

ISBN : 979-3556-43-9

Penyusunan Bahan Advokasi Delegasi Indonesia Dalam Perundingan Multilateral



Budiman Hutabarat
M. Husein Sawit
Bambang Rahmanto

Purba
to



PUSAT ANALISIS SOSIAL EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERTANIAN
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERTANIAN
DEPARTEMEN PERTANIAN
2005

ISBN : 979-3556-43-9

PENYUSUNAN BAHAN ADVOKASI DELEGASI INDONESIA DALAM PERUNDINGAN MULTILATERAL

**Budiman Hutabarat
M. Husein Sawit
Bambang Rahmanto
Supriyati
Helena J. Purba
Adi Setyanto**

<http://pse.litbang.pertanian.go.id/>



**PUSAT ANALISIS SOSIAL EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERTANIAN
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERTANIAN
DEPARTEMEN PERTANIAN
2005**

Perpustakaan Nasional RI: Data Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Penyusunan bahan advokasi delegasi Indonesia

Dalam perundingan multilatera / Budiman

Hutabarat . . . [et al.]. – Bogor : Pusat

Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan

Pertanian, 2005.

216 hlm. ; 24 cm.

ISBN : 979-3556-43-9

1. Perundingan multilateral – Indonesia.

1. Hutabarat, Budiman.

337.1

Desain dan Tata Letak :

Agus Suwito

Diterbitkan oleh :

Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian

Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian

Departemen Pertanian

Jl. A. Yani No. 70, Bogor

Telp. : (0251) – 333964

Fax. : (0251) – 314496

E-Mail : caser@indosat.net.id

Website : <http://www.pse.litbang.deptan.go.id>

ISBN : No. 979-3556-43-9

Hak Cipta pada penulis. Tidak diperkenankan memproduksi sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun tanpa seizin tertulis dari penulis.

KATA PENGANTAR

Penelitian “Penyusunan Bahan Advokasi Delegasi Indonesia Dalam Perundingan Multilateral” merupakan salah satu dari 17 judul penelitian Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP) TA. 2004 yang dibiayai oleh APBN. Laporan hasil penelitian ini merupakan laporan penelitian terbaik ketiga pada TA. 2004. Penilaian dilakukan oleh Tim yang terdiri dari 3 orang staf pengajar jurusan Sosek, Faperta-IPB dan 1 orang peneliti senior PSEKP. Sebagai apresiasi, dan untuk menyebarluaskannya kepada pihak pengguna, maka PSEKP pada TA. 2005 menerbitkan laporan hasil penelitian tersebut. Saya menyampaikan selamat untuk peneliti dan semoga lebih giat lagi meningkatkan prestasinya.

Isu perdagangan internasional dalam bidang pertanian sangat kompleks dan dinamis. Telah banyak dilakukan perundingan-perundingan baik di tingkat menteri antar negara maupun pejabat yang lebih tinggi untuk mencapai kesepakatan dalam bidang perdagangan. Namun sering kali perundingan tersebut mengalami kebuntuan. Masing-masing kelompok negara memperjuangkan kepentingan kelompoknya.

Indonesia telah meratifikasi perjanjian dalam Organisasi Perdagangan Dunia/OPD atau *World Trade Organization/WTO* sebagai kesepakatan yang mengatur perdagangan multilateral melalui UU No.7 tahun 1994 tentang pengesahan Perjanjian Pembentukan OPD. Sebagai akibatnya, Indonesia berkewajiban menerapkan perjanjian-perjanjian OPD yang bertujuan menciptakan liberalisasi perdagangan multilateral yang adil dan terbuka. Berhubung lingkungan strategis yang terjadi di dalam dan di luar perekonomian dan politik Indonesia ini berkembang secara dinamis dan terjadwal, adalah sangat diperlukan masukan informasi dan data tentang langkah-langkah dan tindakan yang perlu dilakukan dan antisipasi kebijakan yang harus dirumuskan oleh para penentu kebijakan di sektor pertanian dan oleh para juru runding atau delegasi negara di berbagai forum perundingan.

Laporan ini merupakan hasil penelitian berbagai perkara yang berkaitan dengan perjanjian perdagangan multilateral antara lain pengkajian ulang perundingan-perundingan OPD dan pandangan Indonesia, penentuan dan usulan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau *Special Safeguard Mechanism/SSM*, bantuan domestik Indonesia, Produk Strategis/PS atau *Strategic Products*, dampak liberalisasi perdagangan global terhadap dinamika perdagangan luar negeri komoditas berbasis pertanian di Indonesia, usulan modalitas *Blended Formula* dan *Tiered Formula*.

PSEKP menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu Tim Peneliti dalam melaksanakan kegiatan penelitian mulai tahap perencanaan, pelaksanaan, sampai tersusunnya laporan ini. Semoga hasil studi ini bermanfaat bagi semua pihak dalam upaya memantapkan posisi Indonesia dalam perdagangan komoditas pertanian di pasar dunia.

Bogor, September 2005

Kepala Pusat,

Dr. Tahlim Sudaryanto
NIP. 080 035 289

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
DAFTAR TABEL	iii
DAFTAR LAMPIRAN.....	v
DAFTAR GAMBAR.....	viii
PENDAHULUAN	1
Latar Belakang.....	1
Tujuan Penelitian.....	3
Sasaran Akhir.....	4
Perkiraan Dampak	4
TINJAUAN PUSTAKA	5
Jadwal Perundingan Pertanian (PP)	5
Hasil Perundingan KTM V di Cancun dan Agenda Indonesia Pasca Cancun, Arah dan Kerangka Penyusunan Bahan Advokasi Perundingan Multilateral	6
Pendekatan Penelitian.....	12
METODE PENELITIAN.....	17
Lokasi Penelitian.....	17
Sumber Data dan Informasi	17
Metode Analisis	18
HASIL DAN PEMBAHASAN	40
Kaji Ulang Beberapa Provisi Penting dalam OPD	40
Bantuan Domestik Sektor Pertanian Indonesia Tahun 2001 – 2003	100
Penyaringan Produk Strategis/PS atau Khusus/PK dengan Metode Input-Output untuk Indonesia.....	107
Dampak Liberalisasi terhadap Perdagangan Kelompok Komoditas Berbasis Pertanian	115
Identifikasi dan Inventarisasi serta Usulan Modalitas	169
Perkiraan Dampak Hasil Penelitian	187
DAFTAR PUSTAKA	190

DAFTAR TABEL

Tabel	Teks	Halaman
1.	Jadwal Perundingan Pertanian/PP (<i>Agreement on Agriculture/AoA</i>)	7
2.	Indikator dan Kriteria untuk Product Strategis/Produk Khusus (PK) menurut Simatupang (2003).....	22
3.	Kriteria Sektor/Produk Kunci dan Penyaringan PK dengan Metode I-O.....	27
4.	Asumsi yang digunakan dalam skenario PU	30
5.	Asumsi yang digunakan dalam skenario Kompromi.....	30
6.	Rataan Tarif Terikat Negara Maju (NM) dan Negara Berkembang (NB)	31
7.	Daftar Pengelompokan Negara-negara Mitra Dagang yang Dipostulatkan dalam Model	32
8.	Daftar Skenario Kebijakan dalam Simulasi Model Kebijakan Perdagangan Pertanian Mitra Dagang.....	33
9.	Kerangka Rumus Gabungan Penurunan Tarif bagi NB	36
10.	Simulasi Modalitas RG Produk Pertanian Indonesia.....	37
11.	Pemotongan Tarif : Penerapan Rumus Berjenjang dengan R-PU dan 3 Alternatif.....	37
12.	Pemotongan Tarif: Penerapan Rumus Berjenjang dengan RS dan 5 Alternatif	38
13.	Kelompok Tarif dari Tingkat Tarif dan Produk Khusus/PK, dan Struktur Tarif Produk Pertanian Indonesia	39
14.	Ketentuan-ketentuan pokok dalam <i>Agreement on Safeguard</i>	74
15.	Cakupan Pelayanan, Cakupan Data dan Tolok Ukur yang Digunakan Untuk Menghitung Bantuan Pelayanan Umum/DPU bagi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan Indonesia.....	101

16.	Ukuran Dukungan Domestik Indonesia dalam Kotak Hijau Tahun 2001 – 2003.....	104
17.	Ukuran Dukungan Domestik Indonesia dalam Kotak Hijau Tahun 1995 – 2000.....	105
18.	Indikator dan Kriteria Produk Khusus.....	111
19.	Sejumlah Kriteria Terpilih untuk Menyaring PK.....	112
20.	Sektor/Produk Kunci Sebagai Produk Khusus.....	114
21.	Deskriptif Statistik Nilai Ekspor Kelompok Komoditas Pertanian Indonesia, 1990-2002	119
22.	Deskriptif statistik nilai impor kelompok komoditas pertanian Indonesia, 1990-2002	120
23.	Deskriptif Statistik Neraca Perdagangan Kelompok Komoditas Pertanian Indonesia, 1990-2002	123
24.	Perbandingan Neraca Perdagangan Kelompok Komoditas Pertanian Indonesia sebelum dan Setelah Implementasi Perjanjian Liberalisasi Perdagangan Global, OPD-1994.....	124
25.	Tingkat Pertumbuhan Perdagangan Kelompok Komoditas Pertanian Indonesia Sebelum dan Setelah Implementasi Perjanjian Liberalisasi Perdagangan Global, OPD-1994.....	126
26.	Pengaruh Liberalisasi Perdagangan global dan Dinamika Ekonomi Politik Domestik terhadap Neraca Perdagangan Kelompok Komoditas Berbasis Pertanian terpilih, 2004	128
27.	Dampak Liberalisasi Perdagangan terhadap Harga Konsumen dan Produsen Domestik di Indonesia (Skenario PU untuk berbagai kelompok komoditas)	135
28.	Dampak Liberalisasi Perdagangan Beras dan Susu dan Kebijakan TRQ Beras dan Susu Indonesia terhadap Harga Konsumen and Produsen Domestik di Indonesia (Skenario PU)	136
29.	Dampak Liberalisasi Perdagangan Terhadap Perubahan Kesejahteraan dan Penerimaan Pemerintah (juta \$ AS)	137
30.	Dampak Liberalisasi Perdagangan terhadap Perubahan Ekspor dan Impor (Skenario PU)	139

31.	Dampak liberalisasi terhadap harga konsumen dan produsen domestik di Indonesia (Skenario kompromi untuk berbagai kelompok komoditas).....	141
32.	Dampak Liberalisasi Perdagangan Beras dan Susu dan Kebijakan TRQ Beras dan Susu Indonesia terhadap Harga Konsumen dan Produsen Domestik di Indonesia	142
33.	Dampak Perubahan Beberapa Skenario Kompromi dari UE Proposal terhadap Distribusi Kesejahteraan (Juta \$ AS)	143
34.	Dampak Liberalisasi Perdagangan terhadap Konsumsi, Produksi, Ekspor dan Impor Skenario Kompromi untuk Berbagai Kelompok Komoditas	145
35.	Dampak Penerapan Tarif, Dukungan Domestik dan Subsidi Ekspor terhadap Perubahan Harga Konsumen, Impor, Surplus Konsumen, Produksi dan Ekspor (%).....	147
36.	Produk-produk Ekspor-Impor Komoditas Pertanian Indonesia Terpilih dan Mitra Dagang Utama	152
37.	Konfigurasi Parameter Perdagangan Negara Produsen, Eksporir, dan Importir Komoditas Tanaman Pangan Terpilih.....	154
38.	Konfigurasi Parameter Perdagangan Negara Produsen, Eksporir, dan Importir Komoditas Peternakan Terpilih	156
39.	Konfigurasi Parameter Perdagangan Negara Produsen, Eksporir, dan Importir Komoditas Perkebunan Terpilih	158
40.	Hasil Simulasi Kebijakan Penurunan Hambatan Akses pasar, Subsidi ekspor, dan Dukungan domestik Negara-negara Mitra Dagang terhadap Kinerja Perdagangan Komoditas Tanaman Pangan Indonesia	162
41.	Hasil Simulasi Kebijakan Penurunan Hambatan Akses pasar, Subsidi ekspor, dan Dukungan domestik Negara-negara Mitra Dagang terhadap Kinerja Perdagangan Komoditas Peternakan Indonesia	166
42.	Hasil Simulasi Kebijakan Penurunan Hambatan Akses pasar, Subsidi ekspor, dan Dukungan domestik Negara-negara Mitra Dagang terhadap Kinerja Perdagangan Komoditas Perkebunan Indonesia	167

43.	Tingkat Bantuan untuk Sektor Pertanian di negara OECD, khususnya UE dan AS (Milyar \$ AS).....	172
44.	Rata-Rata Sederhana Tingkat Tarif Produk Pertanian Indonesia: Penerapan Rumus Gabungan dan PK	181
45.	Pemotongan Tarif dengan R-PU: 3 Alternatif	184
46.	Pemotongan Tarif dengan Rumus Swiss/RS: 5 Alternatif	185

<http://pse.litbang.pertanian.go.id/>

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Teks	Halaman
1.	MPKK terpisah dari PK.....	83
2.	PK subset dari MPKK.....	84
3.	Ada PK masuk dalam MPKK.....	84
4.	Harga pemicu	91
5.	Volume pemicu.....	92

<http://pse.litbang.pertanian.go.id/>

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Teks	Halaman
	Ringkasan Posisi Masing-Masing Kelompok Negara.....	194
1.	Perkiraan Nilai Biaya Pelayanan Umum/BPU Untuk Penelitian Pertanian Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)	198
2.	Perkiraan Nilai BPU Untuk Pengendalian Hama dan Penyakit Pertanian Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)	198
3.	Perkiraan Nilai BPU Untuk Pelatihan Pertanian dan Perdesaan Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)	199
4.	Perkiraan Nilai BPU Untuk Bimbingan dan Penyuluhan Pertanian Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)	199
5.	Perkiraan Nilai BPU Inspeksi dan Pengawasan Pertanian Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)	200
6.	Perkiraan Nilai BPU Untuk Promosi dan Pemasaran Pertanian Indonesia 2001 – 2003 (Rp. Juta)	200
7.	Perkiraan Nilai BPU Untuk Infrastruktur Pertanian dan Pedesaan Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta).....	201
8.	<i>Domestic Support: Indonesia Reporting Period: Calender Year 2001</i>	202
9.	<i>Domestic Support: Indonesia Reporting Period: Calender Year 2002</i>	204
10.	<i>Domestic Support: Indonesia Reporting Period: Calender Year 2003</i>	207
11.	Indeks Derajat Penyebaran dan Derajat Kepekaan untuk Produk Pertanian: Tabel I-O, 2000	210
12.	Multiplier Upah/Gaji dan Nilai Tambah; Koefisien dan Jumlah tenaga Kerja Tiap Sektor yang Terkait dengan Produk Pertanian : Tabel I-O, 2000	212
13.	Industri Kunci Menurut Indeks Derajat Penyebaran (DP) dan Ranking Sektor Kunci: Tabel I-O, 2000.....	214

14.	Industri Kunci Menurut Indeks Derajat Kepekaan (DK) dan Ranking Sektor Kunci: Tabel I-O, 2000	215
15.	Industri Kunci Menurut Indeks Derajat Penyebaran (DP) atau Derajat Kepekaan (DK) : Tabel I-O, 2000	216

<http://pse.litbang.pertanian.go.id/>

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Keterbukaan ekonomi Indonesia terhadap aturan perdagangan dunia tidak dapat lagi dibatasi secara penuh, mengingat Indonesia adalah salah satu negara anggota Organisasi Perdagangan Dunia/OPD atau *World Trade Organization/WTO* dan anggota aktif berbagai asosiasi ekonomi regional. Telah hampir sepuluh tahun usia OPD terbentuk sejak tahun 1995 sebagai kelanjutan dari GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) melalui kesepakatan hampir 140 negara di dunia yang diharapkan dapat menciptakan tatanan dan iklim perdagangan dunia yang semakin terbuka dan memungkinkan pertumbuhan perekonomian dunia tetap berjalan pada tingkat yang tinggi. Negara anggota tentunya juga berharap agar iklim perdagangan yang terbuka ini akan memberi keuntungan bagi para pelaku perdagangan, sehingga perekonomiannya juga dapat bertumbuh dengan baik. Sampai saat ini dan untuk selanjutnya lembaga ini akan terus bergerak untuk mewujudkan tujuan yang ditugaskan kepadanya. Setiap negara yang telah meratifikasi kesepakatan tersebut sepatutnya melaksanakan janjinya, sehingga dengan kata lain kesepakatan dalam OPD akan menjadi acuan utama setiap negara anggota dalam mereformasi atau merumuskan kebijakan perdagangannya masa kini. Dampak positif dan negatif keputusan OPD yang ditransformasikan kepada kebijakan dalam negeri suatu negara telah dirasakan berbagai masyarakat, negara, perkumpulan berbagai negara di dunia secara langsung maupun tidak langsung.

Kesediaan berbagai negara dunia untuk melakukan perundingan dan pada akhirnya juga menyetujui terbentuknya lembaga perdagangan internasional, seperti OPD sepatutnya dihargai mengingat pengalaman-pengalaman sebelumnya pada perundingan GATT di berbagai putaran, kesepakatan ini sulit dicapai. Salah satu bidang yang sangat sulit dicapai persetujuannya oleh berbagai negara adalah isu-isu di bidang pertanian.

Hingga kini OPD telah melakukan lima kali pertemuan tingkat menteri, terakhir pada tanggal 10-14 September 2003 di Cancun, Meksiko, yang membahas berbagai isu penting berdasarkan usul dari negara-negara anggota dan sekretariat OPD yang ingin diselesaikan secara demokratis di dalam sidang OPD. Namun, disayangkan pada persidangan tingkat menteri yang kelima ini pertemuan menghadapi jalan buntu tanpa kesepakatan berhubung adanya kesenjangan aspirasi dan harapan dari berbagai negara atau kelompok negara, terutama antara negara berkembang dan negara maju. Hal ini memang bukan sesuatu yang luar biasa karena masing-masing negara berkepentingan dengan nasib masyarakat dan perekonomiannya juga dan landasan ekonomi setiap negara ini tidaklah sama. Tentu saja kebuntuan perundingan ini tidak diinginkan oleh siapapun dan oleh karena itu masing-masing negara atau kelompok negara dengan caranya masing-masing pasti telah berusaha menggalang

dukungan agar aspirasi dan harapan kelompoknya dapat dipertimbangkan pada persidangan tingkat menteri berikutnya. Inilah salah satu segi positif dari adanya OPD yang memiliki agenda dan jadwal perundingan secara teratur dan ini pulalah salah satu kesempatan yang harus dimanfaatkan oleh Indonesia agar dapat menyiapkan diri sebaik-baiknya menghadapi perundingan.

Selain dalam forum seperti OPD, Indonesia juga mempunyai dan mengikuti kesepakatan-kesepakatan yang bersifat regional, substansial, atau unilateral, seperti misalnya APEC, AFTA, Cairns Group, dan yang terakhir kelompok 33 negara berkembang dengan mengusung kepentingan, cita-cita dan sasaran masing-masing. Lagi pula, Indonesia juga memiliki negara-negara mitra dagang komoditas pertanian baik yang telah berlangsung sejak lama dan masih berjalan dan aktif hingga kini. Sehingga, meskipun OPD tetap melaksanakan agendanya, hubungan dagang tradisional apalagi yang baru antar dua negara tetap dengan hukum-hukum yang telah berlaku berabad-abad dan tidak bertentangan dengan azas-azas OPD akan tetap berlaku walaupun harus melakukan penyesuaian. Semuanya ini bersifat strategis dan sangat menentukan perkembangan ekonomi dan sektor pertanian dan agribisnis Indonesia. Jadi, pada dasarnya Indonesia saat ini sedang menghadapi proses perubahan lingkungan strategis, baik yang datangnya dari dalam negeri sendiri maupun yang datang dari luar.

Perubahan-perubahan tersebut dipastikan akan memberikan pengaruh positif pada pembangunan pertanian, demikian pula pada setiap subsektor dan komoditasnya selama kebijakan dan program yang dijalankan mampu mengantisipasi serta memanfaatkan perubahan dan tantangan tersebut untuk mengembangkan sistem agribisnis komoditas dan sebaliknya menjadi bencana apabila pengelolaannya tidak dilakukan secara cermat, waspada dan bijaksana. Hal ini misalnya, sangat jelas pada kasus beberapa komoditas penting di sektor pertanian dan perekonomian Indonesia, yakni gula, beras, jagung dan kedelai yang menjadi fokus penelitian ini. Saat harga dunia ke empat komoditas ini yang lebih rendah, seperti sekarang ini tentu saja akan menimbulkan rangsangan yang sangat kuat untuk memasukkan impor ke pasar dalam negeri. Namun, dengan membuka lebar-lebar pasar dalam negeri atas komoditas-komoditas tersebut pada saat ini, maka sistem agribisnis dan industri di dalam negeri akan terancam karena tidak mampu menyaingi harga komoditas impor yang lebih rendah. Sebaliknya, menutup rapat pasar dalam negeri terhadap impor tidak mungkin dilakukan karena bertentangan dengan peraturan perdagangan dunia yang dicanangkan oleh OPD.

Saat ini gula dan beras dalam negeri berada dalam skema kebijakan yang menyeimbangkan kesejahteraan konsumen dan produsen, melalui instrumen Tata Niaga Impor Gula yang diatur oleh Surat Keputusan (SK) Menteri Perindustrian dan Perdagangan (Menperindag) Nomor 643/MPP/Kep/9/2002 untuk gula dan INPRES 9/2002 untuk beras. Izin impor gula dibatasi bagi importir terdaftar (IT) yang menyerap 75 persen

tebu petani dan impor ini dibebani tarif sebesar Rp. 700/kg dan hanya pada masa-masa di luar masa giling tebu pabrik gula. Impor dilakukan untuk menyeimbangkan kepentingan petani dan konsumen dengan tarifnya sebesar Rp. 430/kg dan hanya dapat dilakukan pada musim kemarau atau paceklik. Sementara itu untuk jagung dan kedelai belum ada kebijakan khusus yang dilakukan pemerintah, tetapi kebutuhan itu ada mengingat kedua komoditas ini juga tidak memberikan keuntungan yang memadai bagi petaninya, sehingga kurang berkembang baik dari segi areal maupun produksinya.

Berhubung lingkungan strategis yang terjadi di dalam dan di luar perekonomian dan politik Indonesia ini berkembang secara dinamis dan terjadwal, adalah sangat diperlukan masukan informasi dan data tentang langkah-langkah dan tindakan yang perlu dilakukan sertaantisipasi kebijakan yang harus dirumuskan oleh para penentu kebijakan di berbagai subsektor pertanian dan agribisnis terutama oleh para juru runding atau delegasi negara diberbagai *fora*. Untuk memperoleh pemahaman yang benar bagaimana liberalisasi perdagangan dapat memberi sumbangan terhadap tujuan pembangunan dan mendapatkan saran untuk meningkatkan mutu kebijakan yang tepat, diperlukan penelitian dan analisis kebijakan yang bersifat teknis pada setiap pokok perundingan dan tentang kebijakan dan alternatifnya yang secara khusus diarahkan kepada isu-isu perdagangan pertanian yang berdinamika tinggi ini. Semua hasil-hasil analisis dan saran-saran kebijakan ini harus dibahas secara mendalam dan diperdebatkan oleh semua kalangan yang terkait, yaitu petani dan asosiasi produsen, pedagang dan asosiasi pedagang, pedagang pengeksport dan pengimpor, pengolah dan industriawan, serta kalangan swasta lain, LSM, penentu kebijakan di daerah dan di pusat untuk mendapatkan sebuah proposal atau posisi yang dapat diterima semua pihak.

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengkaji ketentuan dan skema perlakuan khusus dan berbeda/PKB (*special and differential treatments/SDT*), *special safeguard mechanism/SSM*, *least-developed and net food-importing developing countries* dan kerangka Perjanjian Pertanian/PP atau *Agreement on Agriculture* serta relevansinya terhadap komoditas dan sektor pertanian Indonesia.
2. Mengkaji metode perhitungan *green box* dan *domestic support* untuk komoditas dan sektor pertanian terutama komoditas yang dianggap strategis.
3. Mengidentifikasi dan menganalisis kriteria dan justifikasi petentuan komoditas yang dianggap produk strategis/produk khusus/PK (*strategic product/SP*)
4. Menganalisa penetapan dan kemungkinan penggunaan mekanisme *tariff rate quota (TRQ)*, *domestic support* dan *export subsidy* pada

- komoditas pertanian dalam negeri untuk memperkuat agribisnis komoditas tersebut dan menilai dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat, petani produsen, dan konsumen dalam negeri,
5. Mengkaji dampak resiprokal penetapan dan penggunaan mekanisme *tariff rate quota (TRQ)*, *domestic support* dan *export subsidy*, serta *border measures* lainnya pada komoditas pertanian yang dilakukan oleh negara mitra dagang Indonesia terhadap kesejahteraan masyarakat, petani produsen, dan konsumen dalam negeri,
 6. Melakukan identifikasi dan inventarisasi modalitas perundingan multilateral saat ini dan arah ke depan.
 7. Menyusun berbagai usulan, rekomendasi dan rumusan alternatif kebijakan modalitas tarif, penurunan tarif dan jadwal pelaksanaannya.

Sasaran Akhir

Diperoleh data dan informasi tentang:

1. Pengkaji ulangan naskah perjanjian perdagangan pertanian internasional yang berkaitan dengan keadaan sektor pertanian Indonesia dan kemampuan penyesuaiannya terhadap arus globalisasi.
2. Pengaruh isu dan kinerja perdagangan internasional/regional/unilateral terhadap komoditas dan sektor pertanian Indonesia.
3. Faktor-faktor yang mempengaruhi perdagangan multilateral/regional/unilateral komoditas dan sektor pertanian Indonesia.
4. Kinerja pasar domestik dan ekspor berbagai komoditas pertanian Indonesia.
5. Pengaruh modalitas liberalisasi perdagangan komoditas pertanian terhadap harga komoditas pertanian, kesejahteraan dan konsumsi masyarakat, ekspor dan penerimaan pemerintah Indonesia.
6. Pengaruh kebijakan perdagangan negara mitra dagang Indonesia terhadap harga komoditas pertanian, kesejahteraan dan konsumsi masyarakat Indonesia.
7. Rumusan dan usulan posisi dan kebijakan Indonesia dalam negosiasi perjanjian perdagangan multilateral di bidang pertanian.

Perkiraan Dampak

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi penentu kebijaksanaan, khususnya dalam merumuskan langkah-langkah untuk menghadapi penerapan liberalisasi perdagangan pada komoditas strategis sehingga mampu bertahan dan melakukan penyesuaian terhadap persaingan internasional.

TINJAUAN PUSTAKA

Jadwal Perundingan Pertanian (PP)

Indonesia adalah salah satu dari sekitar 147 negara yang menjadi anggota Organisasi Perdagangan Dunia/OPD atau *World Trade Organization*/WTO saat ini, dan oleh karena itu, Indonesia harus patuh kepada perjanjian-perjanjian (15 buah) yang disepakati dalam OPD, yang salah satunya adalah Perjanjian Pertanian/PP atau *Agreement on Agriculture*/AoA. Sebagaimana perjanjian yang lain yang disepakati dalam OPD, maka PP juga berlaku sejak 1 Januari 1995. Dalam Putaran Uruguay/PU atau *Uruguay Round*/UR yang merupakan latar belakang terbentuknya OPD, PP adalah salah satu dari isu-isu baru, sama halnya seperti sektor jasa dan Hak Kekayaan Intelektual (HAKI), yang merupakan bagian dari ekspansi OPD atas isu-isu perdagangan tradisional. Penempatan PP dalam OPD, menyebabkan OPD mempunyai peran utama sebagai pengendali dan penentu sektor pertanian di negara-negara anggotanya termasuk di Indonesia.

OPD merupakan sebuah perjanjian negosiasi multilateral atau perundingan yang mengikat banyak negara dengan badan dunia yang bersifat mengikat secara hukum (*legally binding*). Adanya PP dalam OPD, mewajibkan anggotanya untuk : (1) membuka pasar domestiknya bagi komoditas pertanian dari luar dan sebaliknya, disebut perluasan pasar (akses pasar/AP) atau *market access*/MA, (2) mengurangi dukungan dan subsidi terhadap petani, disebut sebagai subsidi domestik/SD atau *domestic support*/DS, dan (3) mengurangi dukungan dan subsidi petani untuk mengekspor (subsidi ekspor/SE atau *export competition* disebut juga *export subsidy*/ES. Secara ringkas ketiga hal tersebut mengatur :

- (1) Bantuan Domestik. Pengurangan total atas subsidi domestik yang dianggap mendistorsi perdagangan akan berkisar 20 persen dari ukuran dukungan agregat atau *Aggregate Measure of Support*/AMS dari acuan periode 1986–1988. Kepada negara berkembang pengurangan diberikan sebesar dua pertiganya atau sekitar 13,3 persen. Aturan tidak berlaku bagi negara yang AMS-nya kurang dari 5 persen (negara yang sedikit atau tidak menjalankan AMS-nya) atau negara berkembang yang AMS-nya kurang dari 10 persen. Pengecualian diberikan untuk subsidi yang berdampak kecil terhadap perdagangan serta pembayaran langsung pada produksi yang terbatas. Negara berkembang juga memperoleh beberapa pengecualian dalam subsidi input dan investasi.
- (2) Subsidi Ekspor. Jumlah subsidi ekspor akan dikurangi 21 persen dari tiap produk sesuai dengan rata-rata tahun 1986 -1990. Sementara itu pengeluaran anggaran subsidi ekspor juga akan dikurangi sebesar 36 persen selama 6 tahun. Untuk negara berkembang, pengurangannya sebesar dua pertiganya, dengan jangka waktu implementasi hingga 10

tahun. Bantuan pangan dan ekspor yang tidak disubsidi tidak masuk dalam aturan ini.

- (3) Akses Pasar. Seluruh hambatan impor akan dikonversikan ke dalam tarif dan dikurangi hingga 36 persen untuk negara maju, dengan pengurangan minimum lini tarif (*tariff line*) sebesar 15 persen dalam jangka waktu 6 tahun. Bagi negara berkembang pengurangannya sebesar 24 persen dalam jangka waktu 10 tahun, dengan pengurangan minimum 10 persen. Dalam jangka waktu yang bersamaan, persyaratan akses minimum akan mulai berlaku dari 3 persen konsumsi domestik dan naik menjadi 5 persen pada akhir perjanjian. Pada kondisi-kondisi tertentu, negara berkembang dapat dikecualikan dari komitmen tarififikasi tersebut, bila terjadi sesuatu dengan bahan pangan pokok tradisionalnya.

Perundingan PP yang selesai tahun 1994, disepakati untuk dilanjutkan kembali di awal tahun 2000, dengan tujuan mengurangi lebih lanjut proteksi dan dukungan terhadap pertanian. Agenda perundingan ini juga disebut *Built in Agenda* atau agenda perundingan lanjutan yang akan dirundingkan dalam Komisi Pertanian/KP atau *Committee on Agriculture/CoA*. Perundingan Pertanian juga menjadi mandat dari Agenda Doha, Qatar 2001 (KTM IV OPD). Pertemuan ini membahas isu-isu pembangunan dan pertanian di negara-negara berkembang yang akan menghasilkan suatu modalitas atau kerangka acuan. Perundingan terus dilakukan sejak Januari 2000 dan berakhir Maret 2003 yang diharapkan menghasilkan komitmen baru dan menyeluruh serta mengikat dan dilanjutkan penyelesaiannya lebih lanjut pada KTM V OPD di Cancun, Meksiko 10-14 September 2003, dan 1 Januari 2005 merupakan batas akhir perundingan. Secara ringkas jadwal perundingan PP disajikan pada Tabel 1.

Pada tahun 2004 diadakan pertemuan-pertemuan khusus sesi pertanian di Jenewa. Jadwal perundingan terdekat adalah akhir Juni dan Juli 2004, dan akan terus berlanjut hingga pertemuan KTM VI OPD pada bulan Januari 2005. Dalam rangka pertemuan perundingan multilateral inilah diperlukan persiapan-persiapan dalam penyusunan bahan advokasi sektor pertanian.

Hasil Perundingan KTM V di Cancun dan Agenda Indonesia Pasca Cancun, Arah dan Kerangka Penyusunan Bahan Advokasi Perundingan Multilateral Pertanian

Perundingan di Cancun, Meksiko nampaknya dapat disebut sebagai perundingan yang gagal. Secara ringkas faktor-faktor yang menyebabkan kegagalan tersebut adalah (Sawit 2004):

- (1) Negara-negara maju tetap bersikeras untuk mempertahankan draft *ministerial text* yang inputnya berasal dari Amerika Serikat/AS dan Uni Eropa/UE dan hanya sedikit mengadopsi perundingan pertanian di Jenewa.

Tabel 1. Jadwal Perundingan Perjanjian Pertanian/PP atau *Agreement on Agriculture/AoA*

Waktu	Kegiatan
Januari 2000	Dimulai perundingan pertanian
14 November 2001	KTM IV OPD Doha Qatar
14–20 November 2002	Deklarasi Menteri memulai <i>Doha Development Round</i> Sesi Khusus Pertanian
12 Februari 2003	Proposal Modalitas Negara Anggota Draft Pertama Modalitas dari Harbinson (<i>Harbinson Texts</i>)
24–28 Februari 2003	– Session Khusus Komite Pertanian – Mempertimbangkan draft pertama modalitas untuk komitmen lebih lanjut – Session Khusus Komite Pertanian – Penetapan modalitas sebagai dasar untuk penyusunan jadwal draft yang lebih komprehensif
31 Maret 2003	Batas waktu formula dan modalitas lainnya sebagai komitmen negara
10–14 September 2003	KTM V di Cancun Meksiko Draft komprehensif komitmen negara dan melihat kembali yang masih tersisa (<i>stock taking</i>)
1 Januari 2005	Batas waktu perundingan

Sumber : Dari berbagai sumber diolah.

- (2) Negara-negara maju tetap mensubsidi petani mereka yang kaya padahal jumlahnya sedikit dengan cara: (a) Pemindahan subsidi domestik dari kotak biru atau *blue box* dan kotak jingga atau *amber box* ke kotak hijau atau *green box*, (b) Menginginkan tetap adanya perlindungan keamanan khusus atau *special safety guard/SSG*, (c) Dalam akses pasar, tingkat penurunan tarif, kuota tarif atau *tariff rate quotas/TRQ*, dan lainnya tetap bias kepada kepentingan negara maju;
- (3) Terjadi perbedaan-perbedaan kepentingan dari berbagai kelompok negara misalnya Cairns Group, Kelompok 21 (G-21), Aliansi produk strategis atau *strategic product/SP* dan mekanisme perlindungan keamanan khusus/MPKK atau *special safeguards mechanism/SSM* (G-33) melawan negara maju (AS dan UE), kelompok *multifunctionality/MFN* yaitu UE, Jepang, Korea Selatan, Norwegia dan Swiss.
- (4) Negara maju memaksa agar dimasukkan isu baru (*Singapore Issues*) dalam perundingan pertanian: (a) *Government procurement* atau pengadaan barang sebagai *public procurement* barang dan jasa untuk keperluan pemerintah perlu diatur dalam OPD padahal selama ini dikecualikan; (b) *Competition policy* yang menjelaskan pendekatan pemerintah dalam hal promosi dan proteksi. Diperlukan adanya *Competition Law*; (c) *Trade facilitation* (sarana promosi perdagangan internasional seperti *trade directories, cooperation on technical standard, custom dan facilities*; (d) Negara-negara berkembang menganggap hal itu belum siap.

Secara jelas bahwa PP menghendaki reformasi perdagangan pertanian melalui liberalisasi dalam akses pasar dan penerapan disiplin yang secara bertahap mengurangi distorsi yang menghambat penerapan mekanisme pasar. Hal tersebut menyebabkan OPD mengatur tiga hal utama yaitu aturan mengenai lintas batas (*border measures*), bantuan domestik, dan subsidi ekspor. Selain itu terdapat pula dua tindakan tambahan yang diperbolehkan dalam PP, yakni mekanisme perlindungan keamanan khusus/MPKK dan sanitasi dan fitosanitasi (*sanitary and phytosanitary*).

PP juga menghendaki penurunan biaya subsidi ekspor dan volume komoditas yang tersubsidi. Adanya subsidi-subsidi ini telah menyebabkan kelebihan produksi yang semakin meningkat di beberapa negara dan membanjiri pasar dunia dan menekan harga, sehingga negara lain menjadi tidak mampu bersaing. Akan tetapi untuk menghadapi keadaan darurat akibat kenaikan impor komoditas pertanian yang mendadak dan kemungkinan menimbulkan kerugian terhadap petani dalam negeri, PP mengizinkan suatu negara menerapkan langkah pengamanan khusus, atau *special safeguard protection*, karena alasan: (i) jumlah impor melambung tinggi, dengan instrumen jumlah, (ii) jumlah impor tinggi dan harga pasar dunia turun, dengan instrumen jumlah dan harga, (iii) meredam pengaruh gejolak harga pasar dunia pada harga dalam negeri, dan (iv) menyesuaikan terhadap gejolak nilai tukar mata uang. Selain tiga pilar utama dan mekanisme perlindungan di atas, PP juga memuat perjanjian tentang aturan permainan baku kesehatan atau *sanitary and phytosanitary measures*. Namun, sangat disayangkan bahwa persetujuan terakhir ini telah menjadi semakin penting dan secara terselubung berubah menjadi hambatan nontarif baru. Negara-negara maju telah menerapkannya untuk melindungi pasar dalam negerinya dengan menetapkan baku kesehatan yang sangat tinggi yang tak mungkin dicapai dan negara-negara berkembang.

Dalam perkembangannya, PP mengalami perbaikan-perbaikan dan menggarap isu-isu baru yang muncul kemudian. Pada pertemuan tingkat menteri di Doha, Qatar, 2001 deklarasi menteri menyatakan: "...kami bersungguh-sungguh melakukan perundingan menyeluruh yang ditujukan pada: perbaikan nyata pada akses pasar; penurunan, dengan sasaran akhir penghapusan, segala bentuk subsidi ekspor; dan penurunan dalam jumlah besar bantuan domestik yang mendistorsi perdagangan". Perhatian juga diberikan pada perihal di luar perdagangan, perlakuan khusus dan berbeda/PKB atau *special and differential treatment/SDT* untuk negara-negara berkembang, dan tujuan membentuk sistem perdagangan pertanian yang adil dan berorientasi pasar.

Akan tetapi dalam kenyataan perdagangan dan keadaan ekonomi dunia saat ini tidak ada satu negarapun yang dapat menyatakan bahwa negaranya tidak melindungi petani atau produsen komoditas pertaniannya, kecuali barangkali Singapura dan Monako. Sebagai contoh misal, untuk komoditas gula kebijakan pemerintah seperti tarif, kuota, pajak gula tetap ada karena landasan ekonomi yang melekat pada gula sebagai

sebuah komoditas. Landasan-landasan ini antara lain (Polopolus 2002): (i) ketidakelestarian permintaan dan penawarannya, (ii) produknya yang relatif homogen, (iii) pengolahannya yang khas lokasi, (iv) kelangkaan pengolah gula dan gula halus, (v) persaingan produsen tebu dan bit gula yang hampir sempurna, (vi) struktur oligopolistik pedagang gula halus, (vii) munculnya produk pesaing seperti *high-fructose corn syrup/HFCS*, dan (viii) pentingnya industri pengolah makanan yang membutuhkan gula secara ekonomi. Dengan latar belakang sejarah masing-masing negara, tampaknya perubahan ke arah pasar bebas dan tanpa gangguan tidak mungkin terjadi paling tidak dalam waktu singkat (Polopolus 2002). Bahkan Josling (2002) menambahkan bahwa kepentingan produsen negara-negara maju akan menolak liberalisasi pasar gula karena sebagian besar gula yang diperdagangkan berada di bawah persetujuan perdagangan regional, seperti UE dan AS. Oleh karena itu, Indonesiapun perlu mencermati dan menyiasati perkembangan ini dengan seksama agar mampu mengambil sikap dan kebijakan dalam negeri yang tepat dan jitu agar biaya sosialnya tidak terlalu besar. Salah satu instrumen kebijakan insulasi pasar dalam negeri yang tidak menghambat perdagangan adalah penetapan dan atau penurunan tarif.

Kebijakan pemberlakuan kuota tarif, bantuan domestik, maupun subsidi ekspor, serta aturan lintas batas lainnya di dalam negeri suatu negara akan memberikan pengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat, surplus produsen dan surplus konsumen, serta penerimaan pemerintah, dan kehilangan sosial di negara tersebut. Selain terhadap warga negaranya, instrumen-instrumen tersebut juga mempengaruhi pasar dunia dan masyarakat, surplus petani serta surplus konsumen, penerimaan negara, kehilangan sosial negara pengimpor komoditas yang dipengaruhi kebijakan perdagangan itu. Ukuran besarnya dampak kebijakan tersebut ditentukan antara lain oleh berbagai faktor seperti besar-tidaknya pasar negara tersebut dibandingkan pasar dunia komoditas yang dikaji, dan elastisitas penawaran dan permintaan komoditas di negara tersebut. Yang kita inginkan sebetulnya adalah diperolehnya suatu mekanisme di mana penetapan berbagai kebijakan aturan yang sejalan dengan aturan OPD itu tidak merugikan produsen dan agribisnis komoditas pertanian di dalam negeri sendiri dan pada saat yang sama membangun basis agribisnis yang efektif dan efisien.

Kenyataannya, perundingan yang berlangsung di bawah payung PP bagi negara berkembang diarahkan kepada penurunan tarif dan atau tarififikasi semua produk yang selama ini mereka berlakukan sebagai perlindungan pasar domestiknya, karena memang negara-negara ini tidak cukup memiliki modal menopang pilar yang dikelompokkan sebagai bantuan domestik dan subsidi ekspor kecuali bagi sedikit jenis komoditas pertanian. Sebaliknya, bagi negara maju penurunan tarif dan tarififikasi tidak menjadi masalah utama dan rela melaksanakannya bagi berbagai komoditas. Akan tetapi komoditas-komoditas ini dihadang oleh kebijakan *sanitary and phytosanitary* untuk komoditas primer dan tarif eskalasi untuk produk-produk olahan, sehingga peluang masuknya produk perta-

nian negara berkembang juga sangat terbatas. Pada aspek lain negara-negara maju begitu sulitnya melakukan reformasi pertanian mereka melalui penurunan bantuan domestik atau subsidi/kredit ekspor.

Suatu bukti adanya tekanan pada penurunan tarif di negara berkembang adalah seperti yang dialami komoditas pertanian di Indonesia yang masih ditetapkan berdasarkan adanya kesepakatan-kesepakatan internasional, misalnya berdasarkan *Letter of Interest (LOI)* antara pemerintah Indonesia dengan *International Monetary Fund/IMF* atau Dana Moneter Internasional/DMI yang menekankan bahwa tarif impor komoditas beras adalah 5 persen, kesepakatan perdagangan bebas AFTA dan APEC 2020 yang mengarahkan bahwa pada saat diberlakukan perdagangan bebas, besarnya tarif maksimum adalah 5 persen. Dalam kerangka tersebut, pemerintah Indonesia melakukan pengurangan tarif impor secara gradual sehingga pada saat diberlakukannya kesepakatan perdagangan bebas ini, besarnya tarif untuk berbagai jenis komoditas adalah maksimal adalah 5 persen. Hal ini menunjukkan bahwa sekalipun besarnya tarif telah ditetapkan, namun dalam penentuan tarif tersebut belum dihitung berapa besar pengaruhnya terhadap surplus produsen, surplus konsumen, penerimaan pemerintah dan kerugian atau keuntungan sosial akibatnya ditetapkannya suatu tarif terhadap komoditas pertanian tertentu.

Dalam kancah perundingan multilateral, nampaknya para petinggi OPD lebih condong berpihak kepada negara-negara maju, sehingga sidang cenderung membahas hal-hal yang baru dan meninggalkan proposal-proposal dan masalah-masalah lama yang sebenarnya telah dibahas sebelumnya namun belum final. Sesuai dengan mandat Doha, diantara sejumlah proposal yang diajukan dalam perundingan beberapa negara baik secara individu maupun kelompok telah mengajukan proposal yang intinya berisikan pengecualian atas beberapa produk pertanian dari pengurangan tarif berdasarkan ketahanan pangan dan pembangunan pedesaan. Demikian pula untuk proposal yang berisi tentang *binding tariff* yang kecil untuk makanan pokok dan ketahanan pangan. Di samping kedua jenis proposal tersebut, terdapat beberapa catatan penting mengenai beberapa proposal yang secara signifikan disampaikan oleh negara berkembang pada sesi khusus pertanian di Jenewa periode November 2001 hingga November 2002 diantaranya adalah :

- (1) *Proposal on Development Box/DB*. DB mengusulkan seperangkat aturan yang di dalam PP beragendakan pembangunan bersifat cukup komprehensif. Menurut Greed dan Rice (2003), DB dianggap mengimbangi Kotak Biru atau *Blue Box/BB* dan Kotak Hijau atau *Green Box/GB* yang menguntungkan negara maju. Proposal ini diajukan oleh Dominika, Honduras, Nikaragua, Nigeria, Pakistan, Srilanka dan Venezuela. Negara-negara tersebut dijuluki kelompok *Friends of Development Box*.
- (2) *Proposal on Food Security Mechanism/FSM*. FSM meminta fleksibilitas bagi seluruh anggota OPD dalam hal komitmen dan disiplin baru di bidang akses pasar guna menjawab masalah ketahanan pangan dan

pembangunan. FSM akan berlaku otomatis atas pangan pokok primer dari negara yang bersangkutan dan produk-produk lain sesuai dengan kriteria tertentu dan tidak berlaku bagi negara yang net eksportir. Proposal ini diajukan oleh Indonesia dan Filipina.

- (3) *Proposal on Special Safeguards Mechanism/SSM*. SSM meminta agar semua negara berkembang boleh menerapkan aturan *border measures* secara *temporer* atas *import* dari berbagai sumber, bila menghadapi jatuhnya harga secara tiba-tiba dan derasnya impor (*import surging*). Proposal ini diajukan oleh Kuba, Dominika, Granada, Honduras, Nikaragua, Nigeria, Pakistan, Srilanka dan Venezuela.
- (4) *Proposal on Balancing Mechanism/BM*. Proposal ini meminta diadakannya pembaruaruan yang komprehensif di dalam pertanian melalui pendekatan yang memperhitungkan saling keterkaitan berbagai bidang di PP dengan tujuan mencapai hasil yang ambisius atas semuanya dengan maksud melawan dumping. Dengan mekanisme pertimbangan ini maka negara berkembang mempunyai fleksibilitas menerapkan pajak tambahan atas impor yang disubsidi negara maju berdasarkan hitungan tarif yang setara dengan subsidi (*subsidy-equivalent tariff*) dan dapat diterap atas tarif binding apabila diperlukan. Proposal ini diajukan oleh Filipina dan didukung oleh Dominika, Honduras, Nikaragua, Nigeria, Pakistan, Srilanka dan Venezuela.
- (5) *Proposal on Special and Differential Countervailing Measures/SDCM*. Proposal ini masuk dalam kerangka *Special and Differential Treatment/SDT* bagi negara berkembang di dalam PP dan akan direvisi. Proposal ini diajukan oleh Argentina, Malaysia, Filipina, Bolivia, Kosta Rika, Paraguay, Malaysia, Filipina dan Thailand.

Berdasarkan informasi ringkas mengenai proposal tersebut di atas, terdapat hal-hal penting yang dapat dijadikan fokus perhatian dalam penyusunan bahan advokasi kebijakan perdagangan dalam perundingan perdagangan multilateral yaitu proposal *development box* yang diusulkan oleh negara berkembang yang dipimpin oleh Pakistan, proposal *food security box* yang diusulkan oleh negara berkembang dipimpin oleh India, dan proposal *strategic product* yang dipimpin oleh Indonesia. Berkaitan dengan ketiga proposal ini, maka Indonesia harus berjuang dengan negara lain untuk (Sawit, 2004) :

- (1) Memperjuangkan *strategic product/SP* atau Produk Khusus/PK yang telah didukung oleh G-33, walaupun diabaikan oleh Cairns Group yang secara notabene Indonesia ada didalamnya.
- (2) Memperjuangkan *special safeguards mechanism/SSM* atau Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus (MPKK).
- (3) Memperjuangkan *development box/DG*, walaupun telah diabaikan dalam proposal Harbinson dan *blended formula (Cancun Ministerial Text)*

- (4) Menggalang persatuan dan kesatuan negara berkembang agar negara maju mengurangi secara nyata *domestic support* dan *export subsidy* sesuai dengan Mandat Doha.

Sesuai dengan tujuan pertama penelitian ini yaitu mengkaji ketentuan dan skema perlakuan khusus dan berbeda/PKB (*special and differential treatments/SDT*), MPKK, dan *least-developed and net food-importing developing countries* dan relevansinya terhadap komoditas pertanian Indonesia, penelitian ini diarahkan untuk memiliki fokus utama mengkaji kuota tarif, bantuan domestik, subsidi ekspor, produk strategis yang berkembang menjadi produk khusus pada Paket Juli 2004, yang terkait erat dengan MPKK atau *special safeguards mechanism/SSM*, dan mengkaji Rumus Gabungan atau *blended formula/BF* dan Rumus Berjenjang atau *Tiered Formula/TF* yang merupakan bagian penting dari pertemuan Cancun.

Selama ini penelitian mengenai dampak OPD, PP dan berbagai aspek terkait dengan implementasinya telah banyak dilakukan. Namun demikian, tim delegasi belum sepenuhnya menggunakan dukungan hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan hal tersebut. Salah satu hal penting untuk dilakukan oleh penelitian penyusunan bahan advokasi adalah merangkum dan mengkaji secara mendalam hasil-hasil penelitian terkait dengan OPD yang telah dilakukan oleh berbagai pihak untuk diajukan kepada tim delegasi Indonesia ke perundingan di OPD.

Pendekatan Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian ini dan fokus kepada aspek yang dikaji (sub bab 2.2) pendekatan penelitian dilakukan melalui pengkajian-ulang secara kritis tentang isi, makna, dan tujuan dokumen PP 1994 beserta berbagai lampiran yang berkaitan dengan perlakuan khusus dan berbeda/PKB, MPKK dan negara-negara terbelakang dan pengimpor pangan sejati atau *least-developed and net food-importing developing countries* dan relevansinya terhadap komoditas pertanian Indonesia yang difokuskan untuk mendukung produk strategis atau produk khusus, dan Rumus Gabungan dan Rumus Berjenjang.

Mengingat seluruh pilar dalam OPD dan PP terkait erat satu sama lain dan harus dilihat secara keseluruhan (tidak terpisah), maka ketiga fokus kajian dalam penelitian ini yang akan dicoba dilihat secara komprehensif. Seperti yang dikemukakan oleh Sawit (2004) bahwa agenda Indonesia pasca pertemuan Cancun sebagian diantaranya adalah: (1) Harus melihat keseimbangan antar pilar dan antar hak kewajiban, sehingga mampu mempercepat *rural development*, *poverty reduction (alleviation)* dan *food security*; (2) Setiap elemen negosiasi juga harus dilihat secara menyeluruh, (3) Memperkuat metodologi, penerapan modalitas baru serta metodologi perhitungan untuk notifikasi, dan (4) Setiap rekomendasi yang diajukan telah matang dan didiskusikan dengan para *stakeholder*.

Kaji-ulang Isi Perjanjian Pertanian

Pemerintah Indonesia telah meratifikasi Deklarasi Marrakesh pada 15 April 1994 dengan pembentukan OPD beserta seluruh perjanjian yang dihasilkannya sejak dari dilakukannya perundingan Putaran Uruguay. Perjanjian Pertanian merupakan salah satu keluaran penting dari perundingan tersebut, yang tentunya akan dilaksanakan oleh seluruh anggota seperti Indonesia. Akan tetapi dengan berjalannya waktu selama sepuluh tahun terakhir ini sejak terbentuknya OPD, sektor pertanian Indonesia belum berkembang seperti yang diharapkan dan bahkan dalam perkara penyediaan pangan untuk penduduknya terlihat kecenderungan Indonesia menjadi semakin tergantung pada impor sementara untuk komoditas pertanian ekspor tidak menunjukkan perkembangan berarti. Permasalahannya, apakah setiap anggota OPD telah konsisten mengikuti ketentuan dalam Perjanjian Pertanian/PP atau tidak? Apakah Indonesia dapat memanfaatkan buah perundingan ini untuk memajukan sektor pertaniannya? Ternyata PP hanyalah suatu kerangka sehingga penerapannya dalam isu tertentu harus dibahas dalam perundingan. Agar Indonesia mendapat pelajaran dan manfaat dari setiap peristiwa perundingan diperlukan suatu bahan yang memberikan kajian ulang secara kritis ketentuan-ketentuan dalam Perjanjian ini. Kajian ulang kritis ini dilakukan melalui pemahaman pasal demi pasal, ayat demi ayat dan melihat hubungannya satu sama lain serta hubungannya dengan Perjanjian Umum untuk Tarif dan Perdagangan atau *General Agreement on Tariffs and Trade/GATT* 1994.

Kotak Hijau/Green Box dan Bantuan Domestik/Domestic Support

Setiap tahun Indonesia harus menotifikasi besaran Bantuan Domestik/BD atau *Domestic Support/DS*, Akses Pasar/AP atau *Market Access/MA* dan Subsidi Ekspor/SE atau *Export Subsidy/ES* untuk pertanian. Hal ini merupakan komitmen yang telah disetujui, manakala kita telah menerima PP sebagai pijakan reformasi perdagangan. Sampai saat ini otoritas di Indonesia (dalam hal ini Departemen Perdagangan) belum melaporkan besar-besaran indikator tersebut ke markas OPD karena belum lengkap informasinya, terutama yang terkait dalam Kotak Hijau atau *Green Box* yang sebahagiannya adalah Biaya Pelayanan Umum/BPU atau *General Service*. Data ini belum tersedia dan belum dihitung, mungkin karena tidak jelas siapa yang harus bertanggungjawab membuatnya di Departemen Pertanian. Dari pengalaman yang lalu, tampaknya notifikasi yang terkait dengan BPU yang dilakukan selama ini adalah berdasarkan dana proyek DIP yang mempunyai banyak kelemahan dan tidak ada metodologinya.

Oleh karena itu tim peneliti mencoba melakukan penghitungan BPU secara sistematis, sehingga pada masa-masa yang akan datang apabila ada permintaan informasi tentang BD, AP, dan SE dari markas OPD, Indonesia dapat segera mengirimkannya.

Produk Strategis/PK atau Strategic Products/SP

Berkaitan dengan penentuan produk strategis atau *strategic product*, Simatupang (2003) telah melakukan pengkajian untuk menyusun suatu kriteria dan indikator serta metode yang digunakan dalam penentuannya. Simatupang mengusulkan 6 indikator penciri yaitu : (1) Persentase pangsa nilai total produksi pertanian domestik (peranan dalam perekonomian desa); (2) Persentase pangsa penyediaan zat gizi, kalori dan protein (peranan dalam ketahanan pangan); (3) Persentase total serapan tenaga kerja sektor pertanian (peranan dalam pengentasan kemiskinan atau kehidupan penduduk); (4) Ketergantungan terhadap impor (kerentanan); (5) Insiden Banjir Impor (kerapuhan); (6) Trend pertumbuhan (keberlanjutan).

Lebih lanjut Simatupang mengemukakan bahwa konsep, indikator dan kriteria yang disusun dalam makalahnya dapat diusulkan sebagai metode kuantitatif obyektif dalam penetapan produk strategis. Setidaknya metode ini dapat dijadikan sebagai langkah awal dalam memberi metode yang lebih sesuai. Oleh karena itu, metode ini perlu didiskusikan secara luas sehingga metode yang tetap dan pasti dapat dirumuskan dan menjadi bahan bagi Delegasi Republik Indonesia dalam perundingan OPD.

Simatupang (2004) juga telah mengidentifikasi 4 komoditas yang dinilai yaitu beras, jagung, kedelai dan gula. Namun, 4 komoditas ini belumlah cukup mengingat begitu banyaknya pos tarif untuk produk pertanian Indonesia. Oleh karena itu penelitian ini perlu mengungkapkan komoditas-komoditas lain yang mungkin dapat dimasukkan sebagai produk strategis dan bahkan bagi produk khusus atau *special product*, karena sejak Paket Juli 2004 Komisi Pertanian OPD tidak mengenal lagi istilah produk strategis melainkan produk khusus dan peroduk peka atau *sensitive products* (WTO 2004).

Tiga indikator yaitu indikator (1), (2) dan (3) disepakati secara luas sebagai tujuan utama pembangunan pertanian. Untuk melihat nyata atau tidaknya kontribusi masing-masing kriteria, Simatupang menggunakan derajat dalam statistik yaitu: (a) Kurang dari 5 persen: Kontribusi tidak nyata; (b) Antara 5–10 persen: Kontribusi Nyata dan (c) Lebih 10 persen: Kontribusi besar. Berdasarkan ketiga hal tersebut Simatupang menilai suatu komoditas layak disebut sebagai produk strategis apabila : (a) Berkontribusi besar (pangsa lebih dari 10 persen) dalam setidaknya satu dari tiga indikator tujuan pembangunan pertanian dan (b) berkontribusi nyata (pangsa lebih dari 5 persen) setidaknya dua dari indikator tujuan pembangunan.

Penjelasan mengenai kriteria dan indikator produk strategis juga dikemukakan oleh Ruffer (2003) yang menyatakan bahwa terdapat 8 indikator yang mungkin dapat dipakai sebagai kriteria yaitu: (1) Pangsa ekspor produk tidak lebih dari A persen terhadap ekspor dunia, (2) Negara bukan merupakan net ekportir, (3) Impor produk lebih dari A persen dari total konsumsi domestik, (4) konsumsi produk lebih tinggi dari konsumsi

domestik, (5) Konsumsi produk lebih dari A persen dari total konsumsi domestik, (6) Nilai produksi lebih dari A persen dari nilai tambah atau GDP, (7) Total dari seluruh produk strategis terhitung kurang dari A persen dari total impor (impor pertanian) dan (8) grain termasuk padi – SITC Division Code 04 Cereal and Cereal Preparation merupakan kebutuhan pangan pokok (*staple food*).

Dalam penentuan PK ini setiap negara berkembang diberi kebebasan untuk menentukan sendiri dasar pertimbangannya (*self declaration*), namun dalam implementasinya didasarkan atas persentase *tariff line*. Kedua pendekatan yang disebutkan sebelumnya, yakni Simatupang (2003) dan Ruffer (2003) belum memadai dan mungkin agak subyektif. Oleh karena itu, Tim Peneliti mencoba menggunakan kriteria berdasarkan Tabel Input/Output dengan anggapan bahwa keterkaitan berbagai kegiatan ekonomi dapat disarikan dalam Tabel semacam ini secara lebih obyektif. Penentuan kriteria ini, khususnya bagi negara berkembang rata-rata hanya memiliki 4 hingga 6 HS Code, sehingga berbeda dengan negara maju yang telah memiliki 9 hingga 10 HS Code. Oleh karena itu dalam penentuan PK basisnya adalah 4 hingga 6 digit HS Code.

Dampak Penurunan Kuota Tarif/Tariff Rate Quota (TRQ), Bantuan Domestik dan Subsidi Ekspor

Meskipun Indonesia telah mendaftarkan berbagai produk dalam skema tarifikasi dan penurunan tarif melalui Schedule XXI, namun perlu dianalisis seberapa jauh dampaknya terhadap harga komoditas pertanian, kesejahteraan dan konsumsi masyarakat, penerimaan pemerintah, dan perdagangan komoditas pertanian Indonesia. Dalam hal-hal tertentu ada juga skema yang dapat dikembangkan dan tidak bertentangan dengan aturan OPD, yakni kuota tarif atau *tariff rate quota (TRQ)*. Aspek ini perlu menjadi perhatian mengingat pentingnya informasi tentang dampak yang ditimbulkannya kepada kesejahteraan masyarakat, petani, konsumen dan pemerintah. Sebaliknya, perlu juga melihat dampaknya apabila yang menerapkannya adalah negara pengekspor utama komoditas yang diimpor oleh Indonesia atau negara mitra dagang Indonesia. Hal yang sama juga berlaku bagi aspek-aspek bantuan domestik dan subsidi ekspor.

Namun, sebelum melakukan analisis dampak pada subtopik ini perlu diidentifikasi terlebih dahulu beberapa kelompok komoditas penting sebagai komoditas pertanian ekspor dan atau impor serta negara mitra dagang utama Indonesia untuk komoditas-komoditas tersebut karena penurunan kuota tarif, bantuan domestik dan atau subsidi ekspor negara mitra dagang inilah yang akan menentukan kinerja sektor pertanian Indonesia. Pengelompokan dan pemilihan komoditas juga diperlukan mengingat begitu beragamnya komoditas ekspor dan impor Indonesia, sehingga tidaklah mungkin melakukan analisis untuk semuanya pada kesempatan penelitian saat ini saja. Pemilihan komoditas dipertimbangkan berdasar-

kan jenis komoditas yang biasanya dianggap mewakili kelompok tanaman pangan, hortikultura, peternakan dan perkebunan.

Blended Formula (Cancun Ministerial Text) dan Tiered Formula

Sekalipun telah diperbaiki, draft Harbinson atau *Harbinson Formula* akhirnya ditolak. Berkaitan dengan hal tersebut, maka negara maju khususnya AS dan UE mendesak misalnya dalam akses pasar AS mengusulkan Rumus Swiss/RS atau *Swiss Formula* yang akan menjamin bahwa tarif individual tidak lebih dari 25 persen setelah periode 5 tahun. Tarif yang dikurangi adalah *applied tariff*, bukan *bound tariff* dan tidak ada perbedaan antara negara berkembang/NB dan negara maju/NM. Mekanisme Pengaman (SSG/SSM) juga dihapus/ditiadakan untuk NB. Australia yang memimpin Cairns Group mengusulkan agar tarif NM dipotong maksimum 25 persennya dan untuk NB dikurangi dalam 3 jenis tarif antara 0 – 50 persen hanya tinggal 50 persennya, antara 50 – 150 persen dikurangi 50 persennya, dan diatas 250 persen menjadi maksimum 125 persen.

Dalam penentuan tarif Rumus Swiss, *simple average* menjadi rata-rata 23.6 persen dan Rumus Putaran Uruguay, *simple average* menjadi 36.8 persen (9 Digit HS Code). Dalam *ministerial text* di Cancun dikeluarkan isu Rumus Gabungan/RG atau *Blended Formula/BF* sehingga akan terjadi perubahan tarif Rumus Swiss, Rumus Putaran Uruguay dan Rumus Gabungan. Selain akses pasar, dalam Rumus Gabungan ini juga akan didiskusikan masalah bantuan domestik dan subsidi ekspor, serta perlakuan khusus dan berbeda bagi NB. Penelitian ini mencoba mengkaji ketiga pilar PP sebagai hasil dari pertemuan Cancun dan mencoba menyusun berbagai alternatif pilihan strategi yang akan sangat berguna bagi para perunding Indonesia di forum OPD.

Berdasarkan keputusan yang dihasilkan pada sidang Dewan Umum tentang Program Kerja Doha pada 1 Agustus 2004 yang disebut sebagai Paket Juli menyatakan bahwa untuk Pertanian Dewan Umum menerima kerangka yang dirumuskan dalam Lampiran A. Dalam Lampiran A tentang Kerangka Penetapan Modalitas Pertanian tersebut dinyatakan bahwa pengurangan untuk bantuan domestik dan akses pasar dilakukan melalui satu pendekatan yaitu Rumus Berjenjang atau *Tiered Formula*. Penelitian ini akan mengkaji skenario terbaik yang dapat diusulkan Indonesia di bidang ini dengan melakukan pengelompokan *bound tariff* dengan beberapa kisaran.

METODE PENELITIAN

Lokasi Penelitian

Aspek perdagangan yang diteliti pada penelitian ini telah diuraikan pada tujuan penelitian, yakni mencakup berbagai fokus pembicaraan dalam perundingan PP OPD atau persetujuan internasional, terutama latar belakang terbentuknya PP, suasana batin negara-negara anggota yang menginginkan adanya PP, sistematika dan bobot pasal-pasal dalam PP, hubungan antara pasal-pasal PP, serta tinjauan kritis produk strategis atau setelah Juli 2004 disebut produk khusus atau *special product*, perlakuan khusus dan berbeda, mekanisme perlindungan keamanan khusus/MPKK, dan alternatifnya; penetapan dan kemungkinan penggunaan atau pengurangan kuota tarif, bantuan domestik dan subsidi ekspor oleh Indonesia dan negara utama asal komoditas pertanian impor Indonesia. Berdasarkan ruang lingkup penelitian, komoditas yang menjadi perhatian dan data yang dibutuhkan dalam analisis, maka penelitian ini akan dilakukan di berbagai provinsi yang dianggap mewakili daerah sentra produksi dan konsumen atau daerah surplus dan defisit berbagai komoditas pertanian tanaman pangan dan hortikultura, yakni provinsi Jawa Barat, Jawa Timur, Sulawesi Selatan, Kalimantan Barat, Jambi dan Sumatera Utara. Selanjutnya di setiap provinsi dipilih kabupaten untuk menggambarkan daerah produsen atau konsumen.

Sumber Data dan Informasi

Penelitian ini menggunakan basis utama data sekunder baik dari hasil-hasil studi terkait OPD dan PP maupun data statistik, serta bahan-bahan perundingan AoA pada periode sebelumnya. Penelitian didukung oleh data primer yang bersumber dari hasil wawancara di lapangan dengan teknik *focus group discussion/FGD*, kepada berbagai pihak yang mencakup: petani/kelompok tani, pedagang pengumpul, pedagang besar, industri pengolahan, importir, tokoh masyarakat, nara sumber, pengeks-
por/asosiasi pengeks-
por, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan pengusaha pengolahan hasil pertanian.

Fokus diskusi berkisar masalah-masalah yang terkait dengan topik utama penelitian yaitu penentuan perlakuan khusus dan berbeda, produk strategis atau khusus dan MPKK, kuota tarif atau *tariff rate quota/TRQ*, bantuan domestik dan subsidi ekspor dan Rumus Gabungan atau Blended Formula serta Rumus Berjenjang atau *Tiered Formula*. Hasil wawancara akan diarahkan untuk memotret secara nyata bagaimana dampak pemberlakuan kebijakan OPD di lokasi kasus dan kemungkinan usulan-usulan untuk bahan perundingan pada masa yang akan datang. Wawancara akan menggunakan panduan wawancara dengan jenis pertanyaan terbuka maupun tertutup.

Sedangkan data sekunder diperoleh melalui wawancara dan penelusuran pustaka, laporan-laporan dan publikasi data dari instansi-instansi terkait, seperti: Kantor Statistik Provinsi, Dinas Pertanian/Perkebunan/Peternakan Provinsi, Dinas Perindustrian Provinsi, Dinas Perdagangan Provinsi, BPS [antara lain untuk data I/O (Tabel Input-Output) dan SAM/*Social Accounting Matrix*], Departemen Keuangan, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Direktur Jenderal Bina Pemasaran dan Pengolahan Hasil Pertanian, Direktur Jenderal Perkebunan, Direktur Jenderal Perternakan, Badan Standardisasi Nasional, Pusat Standardisasi dan Akreditasi Pertanian, Asosiasi Eksportir dan Importir Komoditas Pertanian, Asosiasi Petani atau Produsen Komoditas Pertanian, PT. Pelabuhan, lembaga komoditas dan penelitian milik pemerintah dan swasta, dan penelusuran pustaka, jurnal dan warta dan lain-lain.

Lembaga atau organisasi internasional/multilateral seperti FAO, Bank Dunia, DMI, Bank Pembangunan Asia, dan tentu saja OPD melalui berbagai alamat dan situs "*web*"nya akan ditelusuri untuk mendapatkan informasi dan data yang dibutuhkan. Demikian pula publikasi resmi berupa laporan atau statistik tahunan dan situs-situs "*web*" berbagai negara atau kelompok negara mitra dagang Indonesia, seperti Amerika Serikat, Jepang, China, Thailand, Australia, Uni Eropa, Jerman, Negeri Belanda dan lain-lain.

Data dan informasi dari sumber sekunder yang diperlukan meliputi luas areal, produksi dan produktivitas komoditas pertanian, volume dan nilai ekspor serta impor komoditas pertanian Indonesia dan dunia, nilai total ekspor dan impor Indonesia dan dunia, pangsa pasar lokal dan ekspor, harga berbagai komoditas pertanian di dalam negeri di tingkat produsen dan konsumen di dalam negeri dan di pasar dunia, nilai tukar, baku mutu di dalam negeri dan dunia, pendapatan di Indonesia dan di negara pengimpor komoditas pertanian dan luar negeri, kebijakan perdagangan pertanian berbagai negara atau kelompok negara mitra dagang Indonesia, yang menyangkut antara lain tingkat tarif, kuota tarif, hambatan non tarif, sanitasi dan fitosanitasi, serta baku mutu komoditas pertanian.

Metode Analisis

Metode Analisis Untuk Menjawab Tujuan Pertama

Tujuan pertama dari penelitian ini adalah mengkaji ketentuan dan skema perlakuan khusus dan berbeda/PKB atau *special and differential treatments/SDT*, mekanisme perlindungan keamanan khusus/MPKK atau *special safeguard mechanism/SSM*, dan negara-negara terbelakang dan pengimpor pangan sejati atau *least-developed and net food-importing developing countries* dan relevansinya terhadap komoditas dan sektor pertanian Indonesia. Namun, isu-isu tersebut tidak dapat dipisahkan dari salah satu produk penting perundingan di Marrakesh 1994, yakni Perjan-

jian Pertanian/PP atau *Agreement on Agriculture/AoA*, sehingga dokumen ini juga perlu dikaji dan dipelajari secara cermat. Untuk menjawab tujuan pertama ini dilakukan metoda studi pustaka. Data dan informasi hasil studi pustaka dianalisis secara deskriptif naratif.

Metode Analisis Untuk Menjawab Tujuan Kedua

Tujuan kedua penelitian ini adalah mengkaji metode perhitungan Kotak Hijau/KH (*Green Box/GB*) dan Bantuan Domestik/BD (*Domestic Support/DS*) untuk komoditas pertanian terutama komoditas yang dianggap strategis. Hal ini terkait erat dengan saran dari Sawit (2004) dalam rancangan agenda Pasca Cancun, yaitu memperkuat metodologi, aplikasi modalitas baru serta metode perhitungan terutama untuk kotak hijau dan bantuan domestik, maka dalam penelitian ini akan menggunakan analisis mengikuti metoda yang telah dikembangkan oleh Sawit dkk. (2003) dengan judul notifikasi produk pertanian di OPD dan *de minimis* untuk beras. Adapun metode perhitungan yang digunakan oleh Sawit dkk (2003) adalah :

1. *Market Price Support (MPS)*

$$MPS = (AAP - FERPA) * EP \dots \dots \dots (1)$$

dimana :

MPS = *Market Price Support (Rp)*

AAP = *Applied Administered Price (Rp./Kg)*

FERPA = *Fixed External Reperence Price Average 1986 - 1988 (Rp/Kg)*

EP = *Eligible Production (Kg)*

2. *Total Agregat Measures Support (AMS)*

$$AMS = MPS + DP + ONPSS \dots \dots \dots (2)$$

dimana :

AMS = *Agregat Measures Support (Rp)*

MPS = *Market Price Support (Rp)*

DP = *Government Direct Payment Product (Rp)*

ONPSS = *Other Non Product Specific Support (Rp)*

Menurut Sawit dkk (2003) apabila ternyata perhitungan AMS tidak dapat dilaksanakan, misalnya karena datanya tidak tersedia, maka alternatifnya adalah dihitung berdasarkan jumlah pengeluaran pemerintah, besarnya APBN/APBD untuk tujuan tersebut. Cara ini disebut sebagai *Equivalent Measure of Support/EMS*. AMS dan EMS berdasarkan data periode 1986 - 1988 sesuai kesepakatan OPD. Negara maju harus

mengurangi AMS sebesar 20 persen selama 6 tahun dimulai 1995. Sementara itu negara berkembang mengurangi sebesar 13,3 persen selama 10 tahun sejak 1995. Semua komitmen telah dimasukkan ke dalam *schedule of commitment* masing-masing negara anggota OPD.

3. De Minimis

$$DM = (PP*NP)/AMS \dots \dots \dots (3)$$

dimana :

DM = De Minimis (%)

PP = Product Price (Rp/Kg)

NP = National Production (Kg)

AMS = Agregate Measure of Support (Rp)

4. Public Stockholding (PS)

$$PS = (TIS*(i_1-i_2))*FP \dots \dots \dots (4)$$

dimana :

PS = Public Stock Holding (Kg)

TIS = Total Iron Stock (Kg)

i1 = Market Interest Rate (%)

i2 = BULOG Interest Rate (%)

FP = Floor Price (Rp./Kg)

5. Domestik Food Aid (DFA)

$$DFA = TSMOP*(PP1 - PP2) \dots \dots \dots (5)$$

dimana :

DFA = Domestic Food Aid (Rp)

TSMOP = Total Special Market Operation of Product (Kg)

PP1 = Market Price of Product (Rp./Kg)

PP2 = Product Price for Special Market Operation (Rp./Kg)

6. Disaster Payment (DP)

$$DP = NBOPK+NBDS+NDP \dots \dots \dots (6)$$

dimana :

DP = Disaster of Payment (Rp)

NBOPK = Nilai Bantuan Operasi Pasar Khusus Korban Bencana Alam/Pengungsi (Rp)

NBDS = Nilai Bantuan Departemen Sosial Untuk Korban Bencana Alam/Pengungsi (Rp)

NBP = Nilai Bantuan Untuk Korban Bencana Alam/Pengungsi Dalam Negeri (Rp)

Perhitungan kotak hijau, anggaran pelayanan umum atau *general services*, dan bantuan domestik untuk setiap komoditas memang sangatlah ideal, tetapi kenyataannya adalah mustahil melakukan hal ini di Indonesia karena berbagai pos anggaran yang dikeluarkan pemerintah dari sumber rutin, pembangunan atau sumber dalam negeri dan bantuan luar negeri tidak ditujukan secara khusus untuk satu jenis komoditas pertanian, melainkan mencakup ruang lingkup yang lebih luas yaitu bidang pertanian dari segi komoditas, sumberdayanya dan kegiatannya. Oleh karena itu, pendekatan yang dilakukan adalah mengidentifikasi dan mengelompokkan segala bentuk pengeluaran pemerintah yang berkaitan dengan bidang pertanian yang tidak hanya disalurkan departemen teknis Departemen Pertanian tetapi juga melalui departemen-departemen lain, sebagaimana dikatakan dalam alinea 2 Lampiran 2 Perjanjian Pertanian.

Dalam PP yang termasuk dalam klasifikasi Kotak Hijau adalah jenis bantuan yang tidak berpengaruh ataualaupun ada sangat kecil gangguannya terhadap perdagangan, sehingga bantuan jenis ini tidak perlu dikurangi. Bentuk-bentuk BD yang masuk dalam KH adalah (lihat Lampiran 2 PP OPD): (i) Pelayanan Umum (*general services*) yang terdiri dari penelitian (*research*), pengendalian hama dan penyakit (*pest and disease control*), penyuluhan dan pemasaran (*extension and marketing services*) dan sarana dan prasarana (*infrastructure*); (ii) Cadangan penyangga pangan (*stockholding for food security*), (iii) Bantuan pangan dalam negeri untuk masyarakat yang memerlukan (*domestics food aid for the needy*); (iv) Pembayaran langsung terhadap produsen (*direct payment to producers that are "decoupled" from production*); (v) Asuransi pendapatan dan program jaring pengaman sosial (*income insurance and safety net programmes*); (vi) Bantuan darurat (*disaster relief*); (vii) Program penyesuaian struktural (*structural adjustment programmes*); dan (viii) Program bantuan lingkungan hidup dan bantuan daerah (*environment and regional assistance programmes*). Dari delapan unsur ini, setidaknya Indonesia memiliki 4 unsur, sementara selainnya tidak ada atau pemerintah tidak melakukannya, berhubung terbatasnya keuangan dan anggaran pemerintah. Unsur-unsur yang relevan untuk Indonesia, yaitu: (i) Pelayanan Umum; (ii) Cadangan penyangga pangan, (iii) Bantuan pangan dalam negeri untuk masyarakat yang memerlukan; dan (iv) Bantuan darurat. Oleh karena itu, yang masuk KH dalam perhitungan BD sektor pertanian adalah dari ke empat sumber tersebut.

Untuk menghitung besarnya dana pelayanan umum (DPU), data yang digunakan seharusnya mencakup seluruh Pengeluaran Pemerintah (pusat dan daerah) yang dikeluarkan untuk memberikan pelayanan atau keuntungan buat sektor pertanian atau sektor perdesaan. Perlu dicatat bahwa bantuan jenis itu tidak diterima oleh petani atau konsumen secara

pribadi, dan tidak berpengaruh terhadap pendapatan petani atau penerimaan konsumen secara pribadi; walaupun hal itu dapat saja berpengaruh terhadap produksi dan konsumsi suatu produk pertanian. Berdasarkan hal itu maka cakupan DPU untuk pertanian dan pedesaan sangatlah luas, dan hampir tidak mungkin mengumpulkan data dan melakukan perhitungan secara tepat. Oleh karenanya, dalam perhitungan DPU untuk pertanian dan pedesaan dilakukan pendekatan menggunakan data anggaran pembangunan dari pusat, yang bersumber dari Sub Direktorat Pembiayaan Anggaran I, Direktorat Pembiayaan Anggaran, dan Direktorat Jenderal Anggaran, Departemen Keuangan. Adapun cakupan pelayanan dan cakupan data yang digunakan dalam perhitungan DPU pembangunan pertanian dan pedesaan.

Unsur lain yang masuk dalam BD sektor pertanian adalah Cadangan Penyangga Pangan, Bantuan Pangan Domestik dan Bantuan Darurat atau Penanggulangan Bencana. Untuk menghitung ketiga komponen BD tersebut sepenuhnya digunakan data yang bersumber dari BULOG dengan metode perhitungan seperti yang tertera pada persamaan-persamaan (4), (5) dan (6) di atas, khususnya untuk *Public Stockholding (PS)*, *Domestic Food Aid (DFA)* dan *Disaster Payment (DP)*:

Metode Analisis Untuk Menjawab Tujuan Ketiga

Mengidentifikasi dan menganalisis kriteria dan justifikasi penentuan komoditas yang dianggap produk strategis atau dalam pasca Juli 2004 disebut produk khusus (*special product/SP*) akan menggunakan metoda analisis yang telah dirintis oleh Simatupang (2003) (Tabel 2).

Tabel 2. Indikator dan Kriteria untuk Product Strategis/Produk Khusus (PK) menurut Simatupang (2003)

Indikator	Kisaran Skor	Kriteria PK
Pangsa Nilai Produksi	0 – 100	> 10
Pangsa Nilai Zat Gizi (max, a,b)	0 – 100	> 10
a. Kalori		
b. Protein		
Pangsa Tenaga Kerja	0 – 100	> 10
Jumlah (1) + (2) + (3)	0 – 300	> 10
Ketergantungan terhadap impor	0 – 100	> 10
Frekuensi Banjir Impor	0 – 100	> 10
Trend Pertumbuhan Produksi	0 – 100	> 25

Mengingat kriteria dan indikator ini masih perlu ditindaklanjuti maupun disempurnakan, akan dilakukan dua hal yaitu (1) Mempertimbangkan hasil-hasil analisis Input-Output untuk melihat kaitan masing-masing kegiatan ekonomi atau komoditas ke depan atau *forward linkages*

maupun ke belakang atau *backward linkages* dan (2) Melakukan pentahapan dengan tujuan untuk memudahkan pelaksanaan.

Pendekatan analisis Input-Output menggunakan Tabel Input-Output (I-O) 175 sektor yang bersumber dari Badan Pusat Statistik (BPS), tahun 2000. Rincian 175 sektor sesungguhnya belum cukup untuk menggambarkan semua komoditas pertanian secara rinci, akan tetapi sejumlah komoditas penting memang lebih terinci seperti tebu, gula, kedelai, jagung, ubikayu, ubi rambat, teh, kopi, dan sebagainya. Tetapi ada sebagian digabungkan seperti buah-buahan atau sayur-sayuran, sehingga kita tidak dapat memahami secara rinci jenis buah-buahan yang dimaksud, apakah jeruk atau langsung atau lainnya, sehingga komoditas itu tidak terungkap.

Dalam Tabel I-O, hubungan antara keluaran dan permintaan akhir dijabarkan sebagai berikut :

$$X = (I - A^d)^{-1} F^d$$

dimana :

X = matriks sektor keluaran

A^d = matriks koefisien masukan domestik

F^d = matriks permintaan akhir

Jika diuraikan dalam bentuk matriks, maka hubungan di atas dapat ditulis dalam bentuk sebagai berikut:

$$\begin{pmatrix} X_1 \\ \vdots \\ X_i \\ \vdots \\ X_n \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} b_{11} & \cdots & b_{1j} & \cdots & b_{1n} \\ \vdots & & \vdots & & \vdots \\ b_{i1} & \cdots & b_{ij} & \cdots & b_{in} \\ \vdots & & \vdots & & \vdots \\ b_{n1} & \cdots & b_{nj} & \cdots & b_{nn} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} F_1^d \\ \vdots \\ F_i^d \\ \vdots \\ F_n^d \end{pmatrix}$$

dimana

b_{ij} = sel matriks kebalikan (I - A^d)⁻¹ pada baris ke-i dan kolom ke-j

X_{ij} = output sektor ke-i

F_i^d = permintaan akhir domestik sektor i

i, j = 1, 2, ..., n

Untuk menentukan kehandalan suatu sektor dalam perekonomian dapat menggunakan pemetaan secara serempak dalam satu salib sumbu dari indeks daya penyebaran dan derajat kepekaan (*backward-forward linkage effect*). DP (daya/derajat penyebaran) disebut tingkat keterkaitan ke belakang (*backward linkage*) dan DK (daya/derajat kepekaan) dapat disebut besarnya tingkat keterkaitan ke depan (*forward linkage*). Dari daya penyebaran dan derajat kepekaan dapat diturunkan angka indeks DP dan indeks DK.

Indeks DP memberikan indikasi bahwa sektor-sektor yang mempunyai indeks DP lebih besar dari satu, menunjukkan daya penyebarannya di atas rata-rata daya penyebaran keseluruhan sektor ekonomi. Pengertian yang sama juga berlaku untuk indeks DK. Sektor yang mempunyai indeks DK lebih dari satu, berarti derajat kepekaan sektor tersebut di atas derajat kepekaan rata-rata secara keseluruhan.

Sektor yang mempunyai DK tinggi memberikan indikasi bahwa sektor tersebut mempunyai keterkaitan ke depan atau daya dorong yang cukup kuat terhadap sektor sendiri dan sektor lainnya dibandingkan dengan sektor lainnya. Sedangkan sektor yang mempunyai DP tinggi berarti sektor tersebut mempunyai ketergantungan yang tinggi terhadap dirinya sendiri maupun sektor-sektor lain. Semua hal itu, dapat dianalisis dengan memakai metoda Tabel I-O

Bila mengacu pada persamaan seperti yang telah disebutkan di atas, maka secara umum jumlah dampak akibat perubahan permintaan akhir suatu sektor terhadap output seluruh ekonomi adalah :

$$r_j = b_{1j} + b_{2j} + \dots + b_{nj} = \sum_i b_{ij}$$

dimana

r_j = jumlah dampak akibat perubahan permintaan akhir sektor ke-j terhadap output seluruh sektor ekonomi

b_{ij} = dampak yang terjadi terhadap output sektor i akibat perubahan permintaan akhir sektor j

Jumlah dampak seperti di atas disebut juga sebagai jumlah DP, selanjutnya untuk keperluan perbandingan antar sektor, persamaan di atas harus dinormalkan (*normalized*), yaitu dengan cara membagi rata-rata dampak suatu sektor dengan rata-rata dampak seluruh sektor. Ukuran yang dihasilkan dari proses ini disebut sebagai indeks daya penyebaran (DP) atau disebut juga *backward linkages effect ratio* yang rumusnya sebagai berikut :

$$\begin{aligned} \alpha_j &= \frac{\left(\frac{1}{n}\right) \sum_i b_{ij}}{\left(\frac{1}{n^2}\right) \sum_i \sum_j b_{ij}} \\ &= \frac{\sum_i b_{ij}}{\left(\frac{1}{n}\right) \sum_i \sum_j b_{ij}} \end{aligned}$$

dimana α_j adalah indeks DP sektor j dan lebih dikenal sebagai daya penyebaran sektor j. Bila $\alpha_j = 1$ berarti daya penyebaran sektor j sama dengan rata-rata daya penyebaran seluruh sektor ekonomi. Nilai $\alpha_j > 1$ menunjukkan daya penyebaran sektor j berada di atas rata-rata daya

penyebaran seluruh sektor ekonomi dan sebaliknya $\alpha_j < 1$ berarti daya penyebaran sektor j lebih rendah.

Berdasarkan matriks di atas dapat juga dilihat bahwa jumlah dampak terhadap output suatu sektor i sebagai akibat perubahan permintaan akhir berbagai (seluruh) sektor dapat dirumuskan dalam persamaan umum:

$$S_i = \sum_j b_{ij}$$

dimana

s_i = jumlah dampak terhadap sektor i sebagai akibat perubahan seluruh sektor.

Nilai s_i disebut juga sebagai jumlah DK, yaitu besaran yang menjelaskan dampak yang terjadi terhadap output suatu sektor sebagai akibat dari perubahan permintaan akhir pada masing-masing sektor perekonomian. Oleh karena besaran ini menjelaskan pembentukan output disuatu sektor yang dipengaruhi oleh permintaan akhir masing-masing sektor perekonomian, maka ukuran ini dapat dimanfaatkan untuk melihat keterkaitan ke depan.

Untuk membandingkan antar sektor, maka persamaan di atas perlu dinormalkan, sehingga menjadi indeks derajat kepekaan (indeks DK):

$$\beta_i = \frac{\sum_i b_{ij}}{\left(\frac{1}{n}\right) \sum_i \sum_j b_{ij}}$$

dimana

β_i = indeks derajat kepekaan sektor i atau lebih sering disebut sebagai derajat kepekaan (DK) saja.

Nilai $\beta_i > 1$ menunjukkan bahwa derajat kepekaan sektor i lebih tinggi dari rata-rata derajat kepekaan seluruh sektor, sedangkan $\beta_i < 1$ menunjukkan derajat kepekaan sektor i lebih rendah dari rata-rata. Indeks derajat kepekaan disebut juga sebagai tingkat dampak keterkaitan ke depan (*forward linkages effect ratio*).

Ketergantungan antar sektor dalam pembangunan ekonomi tidak kecuali ekonomi perdesaan dapat dianalisa dengan metode I-O. Masing-masing sektor menggunakan output yang dihasilkan oleh sektor lain yang kemudian dijadikan input dalam proses produksi. Output yang diproduksikannya itu tidak saja digunakan oleh sektor lain atau sebagai permintaan antara (*intermediate demand*), tetapi juga dipakai sebagai input untuk keperluan sendiri, serta dikonsumsi oleh sektor lain sebagai pemakai akhir (*final demand*). Permintaan akhir ini tidak terbatas untuk keperluan konsumsi rumah tangga, tetapi juga konsumsi Pemerintah, ekspor/impor, pembentukan kapital dan perubahan stok.

Input antara adalah seluruh biaya yang dikeluarkan untuk barang dan jasa yang habis digunakan dalam proses produksi. Komponen input antara adalah barang tidak tahan lama (habis sekali pakai) misalnya bahan baku, bahan penolong, jasa perbankan dan sebagainya. Input primer adalah biaya yang timbul sebagai akibat pemakaian faktor produksi dalam kegiatan ekonomi, seperti tenaga kerja, lahan, modal dan wirausaha. Wujud dari input itu adalah upah/gaji, surplus usaha, penyusutan, pajak tak langsung. Ini disebut juga sebagai balas jasa atas faktor produksi. Upah dan gaji adalah balas jasa yang diberikan kepada tenaga kerja yang terlibat dalam kegiatan produksi. Balas jasa ini bisa berbentuk uang maupun barang. Kelompok miskin di perdesaan khususnya, amat menggantungkan balas jasa dari upah yang merupakan pendapatan penting mereka.

Keterkaitan antar sektor, hubungan bolak balik, baik itu langsung maupun tidak langsung, dapat dipelajari dari Tabel I-O yang diterbitkan BPS setiap 5 tahun. Tabel I-O yang paling akhir adalah tahun 2000. Data itulah yang dipakai untuk menganalisa kuat tidaknya keterkaitan antar sektor atas komoditas/produk pertanian.

Pemilihan itu, tidak saja melihat kaitan suatu komoditas calon PK dengan indeks daya penyebaran (DP) dan indeks derajat kepekaan (DK) terhadap output, tetapi juga dikaitkan dengan angka koefisien tenaga kerja. Suatu sektor dapat dikatakan sebagai sektor kunci, manakala indeks DP atau indeks DK lebih besar dari satu. Apabila DP sektor j berada di atas rata-rata daya penyebaran seluruh sektor ekonomi, atau sektor ini mempunyai daya dorong yang kuat dibandingkan dengan sektor ekonomi lain. Apabila DK sektor i lebih tinggi di atas rata-rata DK seluruh sektor ekonomi; atau sektor ini mempunyai derajat kepekaan/ketergantungan (daya hela) tinggi dibandingkan dengan sektor lain.

Sektor yang dipilih itu, harus juga dikaitkan dengan koefisien tenaga kerja dan jumlah tenaga kerja yang terlibat. Suatu sektor yang menggunakan banyak tenaga kerja dan menerapkan teknologi sederhana, hal ini akan terungkap dalam besaran angka koefisien yang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan sektor padat modal dan padat teknologi. Demikian juga, dikaitkan dengan jumlah tenaga kerja yang terlibat, sebagai indikasi tentang pentingnya kesempatan kerja yang diciptakan oleh sektor tersebut secara total. Oleh karena itu, kesemuanya itu dikaitkan dengan tujuan PK seperti yang disarikan dalam Tabel 3.

Adapun tahapan kegiatan yang dilaksanakan adalah tahap pertama mengidentifikasi, mengumpulkan dan menyusun data dan informasi dasar mengenai indikator-indikator yang dapat dipakai dari data sekunder. Dalam analisis kajian mengenai produk strategis atau produk khusus atau bahkan mungkin MPKK, kriteria dan indikator yang digali secara mendalam dikelompokkan menjadi tiga kelompok kriteria yaitu : (1) kriteria dan indikator keamanan pangan atau *food security*, (2) kriteria dan indikator penghapusan kemiskinan atau *poverty alleviation*, dan (3) kriteria dan indikator pembangunan perdesaan atau *rural development*.

Tabel 3. Kriteria Sektor/Produk Kunci dan Penyaringan PK dengan Metode I-O

Kriteria	Justifikasi	Tujuan PK
Indeks DP (Daya Penyebaran)/ <i>Backward Linkages Effect Ratio</i> (α_j)	(nilai $\alpha_j > 1$); Daya penyebaran sektor j berada di atas rata-rata daya penyebaran seluruh sektor ekonomi; atau sektor ini mempunyai daya dorong yang kuat dibandingkan dengan sektor ekonomi lain.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Key sector for rural development</i> • <i>Food availability</i> • <i>Poverty reduction</i> • <i>Food accessibility</i>
Indeks DK (Daya Kepekaan/Ketergantungan)/ <i>Forward Linkages Effect Ratio</i> (β_i)	(nilai $\beta_i > 1$); Daya kepekaan/ketergantungan sektor i lebih tinggi di atas rata-rata derajat kepekaan seluruh sektor ekonomi; atau sektor ini mempunyai derajat kepekaan/ketergantungan (daya hela) tinggi dibandingkan dengan sektor lain.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Key sector for rural development</i> • <i>Food availability</i> • <i>Poverty reduction</i> • <i>Food accessibility</i>
Penyerapan Tenaga Kerja (<i>Employment</i>)	Makin besar angka koefisien tenaga kerja dan makin sederhana tingkat teknologinya, maka akan semakin tinggi penyerapan tenaga kerja per Rp 1 juta output yang dihasilkan. Sebaliknya, untuk koefisien tenaga kerja yang rendah.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Poverty reduction</i> • <i>Reduce urbanization</i> • <i>Rural livelihood</i> • <i>Food accessibility</i>

Indikator dan kriteria yang diperlukan, yang masih bersifat kerangka teoritis dan makro untuk evaluasi kemungkinan penerapannya diramu dari data sekunder di tingkat nasional dan di tingkat provinsi. Analisis ini menghasilkan kerangka baru model yang dapat diterapkan pada masa yang akan datang. Tahap ketiga adalah pematangan model dengan menyelaraskannya dengan analisis lain agar rumusnya merupakan hasil yang tidak terpisahkan dengan pilar-pilar kesepakatan PP OPD.

Metode Analisis Untuk Menjawab Tujuan Keempat dan Kelima

Tujuan ke empat dan ke lima penelitian adalah menganalisis kemungkinan penggunaan mekanisme penetapan kuota tarif atau *tariff rate quota/TRQ*, bantuan domestik dan subsidi ekspor, serta tindakan lintas batas lainnya di dalam negeri dan di negara mitra dagang utama sebagai instrumen yang berpotensi memperkuat atau memperlemah landasan agribisnis komoditas tersebut dan menilai dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat, petani produsen, dan konsumen dalam negeri. Oleh karena itu, sebelum melakukan analisis dampak pada subtopik ini perlu diidentifikasi terlebih dahulu beberapa kelompok komoditas yang penting sebagai komoditas pertanian ekspor dan atau impor serta negara mitra dagang utama Indonesia untuk komoditas-komoditas tersebut

karena penurunan kuota tarif, bantuan domestik dan atau subsidi ekspor negara mitra dagang inilah yang akan menentukan kinerja sektor pertanian Indonesia.

Data yang digunakan untuk topik ini adalah data nilai ekspor dan impor dari 26 kelompok komoditas berbasis pertanian yang terdiri dari kode HS (*Harmonized systems*) 01 - 24, 40, dan 52. Total seluruh kelompok komoditas berjumlah 99 buah. Data bersumber dari publikasi Badan Pusat Statistik, yaitu: (1) Statistik perdagangan luar negeri Indonesia: Ekspor, 1990 -2002, dan (2) Statistik perdagangan luar negeri Indonesia: Impor, 1990 -2002.

Statistik deskriptif digunakan untuk menjelaskan kinerja ekspor, impor, dan neraca perdagangan kelompok komoditas pertanian dalam kurun waktu tertentu, serta untuk analisis perbandingan. Parameter yang digunakan adalah:

Rataan:
$$\bar{X} = \frac{\sum X_i}{n}$$

Koefisien Keragaman:
$$KK = \frac{\sqrt{\frac{\sum X_i^2 - \frac{(\sum X_i)^2}{n}}{n-1}}}{\bar{X}} \times 100\%$$

Tingkat Pertumbuhan:
$$r = \beta \times 100\%$$
,

dimana β diperoleh dari persamaan $\ln Y = \alpha + \beta X_i$

Koefisien korelasi:
$$R = \frac{\sqrt{\frac{\sum X_i Y_i - \frac{[\sum X_i][\sum Y_i]}{n}}{\sum Y_i^2 - \frac{[\sum Y_i]^2}{n}}}}{\quad}$$
, Sebagai ukuran *goodnes of fit*

Pengaruh Liberalisasi perdagangan global (D_1), krisis ekonomi (D_2), dan proses implementasi otonomi daerah (D_3) terhadap dinamika neraca perdagangan kelompok komoditas pertanian (Y) diduga dengan persamaan model *dummy* sebagai berikut:

$$\ln Y = \alpha + \beta_1 D_1 + \beta_2 D_2 + \beta_3 D_3$$

Terkait dengan kedua tujuan-tujuan ini, alat analisis yang digunakan sama seperti alat analisis yang umumnya digunakan untuk menjawab isu-isu tentang penentuan tarif, subsidi ekspor dan bantuan domestik, yaitu *The Agricultural Trade Policy Simulation Model/ATPSM* yang telah dikembangkan UNCTAD (2002). Model ini merupakan model global keseimbangan parsial komparatif statik yang memiliki sifat-sifat seperti:

1. Suatu sistem persamaan untuk semua negara, yang mengandung respon volume penawaran, permintaan, ekspor dan impor terhadap perubahan-perubahan harga pasar dunia, pada keadaan seperangkat perubahan dukungan harga, mekanisme transmisi harga dan struktur pasar tertentu;
2. Penentuan pengaruh volume, penerimaan perdagangan dan kesejahteraan negara (kelompok) dan komoditas (kelompok) karena perubahan kebijakan;
3. Pendugaan besaran dan sebaran penerimaan tarif dan keuntungan kuota tarif di antara berbagai negara;
4. Penyajian hasil dugaan dalam berbagai dimensi seperti negara (kelompok atau region), komoditas, skenario kebijakan dan peubah ekonomi.

Model ini mempunyai ciri bahwa harga dalam negeri adalah fungsi harga pasar dunia dan perlindungan perbatasan atau aturan-aturan pendukung dalam negeri yang khusus. Semua aturan proteksi dinyatakan dalam setara nilai tarif. Dengan mengasumsikan bahwa sebuah negara seringkali adalah pengimpor atau pengekspor satu (agregat) produk, tarif gabungan dihitung untuk menentukan harga konsumsi dan produksi dalam negeri. Angka ini diperoleh dengan membagi volume ke dalam tiga kelompok, impor, ekspor dan produksi yang ditawarkan ke pasar dalam negeri (S_d). Pertama, tarif pasar dalam negeri (t_d) dihitung sebagai rata-rata terbobot dua pajak perdagangan, angka subsidi ekspor (t_x) dan tarif impor (t_m), di mana pembobotnya adalah ekspor (X) dan impor (M):

$$t_d = (X t_x + M t_m) / (M + X); \dots\dots\dots(7)$$

Kemudian tarif konsumsi (pasar dalam negeri) dihitung sebagai rata-rata terbobot tarif impor (t_m) dan tarif pasar dalam negeri (t_d) di mana pembobotnya adalah impor (M) dan penawaran dalam negeri (S_d):

$$t_c = (M t_m + S_d t_d) / D; \dots\dots\dots(8)$$

Dengan cara yang sama, tarif penawaran (pasar dalam negeri) dihitung sebagai rata-rata terbobot tarif impor (t_m) dan tarif pasar dalam negeri (t_d) di mana pembobotnya adalah ekspor (X) dan penawaran dalam negeri (S_d) ditambah tarif penawaran dalam negeri (t_p):

$$t_s = (X t_x + S_d t_d) / S + t_p; \dots\dots\dots(9)$$

Dengan demikian sistem persamaan untuk semua negara sebenarnya adalah empat persamaan berikut ini, yang memperlihatkan konsumsi dalam negeri, produksi, ekspor dan impor:

$$1) \Delta D_{i,r} = \eta_{i,i,r} [\Delta P_{wi} + t_{ci,r} / (1 + t_{ci,r})] + \sum_j \eta_{i,j,r} [\Delta P_{ij} + t_{ci,r} / (1 + t_{ci,r})]; \dots\dots\dots(10)$$

$$2) \Delta S_{i,r} = \varepsilon_{i,j,r} [\Delta P_{wi} + t_{si,r} / (1 + t_{si,r})] + \sum_j \varepsilon_{i,j,r} [\Delta P_{wj} + [t_{ci,r} / (1 + t_{ci,r})]]; \dots\dots\dots(11)$$

$$3) \Delta X_{i,r} = X_{i,r} \Lambda S_{i,r} ; \dots \dots \dots (12)$$

$$4) \Delta M_{i,r} = D_{i,r} \Lambda D_{i,r} - S_{i,r} \Lambda S_{i,r} + \Delta X_{i,r} ; \dots \dots \dots (13)$$

di mana ΛD , ΛS , ΔX dan ΔM masing-masing melambangkan permintaan, penawaran, ekspor dan impor, Λ melambangkan perubahan relatif dan Δ perubahan mutlak, P_w melambangkan harga dunia, t_c tarif konsumsi dalam negeri dan t_s tarif produksi dalam negeri, $\epsilon_{i,j,r}$ elastisitas penawaran dan $\eta_{i,j,r}$ elastisitas permintaan i dan j adalah indeks komoditas dan r adalah indeks negara.

Dengan mengolah D, S, X dan M dan Pw ke dalam vektor berdimensi 6300 (175 * 36) kali 1, sistem persamaan di atas dapat disederhanakan dan diselesaikan melalui pembalikan matriks.

Khusus untuk tujuan ke empat penelitian ini, skenario yang akan dianalisis terdiri dari dengan 2 skenario, yaitu: (1) Skenario Putaran Uruguay (PU), dan (2) Skenario Kompromi. Asumsi-asumsi yang digunakan dalam kedua skenario ditampilkan pada Tabel 4, 5 dan 6.

Tabel 4. Asumsi yang Digunakan dalam Skenario PU

	Negara Maju (6 tahun: 1995-2000)	Negara Berkembang (10 tahun: 1995-2004)
Rata-rata penurunan tarif produk pertanian	-36%	-24%
Dukungan Domestik	-20%	-13%
Subsidi Ekspor	-36%	-24%

Sumber : Dokumen PU, 1994

Tabel 5. Asumsi yang Digunakan dalam Skenario Kompromi

	Negara Maju (6 tahun: 1995-2000)	Negara Berkembang (10 tahun: 1995-2004)
Rata-rata penurunan tarif produk pertanian:	-40-60% ¹⁾	-27-40% ²⁾
Dukungan Domestik	-60%	-20%
Subsidi Ekspor	-80%	-70%

- 1) Tingkat penurunan tarif tergantung pada besaran Tarif Terikat (*Bound Tarif*) [X]:
 X > 90 : penurunan tarif 60%.
 15 < X < 90 : penurunan tarif 50%.
 X < 15 : penurunan tarif 40%.
- 2) Tingkat penurunan tarif tergantung pada besaran Tarif Terikat (*Bound Tarif*) (X):
 X > 90 : penurunan tarif 40%.
 15 < X < 90 : penurunan tarif 33%.
 X < 15 : penurunan tarif 27%.

Tabel 6. Rataan Tarif Terikat Negara Maju (NM) dan Negara Berkembang (NB)

Komoditas	Tarif terikat (%)	
	NM	NB
Seluruh komoditas	52.60	67.38
Daging	96.94	70.15
Produk Peternakan	133.15	61.24
Sereal	58.29	59.20
Gula	56.44	77.36
Minyak sayur dan biji	38.06	58.95
Kacang-kacangan dan Umbian	42.47	58.13
Buah-buahan dan Sayuran	41.22	63.43
Minuman	16.49	56.29
Tembakau dan kapas	35.61	108.02
Beras	59.50	59.70
Susu konsentrat	131.31	62.68

Sumber : Database ATPSM versi 3 (diolah)

Dalam simulasi ATPSM, Tim melakukan beberapa alternatif, yakni kalau liberalisasi perdagangan berdasarkan kedua skenario diberlakukan terhadap : (1) Seluruh komoditas; (2) Komoditas Sereal; (3) Komoditas buah dan sayuran; (4) Komoditas kacang-kacangan dan umbian; (5) Komoditas daging; (6) Komoditas gula; (7) Komoditas minyak sayur dan biji; (8) Komoditas produk peternakan; (9) komoditas minuman; (10) Komoditas tembakau dan kapas; (11) Komoditas beras (TRQ); dan (12) Komoditas susu konsentrat (TRQ).

Selanjutnya untuk tujuan ke lima pendekatan analisis dilakukan dengan tahapan sebagai berikut:

(1) Pengelompokan Negara

Dengan mempertimbangkan konfigurasi kebijakan tiga pilar dari negara-negara mitra dagang seperti yang telah disebutkan di muka, maka dalam penyusunan skenario dilakukan pengelompokan negara berdasarkan kawasan dan kontribusinya terhadap penerapan proteksi akses pasar, subsidi ekspor, dan dukungan domestik terhadap produk-produk komoditas terpilih. Hasil pengelompokan disajikan pada Tabel 7.

Tabel 7. Daftar Pengelompokan Negara-negara Mitra Dagang yang Dipostulatkan dalam Model

Komoditas	Kelompok/ kawasan	Negara
Padi, Jagung, oilseeds, Root & tubers	Asia	China, India, Thailand, Vietnam, Pakistan, Jepang, Philipi-na, Malaysia, dan Korea Utara
	Amerika	Amerika Serikat, Brazilia, Meksiko, Uruguay, Argentina, Kanada, Kolombia, dan Paraguay
	Eropa	Uni Eropa, Switzerland, Hongaria, Polandia, Slovenia, Rusia, Ukraina
Beef dan milk concentrated	Asia	China, India, Jepang, Philipina, Malaysia, dan Korea Utara
	Amerika	Amerika Serikat, Brazilia, Meksiko, Uruguay, Argentina, Kanada, dan Kolombia,
	Eropa	Uni Eropa, Switzerland, Hongaria, Polandia, Slovenia, Rusia, Norwegia, Siprus, Czechnya, Turki, Romania, Latvia, dan Iceland.
	Oceania	Australia dan Selandia Baru
Sugar	Asia	China, India, Thailand, Jepang, Malaysia, dan Korea Utara
	Amerika	Amerika Serikat, Brazilia, Meksiko, Kuba, Kanada, dan Kolombia,
	Eropa	Uni Eropa, Switzerland, Hongaria, Polandia, Slovenia, Rusia, Ukraina
Kopi	Asia	India, Vietnam, dan Jepang
	Amerika	Brazilia
Kakao	Asia	Malaysia, Philipina, Korea Utara, dan Jepang
	Amerika	Amerika Serikat, Kanada, Brazilia
Tembakau	Asia	China, India, Malaysia, Thailand, Vietnam, dan Korea Utara
	Amerika	Amerika Serikat, Brazilia, dan Argentina
	Eropa	Uni Eropa, dan Turki

Sumber : Database ATPSM versi 3 (diolah).

Pelaksanaan simulasi dengan paket program ATPSM melalui skenario kebijakan ditentukan berdasarkan atas tiga pilar kebijakan pertanian dalam perjanjian OPD, yaitu akses pasar, subsidi ekspor, dan dukungan domestik dari masing-masing kawasan/kelompok negara dan komoditas yang dipostulatkan dalam model. Taraf pemotongan hambatan (*shock*) perdagangan ditetapkan pada batas yang konservatif, yaitu sebesar 20 persen. Daftar skenario kebijakan disajikan pada Tabel 8.

Tabel 8. Daftar Skenario Kebijakan dalam Simulasi Model Kebijakan Perdagangan Pertanian Mitra Dagang

Komoditas	Skenario	Shock
Padi, jagung, oilseeds, root & tuber	I	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> sebesar 20%
	II	negara-negara kawasan Amerika melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> sebesar 20%
	III	negara-negara di kawasan Eropa melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> sebesar 20%
	IV	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan dukungan domestik 20%
	V	negara-negara kawasan Amerika melakukan pemotongan dukungan domestik 20%
	VI	negara-negara di kawasan Eropa melakukan pemotongan dukungan domestik 20%
	VII	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan subsidi ekspor 20%
	VIII	negara-negara kawasan Amerika melakukan pemotongan subsidi ekspor 20%
	IX	negara-negara di kawasan Eropa melakukan pemotongan subsidi ekspor 20%
Beef, Milk Concentrated	I	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> sebesar 20%
	II	negara-negara kawasan Amerika melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> sebesar 20%
	III	negara-negara di kawasan Eropa melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> sebesar 20%
	IV	negara-negara kawasan Oceania melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> sebesar 20%
	V	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan dukungan domestik 20%
	VI	negara-negara kawasan Amerika melakukan pemotongan dukungan domestik 20%
	VII	negara-negara di kawasan Eropa melakukan pemotongan dukungan domestik 20%
	VIII	negara-negara di kawasan Oceania melakukan pemotongan dukungan domestik 20%
	IX	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan subsidi ekspor 20%
	X	negara-negara kawasan Amerika melakukan pemotongan subsidi ekspor 20%
	XI	negara-negara di kawasan Eropa melakukan pemotongan subsidi ekspor 20%
	XII	negara-negara di kawasan Oceania melakukan pemotongan subsidi ekspor 20%

Tabel 8. Lanjutan

Komoditas	Skenario	Shock
Gula	I	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> sebesar 20%
	II	negara-negara kawasan Amerika melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> sebesar 20%
	III	negara-negara di kawasan Eropa melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> sebesar 20%
	IV	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan dukungan domestik 20%
	V	negara-negara kawasan Amerika melakukan pemotongan dukungan domestik 20%
	VI	negara-negara di kawasan Eropa melakukan pemotongan dukungan domestik 20%
	VII	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan subsidi ekspor 20%
	VIII	negara-negara kawasan Amerika melakukan pemotongan subsidi ekspor 20%
	IX	negara-negara di kawasan Eropa melakukan pemotongan subsidi ekspor 20%
Kopi	Agregat	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> dan <i>applied tariff</i> sebesar 20%, dan negara-negara kawasan Amerika melakukan pemotongan <i>applied tariff</i> sebesar 20%
Kakao	Agregat	negara-negara di kawasan Asia, Amerika, dan Eropa melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> dan <i>applied tariff</i> sebesar 20%.
Tembakau	I	negara-negara di kawasan Amerika melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> dan <i>applied tariff</i> sebesar 20%
	II	negara-negara di kawasan Asia melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> dan <i>applied tariff</i> sebesar 20%
	III	negara-negara di kawasan Eropa melakukan pemotongan <i>out of quota tariff</i> dan <i>dukungan domestik</i> sebesar 20%

Metode Analisis untuk Menjawab Tujuan Keenam dan Ketujuh

Tujuan ke enam dari penelitian ini adalah melakukan identifikasi dan inventarisasi pandangan beberapa negara-negara anggota yang mengelompok dalam berbagai kelompok berdasarkan kepentingannya, modalitas perundingan multilateral saat ini dan arah ke depan. Hasil-hasil perundingan PP sejak Januari 2000 hingga pertemuan Cancun dan bahkan isu-isu baru dalam pertemuan khusus komite pertanian di Jenewa dicoba dirangkum. Analisis bersifat deskriptif naratif dari sumber-sumber terpercaya baik dalam maupun luar negeri (situs internet dan narasumber). Terkait erat dengan berkembangnya perdebatan dalam

modalitas PP yaitu pola penentuan tarif dan usulan Rumus Gabungan/RG atau *Blended Formula/BF* dan Rumus Berjenjang/RB atau *Tiered Formula/TF*.

Isu yang dicakup dalam tujuan ini difokuskan pada: (i) identifikasi berbagai sikap dan pandangan negara anggota OPD terhadap hasil-hasil perundingan atau perjanjian yang sudah disepakati, seperti PP dari sudut kepentingannya masing-masing, (ii) analisis berbagai bentuk modalitas pengurangan tiga pilar utama PP, antara lain Rumus Gabungan, Rumus Swiss dan Rumus Putaran Uruguay ditinjau dari sudut pandang Indonesia sebagai NB, dan (iii) analisis modalitas pengurangan tiga pilar utama PP seperti diisyaratkan oleh Paket Juli 2004, yakni Rumus Berjenjang. Untuk perkara yang pertama akan dianalisis secara deskriptif naratif dan kritis berdasarkan berbagai dokumen dan pustaka yang tersedia.

Perkara yang ke dua didekati dengan menggunakan metodologi matematis dengan simulasi berbagai kemungkinan dengan memakai rumus:

(i) *Rumus Putaran Uruguay/R-PU:*

Rumus Putaran Uruguay ditulis sebagai berikut,

$$T_n = (1-a)T_o \dots\dots\dots (14)$$

dimana:

T_n adalah tingkat tarif tahun ke- n ; T_o adalah tarif tahun dasar (*bound tariff*).

a adalah rata-rata penurunan tarif (misalnya 25 persen); dan atau minimum penurunan tarif per pos tarif (misalnya 10 persen).

(ii) *Rumus Swiss/RS:*

Rumus Swiss F dicatat sebagai berikut,

$$T_n = (\alpha * T_o) / (\alpha + T_o) \dots\dots\dots (15)$$

dimana:

α adalah koefisien. Sedangkan lainnya telah disebutkan di atas.

(iii) *Rumus Gabungan/RG*

Rumus Gabungan adalah sebagian mengikuti penurunan tarif menggunakan R-PU dan sebagian lagi menggunakan Rumus Swis. Ringkasan besaran proporsi penggunaan masing-masing formula menurut RG diuraikan dalam Tabel 9. Tanda [] adalah angka yang perlu diisi. Berdasarkan angka-angka itulah kemudian dihitung besaran penurunan tarif dan sebagai dasar simulasi penurunan tarif.

Di dalam RG misalkan diambil 97 persen penurunan tarifnya memakai R-PU, dan sisanya 3 persen menggunakan RS. Dalam R-PU harus pula ditentukan besaran penurunan tarif rata-rata (\bar{u}) dan minimum. Untuk itu dibuat dua kemungkinan yaitu \bar{u} sebesar 30 persen

(minimum 20 persen) dan \bar{u} =20 persen (minimum 10 persen). Sedangkan besaran koefisien dibuat 3 kemungkinan yaitu 0,50; 0,25; dan 0,10.

Diasumsikan bahwa Indonesia akan memperoleh 4 komoditas PK, yaitu beras, gula, kedelai dan jagung dengan ketentuan penurunan tarif yang rendah yaitu \bar{u} sebesar 10 persen (minimum 5 persen) atau itu masuk dalam kelompok R-PU. Angka itulah yang dipakai sebagai dasar simulasi, dan ringkasan besaran angka-angka itu disusun secara rinci dalam dalam Tabel 10.

Tabel 9. Kerangka Rumus Gabungan Penurunan Tarif bagi NB

Berbagai Macam Rumus	Negara Berkembang
R-PU	{}% dari jumlah mata tarif dengan ketentuan {}% rata-rata penurunan tarif dengan minimum{}%; untuk mata tarif itu, AP ditingkatkan sebagai hasil kombinasi penurunan tarif dan TRQ (<i>tariff rate quota</i>). NB masih memperoleh tambahan fleksibilitas untuk PK yaitu penurunan tarif minimal {}%, dan tidak ada komitmen baru untuk TRQ; akan tetapi bila mata tarif untuk PK telah amat rendah atau dibawah {}% maka tidak perlu penurunan tarif.
RS	{}% dari mata tarif menggunakan rumus Swiss dengan koefisien {}.
Liberalisasi Penuh (LP)	{}% dari mata tarif diikat antara 0 dan 5%, dengan mempertimbangkan pentingnya tarif sebagai sumber pendapatan untuk NB.

Keterangan: Tanda {} adalah petunjuk agar angkanya diisi dari hasil negosiasi.
Sumber: WTO (2003b).

Data yang dipakai untuk simulasi tersebut berdasarkan pos/mata tarif yang dicatat atau *bound tariff* untuk Indonesia seperti yang terdapat dalam dokumen Skedul XXI OPD.

Permasalahan yang ke tiga diselesaikan dengan menggunakan metodologi matematis dengan simulasi berbagai kemungkinan dengan memakai dua kemungkinan penerapan rumus berjenjang yaitu: (i) menggunakan sepenuhnya R-PU, atau (ii) sepenuhnya menggunakan RS. Apapun pilihannya, penurunan tarif tetap dilakukan menurut kelompok (*band tariff*), berdasarkan klasifikasi bahwa kelompok bertarif tinggi mengalami pemotongan tarif lebih besar daripada kelompok bertarif rendah.

Penelitian ini melakukan lima pengelompokan tarif untuk NB, termasuk PK di dalamnya. Pengelompokan ini berasal dari modalitas yang disusun oleh Harbinson (WTO 2003a), kemudian dicatat dalam dokumen kemajuan perundingan (WTO 2004a). Ketentuan inilah yang dipakai sebagai langkah awal untuk pengelompokan pemotongan tarif.

Tabel 10. Simulasi Modalitas RG Produk Pertanian Indonesia

Formula	Alt I	Alt II	Alt III	Alt IV	Alt V	Alt VI	PK
[97%] R-PU	$\bar{u} = 30\%$ (20%)	$\bar{u} = 30\%$ (20%)	$\bar{u} = 30\%$ (20%)	$\bar{u} = 20\%$ (10%)	$\bar{u} = 20\%$ (10%)	$\bar{u} = 20\%$ (10%)	$\bar{U} = 10\%$ (5%)
[3%] RS	A=0.50	$\alpha=0.25$	$\alpha=0.10$	$\alpha=0.5$ 0	$\alpha=0.2$ 5	A=0. 10	
[0%] LP							

Keterangan:

- 1) Proporsi penggunaan rumus dan koefisien RS dipakai berdasarkan proposal Delegasi Indonesia untuk sidang KP ke-24, tanggal 23-24 Juni 2004. Kemudian dibuat enam alternatif Penurunan Tarif dengan berbagai asumsi besaran koefisien dan \bar{u} serta minimum penurunan tarif.
- 2) $\bar{u} = 30\%(20\%)$ artinya rata-rata penurunan tarif 30% dengan minimum penurunan tarif per pos tarif 20%.

(i) Rumus Putaran Uruguay (R-PU):

R-PU (persamaan 14) digunakan dengan 3 alternatif penurunan tarif yang besaran rata-rata pemotongan tarifnya berbeda tiap kelompok (Tabel 11). Misalnya dalam kelompok tarif di atas 120 persen pada Alternatif 1, rata-rata tingkat penurunan tarif 30 persen dengan minimum 20 persen. Sebaliknya pada kelompok tarif di bawah 20 persen tingkat pemotongan tarif rata-rata lebih rendah yaitu 15 persen dengan minimum penurunan per pos tarif 5 persen.

Khusus untuk PK, tingkat penurunan tarif rata-rata hanya 5 persen dengan minimum 2,5 persen. Pengertian yang sama dapat dipakai untuk memahami Alternatif 2 dan 3. Pada Alternatif 2, tingkat penurunan tarif sesuai dengan modalitas yang diusulkan oleh Harbinson (WTO 2003a).

Table 11. Pemotongan Tarif : Penerapan Rumus Berjenjang dengan R-PU dan 3 Alternatif

Kelompok Tarif (%)	Alternatif 1		Alternatif 2		Alternatif 3	
	Rataan	Minimum	Rataan	Minimum	Rataan	Minimum
>120	30%	20%	40%	30%	50%	40%
60-120	25%	15%	35%	25%	40%	30%
20-60	20%	10%	30%	20%	30%	20%
<20	15%	5%	25%	15%	20%	10%
PK	5%	2.5%	10%	5%	10%	5%

Keterangan:

- 1) Baris no.2 tentang Kelompok Tarif, artinya: $60\% < \text{tarif} \leq 120\%$.
- 2) Baris no.3 tentang Kelompok Tarif, artinya: $20\% < \text{tarif} \leq 60\%$.

(ii) Rumus Swiss/RS:

Kemungkinan lain dalam pemotongan tarif adalah menggunakan RS (persamaan 15). Penelitian ini mempertimbangkan lima alternatif pola penurunan tarif yang mengacu pada klasifikasi lima kelompok tarif seperti yang telah dijelaskan di atas, dengan besaran koefisien yang berbeda di tiap kelompok. Ke lima alternatif penurunan tarif tersebut dan besaran koefisien tertuang dalam Tabel 12.

Tabel 12. Pemotongan Tarif: Penerapan Rumus Berjenjang dengan RS dan 5 Alternatif

Kelompok Tarif (%)	Alternatif 1 Koefisien (a)	Alternatif 2 Koefisien (a)	Alternatif 3 Koefisien (a)	Alternatif 4 Koefisien (a)	Alternatif 5 Koefisien (a)
>120	25	55	60	70	80
60-120	20	40	45	55	65
20-60	15	25	30	40	50
<20	10	10	15	25	35
SP	95	95	95	95	95

Keterangan:

- 1) Baris no.2 tentang Kelompok Tarif, artinya: $60\% < \text{tarif} \leq 120\%$.
- 2) Baris no.3 tentang Kelompok Tarif, artinya: $20\% < \text{tarif} \leq 60\%$.

Dalam kelompok tarif di atas 120 persen pada Alternatif 1 dipakai koefisien sebesar 25. Artinya, tingkat tarif dalam kelompok ini paling tinggi adalah 25 persen. Sebaliknya, pada kelompok tarif di bawah 20 persen, dengan koefisien hanya 10, maka besaran tarif paling tinggi 10 persen. Khusus untuk PK, koefisien ditetapkan sebesar 95. Makin besar koefisien RS, semakin kecil tingkat pemotongan tarifnya, namun besaran pemotongan tarifnya baru dapat dilihat setelah dihitung. Hal itu yang harus memenuhi persyaratan bahwa pada kelompok bertarif tinggi, tingkat pemotongan tarifnya akan lebih besar, atau sebaliknya yaitu lebih rendah pada kelompok bertarif rendah.

Data yang dipakai untuk simulasi didasarkan pada pos/mata tarif atau *bound tariff* untuk Indonesia dalam SKEDUL XXI seperti yang ada dalam dokumen OPD. Tabel 13 menjelaskan secara rinci tentang struktur tarif dalam 5 kelompok tarif dari Skedul XXI. Rata-rata tingkat tarif terikat (*bound tariff*) pada tahun 1995-2004 adalah 48 persen, dengan nilai maksimum 210 persen, minimum 9 persen, dan mode 40 persen. Bila dibuat 5 kelompok tarif, yaitu: (1) tarif > 120 persen; (2) 60-120 persen; (3) 20-60 persen; (4) tarif < 20 persen; dan (5) PK, maka rata-rata tingkat tarif di masing-masing kelompok berturut-turut adalah 165 persen; 70 persen; 42 persen; 9 persen dan 94 persen. Angka-angka inilah yang

akan dipakai sebagai patokan dasar untuk memperbandingkan tingkat pemotongan/ penurunan tarif pada periode 2005-2015.

Tabel 13. Kelompok Tarif dari Tingkat Tarif dan Produk Khusus/PK, dan Struktur Tarif Produk Pertanian Indonesia

Total atau Rata-rata tarif	Initial Bound	Kelompok Tarif dan PK (%)				
		>120	60-120	20-60	<20	PK
Total Tarif	64,391	7,770	490	53,190	36	2,905
Total Pos Tarif	1,341	47	7	1,252	4	31
(%)	100	4	1	93	0	2
Rata-rata tarif (%)	48.02	165.32	70.00	42.48	9.00	93.71
Maksimum (%)	210	210	70	60	9	160
Minimum (%)	9	150	70	27	9	27
Mode (%)	40	150	70	40	9	95

Khusus untuk PK yang dihitung adalah hanya 4 komoditas yaitu beras, jagung, kedelai dan gula. Total pos tarif untuk PK sebanyak 31 pos tarif dengan HS 9 digit. Dari Tabel 13 diketahui bahwa hanya 47 mata tarif atau 4 persen berada dalam kelompok tarif di atas 120 persen. Sebagian besar atau 93 persen berada pada kisaran 20-60 persen. Oleh karena itu, besaran penurunan tarif rata-rata keseluruhan akan banyak dipengaruhi oleh besaran pemotongan tarif dalam kelompok ini. Kalau tingkat pemotongannya rendah, maka tingkat tarif turun secara keseluruhan menjadi lebih rendah, sebaliknya apabila tinggi.

Sedangkan tujuan ke tujuh penelitian adalah menyusun beberapa usulan dan rumusan berbagai alternatif dan modalitas kebijakan tarif, penurunan tarif dan jadwal pelaksanaannya. Tujuan ini dapat dijawab dari hasil analisis di masing-masing tujuan sebelumnya. Secara keseluruhan tiga perjanjian dalam PP OPD yaitu akses pasar, bantuan domestik dan subsidi ekspor serta perjanjian terkait lainnya termasuk pemberian perlakuan khusus yang dilihat secara menyeluruh, tidak boleh sepotong-sepotong dan terpisah. Oleh karenanya dalam menjawab tujuan ke tujuh dilakukan juga pertimbangan manfaat dan beban penerapan hasil tujuan-tujuan sebelumnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Berhubung luasnya permasalahan yang dicakup dalam penelitian ini, seperti yang dikemukakan pada tujuan dan metode penelitiannya, maka adalah lebih baik apabila hasil-hasil yang dicapai beserta pembahasannya dilakukan secara terpisah untuk masing-masing perkara seperti dirumuskan sebelumnya. Sejalan dengan itu, kesimpulan beserta saran, usulan atau rekomendasi kebijakan juga disertakan mengikuti setiap tajuk pembahasan, seperti dilakukan pada uraian berikut ini.

Kaji Ulang Beberapa Provisi Penting Dalam OPD

Perjanjian Pertanian/PP (Agreement on Agriculture/AoA)

Pendahuluan

Persetujuan Marrakesh yang telah diratifikasi pemerintah Indonesia pada 2 Desember 1994 menunjukkan adanya dukungan pemerintah terhadap peran Organisasi Perdagangan Dunia/OPD atau *World Trade Organization/WTO* dalam upaya memperkuat sistem perdagangan multilateral dan bertekad menerapkan kewajiban dan tanggungjawabnya sebagai akibat dari Putaran Uruguay. Melalui Putaran Uruguay, Indonesia telah menghapus sebahagian besar hambatan bukan-tarif dan menggantikannya dengan tarif seperti dinyatakan dalam Skedul XXI dan beberapa bea masuk impor tambahan sejak tahun 1996. Indonesia juga telah menerapkan azas *Most Favored Nations/MFN* untuk semua anggota OPD, seperti dinyatakan dalam Keputusan Menteri Keuangan yang ditandatangani pada 21 Januari 1998.

Percepatan ke arah tarififikasi atau penurunan tarif di Indonesia terjadi karena Organisasi Keuangan Internasional/OKI atau *International Monetary Fund/IMF* menyarankan pemerintah melakukannya agar dapat keluar dari krisis ekonomi dan moneter yang menimpanya pada saat itu. Namun, dengan berjalannya waktu hampir satu dasa warsa dalam kerangka OPD ini perekonomian Indonesia masih belum memperlihatkan kemajuan yang berarti. Pada saat setelah puncak krisis, sektor pertanian memang berkembang dan berhasil mencegah perekonomian terjerumus pada krisis yang lebih dalam, tetapi pada awal 2000-an sektor ini bertumbuh sangat lambat, padahal melalui Perjanjian Pertanian/PP atau *Agreement on Agriculture/AoA* perdagangan komoditas pertanian dunia sudah seharusnya berkembang akibat dijadikannya PP ini sebagai acuan setiap negara anggota dalam merancang kebijakan pertanian, perdagangan dan domestiknya. Negara maju (NM) masih tetap mempertahankan kebijakan lama yang memberi bantuan kepada petani produsennya dan negara berkembang (NB) masih tetap mempertahankan tarif yang tinggi terhadap komoditas yang penting dalam hajat hidup penduduknya. Perbedaan pandangan terhadap arah liberalisasi pertanian semakin melebar, dan mencapai puncaknya pada pertemuan Cancun, Meksiko

yang gagal mencapai kesepakatan. Kesenjangan yang terjadi ini dicoba dijabatani melalui Paket Juli 2004 dengan memunculkan berbagai konsep baru antara lain seperti Produk Khusus/PK atau *Specific Products/SP*, Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau *Special Safeguard Mechanism/SSM*, dan Produk Peka/PP atau *Sensitive Products*. Banyak pihak berpendapat bahwa kepentingan NB, khususnya Indonesia telah tertampung pada Paket Juli ini (Bustami 2004) tetapi banyak pihak lain juga yang menyatakan bahwa Paket Juli 2004 tidak memberikan arti apa-apa bagi NB tetapi bahkan memberi keuntungan bagi NM.

Kalau semua anggota sudah menyadari bahwa PP tersebut akan memberikan manfaat bagi seluruh anggota, mengapa perbedaan pandangan ini masih terjadi? Apakah dalam perundingan pertanian yang secara bertahap diselenggarakan Komisi Pertanian/KP atau *Committee on Agriculture/CoA* kepentingan NB memang tidak diagendakan atau apakah proses perundingan berjalan secara demokratis sehingga mampu menampung berbagai kepentingan? Atau apakah PP itu sendiri mengarah pada suatu sasaran, yakni menjamin keuntungan bagi sektor pertanian dan petani produsen NM seperti disampaikan wakil-wakil NB atau kelompok masyarakat NB? Hal ini memerlukan pengkajian khusus dengan menelaah isi, makna serta tujuan PP itu sendiri, terutama dari sudut pandang suatu NB. Hal ini dilakukan melalui kaji ulang pasal demi pasal dan ayat demi ayat PP tersebut dan dari produk yang dihasilkan oleh setiap perundingan yang dilaksanakan oleh KP. Hal ini dapat dipakai sebagai bahan pertimbangan dalam fora berikutnya dan barangkali dalam membuka pemikiran bagi perbaikan PP untuk mendapatkan PP yang lebih sesuai dengan kebutuhan NB.

Tujuan Perjanjian Pertanian

Di dalam pengantar PP (WTO 1999) ini disebutkan bahwa tujuan yang ingin dicapai adalah untuk mencapai sasaran jangka panjang seperti disepakati dalam Kajiulang Paruh-waktu Putaran Uruguay, yakni menciptakan sistem perdagangan pertanian yang adil dan berorientasi pasar. Sasaran ini dicapai dengan melakukan pengurangan bantuan dan perlindungan pertanian secara nyata dalam jangka waktu yang disepakati agar pembatasan dan distorsi pasar pertanian dunia dapat diperbaiki dan dicegah. Proses perubahan harus dimulai dengan cara negosiasi tentang komitmen pada bantuan dan perlindungan serta pembentukan aturan-aturan dan ketentuan-ketentuan GATT yang lebih kuat dan dapat dilaksanakan.

Dicatat juga dalam pengantar ini bahwa dalam menerapkan komitmennya terhadap akses pasar, anggota NM setuju akan memperhatikan secara sungguh-sungguh kebutuhan dan keadaan khusus anggota NB dengan memberikan kesempatan dan bentuk akses yang lebih luas untuk produk pertanian khusus yang menjadi kepentingan NB, termasuk

liberalisasi perdagangan secara penuh produk pertanian tropis sebagaimana disetujui dalam Kajiulang Paruh-waktu, untuk produk khusus yang penting sebagai upaya penganekaragaman produksi selain menanam tanaman yang dianggap narkotika.

Untuk itu negara-negara anggota mencatat bahwa komitmen dalam program perubahan harus dilakukan secara seimbang di antara semua anggota. Terutama kaitannya dengan masalah bukan perdagangan, termasuk keamanan pangan dan kebutuhan perlindungan lingkungan persetujuan bahwa perlakuan khusus dan berbeda untuk NB adalah bagian terpadu perundingan dan memberi perhatian akan kemungkinan dampak negatif penerapan program perubahan bagi negara-negara terbelakang dan pengimpor pangan sejati.

Isi Perjanjian Pertanian

Perjanjian ini terdiri atas 13 bagian, 21 pasal, 53 ayat serta 5 lampiran. Sebaran pasal dalam bagian dan sebaran ayat dalam pasal tidak merata, sehingga terkesan ada penonjolan pada aspek atau isu-isu tertentu. Delapan bagian memiliki masing-masing 1 pasal, yakni Bagian II, VI, VII, VIII, IX, X, XII, dan XIII; 3 Bagian memiliki masing-masing 2 pasal, yakni Bagian I, III, dan IV; 1 bagian dengan 3 pasal, yakni Bagian XI; dan 1 bagian lagi dengan 4 pasal, yakni Bagian V. Sembilan pasal memiliki masing-masing 1 ayat, yakni Pasal 1, 2, 8, 11, 13, 14, 17, 19, dan 20; 6 pasal dengan 2 ayat, yakni Pasal 4, 7, 12, 15, 16, dan 21; 1 pasal dengan 3 ayat, yakni Pasal 3; 2 pasal dengan 4 ayat, yakni Pasal 9 dan 10; 1 pasal dengan 5 ayat, yakni Pasal 6; 1 pasal dengan 7, yakni Pasal 18 dan 1 pasal lagi dengan 9 ayat, yakni Pasal 5.

Bagian I Pasal 1 mengandung istilah atau batasan yang dipakai dalam PP, mencakup tentang perhitungan *Aggregate Measurement of Support/AMS*, *Total Aggregate Measurement of Support/Total AMS* dan *Equivalent Measurement of Support/EMS*, produk pertanian dasar, bantuan ekspor atau export subsidies, kurun waktu pelaksanaan, dan tahun. Bagian II Pasal 2 menjelaskan produk-produk pertanian yang termasuk dalam perjanjian. Pasal 3 tentang konsesi dan komitmen yang menyatakan bahwa Skedul anggota terdiri atas pembatasan komitmen bantuan domestik dan subsidi ekspor menjadi bagian terpadu GATT 1994. Sejalan dengan ketentuan Pasal 6, negara anggota tidak boleh memberikan bantuan kepada produsen domestiknya melebihi komitmennya seperti dinyatakan pada Subbagian I, Bagian IV Skedulnya. Demikian pula, sesuai dengan alinea 2(b) dan 4 Pasal 9, negara anggota tidak boleh memberikan subsidi ekspor seperti didaftarkan pada alinea 1 Pasal 9 terhadap produk pertanian atau kelompok produk yang dinyatakan pada Subbagian II Bagian IV Skedulnya melebihi anggaran pengeluaran dan besarnya komitmen jumlah 7 yang telah dinyatakan di dalamnya dan tidak boleh memberikan subsidi untuk setiap produk pertanian yang tidak dinyatakan dalam Subbagian II Skedulnya.

Bagian III Pasal 4 tentang Akses Pasar/AP atau *Market Access/MA* dan Pasal 5 tentang Ketentuan Perlindungan Keamanan Khusus atau *Special Safeguard Provisions*. Kaji ulang tentang Ketentuan Perlindungan Keamanan ini dilakukan terpisah dalam laporan tersendiri (Hutabarat dan Rahmanto 2004). Dalam Pasal 4 ini konsesi akses pasar yang ada pada Skedul masing-masing negara anggota berkaitan dengan pengikatan dan penurunan tarif serta komitmen akses pasar lain yang tertera di dalamnya. Negara anggota tidak boleh mempertahankan, memanfaatkan, atau merujuk tindakan apapun sejenis yang telah diharuskan diubah ke dalam bea masuk, kecuali bagi produk-produk yang diizinkan pada Pasal 5 dan Lampiran 5. Pasal 5 dan Lampiran 5 ini membuka adanya peluang pengecualian pelaksanaan Pasal ini, karena adanya serbuan impor dan atau harga impor yang merosot serta berbagai persyaratan yang ada pada Lampiran 5; antara lain impor tidak lebih dari 3 persen konsumsi domestik pada masa 1986-1988 (tahun dasar), komoditasnya tidak pernah mendapatkan subsidi ekspor sejak awal tahun dasar, produk-produk tersebut ada pada Subbagian I-B Bagian I Skedul Anggota yang dilampirkan pada Protokol Marrakesh dengan lambang *ST-Annex 5*.

Bagian IV Pasal 6 tentang Komitmen Bantuan Domestik, dimana bantuan domestik yang dilaporkan dalam Bagian IV Skedul negara anggota harus dikurangi untuk seluruh bentuk bantuan domestik demi produsen pertanian. Tetapi ada pengecualian sesuai patokan yang dibuat dalam Pasal 6 ini dan pada Lampiran 2 perjanjian ini. Komitmen ini dinyatakan dalam Total AMS dan "*Annual and Final Bound Commitment Levels*".

Lampiran 2 mengandung penjelasan yang sangat rinci terdiri atas 13 butir dan setiap butir ada yang memiliki 2 atau lebih subbutir, kecuali butir 3, 4, dan 5. Lampiran ini menjelaskan dasar pengecualian pengurangan bantuan domestik antara lain tidak memiliki, atau sedikit sekali memiliki pengaruh yang mendistorsi perdagangan atau pengaruh pada produksi, pengeluaran untuk pelayanan umum yang berkaitan dengan program penyediaan jasa atau manfaat kepada pertanian dan masyarakat perdesaan antara lain seperti penelitian, termasuk penelitian umum, yang berkaitan dengan program lingkungan, program penelitian untuk produk tertentu, pengawasan hama dan penyakit, pelayanan pelatihan, penyuluhan dan pembimbingan, jasa inspeksi, pelayanan pemasaran dan promosi termasuk informasi pasar, nasihat dan promosi yang berkaitan dengan produk tertentu, jasa infrastruktur termasuk listrik, jalan dan alat angkutan lain, kemudahan pasar dan pelabuhan, air bersih, dam dan saluran, dan kegiatan infrastruktur yang berkaitan dengan program lingkungan; pengadaan stok publik untuk tujuan keamanan pangan; bantuan pangan domestik; pembayaran langsung ke produsen; bantuan pendapatan "*decoupled*"; penyertaan dana pemerintah dalam asuransi pendapatan dan program jaring pengaman pendapatan; pengeluaran (yang dilakukan baik secara langsung atau melalui penyertaan dana pemerintah dalam skema asuransi) untuk penanggulangan bencana alam; bantuan penyesuaian struktural melalui program pen-

siunan produsen; bantuan penyesuaian struktural melalui program penghentian penggunaan sumberdaya; bantuan penyesuaian struktural melalui bantuan investasi; pengeluaran untuk program lingkungan; dan pengeluaran untuk program bantuan regional.

Sesuai dengan Persetujuan Kajiulang Paruh-waktu bentuk bantuan pemerintah baik langsung atau tidak untuk mendorong pembangunan pertanian dan perdesaan adalah bagian terpadu dari program pembangunan NB, subsidi investasi yang umumnya tersedia bagi pertanian di anggota NB dan subsidi masukan pertanian yang umumnya ada pada produsen berpendapatan rendah atau miskin sumberdaya di NB serta juga bantuan domestik untuk produsen di NB untuk mendorong pengane-karagaman produksi dari tanaman yang mengandung narkotika harus dikecualikan dari komitmen pengurangan bantuan domestik. Bantuan domestik yang memenuhi patokan ini tidak perlu diikutsertakan dalam penghitungan Total AMS. Namun, satu negara anggota tidak perlu memasukkan dalam Total AMSnya dan tidak perlu melakukan pengurangan terhadap: (i) bantuan domestik khas-produk apabila bantuan ini tidak melebihi 5 persen nilai total produksi produk pertanian dasar selama tahun berlaku, dan (ii) bantuan domestik tidak khas-produk apabila bantuan ini tidak melebihi 5 persen nilai produksi pertanian totalnya. Untuk NB, persentase *de minimis* ini adalah 10 persen.

Bantuan langsung untuk program pembatasan produksi tidak akan terpengaruh oleh komitmen penurunan ini jika: (i) pengeluaran itu didasarkan pada area dan produktivitas yang tetap, atau (ii) pengeluaran ini berjumlah 85 persen atau kurang dari tingkat nilai produksi, atau (iii) pengeluaran untuk ternak dilakukan atas jumlah ekor ternak yang tetap. Pengecualian dari komitmen penurunan bayaran langsung yang sesuai patokan di atas harus dinyatakan sebagai pengecualian nilai pengeluaran langsung pada Total AMS negara anggota.

Pasal 7 tentang Ketentuan Umum Bantuan Domestik menyatakan bahwa bantuan domestik yang tidak mengikuti komitmen penurunan seperti pada Lampiran 2 perjanjian ini tetap mengikuti ketentuannya. Kalau tidak memenuhi patokan seperti pada Lampiran 2 harus dimasukkan dalam perhitungan Total AMS dan kalau komitmen Total AMS tidak ada pada Bagian IV Skedul anggota, anggota yang bersangkutan tidak boleh memberikan bantuan untuk produsen pertanian melebihi nilai *de minimis*nya seperti pada alinea 4 Pasal 6.

Bagian V Pasal 8 tentang Komitmen Persaingan Ekspor menyatakan bahwa setiap anggota tidak boleh memberikan subsidi ekspor selain dari yang diizinkan perjanjian ini dan dengan komitmen yang dicantumkan dalam Skedul anggota. Pasal 9 tentang Komitmen Subsidi Ekspor yang dikenai komitmen penurunan sangat rinci menjelaskan butir-butir yang memberi acuan untuk penurunan, yakni (i) pengadaan subsidi langsung oleh pemerintah atau lembaga-lembaganya, (ii) penjualan ekspor stok non-komersial produk pertanian pada harga yang lebih rendah daripada harga lain yang dikenakan pada pembeli domestik produk yang

sama oleh pemerintah atau lembaga-lembaganya, (iii) pengeluaran untuk ekspor produk pertanian yang dibiayai berdasarkan langkah pemerintah, (iv) ketentuan subsidi untuk mengurangi biaya pemasaran ekspor produk pertanian, (v) biaya angkutan dan penanganan di dalam negeri barang ekspor, yang disediakan atau ditangani pemerintah, (vi) subsidi produk pertanian yang tergantung pada penyertaannya sebagai produk ekspor. Untuk NB selama masa pelaksanaan ketentuan ini anggota tidak perlu melaksanakan komitmen seperti yang dicatat dalam subalinea (v) dan (vi), dengan syarat hal ini tidak dilakukan sebagai suatu cara untuk menghindari komitmen penurunan.

Pencegahan Pengabaian Komitmen Subsidi Ekspor yang dimuat dalam Pasal 10 menggariskan bahwa subsidi ekspor yang tidak terdaftar dalam alinea 1 Pasal 9 tidak boleh dilakukan sedemikian rupa sehingga menyebabkan atau mengancam timbulnya pengabaian komitmen subsidi ekspor, atau tidak boleh menjadikan transaksi bukan-komersial untuk mengabaikan komitmen tersebut. Para anggota berusaha menuju pengembangan ketentuan yang disetujui secara internasional untuk mengatur ketentuan kredit ekspor, jaminan kredit ekspor atau program asuransi dan setelah ketentuan ini disetujui, akan menyediakan kredit ekspor, jaminan kredit ekspor atau program asuransi hanya kalau sesuai dengan aturan tersebut.

Setiap anggota yang menyatakan adanya barang yang diekspor dalam jumlah lebih besar dari tingkat komitmen penurunannya yang tidak bersubsidi harus menetapkan bahwa tidak ada subsidi ekspor baik terdaftar dalam Pasal 9 atau tidak, bagi ekspor di atas. Donor bantuan pangan internasional yang merupakan anggota OPD akan menjamin bahwa: (a) penyediaan bantuan pangan internasional tidak terkait secara langsung atau tidak langsung pada ekspor komersial produk pertanian ke negara-negara penerima; (b) transaksi bantuan pangan internasional, termasuk bantuan pangan bilateral yang bernilai uang harus dilakukan sesuai dengan "*Principles of Surplus Disposal and Consultative Obligations*" Organisasi Pangan dan Pertanian Dunia/OPPD atau *Food and Agriculture Organization/FAO*; dan (c) bantuan tersebut disediakan sejauh mungkin dalam bentuk hibah penuh atau dalam kerangka paling kurang sama persyaratan konsesionalnya dengan Pasal IV Konvensi Bantuan Pangan 1986. Pasal 11 tentang Produk Perusahaan membatasi bahwa subsidi per satuan produk primer pertanian perusahaan tidak boleh melebihi subsidi per satuan ekspor produk primer.

Bagian VI Pasal 12 tentang Aturan Larangan dan Pembatasan Ekspor mencatat bahwa apabila satu anggota melembagakan larangan atau pembatasan ekspor bahan pangan yang baru sejalan dengan alinea 2(a) Pasal XI GATT 1994, anggota ini harus memperhatikan ketentuan berikut: (a) anggota ini harus mempertimbangkan dengan cermat dampak larangan atau pembatasan ini bagi keamanan pangan anggota pengimpor; (b) sebelum anggota ini melakukannya, negara ini harus memberikan peringatan secara tertulis jauh hari sebelumnya kepada KP tentang sifat-

sifat dan lama pemberlakuannya, dan harus membicarakannya, apabila diminta dengan anggota lain yang mempunyai kepentingan sebagai pengimpor dalam setiap hal yang berkaitan dengan tindakan tersebut. Anggota yang melembagakan larangan dan pembatasan ekspor ini harus menyiapkan apabila diminta informasi yang diperlukan kepada anggota pengimpor tadi. Aturan pada Pasal ini tidak berlaku bagi anggota NB, kecuali tindakan itu dilakukan oleh NB yang merupakan pengeksportan sejati dari bahan pangan khusus.

Bagian VII Pasal 13 tentang Hak Pengekangan menyatakan bahwa:

- (a) tindakan bantuan domestik yang sepenuhnya mengikuti aturan pada Lampiran 2 Perjanjian ini harus: (i) subsidi "*non-actionable*" untuk maksud "*countervailing duties*"; (ii) dikecualikan dari langkah-langkah pada Pasal XVI GATT 1994 dan Bagian III Perjanjian Subsidi; dan (iii) dikecualikan dari langkah-langkah pada pengabaian "*non-violation*" atau pelanggaran keuntungan konsesi tarif yang diberikan pada anggota lain dalam Pasal II GATT 1994, dalam pengertian alinea 1(b) Pasal XXIII GATT 1994;
- (b) tindakan bantuan domestik yang sepenuhnya mengikuti ketentuan Pasal 6 Perjanjian ini termasuk pembayaran langsung yang sejalan dengan syarat pada alinea 5-nya, sebagaimana digambarkan dalam Skedul setiap anggota, dan juga bantuan domestik yang termasuk dalam tingkat de minimis dan sejalan dengan alinea 2 Pasal 6 harus: (i) dikecualikan dari pengenaan *countervailing duties* kecuali jika penentuan korban kerugian atau ancaman yang diakibatkannya terjadi sejalan dengan Pasal VI GATT 1994 dan Bagian V Perjanjian Subsidi, dan hak pengekangan harus ditunjukkan dalam awal pembentukan penyelidikan *countervailing duties*; (ii) dikecualikan dari tindakan seperti pada alinea 1 Pasal XVI GATT 1994 atau Pasal 5 dan 6 Perjanjian Subsidi, asalkan tindakan ini tidak menimbulkan adanya bantuan untuk komoditas khusus melebihi jumlah yang disetujui selama tahun pemasaran 1992; dan (iii) dikecualikan dari tindakan berdasarkan pengabaian "*non-violation*" atau pelanggaran keuntungan konsesi tarif yang diberikan pada anggota lain dalam Pasal II GATT 1994, dalam pengertian alinea 1(b) Pasal XXIII GATT 1994, asalkan tindakan ini tidak menimbulkan adanya bantuan untuk komoditas khusus melebihi jumlah yang disetujui selama tahun pemasaran 1992;
- (c) subsidi ekspor yang sepenuhnya sejalan dengan ketentuan Bagian V Perjanjian ini, sebagaimana digambarkan pada Skedul setiap anggota harus: (i) tunduk pada *countervailing duties* hanya apabila penentuan korban kerugian atau ancaman yang ditimbulkannya berdasarkan volume, pengaruh terhadap harga-harga, atau dampak yang sejalan dengan Pasal VI GATT 1994 dan Bagian V Perjanjian Subsidi dan hak pengekangan harus ditunjukkan dalam awal awal pembentukan penyelidikan *countervailing duties*; dan (ii) dikecualikan dari tindakan

berdasarkan Pasal XVI GATT 1994 atau Pasal 3, 5 dan 6 Perjanjian Subsidi.

Bagian VIII Pasal 14 tentang Tindakan Sanitari dan Fitosanitari menyatakan bahwa para anggota setuju untuk menerapkan Perjanjian Penggunaan Tindakan Sanitari dan Fitosanitari. Bagian IX Pasal 15 tentang Perlakuan Khusus dan Berbeda mencatat bahwa untuk tetap difahami bahwa adanya perlakuan berbeda dan lebih menguntungkan anggota NB adalah bagian terpadu dari negosiasi, dalam kaitannya dengan komitmen perlakuan khusus dan berbeda diberikan seperti disusun pada ketentuan relevan pada Perjanjian ini dan diwadahi dalam Skedul konsesi dan komitmen. Anggota NB memiliki keluwesan dalam menerapkan komitmen pengurangannya dalam kurun waktu sampai 10 tahun. Anggota negara terbelakang tidak perlu melakukan komitmen pengurangan.

Bagian X Pasal 16 tentang Negara-negara Terbelakang dan Pengimpor Pangan Sejati menyatakan bahwa anggota NM harus mengambil langkah seperti yang diberikan dalam kerangka Keputusan tentang Tindakan yang Berkaitan dengan Kemungkinan Pengaruh Negatif dari Program Perubahan di Negara-negara Terbelakang dan Pengimpor Pangan Sejati. Untuk menindak-lanjuti keputusan ini Komisi Pertanian akan memantaunya apabila diperlukan.

Bagian XI tentang Komisi Pertanian memutuskan penetapan Komisi Pertanian. Pasal 18 tentang Kajiulang Pelaksanaan Komitmen menegaskan bahwa kemajuan pelaksanaan komitmen yang dinegosiasikan dalam program perubahan Putaran Uruguay harus dikaji oleh Komisi Pertanian. Proses pengkajian ini harus dilaksanakan berlandaskan notifikasi yang disampaikan para anggota menyangkut materi dan kurun waktu penetapannya, juga berdasarkan dokumentasi yang dipersiapkan untuk mempermudah proses pengkajian sebagaimana dibutuhkan oleh Sekretariat. Selain notifikasi yang harus diserahkan seperti dalam alinea 2, tindakan bantuan domestik yang baru atau perubahan dari tindakan yang ada untuk mendapatkan pengecualian pengurangan harus dinotifikasi segera. Notifikasi ini harus mengandung rincian tindakan yang baru atau perubahannya dan kesesuaiannya dengan patokan yang disetujui seperti disusun dalam Pasal 6 atau dalam Lampiran 2. Dalam proses pengkajian para anggota harus mempertimbangkan pengaruh laju inflasi yang berlebihan dalam kemampuan anggota untuk mematuhi komitmen bantuan domestiknya. Para anggota setuju mengkonsultasikan partisipasinya dalam pertumbuhan normal perdagangan dunia untuk produk pertanian dalam Komisi Pertanian dalam kerangka komitmen subsidi ekspor dalam Perjanjian ini. Proses pengkajian harus memberikan kesempatan bagi para anggota untuk mempertanyakan perihal yang berkaitan dengan pelaksanaan komitmen dalam program perubahan seperti disusun dalam Perjanjian ini. Anggota dapat membawa suatu tindakan yang dianggapnya harus dinotifikasi oleh anggota lain untuk diperhatikan Komisi Pertanian.

Pasal 19 tentang Konsultasi dan Penyelesaian Pertikaian menetapkan bahwa ketentuan Pasal XXII dan XXIII GATT 1994, sebagaimana dijelaskan dan diterapkan oleh *Dispute Settlement Understanding* harus diterapkan melalui konsultasi dan penyelesaian pertikaian dalam Perjanjian ini. Bagian XII Pasal 20 tentang Kelanjutan Proses Perubahan menyadari bahwa tujuan jangka panjang pengurangan progresif akan bantuan dan perlindungan secara nyata yang menyebabkan perubahan mendasar adalah suatu proses yang akan terus berjalan, para anggota setuju bahwa negosiasi untuk melanjutkan proses akan dimulai setahun sebelum akhir periode pelaksanaan dengan mempertimbangkan: (a) pengalaman melaksanakan komitmen pengurangan pada saat itu; (b) dampak komitmen pengurangan dalam perdagangan pertanian dunia; (c) hal-hal yang tidak berkaitan dengan perdagangan, perlakuan khusus dan berbeda kepada anggota NB, dan tujuan membangun sistem perdagangan pertanian yang adil dan berorientasi pasar, dan tujuan dan pertimbangan lain yang disebutkan dalam pembukaan Perjanjian ini; dan (d) komitmen masa depan yang diperlukan untuk mencapai tujuan jangka panjang yang disebutkan.

Bagian XIII Pasal 21 tentang Aturan Penutup menjelaskan bahwa Aturan GATT 1994 dan Perjanjian Perdagangan Multilateral lain dalam Lampiran I A dari Perjanjian OPD harus diterapkan sesuai dengan aturan Perjanjian ini. Lampiran-lampiran Perjanjian ini adalah menjadi bagian terpadu dari Perjanjian ini.

Tanggapan dan Analisis terhadap Perjanjian Pertanian

Sampai saat ini telah banyak kritikan yang ditujukan terhadap OPD sebagai lembaga, kepada Perjanjian Pertanian, dan kepada seluruh produk-produk hukum dan ketentuan dan atau kesepakatan yang dihasilkan dari perundingan-perundingan yang diwadahi oleh OPD. Seperti diketahui bahwa OPD dibentuk dengan tujuan mengembangkan sistem perdagangan multilateral yang terpadu, kokoh dan bertahan lama dengan mengikuti GATT, hasil-hasil keputusan liberalisasi perdagangan sebelumnya, dan semua keputusan Negosiasi Perdagangan Multilateral dalam Putaran Uruguay.

Dalam makalahnya, Shiva (2004) menyatakan bahwa OPD telah melakukan apa yang seharusnya tidak ia lakukan, seperti turut-campur dalam kebijakan domestik dan produk domestik dan tidak melakukan apa yang seharusnya (pengaturan dan pencegahan terjadinya "*dumping*"). Untuk itu aturan OPD tentang pertanian harus diperbaiki dalam dua hal; Pertama, campur tangannya dalam wilayah kedaulatan negara melalui aturan produksi pertanian yang berkaitan dengan tujuan kelestarian dan keamanan pangan suatu negara; dan kedua, kegagalannya dalam mencegah praktek perdagangan tidak adil yang didasarkan pada harga-harga yang tidak adil dan tidak benar yang menyebabkan terjadinya "*dumping*".

Apabila dokumen-dokumen dan teks yang dihasilkan OPD tersebut dibaca secara sepintas terlihat tidak memiliki kelemahan dan semuanya mempunyai tujuan yang sangat mulia. Berhubung semua dokumen tersebut hanyalah suatu kerangka perundingan atau negosiasi memang tidak mudah menguji kesahihannya di tingkat lapangan. Uji yang paling mudah dilakukan adalah dari kesepakatan-kesepakatan yang dihasilkan berupa antara lain: penafsiran terhadap butir perjanjian, kepatuhan anggota, modalitas dan terakomodasinya berbagai kepentingan yang tercermin dalam hasil-hasil perundingan. Ruffer, Jones dan Akroyd (2002) dan Ruffer dan Vergano (2002) menyoroti isi PP yang menyangkut mekanisme perlindungan keamanan dan PKB yang mengusulkan bahwa NB sepatantanya mendapatkan MPKK. Mereka berpendapat bahwa usulan yang beredar sampai saat ini untuk masalah tersebut masih terlalu umum. Demikian pula beberapa kota-kotak bagi NB telah dirumuskan berbagai fihak, tetapi umumnya gagal dan tidak sempat terwujud, misalnya Kotak Pembangunan atau *Development Box* dan Kotak Keamanan Pangan atau *Food Security Box*.

Bahkan telah banyak negara ataupun kelompok negara menyampaikan ketidakpuasan mereka terhadap hasil-hasil OPD dalam penerapan perjanjian selama sepuluh tahun terakhir ini (lihat pembahasan pada sebelumnya). Bentuk ketidakpuasan yang ditunjukkan dalam unjuk rasa juga terjadi, seperti dilakukan oleh sekitar 30.000 orang pada pertemuan tingkat menteri di Seattle, AS pada 30 November - 3 Desember 1999. Mereka membawa beragam aspirasi yaitu: (i) ada yang menentang perdagangan bebas (menurut mereka menyebabkan kerusakan lingkungan, memperburuk keadaan ketenagakerjaan dan hak azazi manusia di NB dan menutup kesempatan kerja di dalam negeri); (ii) yang lain menyatakan bahwa perusahaan multibangsa pemicu keadaan buruk tersebut; dan (iii) sebahagian berpendapat tidak masalah dengan perdagangan bebas tetapi ingin membubarkan OPD karena mereka memandang OPD sebagai otoritas supra bangsa yang menyerang kedaulatan suatu bangsa.

Salah satu contoh ketidaksesuaian aturan PP dan pelaksanaannya oleh anggota adalah terbelenggunya NB terhadap tekanan NM. Sementara NB dipaksa untuk menghapus perlindungan keamanan bagi petani-petani dan keamanan pangan penduduknya, negara kaya semakin dapat memberi tambahan bantuan kepada perusahaan agribisnisnya. Memang OPD juga membuat kerangka penyelesaian sengketa antar anggota yang disebut dalam *Dispute Settlement Body*. Akan tetapi, sepanjang perjalanan Badan ini, NM mempunyai peluang lebih baik dalam mempertahankan undang-undangnya manakala OPD mengajukan gugatan.

Dari beberapa kesempatan negosiasi Komisi Pertanian, perbedaan struktur pertanian antar anggota dan ketidakseimbangan serta kekurangsempurnaan PP dan adanya distorsi pada pasar komoditas pertanian dunia belum mampu dijawab dalam perbaikan makalah draf pertama Harbinson tentang modalitas. Sebagaimana dinyatakan dalam PP dan dijabarkan dalam makalah tersebut, dan kemudian diulangi kembali

dalam Paket Juli 2004 (WTO 2004) subsidi ekspor harus dikurangi. Tetapi kenyataannya “*dumping*” terus berjalan karena subsidi ekspor dan subsidi bentuk lain yang mengganggu perdagangan dialihkan ke Kotak Hijau. Selama Putaran Uruguay lalu, NM memberi janji kepada NB bahwa dengan keikutsertaan mereka dalam PP OPD merupakan langkah penting untuk membuka akses pasar bagi ekspor NB dan upaya menurunkan bantuan domestik yang tinggi di NM yang menyebabkan terjadinya “*dumping*” di pasar domestik NB. Tetapi data menunjukkan keadaan sebaliknya. Tingkat subsidi pertanian di negara-negara *the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)* tidak semakin berkurang, sehingga memunculkan ketidakpuasan seperti peristiwa di Seattle, AS itu. Walaupun pertemuan ini gagal, dua kekuatan besar UE dan AS belum mengubah sikapnya, dan pada detik-detik terakhir UE tidak menerima istilah-istilah pemotongan subsidi secara besar-besaran dalam teks perundingan dan AS juga tetap menolak upaya-upaya pemotongan subsidi yang mereka berikan kepada petaninya, seperti kredit ekspor dan pembayaran langsung kepada petaninya, serta pernyataan bahwa mereka melakukan “*dumping*” ke NB.

Provisi Perlindungan Keamanan Khusus dalam PP tampaknya juga dirancang sedemikian rupa untuk digunakan NM dan NB yang sulit menerapkannya pada saat ini. Dalam hal pemotongan tarif, NB didesak untuk membuka pasarnya demi masuknya produk impor, tetapi NM tetap mempertahankan tarif eskalasi dan tarif tinggi bagi produk-produk olahan yang dihasilkan NB. Ini tentu saja akan menghambat upaya NB dalam program pengembangan dan penganekaragaman produksi dan pengolahan produk pertanian primer di NB. Kegagalan NM memberikan komitmen nyata pada PKB sebenarnya sudah menunjukkan ketidak-sungguhan mereka membantu NB. Tampaknya OPD pun tak mampu mendesak NM untuk mewujudkan janjinya ke NB tersebut.

Pada dokumen perbaikan draf Harbinson, PKB terdapat di ketiga pilar, terutama menekankan perbedaan dalam hal waktu pelaksanaan yang lebih lama dan komitmen penurunan yang lebih rendah bagi NB. Namun, PKB ini tidak memberi sumbangan nyata dalam menyamakan “*level playing field*” pemain perdagangan dunia. Bahkan NB terjebak dalam diskusi ini tanpa menyadari bahwa MPKK yang baru ini tidak akan menghapus ketentuan perlindungan keamanan khusus pada Pasal 5 PP yang menjadi hak istimewa 21 NM termasuk AS (Sharma, 2003). Selama subsidi pertanian di negara-negara kaya tetap ada, tidak ada bentuk perlindungan keamanan apapun yang dapat melindungi NB dari serbuan impor bersubsidi tinggi dan dampaknya pada kelangsungan hidup petani diujung bahaya (Sharma, 2003).

NB dengan keterbatasannya menyadari bahwa di dua pilar perundingan seperti Bantuan Domestik dan Subsidi Ekspor mereka tidak banyak melakukannya, melainkan hanya mengandalkan penetapan tarif yang oleh OPD dikelompokkan dalam pilar Akses Pasar. Namun, dengan keadaan seperti ini tidak boleh membuat NB lupa untuk membuka

perdebatan di kedua pilar tersebut dan jangan mau terbawa arus untuk hanya mempertahankan diri. Alangkah tidak tepat apabila NB juga tidak menyinggung tindakan NM pada dua pilar yang lain, mengingat besarnya dampak yang diakibatkan oleh NM tersebut pada kedua pilar ini terhadap NB, sebagaimana telah disinggung di muka. Pilar AP tidak dapat dipertukarkan dengan salah satu pilar lain kalau ingin perundingan OPD berhasil. Setiap pilar memiliki intensitas, kekhasan, dan pergerakan yang sama bagi NB dan NM. Kalau salah satu, dua diantaranya, atau ketiganya ada di suatu negara maka itu adalah distorsi pasar dan jangan berusaha menutup-nutupinya secara sefihak sebagai tindakan yang tidak mengganggu perdagangan (*non-trade distorting measures*).

Sayang sekali, dalam usulan-usulan yang ada saat ini para anggota hanya disibukkan dengan terciptanya istilah-istilah baru semacam: subsidi yang mengganggu perdagangan dan subsidi yang tidak mengganggu perdagangan, padahal semuanya ini tidak ada yang mampu menjelaskan masalah "*dumping*". OPD berkepentingan dengan perdagangan bebas, "*level playing fields*", dan persaingan bebas dan bukan untuk harga artifisial yang diatur atau diciptakan oleh bantuan dan subsidi domestik.

PP belum sepenuhnya mempertimbangkan masalah yang dihadapi NB dan tujuannya mengatasi kelaparan, memberi jaminan makanan pada manusia, dan menjawab kebutuhan petani kecil. Ketentuan-ketentuan yang ada saat ini, seperti PKB untuk NB belum cukup memecahkan masalah-masalah NB dan memenuhi kebutuhan petani kecil dan juga tidak memberi sumbangan dalam upaya pencapaian keamanan pangan. Sebaliknya, aturan-aturan yang ada lebih mengakomodasi tindakan pemberian bantuan-bantuan NM untuk sektor pertaniannya, khususnya terhadap kebijakan subsidi di AS dan UE. Untuk mencapai aturan perdagangan produk pertanian yang adil, praktek-praktek perlakuan berbeda yang dinikmati NM selama ini seharusnya dibalik untuk dinikmati NB.

Dari seluruh pasal-pasal yang ada pada PP hanya ada beberapa ayat yang memberi kekhususan bagi NB, yakni: (i) Ayat 2 Pasal 6 dan Ayat 4(b) Pasal 6 tentang Komitmen Bantuan Domestik yang membolehkan bantuan domestik untuk pertanian dan pembangunan perdesaan dan *de minimis* sebesar 10 persen, (ii) Ayat 4 Pasal 9 tentang Komitmen Subsidi Ekspor, di mana NB tidak diharuskan melakukan komitmen penurunan subsidi biaya ekspor pemasaran produk pertanian dan angkutan di dalam negeri barang-barang ekspor asalkan bukan tujuan mengelak komitmen pemotongan subsidi, (iii) seluruh ayat dalam Pasal 15 tentang PKB, (iv) seluruh ayat dalam Pasal 16 tentang Negara Terbelakang/NT atau *Least-Developed Countries/LDC* dan Negara Pengimpor Pangan Sejati/NPPS atau *Net Food-Importing Countries/NFIDC*, dan (v) Pasal 20 tentang Kelanjutan Proses Perubahan.

Teks-teks yang ada pada ayat-ayat ini sangat tidak memadai untuk mengakomodasi kepentingan NB apalagi dengan keterbatasannya kelompok NB sangat beragam dengan keadaan ekonomi yang sangat berbeda satu sama lain. Namun, walaupun demikian, kesempatan yang ada ini

harus dipelajari secara cermat dan bersama-sama dan bersatu di antara sesama NB agar diperoleh suatu sikap yang kuat dan tegas mengukung kepentingan NB. Indonesia sendiri tidak mungkin mampu memperjuangkan ini demikian pula negara-negara lain secara sendiri-sendiri. Indonesia harus aktif menggalang kesatuan dengan NB lain untuk kepentingan bersama. Memang ada juga catatan pada alinea 2 Lampiran A Paket Juli bahwa “Keseimbangan akhir akan dicapai hanya jika pada kesimpulan seluruh negosiasi yang diterima setiap anggota (*The final balance will be found only at the conclusion of these negotiations and within the Single Undertaking*)”. Dengan perkataan lain sebuah negara dapat tidak setuju terhadap suatu keputusan perundingan. Karena *fora* perundingan akan terus digulirkan, maka kesatuan suara NB sangatlah dibutuhkan di dalam *fora* tersebut. Selain itu ada juga peluang seperti diisyaratkan Pasal 20 di mana negosiasi untuk kelanjutan proses perlu mempertimbangkan pengalaman pelaksanaan, masalah yang tidak berkaitan dengan perdagangan, PKB dan tujuan tercapainya sistem perdagangan yang adil dan berorientasi pasar.

Berkaitan dengan akses pasar yang menjadi perhatian NB, PP hanya mempunyai 1 pasal, yakni Pasal 4 dengan 2 ayat di mana ayat 2 memberikan pengecualian berkaitan dengan Ketentuan Perlindungan Keamanan Khusus pada Pasal 5 dan Lampiran 5 yang persyaratannya pada keduanya sulit untuk dipenuhi NB. Artinya, kecil kemungkinannya bagi NB untuk mendapatkan pengecualian walaupun dimungkinkan oleh ayat 2 Pasal 4. Sementara dengan pengalamannya NM, selain memanfaatkan Pasal 4 juga memanfaatkan dengan baik: (i) Pasal 3 tentang Penyertaan Konsesi dan Komitmen untuk bantuan domestik dan subsidi ekspor, (ii) Pasal 6 tentang Komitmen Bantuan Domestik, (iii) Pasal 7 tentang Ketentuan Umum Bantuan Domestik, (iv) Pasal 8 tentang Komitmen Persaingan Ekspor, (v) Pasal 9 Komitmen Subsidi Ekspor, (vi) Pasal 10 tentang Pencegahan Upaya Pengelakan Komitmen Subsidi Ekspor, (vii) Pasal 12 tentang Ketentuan Larangan dan Pembatasan Ekspor, (viii) Pasal 13 tentang Hak Pengekangan, dan (ix) Pasal 14 tentang Tindakan Sanitari dan Fitosanitari. Ayat-ayat dalam pasal-pasal ini ada yang sangat jelas tetapi banyak pula yang tidak jelas dan samar-samar terutama pada peluang-peluang pengecualiaannya. NM menggunakan seluruh ketentuan yang ada dan memanfaatkan pengecualian yang dinyatakan dalam pasal-pasal tersebut untuk kepentingan mereka.

Terbukti misalnya dari perkembangan perundingan pertanian selama ini sampai pada saat terakhir yang dicatat dalam Paket Juli 2004 tentang modalitas pertanian, keberfihakan kepada NM masih jelas terlihat. Misalnya, di dalam pengantarnya dokumen Paket Juli dicatat bahwa: (i) sasaran perundingan tetap pada sistem perdagangan yang adil dan berorientasi pasar; (ii) penyertaan secara operasional ketentuan PKB yang efektif dan bermakna bagi NB untuk mencapai tujuan pembangunannya, menyusun strategi pengurangan kemiskinannya, memecahkan masalah keamanan pangan dan pendapatan warganya; dan (iii) ke tiga pilar merupakan suatu kesatuan utuh dan harus diperlakukan secara

seimbang dan sama. Namun, alinea-alinea berikutnya belum memperlihatkan semangat tersebut. Pada butir 1 alinea 6 dikatakan bahwa PKB merupakan bagian terpadu dari Bantuan Domestik/BD. Apakah BD ini juga mendapatkan fasilitas PKB untuk NM atau tidak? Tidak ada penjelasan.

Dalam butir 3 alinea 6 muncul pernyataan bantuan yang mengganggu perdagangan (“..... a substantial reduction in the overall level of its trade-distorting support from bound level”). Masalahnya akan disederhanakan pada penggolongan bantuan yang mengganggu dan yang tak mengganggu perdagangan dan potensial membuat perdebatan. Yang menjadi pertanyaan, apakah NM belum yakin bahwa bantuan domestiknya tidak mengganggu perdagangan dunia? Sudah banyak peneliti dan penulis yang membuktikan kebenarannya.

Untuk butir 4 alinea 6 dalam perhitungan bantuan domestik Total AMS dan *de minimis* akan dikurangi secara mencolok dan Kotak Biru akan dipatok pada suatu nilai tertentu, tetapi besarnya pemotongan dan sejak kapan dan berapa tingkat awal bantuan ini tidak dijelaskan. Pemotongan Bantuan Domestik Secara Keseluruhan (alinea 7 dan 8), Total AMS Akhir yang diikat (*Final Bound Total Aggregate Measurement of Support*) pada alinea 9 dan 10 dan Tarif (alinea 28, 29 dan 30) akan dilakukan mengikuti Rumus Berjenjang/RB atau *Tiered Formula*. Akan tetapi bagi unsur-unsur Bantuan Domestik, seperti *de minimis* dan Kotak Biru, serta Persaingan Ekspor tidak dinyatakan secara jelas dalam Lampiran A Paket Juli. Hal ini akan membuka perbedaan pandangan di antara anggota dan pasti ada saja anggota yang akan memanfaatkan kelonggaran ini untuk keuntungannya. Dalam butir 3 alinea 9 dikatakan untuk mencegah pengelakan pemotongan Total AMS Akhir yang diikat dengan memindah-mindahkan di antara kelompok bantuan yang berbeda, AMS yang ditujukan bagi suatu komoditas tertentu akan dipatok pada suatu nilai yang akan ditentukan dengan metode yang disepakati. Berhubung para NM lah yang umumnya melakukan itu, sementara NB tidak mempunyai nilai perbandingan sama sekali, tidak akan sulit bagi para NM mencapai kesepakatan ini dengan terlebih dahulu mengamankan kepentingan mereka.

Keadaannya akan sama bagi masalah tarif eskalasi. Dalam alinea 36 dikatakan bahwa tarif eskalasi tidak akan mengikuti RB tetapi rumus yang akan dinegosiasikan. Sedangkan untuk masalah penyederhanaan tarif (alinea 37) dan perlindungan keamanan pertanian khusus (alinea 38) yang secara pasti banyak menyangkut NB masih tetap akan dinegosiasikan. Artinya, belum didapatkan suatu metode yang dapat disepakati, dan dalam negosiasi ini nantinya akan terjadi perdebatan antar dua kutub NB dan NM. Dapatkah NB bersatu melindungi dirinya sendiri dengan menyadari keadaan sektor pertaniannya yang seperti itu?

Yang menonjol untuk dicatat juga adalah bahwa seperti dikatakan dalam pengantar Lampiran A Paket Juli 2004 di atas, NB mendapatkan PKB tetapi ternyata hanya untuk Akses Pasar dalam hal rumus pemoto-

ngan tarif, jumlah dan perlakuan untuk produk peka, peningkatan kuota tarif, dan masa pelaksanaan dan Persaingan Ekspor dalam hal waktu pelaksanaan yang lebih lama. Di dalam konteks PKB, NB mendapat kemudahan dalam penentuan Produk Khusus atau *Special Products* untuk maksud penanggulangan keamanan pangan dan pendapatan serta pembangunan perdesaan dan juga MPKK yang akan ditetapkan oleh NB sendiri. Mungkin juga NB mendapatkan fasilitas Produk Peka atau *Sensitive Products*, tetapi NM juga mendapatkannya dan penentuannya dilakukan oleh masing-masing anggota. Dari pembahasan di atas terlihat betapa terbatasnya peluang yang dapat diperoleh NB seperti Indonesia dalam konfigurasi perundingan sampai saat ini. Sulit membayangkan bahwa NB dapat mempertahankan keamanan pangan dan pendapatan petaninya serta pembangunan perdesaannya kalau sektor pertaniannya tidak mendapat perlindungan yang memadai. Sebelum PP yang baru dirumuskan pada tahun 2005, NB harus mengerahkan segala sumberdaya, tenaga dan kemampuan secara bersama-sama untuk membuat sejarah agar PP yang baru tidak hanya menguntungkan NM saja tetapi kedua belah pihak, NB dan NM. Dapatkah ekonomi NM berkembang secara lestari tanpa ekonomi NB juga bertumbuh? Isu-isu yang perlu dialamatkan dan dibahas di dalam PP yang akan datang harus lebih luas. Soalnya PP bukan hanya menyangkut perdagangan dan ekonomi semata tetapi jauh lebih luas lagi.

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia, dan pertanian adalah sumber penghidupan hampir 60 persen penduduk Indonesia harus ditata secara hati-hati. Pangan bukanlah hanya sebuah komoditas yang sama seperti sepeda motor atau kalkulator. Ada perbedaan yang jelas antara sesamanya, dalam hal di mana dan bagaimana barang-barang tersebut dihasilkan. Pangan adalah kebutuhan utama, hak dasar, penjelmaan budaya dan alam dan pertanian adalah kegiatan berfungsi ganda, menyangkut konservasi lahan, air dan keragaman hayati, memberikan penghidupan bagi masyarakat perdesaan, sebagai landasan peradaban dan keragaman budaya, dan sumber kebutuhan utama dan penting. Aturan perdagangan pertanian haruslah diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan petani dan masyarakat perdesaan memupuk berkembangnya peradaban dan janganlah didasarkan pada azas liberalisasi perdagangan yang bebas nilai.

PP juga perlu menetapkan aturan yang jelas untuk membatasi bantuan dan subsidi domestik yang mempunyai pengaruh pada produksi dan perdagangan pertanian. Aturan bakunya adalah produk yang bersubsidi tidak boleh diekspor; diikuti oleh ketentuan-ketentuan berikut: (i) Kotak Biru hanya untuk produk yang tidak diekspor, (ii) Kriteria Kotak Hijau harus diperketat, yakni kotak yang sama sekali tidak berkaitan dengan produksi dan tidak mengganggu perdagangan, (iii) Mendukung adanya sistem pengelolaan pasokan (kuota, pembatasan areal) yang ditujukan bagi petani kecil dan mengurangi gangguan perdagangan, (iv) Jadwal pelaksanaan komitmen pengurangan tidak didasarkan pada negosiasi politik dan tanpa kerangka waktu, tetapi berdasarkan indikator

pembangunan, (v) NB harus diberikan kebebasan menentukan produk-produk yang masuk dalam PK yang menurut mereka penting untuk ketahanan pangan, keamanan pendapatan dan pembangunan perdesaannya dan produk-produk ini harus dikecualikan dari pemotongan tarif, (vi) NB juga memiliki hak untuk menegosiasikan ulang tarif produk pangan yang terlanjur rendah pada Putaran Uruguay, (vii) NB juga mengembangkan MPKK untuk semua produk pertanian yang diberlakukan melalui indikator pemicu harga atau volume impor, dan (viii) NB memiliki hak menetapkan bea masuk tambahan bagi produk impor yang bersubsidi sampai bantuan yang mengganggu perdagangan dihapuskan.

Pasal 20 PP menyatakan bahwa negosiasi akan mempertimbangkan pengalaman-pengalaman terbaru apabila ingin melaksanakan komitmen pemotongan. Perkara yang tidak berkaitan dengan perdagangan dan PKB harus menjadi pertimbangan dan bagian terpadu dari PP. Itu juga ditegaskan kembali dalam Agenda Pembangunan Doha. Dampak liberalisasi perdagangan pada petani kecil dan keamanan pangan telah banyak dicatat antara lain oleh Kier (2002), yang menyimpulkan: (i) melalui PP NM dapat tetap melakukan kebijakannya dan melakukan persaingan "dumping" di pasar dunia yang merugikan sektor pertanian dan keamanan pangan di NB, (ii) liberalisasi menyebabkan lonjakan impor bahan pangan di NB dan tidak memberikan peluang NB ini mengembangkan ekspor pertaniannya, (iii) di banyak NB struktur pengolahan dan pemasaran pangan yang sesungguhnya penting bagi perekonomian nasional dan pasokan pangan telah hancur karena ketidak-mampuannya bersaing, dan (iv) terjadinya konsentrasi di sektor pertanian pada perusahaan pertanian yang menyebabkan petani kecil terpinggirkan, pengangguran dan kemiskinan karena tiadanya sistem jaring pengaman sosial.

Dari pengalaman ini, PP harus direformasi besar-besaran dengan menciptakan MPKK untuk NB dan petani kecil, pemotongan subsidi ekspor dan perubahan yang bertujuan menjamin tersedianya bahan pangan bagi manusia. Terbukanya pasar di NM bukanlah jawaban yang tepat menyelesaikan masalah-masalah yang dialami petani kecil akibat liberalisasi perdagangan. Namun sebaliknya mempunyai dampak meningkatnya orientasi dan konsentrasi ekspor sektor pertanian ke perusahaan besar yang meminggirkan petani kecil.

Shiva (2004) mengusulkan: (i) adanya teks tentang manusia yang menggambarkan kepentingan petani gurem dan negara miskin, (ii) untuk ke luar dari teks yang didesak negara-negara kaya dan perusahaan kuat, (iii) menulis ulang aturan perdagangan pertanian berlandaskan kedaulatan pangan, kelestarian, petani dan keadilan, dan perlindungan lingkungan dan kesehatan masyarakat. Mungkin Indonesia bersama-sama dengan NB lainnya perlu juga mempertimbangkan ketiga tersebut untuk mengusulkan agar visi PP yang baru tidak hanya mewujudkan perdagangan pertanian yang adil dan berorientasi pasar tetapi berlandaskan kedaulatan pangan yang lestari, kesejahteraan petani dan perlindungan lingkungan dan kesehatan masyarakat.

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Negara berkembang/NB tidak boleh surut memperjuangkan nasibnya dalam setiap perundingan. Kesempatan yang masih ada dalam waktu dekat harus dipakai untuk mempelajari secara cermat dan bersama-sama semua dokumen serta teks yang ada, selanjutnya menggalang kesatuan di antara sesama NB agar diperoleh suatu sikap yang kuat dan tegas untuk mengusung kepentingan negara berkembang. Indonesia sendiri tidak mungkin mampu memperjuangkan ini, demikian pula negara-negara lain secara sendiri-sendiri. Indonesia harus aktif menggalang kesatuan dengan NB lain untuk kepentingan bersama. Peluang seperti diisyaratkan Pasal 20 juga sangat perlu dipelajari.

PP harus diperbaiki dan memuat ketentuan-ketentuan yang efektif dan jelas untuk menghentikan “*dumping*” ke pasar NB dan peluang NB untuk melindungi dirinya dari masalah ini juga merupakan bagian tidak terpisahkan dari PP, sehingga dapat membantu terciptanya perdagangan yang adil.

PP juga perlu menetapkan aturan yang jelas untuk membatasi bantuan dan subsidi domestik yang mempunyai pengaruh pada produksi dan perdagangan pertanian. Aturan bakunya adalah produk yang bersubsidi tidak boleh diekspor; diikuti oleh ketentuan-ketentuan berikut: (i) Kotak Biru hanya untuk produk yang tidak diekspor, (ii) Kriteria Kotak Hijau harus diperketat, yakni kotak yang sama sekali tidak berkaitan dengan produksi dan tidak mengganggu perdagangan, (iii) Mendukung adanya sistem pengelolaan pasokan (kuota, pembatasan areal) yang ditujukan bagi petani kecil dan mengurangi gangguan perdagangan, (iv) Jadwal pelaksanaan komitmen pengurangan tidak didasarkan pada negosiasi politik dan tanpa kerangka waktu, tetapi berdasarkan indikator pembangunan, (v) NB harus diberikan kebebasan menentukan produk-produk yang masuk dalam PK yang menurut mereka penting untuk ketahanan pangan, keamanan pendapatan dan pembangunan perdesaan dan produk-produk ini harus dikecualikan dari pemotongan tarif, (vi) NB juga memiliki hak untuk menegosiasikan ulang tarif produk pangan yang terlanjur rendah pada Putaran Uruguay, (vii) NB juga mengembangkan MPKK untuk semua produk pertanian yang diberlakukan melalui indikator pemicu harga atau volume impor, dan (viii) NB memiliki hak menetapkan bea masuk tambahan bagi produk impor yang bersubsidi sampai bantuan yang mengganggu perdagangan dihapuskan.

Indonesia bersama-sama dengan NB lainnya perlu juga mempertimbangkan agar visi PP yang baru tidak hanya mewujudkan perdagangan pertanian yang adil dan berorientasi pasar, tetapi berlandaskan kedaulatan pangan yang lestari, kesejahteraan petani dan perlindungan lingkungan serta kesehatan masyarakat.

Perlakuan Khusus dan Berbeda (Special and Differential Treatment)

Pendahuluan

Indonesia telah meratifikasi perjanjian Organisasi Perdagangan Dunia/OPD sebagai kesepakatan yang mengatur perdagangan multilateral melalui UU No.7 tahun 1944 tentang pengesahan Perjanjian Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia. Sebagai konsekuensinya, Indonesia berkewajiban menerapkan perjanjian-perjanjian OPD yang bertujuan menciptakan liberalisasi perdagangan multilateral yang adil dan terbuka.

Di dalam perjanjian GATT tahun 1947 pada bagian IV tentang *Trade and Development*, terdapat unsur pentingnya pembangunan ekonomi dan perdagangan negara berkembang, yang terdiri dari 3 artikel yaitu artikel XXXVI, XXXVII, dan XXXVIII. Dalam bagian IV tersebut terkandung makna perlakuan khusus dan berbeda (PKB) atau provisi "*Special and Differential Treatment*" (S&D) yang intinya kepada negara berkembang diberi perlakuan khusus dalam perdagangan multilateral untuk meningkatkan akses pasar. Akses pasar yang dimaksud antara lain adalah pemberian preferensi kepada negara berkembang melalui fasilitas "*Generalized System of Preferency (GSP)*" dan pemberian fleksibilitas dalam hal resiprositas. Pemberian GSP merupakan tindakan unilateral dari negara maju/NM, bersifat non permanen dan pemberiannya tergantung pada tingkat kemajuan ekonomi dan perdagangan negara berkembang/NB. Namun dalam perkembangannya, banyak NB belum mendapatkan perlakuan khusus tersebut sesuai dengan ketentuan yang ada.

Pada perundingan dan pertemuan tingkat menteri ke empat (KTM IV) OPD di Doha tahun 2001, juga dibahas mengenai PKB. Beberapa hal yang dihasilkan adalah antara lain sebagai berikut:

- 1) Menyetujui untuk memberikan PKB kepada negara berkembang yang diimplementasikan ke dalam elemen dan Skedul Konsesi sehingga dapat lebih efektif sesuai dengan kebutuhan pembangunan negara berkembang termasuk ketahanan pangan dan pembangunan perdesaan
- 2) Menyetujui membuat modalitas untuk penyampaian komitmen (termasuk provisi PKB) dengan batas waktu sampai 31 Maret 2003. Negara anggota diminta untuk menyampaikan draft skedul yang didasarkan pada modalitas dengan batas waktu sampai dengan KTM V Cancun tahun 2003.

Indonesia dan negara berkembang lainnya menegaskan bahwa PKB ini merupakan keharusan bagi NB. Disamping terdapat perbedaan, peran sosial, ekonomi dari sektor pertanian dalam perekonomian yang berbeda antara NB dan NM. Sebagian besar penduduk NB masih mengandalkan kehidupannya dari sektor pertanian bila dibandingkan dengan sektor pertanian di NM yang hanya kurang dari 5 persen. Dengan demikian, bila terjadi perubahan sedikit saja dalam sektor pertanian, akan memberi dampak ekonomi dan sosial yang besar. Sedangkan di NM kebi-

jakan pemerintah di sektor pertanian hanya ditujukan untuk melindungi petaninya.

Dalam berbagai pertemuan informal dan formal di Komite Pertanian OPD di Jenewa, terdapat dua hal yang dikemukakan oleh NB, yaitu *Reballancing* (menyeimbangkan kembali) dan PKB. *Reballancing* yang dimaksud adalah keseimbangan antara 3 pilar :dukungan domestik, subsidi ekspor dan akses pasar yang selama ini tidak ada dan telah menyebabkan perdagangan yang tidak fair. PKB yang ada selama ini belum mampu menghasilkan sesuatu seperti yang dikehendaki NB. Reaksi atas ke dua hal yang menjadi isu tersebut telah menimbulkan reaksi NB dengan membuat sejumlah proposal, seperti kotak pembangunan/KP (*Development Box/DB*), kotak keamanan pangan/KPP (*Food Security Box/FSB*), produk khusus/PK (*Special Product /SP*) dan mekanisme perlindungan keamanan khusus/MPKK (*Special Safeguard Mechanism/SSM*) (Sawit, 2004c).

Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji ulang penerapan PKB di negara berkembang khususnya Indonesia, isi dan makna serta tinjauan dan pandangan beberapa ahli yang mengkritisnya. Pembahasan PKB dikhususkan hanya yang terdapat di dalam legal text Perjanjian Pertanian (*Agreement on Agriculture/AoA*) yaitu artikel 15. Artikel tersebut terdiri dari dua paragraph, yaitu:

- 1) Memberikan dan memelihara pengakuan yang berbeda dan perlakuan yang lebih baik bagi anggota negara berkembang adalah suatu bagian integral dari negosiasi. Perlakuan khusus dan berbeda menyangkut komitmen akan disajikan dalam satu ketentuan yang relevan dari Perjanjian ini dan diwujudkan dalam jadwal berbagai kelonggaran dan komitmen.
- 2) Anggota negara berkembang akan mempunyai fleksibilitas untuk menerapkan komitmen pengurangan sampai masa 10 tahun. Anggota negara miskin (terbelakang) tidak wajib untuk melakukan komitmen pengurangan.

Tujuan Pemberian PKB

Provisi PKB adalah instrumen yang paling efektif untuk memfasilitasi integrasi negara berkembang ke dalam sistem perdagangan multilateral seperti tertuang dalam legal text AoA artikel 15 yang khusus mengenai PKB. Provisi PKB tersebut antara lain bertujuan:

- 1) Meningkatkan peluang perdagangan dari negara berkembang melalui pemberian akses pasar yang layak dari negara maju;
- 2) Mempersyaratkan negara maju agar mengamankan negara berkembang ketika negara maju mengadopsi kebijaksanaannya;
- 3) Memberikan fleksibilitas bagi negara berkembang melalui pemberian pengecualian kewajiban komitmen yang diterapkan pada negara maju;

- 4) Memberikan dukungan untuk negara berkembang berupa bantuan teknis dan keuangan dari negara maju atau OPD atau organisasi internasional lainnya;
- 5) Memberikan rasa aman kepada negara berkembang, bahwa jika negara berkembang menghadapi kesulitan maka mereka dapat mencadangkan suatu kebijaksanaan yang dapat mengatasi kesulitan mereka;
- 6) Memberikan perbedaan komitmen kepada negara berkembang dalam hal periode waktu (*specific time periods*). Setelah berakhirnya periode transisi maka negara berkembang mempunyai kewajiban yang sama dengan negara maju.

Tinjauan dan Tanggapan Kritis terhadap Ketentuan PKB dalam Perjanjian OPD

Berdasarkan provisi tersebut, jelas bahwa PKB bertujuan sangat luas untuk membantu negara berkembang untuk berintegrasi ke dalam perdagangan multilateral yang terbuka dan adil. Namun, provisi PKB tersebut masih belum optimal diterapkan karena panduan penerapannya tidak secara eksplisit diatur dalam ketentuan OPD. Disamping itu, penerapan PKB juga memerlukan *political will* yang kuat dari negara anggota. Demikian pula penerapan periode transisi tidak memberikan waktu yang cukup bagi negara berkembang melakukan penyesuaian kebijaksanaan sesuai ketentuan OPD dan hal penting lainnya adalah sampai sejauh mana penerapan provisi PKB yang tepat memberikan akses pasar yang lebih baik bagi negara berkembang.

Perjanjian Pertanian/PP (Agreement on Agriculture/AoA)

Pada Perjanjian Pertanian (PP) secara eksplisit disebut bahwa perlakuan khusus dan berbeda untuk negara berkembang merupakan elemen yang terintegrasi dengan negosiasi-negosiasi "*Uruguay Round*". PP menyebutkan bahwa ketentuan PKB mempertimbangkan problematik dari negara berkembang (LDCs) dan negara berkembang pengimpor pangan (*net food importing developing countries/NFIDCCs*) dalam penerapan "*food security*".

Lebih lanjut dalam PP dikemukakan bahwa negara terbelakang diberikan perlakuan pengecualian dalam memberikan komitmen penurunan tarif, dukungan domestik dan subsidi ekspor. Provisi tersebut digunakan oleh negara berkembang dalam membuat skedul penurunan komitmen dibidang tarif, dukungan domestik dan subsidi ekspor dalam jangka 10 tahun sedangkan negara maju dalam jangka 6 tahun.

Ketentuan PKB dalam penurunan dukungan domestik, antara lain disebutkan bahwa dukungan domestik yang berakibat mendistorsi perdagangan akan diturunkan pada persentase tertentu dari keseluruhan

support tersebut dengan tahun dasar 1986-1988. Jika tingkat subsidi belum diindikasikan dalam skedul dan tidak menyebabkan distorsi perdagangan, maka subsidi dapat diberikan “*beyond the minimum levels*”. Berdasarkan artikel 6:4(b) persentase deminimis untuk negara berkembang adalah 10 persen dari nilai produksi, sedangkan negara maju hanya 5 persen atau 10 persen dari total produksi pertanian *non product specific*.

Provisi PKB terdapat dalam ketiga pilar PP:

(i) Pilar Akses Pasar:

- 1) Penurunan tarif yang lebih lama, untuk negara berkembang 10 tahun (1995-2004) dan negara maju 6 tahun (1995-2000)
- 2) Tingkat penurunan yang lebih rendah, untuk negara berkembang 24 persen (min.10 persen), dan negara maju 36 persen (min.15 persen)
- 3) Pada negara maju tarif turun relatif kecil, karena tingkat tarif untuk hampir semua komoditas memang sudah tinggi (*peak tariff*)

Akses pasar merupakan faktor utama yang mempengaruhi prospek perdagangan pertanian di negara berkembang. Untuk menciptakan akses pasar yang adil dan seimbang bagi negara berkembang, maka perlu untuk diperhatikan penerapan PKB secara penuh sebagaimana yang terdapat dalam preambule Perjanjian Marrakesh, perlunya negara maju untuk meningkatkan akses pasar termasuk melalui skema preferensi, pemotongan semua bentuk subsidi, pemotongan semua bentuk tarif, peningkatan volume perdagangan berdasarkan “*tariff quota*”.

Menurut sekretariat OPD, negara maju telah menunjukkan penurunan tarif yang besar dibandingkan penurunan tarif rata-rata terhadap produk yang menjadi kepentingan negara berkembang. Penurunan tarif tersebut hendaknya dievaluasi per produk, cakupan dari produk yang tarifnya diturunkan, dan besarnya penurunan tarif. Evaluasi tersebut sangat diperlukan untuk menetapkan apakah ekspor pertanian dari negara berkembang telah meningkat dengan memadai sebagai hasil dari komitmen tersebut.

(ii) Pilar Bantuan Domestik:

Subsidi diperbolehkan dengan syarat:

- 1) De minimis untuk negara berkembang lebih kecil 10 persen (*Aggregate Measure Support/AMS*) produk spesifik dan nonspesifik, sedangkan negara maju 5 persen
- 2) Total AMS untuk negara berkembang dikurangi sampai 13 persen dalam 10 tahun, sedangkan untuk negara maju dikurangi sampai 20 persen dalam 6 tahun.

(Indonesia telah memberikan subsidi untuk beras : MPS = 6 persen tahun 2001 dan 2002)

Komitmen untuk menurunkan dukungan domestik, kebijakan pemerintah tentang pengembangan program pertanian dan perdesaan di negara berkembang dikecualikan dari komitmen penurunan dukungan domestik. Demikian juga program keamanan pangan di negara berkembang sepanjang pelaksanaannya sesuai dengan perjanjian kriteria dan tranparan.

(iii) Pilar Subsidi Ekspor:

Subsidi ekspor dikurangi 2/3 untuk negara berkembang dalam 10 tahun dan negara maju 20 persen dan *budget outlays* 36 persen dalam 6 tahun, khusus untuk produk olahan pengurangan *budget outlays* 36 persen. Pengecualian untuk pemasaran dan subsidi transportasi internal.

Pengalaman dan Pandangan Indonesia

Indonesia sebagai salah satu negara berkembang telah mengambil posisi yang kuat untuk menyetujui PKB. Indonesia juga tidak harus menurunkan komitmen tarifnya pada produk-produk yang dianggap strategis (*non trade concerns*). Negara berkembang juga seyogyanya mempunyai fleksibilitas yang lebih besar untuk mengurangi komitmennya untuk pencapaian tujuan ketahanan/keamanan pangan (*food security*), penanggulangan kemiskinan (*poverty alleviation*) dan pembangunan perdesaan (*rural development*).

Indonesia juga memberikan ketegasan mengenai konsep PKB di sektor pertanian dan tidak berlebihan apabila kepentingan rakyat banyak (petani) harus menjadi perhatian utama di dalam perundingan pertanian mendatang dan diharapkan PKB juga akan dapat menjadi fasilitator bagi negara berkembang untuk mengejar negara maju dalam pembangunan di sektor pertanian. Namun, sangat disayangkan karena perlakuan khusus dan berbeda bagi Indonesia dan negara berkembang pada umumnya dapat dimanfaatkan secara optimal mengingat "*capacity building*" di negara-negara berkembang. Untuk itu Indonesia memerlukan bantuan teknik dalam meningkatkan produktivitas sektor pertanian.

Pada sidang tentang ketentuan PKB di forum OPD, Indonesia telah menyampaikan pandangannya bahwa implementasi secara benar dan menyeluruh dari perjanjian dan keputusan OPD yang ada merupakan hal penting untuk menjaga kredibilitas sistem perdagangan multilateral. Ketidakmampuan negara berkembang dalam melaksanakan kewajibannya seringkali berada di luar kemampuan mereka karena kurangnya kemampuan teknis dan sumber daya manusia atau perjanjian itu sendiri. Dengan demikian, hal ini tidak hanya dapat diatasi dengan bantuan teknis kepada negara berkembang, tetapi juga diperlukan perbaikan perjanjian yang mengarah kepada pemanfaatan PKB yang lebih operasional.

Pada KTM III di Seattle tahun 1999, tentang PKB bagi negara berkembang, Indonesia menyadari bahwa manfaat liberalisasi perdagangan hanya bisa dirasakan oleh semua negara bilamana negara-negara

tersebut berada pada tingkat kemajuan pembangunan ekonomi yang sama. Namun kenyataannya bahwa keanggotaan OPD terdiri dari negara-negara dengan berbagai tingkat perkembangan ekonomi yang berbeda sehingga menimbulkan perbedaan dalam memanfaatkan kesempatan liberalisasi perdagangan tersebut. Oleh sebab itu, Indonesia berpandangan bahwa ketentuan-ketentuan OPD mengenai perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang perlu dikaji kembali dan disempurnakan guna bisa diterapkan secara efektif dan operasional. Indonesia juga berpandangan bahwa hak negara berkembang atas perlakuan khusus dan berbeda tersebut perlu dipertahankan dan menjadi bagian integral dari seluruh perundingan dan perjanjian dalam OPD.

Diakui bahwa dalam prakteknya, PKB pada setiap perjanjian OPD masih belum dilaksanakan secara berdaya guna. Contohnya pada penerapan PKB dalam artikel 15, implementasinya diabaikan oleh negara Uni Eropa, dimana Uni Eropa menerapkan anti *dumping duty* sekitar 30 persen terhadap produk ekspor (tekstil dan bahan tekstil) dari Indonesia, tanpa mempertimbangkan asal produk tersebut dari negara berkembang. Disamping itu periode transisi dalam setiap perjanjian masih sulit dijalankan karena terbatasnya sumberdaya manusia/SDM dan infrastruktur.

Prinsip PKB agar tetap diperjuangkan dalam forum OPD antara lain pelaksanaan yang lebih panjang atau pemberian masa transisi serta pemberian bantuan teknis dari negara maju kepada negara berkembang dalam melaksanakan komitmen OPD. Bantuan teknis kepada Indonesia agar difokuskan kepada peningkatan kapasitas (*capacity building*), bukan hanya untuk membayar konsultan semata. Juga sangat diperlukan bantuan untuk persiapan notifikasi dan legislasi yang terkait untuk implementasi perjanjian OPD. Untuk itu, dalam forum perjanjian multilateral negara maju agar didorong untuk memberikan bantuan teknis kepada negara berkembang seperti Indonesia, dengan harapan perbaikan ekonomi di negara berkembang pada gilirannya akan menguntungkan negara maju karena negara tersebut akan mendapat pasar produk-produk mereka.

Ketentuan PKB yang telah diusulkan bersama negara berkembang lainnya termasuk Malaysia, Philipina dan Thailand antara lain berbunyi : *specific and concrete special and differential treatment with regard to developing country commitment and concessesion sahil be established in order to take concerns, including food security needs of developing countries. Flexibility shall be provided to enable developing counties to addresss concern, such as food security, rural development and poverty alleviation*".

Sampai saat ini, Indonesia dalam melindungi petani dalam negeri baru hanya melalui pilar akses pasar. Perlakuan khusus yang diberikan kepada Indonesia adalah berupa penurunan tingkat tarif. Sementara di negara maju, tarif yang berlaku memang sudah sangat tinggi sehingga perlakuan akses pasar hanya lebih menguntungkan negara maju. Mereka menerapkan *peak tariff* untuk sejumlah komoditas pertanian seperti susu/keju, daging, beras, gula, gandum dan lain-lain. Penurunan tarif untuk negara berkembang adalah sebesar 24 persen, sedangkan untuk

negara maju sebesar 36 persen. Waktu penurunan tarif untuk negara berkembang lebih lama yaitu selama 10 tahun (1995-2004) dan hanya 6 tahun untuk negara maju (1995-2000). Sebagai contoh untuk komoditas gula Indonesia, telah ditetapkan tarif awal sebesar 110 persen, kemudian turun menjadi secara bertahap sampai 90 persen tahun 2004. Namun, ketentuan ini tidak berlaku, sebenarnya Indonesia dapat saja menerapkan tarif sebesar 110 persen selama periode 1995-2003, tapi kemudian diturunkan menjadi 90 persen tahun 2004 (Sawit, 2004).

PKB yang dibuat selama ini ternyata tidak membuat NB terbantu, hanya terealisasi pada pemberian waktu yang lebih lama dan tingkat penurunan tarif yang rendah. Namun, bantuan teknis dari NM kepada NB tidak pernah terealisasi. Negara maju masih tetap menerapkan prinsip *Sanitary and Phytosanitary* (SPS) yang ketat, sehingga telah menghambat ekspor hasil pertanian negara berkembang termasuk Indonesia. Dalam hal bantuan teknis untuk peningkatan kemampuan perdagangan juga sangat sedikit yang telah diberikan NM kepada NB. Negara maju beranggapan bahwa PKB tersebut bukan merupakan kewajiban, tetapi hanya sekedar anjuran (Sawit, 2004).

Kwa (2004) dalam *Indonesia and the WTO Agriculture Negotiations* menyatakan *Special dan Differential Treatment* untuk anggota negara berkembang seperti yang telah didiskusikan seperti konsep *Special Product* dan *Special Safeguard Mechanism* tidak cukup memadai dengan ukuran-ukurannya. Ketahanan pangan dan pembangunan perdesaan tidak bisa dibatasi hanya pada sejumlah kecil hasil produk, namun seharusnya meliputi sebagian besar hasil petani kecil.

Special Product atau *Strategic Product* (Produk Khusus/PK) sebagai salah satu bentuk dari PKB dalam pilar akses pasar yang diperjuangkan oleh negara berkembang, sampai saat ini juga menjadi polemik antara negara maju dan negara berkembang di dalam perundingan. Kriteria penentuan PK harus mengacu kepada 3 aspek, yaitu pengentasan kemiskinan, pembangunan perdesaan dan ketahanan pangan. Indonesia sebagai pelopor dalam Kelompok Negara 33/K-33 atau G-33 telah mencoba membuat suatu kriteria beberapa komoditas yang termasuk dalam PK, namun belum ada suatu metodologi yang tegas yang diakui oleh banyak negara (anggota OPD).

Indonesia telah mencoba membuat suatu studi tentang PK, dan ada 4 komoditas yaitu beras, gula, jagung dan kedelai melalui metodologi *number based approach*. Hasil studi ini sudah dibawa oleh tim DELRI pada pertemuan Juli 2004 yang lalu di Jenewa. Namun yang menjadi pertanyaan adalah apakah cukup hanya 4 komoditas tersebut? Oleh karena itu diperlukan suatu analisis akademis yang lebih komprehensif sehingga pemilihan komoditas dalam PK sudah mengakomodasi aspek ketahanan pangan, pembangunan perdesaan dan pengentasan kemiskinan (*food security, livelihood security dan rural development*). Belum lagi konsep PK tuntas dibahas, negara maju sudah mengemukakan adanya *sensitive product* bagi komoditas mereka. Hal ini tentunya merupakan hal yang

buruk bagi negara berkembang, di mana isu PK menjadi tidak populer lagi. Oleh karena itu, Indonesia sebagai pemimpin dalam kelompok G-33 sebaiknya lebih meningkatkan peranannya terutama dalam memperjuangkan PK. Hal lain yang perlu dicermati adalah bentuk dukungan domestik oleh negara maju yang dapat menghambat proses PKB di negara berkembang. Seperti yang dikemukakan oleh Sawit (2003), bahwa bentuk apapun yang diberikan kepada negara berkembang termasuk PK, akan tidak banyak bermanfaat apabila Kotak Hijau, Kotak Biru dan Kotak Jingga yang masih tinggi bagi negara maju dan pilar akses pasar satu-satunya yang dianggap penting oleh negara maju (melanggar mandat Doha).

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Pemberian provisi perlakuan khusus dan berbeda/PKB kepada negara berkembang seyogyanya dapat membantu NB terutama dalam pengembangan pembangunan perdesaan, memperkuat ketahanan pangan, dan pengentasan kemiskinan di negara yang bersangkutan. Namun dalam pelaksanaannya, khususnya bagi Indonesia, provisi PKB dirasakan belum memadai dan efektif. Bantuan teknis yang diberikan kepada Indonesia agar difokuskan kepada peningkatan kapasitas (*capacity building*), bukan hanya untuk membayar konsultan semata. Juga sangat diperlukan bantuan untuk persiapan notifikasi dan legislasi yang terkait dengan pelaksanaan perjanjian OPD.

Ketidakmampuan negara berkembang dalam melaksanakan kewajibannya seringkali berada di luar kemampuan mereka karena kurangnya kemampuan teknis dan sumber daya manusia atau isi perjanjian itu sendiri. Dengan demikian, hal ini tidak hanya dapat diatasi dengan bantuan teknis kepada negara berkembang tetapi juga diperlukan perbaikan perjanjian, yang mengarah pada pemanfaatan PKB yang lebih operasional. Oleh karena itu, diperlukan suatu panduan di dalam penerapan PKB yang diatur dalam perjanjian OPD.

Mengingat jelasnya perbedaan latar belakang ekonomi antar NB, maka ketentuan-ketentuan OPD mengenai PKB bagi NB perlu dikaji kembali dan disempurnakan agar dapat diterapkan secara efektif dan operasional.

Penerapan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK (Special Safeguard Mechanism)

Pendahuluan

Semangat negara berkembang (NB) seperti Indonesia dalam mengikutsertakan dirinya dalam Organisasi Perdagangan Dunia/OPD atau *World Trade Organization/WTO* atau antara lain adalah untuk mendorong terciptanya perdagangan dunia yang bebas dari hambatan secara menyeluruh, karena disadari bahwa tanpa adanya perjanjian yang mengikat secara multilateral, dalam keadaan dan kenyataan semua negara di dunia

menerapkan berbagai macam kebijakan untuk melindungi negaranya masing-masing dari gejolak pasar dunia, tatanan perdagangan yang tanpa distorsi mustahil dapat dicapai. Dalam hal ini, sebetulnya negara berkembang menyadari bahwa walaupun tingkat kematangan ekonomi atau pembangunan antar negara anggota tidak sama, melalui perundingan semacam ini ada secercah harapan, walau bagaimanapun suatu kesepakatan dengan negara maju (NM) dan di antara sesama negara berkembang (NB) dapat dicapai.

Berbagai pasal dan ayat dalam dokumen perundingan baik secara samar-samar maupun secara terus terang mengakui adanya perbedaan ini, sehingga NB sebetulnya berhak mendapatkan pengecualian-pengecualian. Dapat kita simak misalnya dalam Pasal XXXVI GATT 1994/ *General Agreement on Tariffs and Trade 1994* yang pada Ayat 3 disebutkan betapa perlunya upaya-upaya positif yang ditujukan untuk menjamin NB mendapatkan bagian yang pasti dalam pertumbuhan perdagangan internasional bersamaan dengan pembangunan ekonomi mereka (*"There is need for positive efforts designated to ensure that less-developed contracting parties secure a share in growth in international trade commensurate with the needs of their economic development"*) (WTO 1999). Selanjutnya, dalam Pasal XVIII kalimat ke-2 Ayat, GATT 1994 dikatakan negara-negara anggota menyetujui bahwa bagi negara anggota yang berupaya meningkatkan taraf hidup penduduknya dengan menempuh tindakan perlindungan atau yang lainnya yang mempengaruhi impor. Tindakan ini dapat dibenarkan sepanjang membantu pencapaian tujuan yang ingin dicapainya. Jadi, negara-negara anggota menyetujui tindakan seperti ini dan anggota yang melakukan ini memperoleh tambahan kemudahan yang membuat mereka mampu (a) untuk memberi keluwesan yang cukup dalam struktur tarifnya agar perlindungan tarif yang diperlukan untuk mendirikan suatu industri tertentu dapat diberikan (*"to maintain sufficient flexibility in their tariff structure to be able to grant the tariff protection required for the establishment of a particular industry"*), dan (b) memohon pembatasan jumlah demi neraca pembayaran berdasarkan pertimbangan permintaan impor yang terus tinggi kemungkinan terjadi karena program pembangunan ekonominya (*"to apply quantitative restrictions for balance of payment purposes in a manner which takes full account of the continued high level of demand for imports likely to be generated by their programmes of economic development"*) [WTO 1999]. Kemudian melalui OPD 1994 adanya perbedaan ini dipertegas lagi di dalam pasal 15 tentang Perlakuan Khusus dan Berbeda/PKB atau *Special and Differential Treatments/S&D* dan Pasal 16 tentang Negara Terbelakang dan Negara Berkembang Pengimpor Pangan (*Least Developed and Net Food-Importing Developing Countries*). Namun dalam kenyataannya, sampai saat ini perlakuan khusus dan berbeda bagi NB berkembang masih tetap menjadi wacana dan belum mampu diagen-dakan dalam perundingan. Sementara, pembicaraan dan perundingan tentang berbagai isu lain dalam pilar akses pasar sangat maju dan intensif.

Salah satu butir hasil perundingan yang dicatat dalam PP OPD 1994 yang mungkin menjadi bagian dari PKB adalah pada Pasal 5 tentang Ketentuan Perlindungan Keamanan Khusus/PKK atau *Special Safeguard Provision/SSG*. Tetapi pasal ini pun tidak memberikan kekhususan bagi NB. Untuk memperoleh hak penerapan PKK, suatu negara anggota telah memiliki hambatan bukan tarif (pembatasan jumlah impor) sebelum waktu tarifikasi dilakukan pada Putaran Uruguay, yakni sebelum 1994.

Dalam rangkaian pertemuan komisi pertanian, lahir proposal mengenai Produk Khusus/PK atau *Special Products/SP* dan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau *Special Safeguard Mechanism/SSM* yang diberikan kepada NB untuk membuat kebijakan perdagangannya agar dapat melindungi produk-produk pertanian yang peka terhadap gejolak dan terkait kuat dengan permasalahan ketahanan pangan, pembangunan perdesaan, dan pengentasan kemiskinan. Dalam rangkaian perundingan komisi pertanian selanjutnya yang menghasilkan paket Juli 2004, penggolongan PK dan MPKK belum terperikan dengan baik dan masih menunggu persetujuan dari anggota, tidak seperti penggolongan Produk Sensitif/PS atau *Sensitive Products* yang juga menjadi kepentingan NM.

Pada saat ini kriteria penentuan produk dan perlakuan PK dan MPKK belum ditentukan, dan ini akan dirundingkan dalam waktu dekat, sebelum diputuskan dalam KTM VI di Hongkong. Oleh sebab itu, perlu disiapkan kerangka atau sejumlah kriteria penentuan komoditas dan perlakuan-perlakuan yang layak untuk PK maupun MPKK. Bertolak dari hal tersebut, makalah ini bertujuan melakukan kaji kritis terhadap taju perlakuan PK dan MPKK dan mencoba memberikan sumbangan pemikiran, khususnya yang terkait dengan MPKK, melalui telaah terhadap ketentuan-ketentuan MPKK sebagai titik tolak untuk penyempurnaan usulan MPKK. Dari hasil telaahan ini diharapkan didapatkan suatu kerangka atau kriteria dan beberapa unsur yang menjadi pelengkap pelaksanaan kerangka tersebut.

Evolusi Ketentuan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus (Special Safeguard Mechanism)

Dokumen utama perjanjian resmi yang seharusnya menjadi pegangan para negara anggota untuk menerapkan kebijakan dalam negerinya masing-masing, terutama adalah *GATT 1994/General Agreement on Tariffs and Trade 1994* yang bersumber pada *GATT 1947/General Agreement on Tariffs and Trade 1947*.

Pada perundingan-perundingan sebelumnya, secara umum hampir semua negara anggota menyetujui pemberian perlindungan khusus bagi negara-negara berkembang, karena semuanya menyadari bahwa sektor pertanian di NB memiliki peranan lebih penting dibanding di NM. Oleh karena itu petani di NB mudah terpengaruh oleh goncangan dari luar dibanding petani di NM yang dilindungi oleh bantuan pemerintahnya,

sehingga bagi NB aturan di tapal batas merupakan satu-satunya alat yang dapat melindungi petaninya. Untuk membuat ruang pengecualian bagi negara anggota OPD, yang mungkin secara tiba-tiba diserbu produk impor pertanian, melaksanakan atau menerapkan janjinya dalam perwujudan kerangka perdagangan dunia yang bebas hambatan, GATT 1994 dalam Persetujuan Perlindungan Keamanan atau *Agreement on Safeguards* dan OPD dalam Pemberian Perlindungan Keamanan Khusus/PKK atau *Special Safeguard Provision/SSG* Pasal 5 Perjanjian Pertanian/PP atau *Agreement on Agriculture/AoA* telah mencatatnya. Pengecualian dari aturan OPD dimungkinkan bila: (1) volume impornya melebihi angka pemicu dan (2) harga impor berada di bawah harga pemicu, dimana angka volume dan harga pemicu ini ditentukan negara anggota yang bersangkutan. Banyak negara anggota telah memanfaatkan Pasal ini, tetapi banyak negara juga belum memanfaatkannya sama sekali, walaupun negara-negara ini telah menotifikasikannya ke sekretariat OPD di Jenewa. Saat ini terdapat 39 negara anggota yang telah terdaftar di OPD dengan cakupan 6.156 jenis produk pertanian dan ternyata tidak terbatas pada NB saja. Dari total produk yang layak lindung PKK tersebut, sebanyak 68,2 persen dapat dimanfaatkan oleh negara-negara maju, sedangkan sisanya 31,8 persen terbuka untuk NB yang jumlahnya mencapai 22 negara atau sekitar 58 persen dari jumlah negara anggota yang memperoleh fasilitas PKK. Kenyataan ini menunjukkan bahwa fasilitas dan mekanisme PKK masih lebih menguntungkan NM (WTO 2004a).

Sebagai perbandingan NB seperti Uruguay, Ekuador dan Indonesia hanya mencatatkan antara 2-13 jenis produk, padahal NM seperti Jepang, Amerika Serikat dan Swiss-Liechtenstein membukukan antara 121-961 jenis produk. Di dalam perjanjian ini juga disebutkan bahwa perlindungan khusus hanya dapat diberikan pada komoditas yang telah dialihkan ke dalam bentuk tarif. Namun dalam perkembangannya kemudian, NB menyadari bahwa PKK ini telah dimanfaatkan NM untuk melindungi sektor pertaniannya dengan dukungan kemudahan dan pendukung penerapannya. Di sisi lain, NB juga semakin menyadari bahwa penerapan PKK ini membutuhkan biaya yang besar serta sarana dan prasarana yang baik yang umumnya langka di NB. Di dalam PKK Pasal 19 GATT 1994, diisyaratkan bahwa alasan penetapannya adalah karena adanya lonjakan impor yang menyebabkan adanya kerugian atau ancaman terhadap industri di dalam negeri karena peningkatan impor tersebut. Hal ini harus dibuktikan melalui penyelidikan berdasarkan bukti-bukti objektif. Sementara itu, pada Pasal 5 PP OPD, alasan penetapannya dapat saja karena lonjakan impor dan anjloknya harga dan kerugian serta ancaman yang diakibatkannya tidak perlu dibuktikan serta penerapannya dapat dilakukan seketika. Meskipun yang terakhir ini terlihat lebih sederhana, tetapi pelaksanaannya juga tidak mudah. Sampai pada perundingan Komisi Pertanian/KP OPD yang menghasilkan paket Juli 2004, ketentuan dan mekanisme penetapan "*special safeguard*" dan "*special and differential treatment*" juga masih belum jelas dan masih akan dikembangkan dan dibicarakan dalam pertemuan-pertemuan selanjutnya, padahal menurut

jadwal yang telah disusun Persetujuan Pertanian sudah harus selesai sekitar Juni 2005.

Mekanisme PKK ini merupakan salah satu proposal yang diajukan NB dalam pertemuan-pertemuan formal maupun informal di KP di Jenewa tahun 2003 dalam kerangka *rebalancing* antar pilar (akses pasar, subsidi domestik, dan subsidi ekspor) dan aktualisasi terhadap penerapan PKB atau *Special and Differential Treatment*/SDT. Proposal penting lainnya adalah: (1) Produk Khusus/PK atau *Special Product*/SP; (2) Boks Pembangunan/BP atau *Development Box*/DB; dan (3) Boks Keamanan Pangan/BKP atau *Food Security Box*/FSB. Sebetulnya keseimbangan di antara pilar inilah yang diharapkan oleh NB.

Proposal mengenai PK dan MPKK atau *Special Safeguard Mechanism*/SSM akhirnya terakomodasi dalam draft teks modalitas Harbinson sebagai bagian dari upaya untuk memberikan fleksibilitas bagi NB dalam mengatur kebijakan perdagangannya untuk produk-produk pertanian yang peka terhadap gejolak harga dan terkait kuat dengan permasalahan ketahanan pangan, pembangunan perdesaan, dan pengentasan kemiskinan. Dalam draft pertama teks modalitas, disebutkan bahwa untuk produk-produk PK, NB memperoleh keluwesan untuk menerapkan MPKK sebagai alat perlindungan keamanan alternatif yang lebih luwes dan tidak serumit ketentuan Pasal 5 dari PP OPD yang berisi mengenai aturan PKK produk-produk pertanian. Dalam draft revisi, keterkaitan MPKK dengan PK dibatalkan dan diganti dengan pernyataan yang pada prinsipnya memberikan kelonggaran bagi NB untuk menerapkan MPKK secara efektif dalam kerangka mencapai kebutuhan pembangunannya (Ruffer 2003).

Proposal mengenai MPKK merupakan upaya bagi NB untuk memperoleh akses yang lebih luwes dalam melindungi produk-produk pertaniannya dari tekanan produk impor yang dijual murah di pasar dunia karena mengandung subsidi ekspor dan bantuan domestik. Alasannya adalah produsen di NB rentan terhadap penurunan harga yang tajam yang disebabkan rendahnya harga pasar dunia dan tidak terdapatnya alternatif pengelolaan risiko dan alat jaring pengaman sosial, terutama petani berpendapatan rendah dan miskin sumberdaya. Petani-petani ini berada pada baku kesejahteraan yang sangat rendah, sehingga mudah jatuh ke tingkat di bawah subsisten (Matthews 2003). Selain itu, kesempatan kerja sebagai jaring pengaman sosial atau publik di luar pertanian banyak NB sangat terbatas (Ruffer and Vergano 2002). Hanya sedikit NB yang mempunyai kemampuan seperti umumnya dilakukan oleh NM, memberi bantuan kepada petaninya apabila penghasilannya merosot.

Draft modalitas Harbinson belum dapat disepakati oleh seluruh negara anggota OPD saat itu, karena masih belum dapat memecahkan permasalahan ketidakadilan perdagangan multilateral. Kemudian dalam KTM V di Cancun dilakukan pembahasan mengenai kerangka kerja (*framework*) baru, yang tidak banyak kaitannya dengan modalitas Harbinson, sebaliknya justru memunculkan isu baru mengenai *Blended Formula* yang digagas oleh NM. KTM tersebut akhirnya gagal mengambil

keputusan penting, termasuk di dalamnya tentang PP. Perundingan yang dilakukan secara maraton pada bulan Juli 2004 akhirnya menghasilkan kerangka kerja baru yang disebut dengan paket Juli 2004 [JOB (04)/96/rev.1]. Paket Juli 2004 ini, menurut Strickner dalam IATP (2004) masih belum mencapai kemajuan ke arah sistem perdagangan pertanian yang adil dan berorientasi pasar, karena belum mampu menghapuskan penyebab struktural terjadinya distorsi pasar sebagai akibat praktek *dumping*. Meskipun demikian, perihal PK dan MPKK terakomodasi dalam paket Juli 2004 yang tercantum dalam paragraf 41 dan 42 Annex A, yang tersurat sebagai berikut (WTO, 2004b):

- 41 “*Developing country Members will have the flexibility to designate an appropriate number of products as Special Product, base on criteria of food security, livelihood security, and rural development needs. These products will be eligible for more flexibility treatment. The criteria and treatment of these products will be further specified during the negotiation phase and will recognize the fundamental importance of SP to developing countries*”.
- 42 “*A Special Safeguard Mechanism (SSM) will be established for used by developing country Members*”.

Tinjauan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus (Special Safeguard Provision) dalam Perjanjian Pertanian dan dalam Agreement on Safeguard

Di dalam kerangka OPD terdapat sejumlah tindakan yang boleh dilakukan negara anggota untuk memberikan perlindungan keamanan dan perdagangan agar sementara mengabaikan kewajibannya atau melengkapi mereka dengan aturan perdagangan tambahan untuk mempertahankan produsen dalam negerinya terhadap adanya persaingan tidak sehat, masalah penyesuaian atau gejolak pasar sementara. Tetapi di dalam perundingan OPD isu ini selalu dipertentangkan sejauh mana perlindungan sementara ini tidak disalahgunakan negara yang menerapkannya. Untuk menangkal gejolak atau masalah penyesuaian pasar, Ruffer dan Vergano (2002) mengemukakan terdapat dalam: (1) Pasal XIX GATT tentang Tindakan Darurat terhadap Impor Produk Tertentu atau *Emergency Action on Imports of Particular Products* dan Perjanjian Perlindungan Keamanan, PP OPD 1994, (2) Pasal XVIII GATT tentang Bantuan Pemerintah untuk Pembangunan Ekonomi (*Governmental Assistance to Economic Development*), (3) Pasar XII GATT tentang Ketentuan untuk Perlindungan Keamanan Neraca Pembayaran. (*Restrictions to Safeguard Balance of Payments*), dan (4) Pasal 5 PP OPD 1994 tentang Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau *Special Safeguard Mechanism/SSM*. Selanjutnya, di dalam dokumen perjanjian tercatat beberapa alat yang dapat dilakukan untuk menangkal tindakan-tindakan yang bertentangan dengan persaingan dan yang tidak adil, seperti (Ruffer dan Vergano 2002): (1) Perjanjian Subsidi dan Tindakan Penangkal (*Agreement*

on *Subsidies and Countervailing Measures*) dan Pasal XVI GATT tentang Subsidi (*Subsidies*), (2) Pasal VI GATT tentang *Anti-dumping and Countervailing Duties*.

(i) Maksud dan Tujuan

PKK dimaksudkan sebagai tindakan darurat terhadap impor produk khusus yang secara kuantitas mengalami peningkatan secara absolut maupun relatif terhadap produk domestik yang menyebabkan kerugian serius atau ancaman kerugian serius terhadap industri domestik yang memproduksi produk tersebut atau produk yang berkompetisi langsung. Tujuan PKK adalah untuk menegakkan kendali sistem perlindungan keamanan perdagangan multilateral dan menghapuskan tindakan yang mengabaikan kendali tersebut.

(ii) Syarat untuk Membangkitkan (invoke) PKK

Dalam Pasal 5 PP tentang PKK disebutkan bahwa PKK dapat dibangkitkan jika memenuhi salah satu dari kondisi sebagai berikut (WTO 1999):

- (1*) Volume produk impor yang masuk dalam wilayah kepabeanan selama tahun tertentu melebihi taraf pemicu yang terkait dengan kesempatan akses pasar yang tersedia.
- (2*) Harga produk impor yang masuk dalam wilayah kepabeanan (harga c.i.f. menurut nilai mata uang domestik) jatuh dibawah harga pemicu, yaitu harga yang mengacu pada harga rata-rata tahun 1986-1988.

Taraf pemicu untuk butir (1*) ditentukan berdasarkan persentase impor terhadap konsumsi domestik selama 3 tahun sebelumnya dengan skedul sebagai berikut:

- (1) Jika peluang akses pasar dari produk lebih kecil atau sama dengan 10 persen, basis taraf pemicu sebesar 125 persen;
- (2) Jika peluang akses pasar dari produk lebih besar 10 persen, tetapi lebih kecil atau sama dengan 30 persen, basis taraf pemicu sebesar 110 persen;
- (3) Jika peluang akses pasar dari produk lebih besar 30 persen, basis taraf pemicu sebesar 105 persen

Impor di bawah akses minimum atau yang berlaku tidak dikenai beban bea masuk (*additional duty imposed*), sedangkan setiap tambahan beban bea pada butir (1*) selayaknya hanya dipertahankan sampai dengan akhir tahun dan hanya dipajak (*levied*) pada tingkat tidak lebih dari sepertiga tingkat bea pabean yang biasanya berlaku dalam tahun dimana tindakan itu dilakukan.

Pada semua kasus (butir 1-3), tambahan beban bea dapat dibebankan dalam sembarang tahun, dimana volume absolut dari impor produk kepabeanan suatu negara melebihi jumlah basis pemicu di atas (*)

dikalikan dengan rata-rata jumlah impor selama tiga tahun sebelumnya, dan perubahan volume absolut konsumsi domestik produk tersebut saat ini (y), dengan syarat tingkat pemicu tidak kurang dari 105 persen rata-rata kuantitas impor pada (x) di atas.

Tambahan beban bea pada butir (2*) ditentukan berdasarkan skedul berikut:

- (1) Jika perbedaan antara harga c.i.f. impor (di dalam mata uang negara pengimpor) lebih kecil atau sama dengan 10 persen dari harga pemicu, tidak ada tambahan beban bea;
- (2) Jika perbedaan antara harga c.i.f. impor lebih besar dari 10 persen, tetapi lebih kecil atau sama dengan 40 persen dari harga pemicu, tambahan beban bea adalah sebesar 30 persen dari jumlah dimana perbedaan lebih dari 10 persen;
- (3) Jika perbedaan antara harga c.i.f. impor lebih besar dari 40 persen, tetapi lebih kecil atau sama dengan 60 persen dari harga pemicu, tambahan beban bea adalah sebesar 50 persen dari jumlah dimana perbedaan lebih dari 40 persen, ditambah dengan tambahan beban bea yang diizinkan pada butir (2);
- (4) Jika perbedaan antara harga c.i.f. impor lebih besar dari 60 persen, tetapi lebih kecil atau sama dengan 75 persen dari harga pemicu, tambahan beban bea adalah sebesar 70 persen dari jumlah dimana perbedaan lebih dari 60 persen, ditambah dengan tambahan beban bea yang diizinkan pada butir (2) dan (3);
- (5) Jika perbedaan antara harga c.i.f. impor lebih besar dari 75 persen, tambahan beban bea adalah sebesar 90 persen dari jumlah dimana perbedaan lebih dari 60 persen, ditambah dengan tambahan beban bea yang diizinkan pada butir (2), (3), dan (4).

Untuk produk yang mudah rusak atau produk musiman, ketentuan tersebut di atas disesuaikan dengan karakteristik dari produk. Dalam jangka waktu pendek pada butir (1*) dapat digunakan sebagai acuan periode dasar, dan perbedaan acuan harga untuk jangka waktu yang berbeda pada butir (2*).

(iii) Azas Keterbukaan

Pelaksanaan ketentuan PKK dan pada seluruh hasil negosiasi OPD menganut sistem yang transparan, dan merupakan suatu keharusan hukum seperti tertuang dalam Pasal X GATT 1994, sehingga penerapan butir (1*) dan (2*) harus diberitahukan secara tertulis dengan disertai data yang relevan kepada komite pertanian selama 10 hari implementasi. Anggota dapat menerapkan tindakan PKK setelah dilakukan investigasi dari otoritas yang berkompeten sesuai dengan Pasal X GATT tentang Publikasi dan Administrasi Peraturan Perdagangan atau *Publication and Administration Of Trade Regulations*.

Keterbukaan memberi beberapa manfaat. Pertama, dapat membantu memperkecil tekanan sistem penyelesaian perselisihan setiap tindakan dapat dibahas pada badan OPD yang sesuai. Kedua, untuk menjamin “kepemilikan” OPD sebagai lembaga, karena apabila masyarakat tidak tahu apa yang dilakukan lembaga ini, keabsahannyapun akan hilang. Di dalam pasal X GATT 1994, semua undang-undang, peraturan, keputusan undang-undang dan aturan administrasi penggunaannya yang secara efektif dibuat negara anggota terhadap penggolongan atau penentuan produk untuk kebutuhan kepabeanan, atau terhadap tingkat bea masuk, pajak atau biaya lain, kebutuhan, pembatasan atau larangan impor atau ekspor atau pengiriman pembayaran, atau mempengaruhi penjualan, distribusi, pengangkutan, asuransi, inspeksi gudang, pameran, pengolahan, pencampuran atau penggunaan lainnya harus diumumkan atau dipublikasikan kepada seluruh lapisan masyarakat, negara atau pedagang lain agar segera mengetahuinya.

Apabila ada informasi yang bersifat rahasia atau diberikan secara rahasia, maka otoritas kompeten akan memperlakukan informasi tersebut dengan semestinya. Tetapi apabila otoritas kompeten mendapatkan permintaan kerahasiaan itu tidak tepat dan apabila pihak terkait tidak bersedia membuat informasi diketahui umum atau mengizinkan pengungkapannya dalam bentuk umum atau secara singkat, otoritas dapat mengabaikannya kecuali dapat ditunjukkan bahwa informasi tersebut tepat.

(iv) Ketentuan-Ketentuan dalam Perjanjian Perlindungan Keamanan/PPK

Aturan-aturan yang terkait dengan ketentuan pelaksanaan Perjanjian Perlindungan Keamanan atau *Agreement on Safeguard* cukup luas, mencakup berbagai aspek seperti tersaji pada Tabel 14. Sebagian ketentuan tersebut secara ringkas telah diuraikan di muka terutama mengenai aspek investigasi.

Kerangka Pemikiran mengenai Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus (Special Safeguard Mechanism)

Dasar Pertimbangan

Ketentuan-ketentuan mengenai perlindungan keamanan yang di-muat dalam PPK pada Pasal 5 PP dan Perjanjian Perlindungan Keamanan atau *Agreement on Safeguards* merupakan instrumen hukum yang memfasilitasi setiap anggota OPD untuk melakukan penyelamatan bila penerapan komitmennya di OPD menimbulkan korban kerugian ekonomi (*injury*). Namun demikian, mekanisme PPK amat sukar untuk dimanfaatkan dan NB, karena berbagai kelemahan berikut (Simatupang, 2004): (1) Proses administrasi pemanfaatan PPK cukup rumit, membutuhkan dana, kapasitas institusi dan kemampuan legal yang cukup tinggi (Matthews, 2003; Khan *et al*, 2003); (2) Karena prosesnya panjang, korban kerugian ekonomi (*injury*) sudah terjadi lama sebelum instrumen perlindungan

efektif; dan (3) PKK bersifat terbatas, hanya berlaku untuk produk yang sedang mengalami proses tarififikasi dalam rangka memenuhi ketentuan OPD. Oleh karena itu, NB menghendaki adanya suatu mekanisme atau fasilitas baru yang terakomodasi dalam fasilitas Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau *Special Safeguard Mechanism/SSM*. Jadi, penetapan MPKK bagi NB seharusnya didasarkan pada pertimbangan antara lain: (1) sebagai penyeimbang kondisi sistem perdagangan multilateral yang masih bersifat tidak adil, yang cenderung bias kepada kepentingan negara-negara maju; (2) proses administrasi pemanfaatan PKK cukup rumit, membutuhkan dana, kapasitas institusi dan kemampuan legal yang cukup tinggi; (3) proses administrasi pemanfaatan PKK dan pembuktiannya membutuhkan waktu yang relatif panjang, sehingga korban kerugiannya (*injury*) sudah terjadi lama sebelum instrumen perlindungan efektif dapat dilaksanakan; dan (4) PKK bersifat terbatas, hanya berlaku kepada produk yang mengalami proses tarififikasi dalam rangka memenuhi ketentuan OPD.

Selain masalah banjir impor dan anjloknya harga, NB selayaknya memperoleh kompensasi atas tindakan NM yang menerapkan bantuan domestik yang tinggi, subsidi ekspor, dan tarif ekskalasi, yang berpotensi menimbulkan praktek dumping atau mendistorsi pasar dunia, yang akhirnya merugikan pengembangan ekspor komoditas pertanian NB. Pada saat ini NM cenderung melindungi sektor pertaniannya tanpa menyentuh masalah-masalah kekuatan pasar perusahaan-perusahaan yang menguasai perdagangan dan pengolahan komoditas, padahal kekuatan pasar semakin terdesak karena adanya kekuatan oligopoli. Bukti empiris menunjukkan bahwa harga yang dibayar konsumen tidak berkaitan dengan harga yang diterima petani (Murphy 2004). Kombinasi antara anjloknya harga di pasar dunia dan pengaruh aturan OPD tentang paten benih dan bibit tanaman dalam Perjanjian Aspek Terkait-Perdagangan Pemilikan Intelektual atau *Agreement on Trade-Related of Intellectual Property (TRIP)* telah menyebabkan kelaparan di banyak negara (Wallach dan Woodall 2004). Walaupun harga yang diterima petani sangat rendah, namun harga yang dibayar konsumen tidak menurun juga dan dalam beberapa kejadian malah meningkat. Sementara itu, OPD telah mendesak agar diadakan perubahan kebijakan domestik yang bertujuan untuk menjamin ketahanan dan keamanan pangan di NB dan berbagai kebijakan yang membantu petani-petani kecil di negara kaya. Perubahan ini telah menguntungkan perusahaan perdagangan komoditas dan pengolah pangan multinasional, yang apabila tanpa program pengelolaan harga dan pasokan pemerintah, telah dapat memanipulasi pasar dengan membuat harga yang diterima petani rendah dan pada saat yang sama harga yang dibayar konsumen tetap atau meningkat. Untuk itu kekuatan pasar perusahaan besar dalam sektor pertanian dan penyalahgunaannya perlu juga menjadi topik negosiasi di dalam OPD.

NM juga telah mengubah kebijakan yang sebelumnya bertujuan membatasi produksi ke arah pemberian imbalan kepada petaninya secara langsung akibat hilangnya pendapatan usahatani pada suatu pasar yang kita ketahui tidak mungkin menutupi biaya produksinya. Menurut Pasal VI GATT 1947 apabila suatu produk dijual di pasar negara lain di bawah harga produksinya, maka tindakan ini disebut “*dumping*”. “*Dumping*” NM terjadi antara lain karena subsidi ekspor menutupi perbedaan harga domestik yang tinggi dengan harga dunia yang rendah (misalnya gula dan produk susu di UE); dan pembayaran langsung menutupi biaya produksi yang tinggi dan harga dunia yang rendah (misalnya sereal di UE). Harga domestik dan campur tangan pemerintah dalam perdagangan di antara negara-negara produsen dan yang terlibat dalam perdagangan selalu mempunyai pengaruh nyata pada harga dunia, yakni semakin tinggi tingkat perlindungan bagi produk yang diimpor dan semakin tinggi subsidi ekspor, maka akan semakin rendahlah harga dunia yang dihadapi NB pengeksport dan pengimpor (Valdes dan Foster 2003). Di Amerika Serikat selama sepuluh tahun terakhir, komoditas jagung, kapas, gandum, beras, dan kedelai yang dijual di pasar NB pada harga jagung sekitar 5-35 persen, kapas 20-55 persen, gandum 20-35 persen, beras 15-20 persen, dan kedelai 8-30 persen di bawah biaya produksinya masing-masing (ActionAid 2004). Hal yang serupa terjadi di UE, gandum dijual 30-35 persen, gula 60-70 persen, dan bubuk susu skim 50 persen di bawah biaya produksinya.

“*Dumping*” mempunyai tiga macam pengaruh utama yaitu (1) menekan harga dunia, (2) mendesak ekspor NB di pasar dunia ketiga, dan (3) menekan produksi domestik NB karena ketidakmampuan bersaing menghadapi impor yang lebih murah. Dampaknya sungguh dahsyat bagi petani NB, menyengsarakan kehidupan mereka dan memaksa mereka meninggalkan usahatannya. Selanjutnya, dapat mengganggu kedaulatan dan keamanan pangan negara yang bersangkutan. Oleh karena dampak negatif yang sangat besar tersebut, “*dumping*” semacam ini harus dikurangi.

Selama NM (OECD) tetap memberikan subsidi langsung dan tidak langsung kepada petaninya, maka harga-harga dunia tidak akan menggambarkan biaya produksi yang sesungguhnya atau dengan kata lain banyak produk pertanian yang diekspor NM akan dilempar ke pasar dunia. Hal ini semakin memperburuk krisis komoditas global dengan semakin berlimpahnya produksi di NM dan merosotnya harga-harga komoditas pertanian (Murphy 2004). Oleh karena itu, NB juga berhak mendapatkan imbalan, berupa: (a) pembukaan peluang pasar yang lebih luas, (b) penurunan tarif ekskalasi, (b) bantuan teknis dalam peningkatan mutu produk, (c) bantuan peningkatan infrastruktur, dan (d) bantuan investasi untuk pengembangan industri hilir. Untuk itu dalam negosiasi di bidang pertanian OPD, masalah “*dumping*” ini perlu diagendakan dan perhitungannya perlu dipantau secara terus menerus, dan OPD berkewajiban melakukan pengujiannya untuk setiap negara. Tentunya dengan

metode yang sederhana dan transparan. Salah satu modalitas MPKK yang dapat dilakukan NB adalah dengan mengenakan pajak impor pada komoditas negara pengekspor yang mempunyai indeks Kesetaraan Subsidi Petaninya/KSP atau *Producer Subsidy Equivalent/PSE* lebih dari dua kali besarnya indeks negara OECD yang subsidinya terendah (Stevens, 2004). Modalitas yang lain adalah memberikan izin kepada NB yang terkena “*dumping*” untuk memberlakukan tindakan pembatasan impor secara langsung, termasuk pembatasan volume impor.

(1) *Penyeimbang Sistem Perdagangan Multilateral*

Sejak terbentuknya OPD tahun 1994, volume dan nilai perdagangan pertanian dunia mungkin saja semakin meningkat, tetapi dari data tahun-tahun terakhir ini terlihat bahwa impor bahan pangan oleh NB semakin meningkat, sementara ekspor dari NB tidak mengalami perubahan. Ekspor NB ke pasar dunia mencapai 26 persen perdagangan pada kurun 1995-1997, sama pangannya seperti pada tahun 1980, sementara impor NB pada tahun 1970-an berkisar sekitar 28 persen, melonjak menjadi 37 persen pada tahun 1997 (Kwa, 2003). Defisit pangan di NB semakin meningkat dan selain kebutuhan pangan dasar NB semakin tergantung pada impor, peningkatan pengeluaran devisa impor yang melonjak telah menjadi beban bagi NB. Melalui bantuan domestik dan subsidi ekspornya terhadap komoditas-komoditas antara lain kapas, gandum, jagung, kedelai, beras, *barley*, *oats* dan sorghum yang dilakukan Amerika Serikat dan Uni Eropa, produksi yang semakin melimpah di negara-negara ini membanjiri pasar dunia ketiga dengan harga yang sangat murah, padahal komoditas-komoditas ini adalah sumber kesejahteraan di NB. Selain itu peningkatan ketergantungan NB pada bahan pangannya ke pasar dunia yang terdistorsi sangat merisaukan (Kwa, 2003) dan mengganggu kedaulatan dan keamanan pangannya.

Di Amerika Serikat hanya 2 persen dan di Uni Eropa hanya 5 persen dari populasinya sebagai produsen produk pertanian, sementara di China terdapat 75 sampai 80 persen, Kenya 77 persen, India 67 persen dan Senegal 82 persen populasi yang tergantung pada usaha pertanian sebagai sumber kehidupan dan pangannya (Kwa 2003). FAO dikutip oleh Kwa (2003) telah menyatakan bahwa peningkatan perdagangan tidak cukup untuk mengurangi kemiskinan: “*For [the poor and food insecure in developing countries], economic access is assured only if they produce the food themselves or have economic means to purchase, which in the current state of their economies must come from increased food and agricultural production.*” Oleh karena keadaan dan kenyataan seperti inilah, NB ingin mengajukan kepentingannya.

(2) *Penerapan PKK Membutuhkan Dana Besar, Tenaga Trampil dan Waktu Panjang*

Pembuktian terjadinya dampak negatif yang ditimbulkan oleh banjirnya impor ke NB memakan waktu lama dengan prosedur legal dan administratif yang mahal, padahal petani berpenghasilan rendah dan

miskin sumberdaya ada dalam kelompok yang tersebar di suatu negara dengan suara kolektif yang tidak nyaring dan tidak memiliki akses terhadap mekanisme legal dan kapasitas melobi pemerintah untuk menerapkan ketentuan seperti di atas. Seperti disebutkan dalam Pasal 5 Ayat 7 PP OPD 1994, penggunaan perlindungan keamanan khusus harus dilakukan secara terbuka dan setiap negara anggota yang melakukannya harus mengeluarkan peringatan dalam bentuk tulisan, termasuk data yang dibutuhkan kepada Komisi Pertanian/KP jauh-jauh hari sebelum dilaksanakan atau paling sedikit 10 hari setelah berjalan (WTO 1999). Dan negara ini harus menawarkan kesempatan berkonsultasi tentang ketentuan penerapan tindakan tersebut kepada anggota lain yang tertarik. Kemudian untuk menerapkannya negara yang bersangkutan harus mengumpulkan data konsumsi domestik secara teratur dan terpercaya. Jadi, bila mengacu kepada aturan-aturan yang ada saat ini di OPD, negara anggota yang ingin menerapkan aturan PKK dan MPKK harus membuktikan adanya kerugian dan penyediaan kompensasi bagi pihak-pihak yang kena dampak akibat lonjakan impor dan rendahnya harga impor, serta adanya perubahan dalam perundang-undangan nasional tentang perlindungan keamanan ini. Semuanya ini akan menjadi beban bagi pemerintah dan masyarakat di NB seperti Indonesia.

(3) Cakupan Komoditas PKK sangat Terbatas

Keterbatasan komoditas yang mungkin dimasukkan dalam PKK tersirat dalam Pasal 5 Ayat 1 PP OPD 1994, yang menyatakan bahwa: *“Notwithstanding the provision of paragraph 1(b) of Article II of GATT 1994 on Concession, any Member may take recourse to the provisions of paragraph 4 and 5 below in connection with importation of any agricultural product, in respect of which measures referred to in paragraph 2 of Article 4 of this Agreement have been converted into an ordinary custom duty and which is designated in its Schedule with the symbol “SSG” as being the subject of a concession...”* Tampaknya PKK hanya diizinkan untuk komoditas-komoditas yang telah mengalami tarififikasi, yang sampai saat ini masih kurang dari 20 persen dari seluruh produk (pos tarif) pertanian (WTO 2004a). PKK tidak dapat diterapkan pada barang impor yang mempunyai kuota tarif, dan hanya dapat dilakukan apabila negara yang menggunakannya telah memiliki hak untuk itu dalam jadwal PP. Padahal, NB berharap dalam rangka perwujudan PKB untuk mereka dan dengan pertimbangan seperti: (i) kerentanan petani miskin di NB dan (ii) gejala pasar komoditas pertanian dunia, menghendaki perlindungan pengamanan perlu diberlakukan untuk semua komoditas pertanian yang mereka hasilkan karena banyak di antara negara-negara ini tidak hanya menghasilkan satu atau dua komoditas saja, seperti di NM dan sebaiknya masa berlakunya untuk jangka waktu yang lama.

Selain itu cakupan jumlah komoditas juga seyogyanya tidak terbatas hanya pada komoditas yang mengalami tarififikasi, karena lonjakan impor atau anjloknya harga impor dapat terjadi tidak hanya pada komoditas yang mengalami proses tarififikasi. PKB, PKK atau MPKK yang

ada saat ini tidak mungkin mengakomodasi hal ini. NB termasuk Indonesia tidak boleh mengabaikan masalah ini agar pengalaman PKK pada Putaran Uruguay tidak terulang kembali dengan terlambatnya NB memanfaatkan fasilitas PKK. Oleh karena itu NB menginginkan OPD menghasilkan suatu atau seperangkat ketentuan untuk mengatasi masalah-masalah seperti (Ruffer dan Vergano 2002): (1) ketidakseimbangan aturan saat ini, (2) kerentanan petani miskin di NB, dan (3) gejolak pasar pertanian dunia.

Selaras dengan tujuan PKB, maka fasilitas MPKK hendaknya dapat digunakan untuk tujuan berikut: (1) Memberikan fasilitas perlindungan keamanan bagi produk-produk pertanian NB dari ancaman kerugian serius terhadap industri domestik yang memproduksi produk tersebut atau produk yang berkompetisi langsung dan (2) Memberikan kesempatan berkembangnya industri pertanian potensial di NB, baik industri hulu maupun hilir melalui kompetisi yang adil di pasar dunia. Dari perkembangan perundingan selama ini, ada kemungkinan PKK yang diisyaratkan oleh GATT 1994 dalam Persetujuan Perlindungan Keamanan atau *Agreement on Safeguards* dan OPD dalam Pemberian Perlindungan Keamanan Khusus/PKK atau *Special Safeguard Provision/SSG* Pasal 5 PP akan tetap berjalan karena berbagai negara telah menotifikasikannya, sementara NB dengan konsep MPKKnya masih belum berhasil menotifikasikannya, sehingga PKK dan MPKK tampaknya akan tetap ada. Hal ini misalnya terlihat dari dokumen OPD tentang Perlindungan Keamanan Pertanian Khusus atau *Special Agricultural Safeguard* (WTO 2002) di mana sejak tahun 1995 UE, Jepang, Korea, Amerika Serikat, Polandia, Kosta Rika, Hongaria dan Swiss telah menerapkan PKK berdasar harga pemicu dan sejak tahun 1995 juga Jepang, UE, Korea, Polandia, Republik Slovakia dan Republik Ceko telah menerapkan PKK dengan basis volume pemicu.

Pada tahun 2000 misalnya Jepang menerapkan PKK berdasarkan pemicu harga terhadap sejumlah 4 pos tarif yang terdiri dari 1 pos tarif sereal, 2 pos tarif produk susu, dan 1 pos tarif buah dan sayuran dari sejumlah 121 yang telah dinotifikasikannya dan secara potensial dapat digunakannya; Polandia menerapkan terhadap sejumlah 7 pos tarif yang terdiri dari 2 pos tarif sereal, 1 pos tarif buah dan sayuran, 1 pos tarif kopi, teh, kakao dan olahannya, rempah-rempah dan olahan pangan lainnya, dan 3 pos tarif produk pertanian lainnya dari sejumlah 144 yang telah dinotifikasikan dan secara potensial dapat digunakannya. Dengan menggunakan volume sebagai pemicu, Jepang menerapkan PKK terhadap sejumlah 4 pos tarif yang terdiri dari 1 pos tarif sereal dan 3 pos tarif produk susu; Polandia menerapkannya terhadap sejumlah 3 pos tarif yang terdiri dari 1 pos tarif produk susu dan 2 pos tarif produk pertanian lainnya. Indonesia sendiri belum pernah menerapkannya dan hanya pernah menotifikasikan 13 pos tarif yang potensial mendapat PKK dari sebanyak 1341 pos tarif produk pertaniannya. Sehingga kebutuhan akan MPKK bagi Indonesia sangatlah beralasan, mengingat kenyataan-kenyataan yang telah dibahas pada bagian-bagian terdahulu, antara lain

adanya persaingan pasar yang tidak sehat di pasar dunia akibat melimpahnya produksi pertanian di negara-negara yang memberi bantuan domestik dan subsidi ekspor, yang umumnya dilakukan oleh NM. Apabila kita alpa dan tidak menotifikasikannya nanti, maka hilanglah kesempatan kita untuk melindungi sektor pertanian kita selamanya. Sebetulnya, isu persaingan tidak sehat dan “*dumping*” perlu dikaitkan dalam penentuan PKK dan MPKK, karena Perjanjian Subsidi dan “*Countervailing Measures*” agaknya tidak mampu melindungi NB.

Tetapi, meskipun dalam judul bagian ini dikatakan komoditas yang diizinkan mendapatkan PKK terbatas, tetapi kenyataannya beberapa negara, terutama NM yang mengerti benar manfaat PKK ini dalam melindungi komoditas pertaniannya yang bermasalah mempunyai daftar komoditas yang sangat panjang, sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya. Masalahnya, NB terlambat menotifikasikan pos-pos tarifnya yang pantas memperoleh PKK pada saat berlangsungnya Putaran Uruguay. Sebagai imbalannya adalah mereka ingin mengajukan konsep MPKK itu. Dan memang sekaranglah waktunya yang paling tepat melakukannya sebelum Putaran Doha ditutup pada pertengahan tahun 2005.

Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus (MPKK)

Berangkat dari ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam PKK PP OPD 1994 dan Perjanjian Perlindungan Keamanan yang telah dikemukakan di atas, beberapa hal pokok yang perlu mendapat perhatian untuk memberikan fleksibilitas dan penyederhanaan prosedur dalam MPKK adalah yang terkait dengan permasalahan berikut, yaitu: (1) instrumen kebijakan dalam penerapan tindakan perlindungan keamanan; (2) faktor pemicu; (3) jangka waktu tindakan; dan (4) prosedur investigasi.

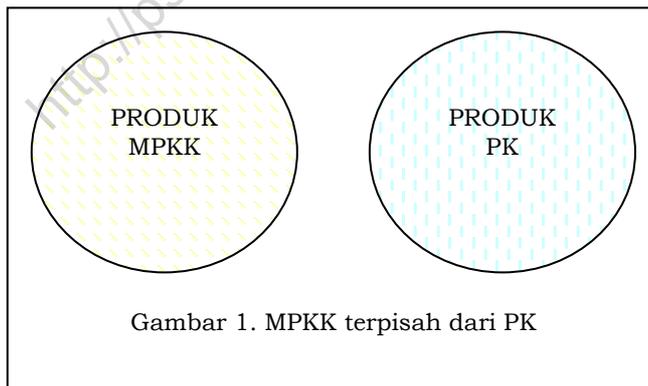
(i) Alat Kebijakan

Dalam PKK PP OPD 1994 disebutkan bahwa penerapan tindakan perlindungan keamanan dilakukan melalui instrumen tarif, meskipun dalam Perjanjian Perlindungan Keamanan Pasal 5 dimungkinkan melakukan tindakan pembatasan berdasarkan jumlah.

Pengalaman Indonesia dalam upaya pengendalian impor beras dengan penerapan kebijakan tarif saja, masih belum efektif dalam memberikan perlindungan industri perberasan nasional. Penerapan tarif impor beras justru menimbulkan fenomena impor ilegal, yang memberikan dampak kerugian bagi petani produsen dan mengganggu perdagangan beras antar wilayah, seperti dikemukakan oleh Sahibe (2004) mengenai kesulitan Provinsi Sulawesi Selatan dalam memasarkan beras ke Kawasan Indonesia Timur setelah masuknya beras impor ke kawasan tersebut. Peningkatan tarif impor yang tinggi, selain berpotensi menimbulkan gejolak harga yang dapat merugikan konsumen dan memukul industri yang menggunakan masukan produk terkait, juga tidak menjamin manfaat bagi petani produsen dan berpotensi menimbulkan ketidakefisienan alokasi sumberdaya. Kenyataannya, impor beras ilegal dapat lebih terkendali

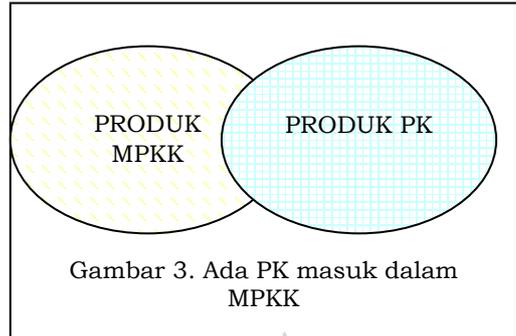
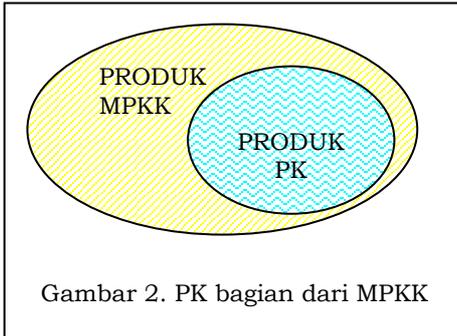
dengan adanya kebijakan larangan impor beras pada jangka waktu tertentu yang disertai dengan penegakan hukum yang tegas. Hal yang sama terjadi pada komoditas gula, daging sapi dan beberapa komoditas pertanian lainnya yang semuanya menyangkut hajat hidup petani Indonesia yang umumnya berskala kecil, berpendapatan rendah dan hidup di perdesaan yang tidak mampu menawarkan alternatif pekerjaan.

Bertolak dari kondisi yang demikian, tindakan PKK dalam MPKK seyogyanya dapat memberikan kelonggaran bagi NB untuk menerapkan berbagai alternatif kebijakan, baik yang berupa tarif, kuota, maupun larangan impor. Untuk ini perlu dipikirkan apakah produk-produk yang telah masuk dalam kategori Produk Khusus/PK dapat memperoleh fasilitas PPK? Dalam draft pertama modalitas, Harbinson (Putaran Doha) mengusulkan bahwa NB diberikan fleksibilitas untuk menerapkan MPKK pada PK, tetapi dalam draft kedua usulan tersebut dicabut. Menurut Ruffer (2003), pencabutan teks tersebut disebabkan adanya debat dari anggota OPD yang menginginkan agar akses MPKK hanya diperuntukkan bagi produk-produk yang mengalami penurunan tarif secara nyata, karena salah satu alasan utama penetapan MPKK adalah akan adanya jaminan bagi NB agar dapat menggunakan tarif melebihi *bound rate* untuk melindungi pasar domestiknya yang dibanjiri impor yang tiba-tiba dan tak terduga karena proses liberalisasi yang terlalu cepat. Jika NB dapat menggunakan MPKK pada PK, dikhawatirkan bahwa perlindungan tapal batas negara untuk beberapa produk secara umum bukan mengalami penurunan malahan akan mengalami peningkatan dalam Putaran Doha ini. Berdasarkan pendapat ini, maka MPKK harus dipisahkan dari PK (Gambar 1).



Pada kenyataannya, kebijakan yang hanya menerapkan tindakan tarififikasi saja tidak menjamin tercapainya perlindungan yang efektif. Oleh sebab itu, apabila tindakan dalam penerapan MPKK dapat diperluas lebih dari sekedar kebijakan tarif, maka jika perlakuan yang diberikan untuk akses MPKK berbeda dengan PK, seyogyanya produk-produk yang mem-

peroleh fasilitas PK dapat memperoleh akses MPKK dengan alternatif seperti tampak pada Gambar 2 dan Gambar 3.



Gambar 2 menunjukkan bahwa seluruh produk PK dimungkinkan untuk memperoleh akses MPKK, sedangkan pada Gambar 3 hanya sebagian dari produk PK yang memenuhi persyaratan tertentu yang bisa memperoleh akses MPKK.

(ii) Faktor Pemicu

Faktor pemicu yang dipersyaratkan dalam ketentuan PCK dalam Pasal 5 PP OPD 1994 (WTO, 1999) ada 2 kategori, yaitu banjir impor (*import surges*) dan penurunan harga (*price fall*). Pada kasus banjir impor, tingkat basis pemicu ditetapkan secara berjenjang, yaitu sebesar 105, 110, dan 125 persen tergantung dari besarnya peluang akses pasar (dihitung berdasarkan persentase impor terhadap konsumsi domestik selama 3 tahun sebelumnya). Hal ini dapat dilihat pada uraian sebelumnya tetapi untuk lebih memperjelasnya, maka di dalam praktek penentuannya dilakukan sebagai berikut:

Apabila volume impor (M_t) lebih besar dari jumlah tingkat pemicu dasar (x) dikalikan dengan jumlah impor rata-rata selama 3 tahun terdahulu (M_R) dan selisih volume konsumsi domestik saat ini dengan saat sebelumnya (y), atau dengan kata lain,

$$M_t = M_R \cdot x + y$$

Nilai x dihitung berdasarkan pangsa impor terhadap konsumsi domestik selama tiga tahun terakhir (S) dengan cara sebagai berikut:

Jika	$S \leq 10\%$	maka $x = 125\%$
	$10\% < S \leq 30\%$	maka $x = 110\%$
	$S > 30\%$	maka $x = 105\%$

Bea masuk tambahan yang dikenakan dalam kasus ini hanya dapat digunakan sampai akhir tahun dari tahun penerapannya dan mungkin hanya dapat dilakukan sampai tingkat yang tidak melebihi sepertiga tingkat bea masuk tambahan biasa yang berlaku pada tahun

pemberlakuannya. Sementara itu, kriteria penurunan harga adalah jika harga produk impor jatuh di bawah harga pemicu, yaitu harga rata-rata c.i.f. (menurut mata uang domestik) tahun 1986-1988 (ketentuan mengenai anjlok harga lihat pada uraian tinjauan mengenai PKK di atas). Untuk lebih jelasnya diuraikan sebagai berikut, bila

P_m = harga impor c.i.f. pada saat pengiriman (dalam mata uang domestik)

P_t = harga pemicu (harga acuan rata-rata 1986-1988)

$D = (P_t - P_m) / P_t$, yakni persentase penurunan harga impor di bawah harga pemicu

t = bea masuk tambahan yang dikenakan di atas bound tariff

Apabila:	$D \leq 10\%$	maka $t = 0$
	$10\% < D \leq 40\%$	maka $t = 0.27 (P_t / P_m) - 0.3$
	$40\% < D \leq 60\%$	maka $t = 0.39 (P_t / P_m) - 0.5$
	$60\% < D \leq 75\%$	maka $t = 0.47 (P_t / P_m) - 0.7$
	$D > 75\%$	maka $t = 0.52 (P_t / P_m) - 0.9$

Penetapan perlindungan keamanan dalam Perjanjian Perlindungan Keamanan telah dimanfaatkan beberapa negara seperti di kemukakan di atas. Misalnya Jepang pada tahun 2001 mengusulkan penetapan mekanisme perlindungan keamanan yang baru yang berbeda dari apa yang dicantumkan dalam Perjanjian Perlindungan Keamanan dan PKK. Mekanisme pengamanan ini diterapkan secara otomatis berdasarkan tingkat pemicu jumlah atau volume dan atau harga yang ditentukan sebelumnya. Metode ini tidak memerlukan proses penyelidikan dan penentuan yang berwenang tentang adanya peningkatan impor dan akibatnya pada produksi dalam negeri. Bea masuk tambahan akan diberlakukan dengan sendirinya bila menyentuh indikator pemicu. Ada tiga rumusan yang dapat dipertimbangkan sebagai mekanisme pengamanan:

Tipe I. Untuk menangkal lonjakan impor atau anjlok harga (Suatu mekanisme yang serupa dengan PKK saat ini). Salah satu dari kedua model berikut ini dapat dilakukan, tetapi tidak secara bersamaan:

- (i) Volume pemicu dibuat sama dengan volume impor rata-rata selama tiga tahun sebelumnya dikalikan dengan koefisien yang didasarkan pada pangsa impor dalam konsumsi domestik. Pengamanan pasar dalam negeri dilakukan dengan mengenakan bea masuk tambahan (dalam persentase tertentu dari bea masuk biasa) apabila volume impor terakumulasi melebihi volume pemicu dan tetap mengenaikannya sampai akhir tahun penerapannya.
- (ii) Mengenakan bea masuk tambahan (didasarkan pada perbedaan antara harga baku pemicu dan harga impor ditambah bea masuk biasa) pada barang impor dengan harga impor ditambah

bea masuk biasanya lebih rendah dari suatu persentase (misalnya 90 persen) dari harga baku pemicu. Harga baku pemicu ini sama dengan harga impor rata-rata ditambah bea masuk biasa pada tahun-tahun terdahulu.

Tipe II. Untuk menangkal lonjakan impor dan atau anjlok harga. Mengenakan bea masuk tambahan kalau kedua keadaan di bawah ini dipenuhi:

- (i) Volume impor selama satu kuartal dalam setahun melebihi volume pemicu, yang besarnya sama dengan volume impor rata-rata selama kuartal yang sama pada tiga tahun sebelumnya, dikalikan dengan koefisien yang didasarkan pada pangsa impor dalam konsumsi domestik.
- (ii) Harga impor ditambah bea masuk biasa lebih kecil dari (X persen) harga baku pemicu, yang sama dengan harga pasar dalam negeri rata-rata selama tahun-tahun sebelumnya. Besarnya bea masuk tambahan didasarkan pada selisih antara (X persen) harga baku pemicu dan harga impor ditambah bea masuk biasa.

Tipe III. Untuk menangkal lonjakan impor:

Mengenakan bea masuk tambahan apabila:

Volume impor selama satu kuartal tahun tertentu melebihi volume pemicu, sedangkan volume pemicu ini sama dengan volume impor rata-rata selama kuartal yang sama pada tiga tahun sebelumnya dikalikan dengan koefisien yang didasarkan pada pangsa impor dalam konsumsi domestik.

Besarnya bea masuk tambahan didasarkan pada bea masuk biasa. Tetapi, apabila bea masuk tambahan lebih kecil dari bea masuk tambahan terkecil, maka bea masuk tambahan terkecil inilah yang berlaku.

Beberapa peneliti lain juga telah mencoba memberikan usulan tentang kerangka, mekanisme pemberlakuan, dan cakupan komoditasnya. Ruffer dan Vergano (2002) mengemukakan suatu kerangka, yakni agar MPKK produk pertanian, (1) Tidak membutuhkan pembuktian korban kerugian, (2) Dilakukan pada kurun waktu singkat, (3) Tidak menimbulkan adanya imbalan, dan (4) Pemiliknya bersifat tetap dan tidak hanya dibatasi selama proses perubahan seperti pada PKK. Selain kerangka di atas, Matthews (2003) menambahkan bahwa NB dan atau produk yang berhak memanfaatkannya dibatasi sekecil mungkin karena kalau NB yang melakukannya terlalu banyak maka dampaknya akan tidak terasa.

Dalam kesimpulannya, Ruffer dan Vergano (2002) mengusulkan agar MPKK produk pertanian mudah diberlakukan dan tidak mudah disalahgunakan, sehingga (1) negara-negara yang berhak melakukannya adalah NB yang mempunyai pendapatan per kepala di bawah ambang batas tertentu, misalkan 2 atau 3 dolar Amerika Serikat per hari atau

berdasarkan pengelompokan Organisasi Pangan dan Pertanian/OPP dunia atau *Food and Agriculture Organization/FAO*; (2) produk yang tercakup adalah yang dikelompokkan sebagai tanaman keamanan pangan atau "*food security crops*" dalam 8 digit; (3) tingkat pemicunya dilaporkan ke KP setiap tahun atau pada setiap dilakukan perubahan, atas (i) volume berdasarkan rumus PKK yang disederhanakan [$M_t = M_R \cdot x$; volume impor (M_t) lebih besar dari pada jumlah tingkat pemicu dasar (x) dikalikan dengan jumlah impor rata-rata selama 3 tahun terdahulu (M_R)], (ii) harga berdasarkan rumus PKK pada setiap tibanya impor, di mana harga pemicu didasarkan pada tingkat harga rata-rata pada satu kurun waktu atau rata-rata bergerak; (4) Pembatasan volume impor tidak berlaku melainkan hanya bea masuk *ad valorem*, (i) volume pemicu, bea masuk maksimum dibatasi sebesar sepertiga *bound tariff* produk, (ii) harga pemicu, bea masuk ditentukan berdasarkan rumus PKK; (5) Jangka waktu, (i) volume pemicu, dibatasi selama setahun atau sampai akhir tahun kalender, dan (ii) harga pemicu, MPKK dikenakan berdasarkan data setiap pemasukan impor.

Khusus mengenai harga pemicu, ada juga yang mengemukakan bahwa harga ini dapat dilakukan dengan mengusulkan beberapa indikator seperti: (1) perubahan harga impor dari kurun waktu sebelumnya, (2) gejolak harga di dalam negeri, dan (3) perubahan tingkat harga di pasar dunia (Anonymous 2004).

Dalam membuka cakrawala baru tentang MPKK yang diharapkan pengembangan dari PKK yang menghambat NB menggunakan hak atasnya, karena tingginya *bound tariff* yang mereka notifikasikan, Valdes dan Foster (2003) membuat suatu rekomendasi untuk penentuan MPKK yang meliputi: (1) hanya berlaku untuk komoditas impor dan negara yang memiliki *bound tariff* lebih kecil dari suatu ambang batas tertentu, 70 persen menurut Konandreas (2000) dan 35 persen menurut Valdes dan Foster (2003); (2) tidak berlaku bagi produk yang memiliki kuota impor; (3) tidak menggunakan volume sebagai pemicu; (4) didasarkan pada harga yang mengikuti aturan bersama untuk seluruh anggota OPD dan tidak dipengaruhi oleh tekanan lobi dalam negeri; (5) cepat dan mudah digunakan agar penggunaannya dibatasi oleh waktu dan tidak memerlukan adanya bukti korban kerugian, serta adanya imbalan bagi mitra dagang; (6) proses penerapannya harus mengikuti kejadian penurunan harga yang dihitung secara cermat, digunakan secara menyeluruh untuk semua negara, NM dan NB; dan (7) tersedia bagi negara yang tingkat bantuan domestiknya rendah dan pada gilirannya hanya untuk NB. Komoditas yang tercakup dalam MPKK ini menurut Valdes dan Foster (2003) adalah terbatas jumlahnya dan daftar komoditasnya tidak boleh berubah.

Harga acuan yang dapat dipertimbangkan adalah tren dan rata-rata bergerak harga pada berbagai kurun waktu, harga rata-rata di kurun waktu basis, harga tahun sebelumnya, dan biaya rata-rata terendah negara efisien pengekspor dunia. Dari semua kemungkinan ini Valdes dan Foster (2003) memilih ekstrapolasi regresi tren harga dari tahun berjalan.

Besarnya tambahan bea masuk apabila harga domestik di bawah harga impor adalah besarnya proporsi selisih antara harga menurut tren dan harga sebenarnya. Kemungkinan lain adalah mengenakan bea masuk apabila harga sebenarnya berada di bawah suatu proporsi tertentu dari harga menurut tren.

Kriteria Perlindungan Keamanan yang diamanatkan OPD dalam ketentuan banjir impor tersebut kurang realistis, karena kasus banjir impor umumnya tidak terjadi secara mendadak dengan proporsi peningkatan yang sangat besar, tetapi biasanya berlangsung secara gradual. Demikian pula dalam penetapan besarnya penurunan harga, acuan harga c.i.f. rata-rata 1986-1988 tidak mempunyai dasar sama sekali, apalagi dihitung berdasarkan mata uang domestik. Pertama, pada kurun waktu tersebut harga komoditas pertanian berada pada titik yang rendah; dan Kedua, banyak negara terutama Indonesia pada saat itu menerapkan kebijakan nilai tukar tetap dengan mengikat (*pegged*) nilai mata uang rupiah terhadap beberapa mata uang negara maju seperti dolar Amerika Serikat dan yen Jepang, sehingga tidak menggambarkan nilai tukar yang sebenarnya dan bias terhadap ekspor hasil pertanian. Sehingga, pada saat kebijakan tersebut ditinggalkan dengan membuat nilai tukar mata uang rupiah terhadap mata uang asing bebas mengambang, maka rupiah terdepresiasi sangat drastis dan Indonesia menuai krisis moneter dan ekonomi pada tahun 1997/1998. Depresiasi mata uang rupiah yang begitu rendah terhadap mata uang dolar Amerika Serikat seharusnya tidak memungkinkan terjadinya penurunan harga di dalam negeri, karena konversi nilai rupiah sekarang akan selalu lebih besar dibandingkan dengan konversi nilai rupiah pada tahun 1986-1988. Dalam hal ketentuan penurunan harga ini terdapat permasalahan bias nilai tukar.

Oleh karena itu perlu dikaji beberapa alternatif penentuan faktor pemicu, baik dalam jumlah maupun harga yang seyogyanya lebih realistis dan sederhana, tetapi tidak mengurangi keobyektifannya. Simatupang (2004) berpendapat, banjir impor sebaiknya diidentifikasi sebagai kasus lonjakan impor dan tidak mengaitkannya pada volume konsumsi domestik. Lonjakan impor yang mencapai lebih dari 20 persen di atas rata-rata bergerak 5 tahun, yang dihitung untuk suatu periode yang relatif panjang, yaitu sekitar 15 – 20 tahun dapat dipakai sebagai patokan atau volume pemicu. Untuk produk musiman atau produk yang mudah rusak seyogyanya pendekatan penghitungan itu dilakukan menggunakan periode waktu bulanan. Dengan metode tersebut, penentuan tingkat basis pemicu untuk banjir impor lebih realistis dan sederhana, tanpa harus menentukan peluang akses pasar.

Demikian pula untuk penentuan tingkat basis pemicu anjlok harga sebaiknya dilakukan dengan membandingkannya dengan harga c.i.f. rata-rata 5 tahun bergerak, berdasarkan nilai mata uang dolar Amerika Serikat. Kriteria besarnya basis pemicu dan tambahan beban bea impor dapat tetap mengacu pada ketentuan OPD yang ada (PKK PP OPD), jika tindakan pengamanan dilakukan dengan pendekatan tarififikasi. Untuk

tindakan di luar tarifikasi perlu dirundingkan agar diperoleh kesepakatan yang memuaskan semua pihak. Namun, untuk menentukan pilihan di atas ini memerlukan data yang tepat, lengkap dan deret waktu yang cukup panjang yang umumnya tidak tersedia di NB. Selain itu panjangnya waktu kebutuhan data akan menyebabkan terabaikannya atau tertutupinya fenomena lonjakan secara tiba-tiba dalam volume dan anjloknya harga impor.

(iii) Jangka Waktu Tindakan

Tindakan PKK dimaksudkan untuk memberikan perlindungan keamanan pada tingkat yang diperlukan guna menghentikan atau menyembuhkan dampak serius yang negatif dan untuk memfasilitasi penyesuaian. Oleh sebab itu, tindakan pengamanan tidak bersifat tetap, demikian diamanatkan oleh Pasal 5 PP OPD 1994. Mengingat prosedur penyelidikan yang diatur dalam Perjanjian Perlindungan Keamanan memerlukan waktu yang cukup panjang, maka untuk menghindari terjadinya korban kerugian (*injury*) yang parah sebelum instrumen perlindungan efektif dapat dilaksanakan, diperlukan tindakan pengamanan sementara untuk melindungi produk-produk pertanian dengan ketentuan seperti diatur dalam Pasal 6 Perjanjian ini. Kemudian mengenai jangka waktu tindakan selanjutnya dapat mengikuti aturan yang tertuang dalam Pasal 7 Perjanjian (lihat ringkasannya pada Tabel 1). Meskipun demikian yang tertera dalam Perjanjian dan dalam Pasal 5 Perjanjian Pertanian, beberapa negara NM yang tergabung dalam UE telah memberlakukan PKK untuk beberapa produk khusus secara terus-menerus sejak adanya ketentuan ini.

(iv) Prosedur Penyelidikan

Di dalam Pasal 3 Perjanjian Perlindungan Keamanan atau *Agreement on Safeguards* tentang Prosedur Penyelidikan disebutkan bahwa negara anggota hanya mungkin menerapkan perlindungan keamanannya setelah seluruh prosedur yang sebelumnya harus ditetapkan negara yang bersangkutan menurut Pasal X GATT 1994 tentang Publikasi dan Administrasi Ketentuan Perdagangan atau *Publication and Administration of Trade Regulations* telah melalui penyelidikan oleh otoritas yang berkompeten. Dalam hal ini semua undang-undang, peraturan, keputusan undang-undang dan aturan administrasi penggunaannya yang secara efektif dibuat negara anggota terhadap penggolongan atau penentuan produk untuk kebutuhan kepabeanan, atau terhadap tingkat bea masuk, pajak atau biaya lain, kebutuhan, pembatasan atau larangan impor atau ekspor atau pengiriman pembayaran, atau mempengaruhi penjualan, distribusi, pengangkutan, asuransi, inspeksi gudang, pameran, pengolahan, penyampuran atau penggunaan lainnya harus dipublikasikan segera, sehingga negara atau pedagang lain segera mengetahuinya.

Investigasi mencakup pemberitahuan publik yang beralasan (*reasonable public notice*) kepada seluruh pihak yang berkepentingan dan dengar pendapat (*public hearing*) dimana importir, eksportir, dan pihak-pihak yang berkepentingan dapat memberikan bukti (*present evident*) dan

pandangannya (views), termasuk peluang/kesempatan untuk menanggapi pemaparan dari pihak lain dan menyampaikan/menyerahkan pandangannya apakah penerapan tindakan perlindungan keamanan akan menjadi *public interest*. Otoritas kompeten akan mempublikasikan laporan yang berisi temuan dan kesimpulan yang berkaitan dengan seluruh isu, fakta, dan hukum. Setiap informasi yang bersifat rahasia atau diklasifikasikan rahasia seyogyanya tidak diungkapkan tanpa seizin pihak-pihak yang menyampaikannya. Pihak yang memberikan informasi dapat diminta untuk melengkapi ringkasan yang tidak bersifat rahasia. Tetapi pelaksanaan penyelidikan ini akan sangat membebani NB seperti Indonesia, sehingga patut diperjuangkan penyederhanaannya, yaitu melalui proposal MPKK.

Usulan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus Indonesia

Berdasarkan pembahasan di atas, terlihat bahwa meskipun NB dikecualikan dari ketentuan-ketentuan penurunan, dalam PKB tidak banyak yang ditawarkan dalam PP, padahal sistem pertanian di NB dan NM berbeda sama sekali. Indonesia sebagai NB dan sangat tergantung pada sektor pertanian perlu berhati-hati, dan secara cermat menyiapkan diri sebaik-baiknya untuk menghadapi percaturan di meja perundingan pertanian yang difasilitasi OPD. Perjuangan Indonesia jangan hanya tertuju pada satu aspek atau topik perjanjian saja, karena seluruh perjanjian yang dihasilkan OPD berkaitan satu sama lain tergantung dari lingkup materinya. Selain itu, khusus di dalam PP kita harus memperjuangkan agar notifikasi, penerapan dan modalitas tiga pilar yang ada dihubungkan satu sama lain. Artinya, Indonesia perlu mengusulkan bahwa modalitas yang akan disepakati pada akses pasar misalnya akan dilakukan apabila modalitas pada bantuan domestik atau subsidi ekspor juga dilakukan. Hal ini penting karena pengalaman selama ini telah membuktikan bahwa NB telah diperangkap dalam pilar akses pasar dan tidak dapat berbuat apa-apa di pilar lain, sementara NM dengan leluasa menggunakan semua pilar sebagai sarana untuk menyelamatkan kepentingannya.

Dalam hubungan ini, penulis mendesak agar Indonesia memperjuangkan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau *Special Safeguard Mechanism* yang mempunyai,

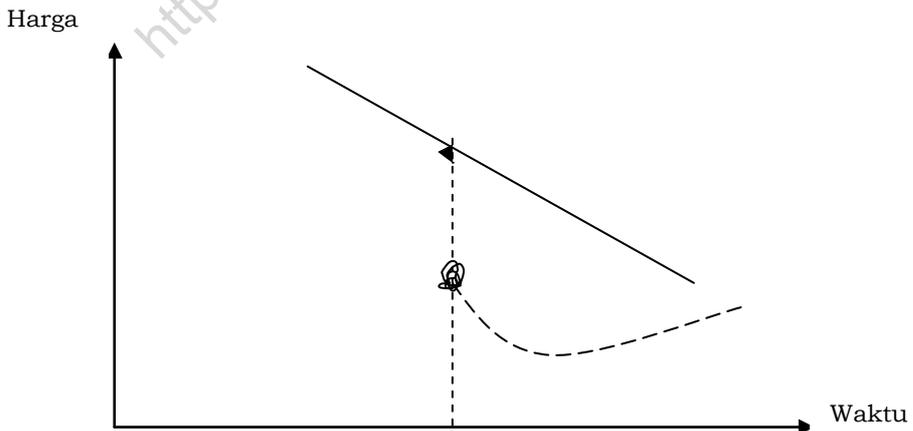
Kerangka:

- (1) Agar fasilitas MPKK tidak hanya terbatas pada keadaan dan jumlah produk tertentu,
- (2) Mekanisme ini harus sederhana dan efektif, yang dapat digunakan untuk semua produk pertanian yang mungkin akan terpengaruh oleh lonjakan impor dan penurunan harga,
- (3) Tidak membutuhkan pembuktian korban kerugian,
- (4) Tidak menuntut ada imbalan pada pihak korban,

- (5) Penggunaanya bersifat tetap dan tidak hanya dibatasi selama terjadinya proses perubahan seperti pada PKK,
- (6) Alat MPKKnya dapat berupa tarif bea masuk yang tinggi atau pembatasan jumlah impor.

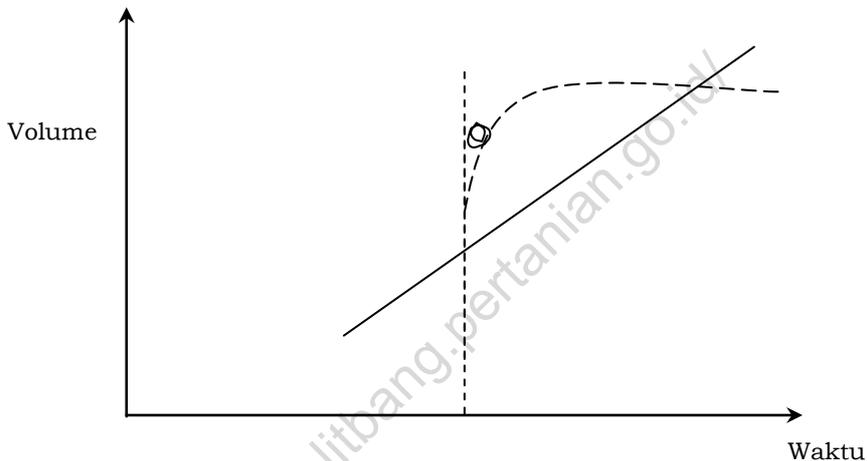
Mekanisme:

- (1) Pemicunya dapat berupa peningkatan jumlah impor dan atau penurunan harga yang tiba-tiba. Penentuannya dilakukan dengan menetapkan volume dan atau harga acuan terlebih dahulu dengan metode regresi tren sederhana dan rata-rata bergerak (*moving averages*) dalam suatu kurun waktu tertentu,
- (2) Harga acuan yang dipakai adalah harga c.i.f. dalam dolar Amerika Serikat atau mata uang lain yang umumnya dipakai dalam perdagangan komoditas bersangkutan,
- (3) Apabila volume impor berada di atas nilai trennya atau harganya berada di bawah nilai trennya, maka dapat diberlakukan salah satu pilihan: (i) bea masuk tambahan (*surcharge*) diberlakukan pada impor komoditas yang bersangkutan. Besarnya bea masuk tambahan ditetapkan paling tinggi sebesar 50 persen dari tarif yang berlaku, atau (ii) besarnya volume yang boleh di impor paling tinggi sebesar 50 persen dari rata-rata volume impor selama tiga periode di atas nilai tren impor (Gambar 4 dan 5),
- (4) Apabila volume impor berada di bawah nilai trennya atau harga berada di atas nilai trennya, maka bea masuk tambahan atau pembatasan impor tidak perlu diberlakukan.



Gambar 4. Harga pemicu

Usulan ini bisa saja belum sempurna, namun dengan tidak dibatasinya produk dan dengan relatif mudahnya mendapatkan data dari berbagai layanan publik domestik atau internasional, diharapkan Indonesia dan NB yang lain dapat dengan mudah menentukan komoditas atau pos tarif yang pantas mendapatkan MPKK. Pada kesempatan ini Indonesia tidak boleh lagi alpa atau mengabaikan isu ini berlalu begitu saja, karena waktu satu dasawarsa cukup panjang dan tidak ada seorangpun di antara masyarakat Indonesia yang ingin ada anak-anak bangsa menderita akibat ganjaran yang dikenakan karena tidak mengikuti aturan kesepakatan di mana Indonesia sendiri juga turut aktif dalam pembuatan aturan tersebut.



Gambar 5. Volume pemicu

Liberalisasi perdagangan pertanian harus dimanfaatkan untuk meningkatkan kesejahteraan petani dan melakukan reformasi dan transformasi sektor pertanian secara bertahap. Di fihak lain, di bidang teknis Indonesia juga perlu mendorong terjadinya reformasi dan transformasi, serta investasi sektor pertanian melalui penelitian dan pengembangan teknologi, peningkatan produktivitas, peningkatan efisiensi usahatani, pembangunan dan perbaikan infrastruktur pertanian dan infrastruktur yang berdampak pada pertanian, penyediaan bantuan benih dan bibit berproduktivitas tinggi kepada petani. Untuk komoditas pangan, upaya-upaya ini sangat dibutuhkan, karena dalam mengarungi arus perdagangan bebas yang akan terus mengalir deras, kedaulatan dan keamanan pangan Indonesia tidak boleh dikorbankan.

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Negara berkembang seperti Indonesia sangat bersemangat dalam mengikutsertakan dirinya dalam Organisasi Perdagangan Dunia atau

World Trade Organization atau dan secara aktif turut-serta dalam setiap kesempatan perundingan di berbagai tingkat. Hal ini didasarkan antara lain untuk mendorong terciptanya perdagangan dunia yang bebas dari hambatan secara menyeluruh, karena disadari bahwa tanpa adanya perjanjian yang mengikat secara multilateral, dalam keadaan dan kenyataan semua negara di dunia menerapkan berbagai macam kebijakan untuk melindungi negaranya masing-masing dari gejolak pasar dunia, tataan perdagangan yang tanpa distorsi mustahil dapat dicapai. Namun, sebagaimana disebutkan dalam pembahasan sebelumnya ketentuan perlakuan perlindungan khusus yang ada dalam dua dokumen perjanjian multilateral sulit dimanfaatkan negara berkembang akibat berbagai keterbatasannya.

Selain itu ketentuan yang ada juga belum mampu mengakomodasi kepentingan NB tentang antara lain: kemungkinan ketimpangan arah dan manfaat perdagangan, persaingan yang tidak adil atau dampak gejolak pasar, seperti tercatat dalam dokumen paket Juli 2004. Salah satu proposal yang ditawarkan untuk negara berkembang adalah konsep MPKK yang diletakkan di bawah topik Akses Pasar atau *Market Access* dalam subtopik Perlakuan Khusus dan Berbeda/PKB atau *Special and Differential Treatment*. Agar Indonesia tidak kehilangan kesempatan untuk sewaktu-waktu ingin melindungi pasar domestiknya dari lonjakan impor dan penurunan harga impor secara tiba-tiba, sementara negara maju tetap memberikan bantuan domestik dan subsidi ekspor, maka Indonesia berkewajiban membuat suatu kerangka untuk mewujudkan MPKK tersebut. Bersama dengan itu Indonesia juga menyusun bahan-bahan yang diperlukan untuk penerapan isi kerangka tersebut.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, disarankan agar MPKK mempunyai: A. *Kerangka*: (1) Tidak hanya terbatas pada keadaan dan jumlah produk tertentu, (2) Mekanisme yang harus sederhana dan efektif, artinya dapat digunakan untuk semua produk pertanian yang mungkin akan terpengaruh oleh lonjakan impor dan anjloknya harga, (3) Tidak membutuhkan pembuktian korban kerugian, (4) Tidak menuntut harus ada imbalan pada pihak korban, (5) Penggunanya bersifat tetap dan tidak hanya dibatasi selama terjadinya proses perubahan seperti pada PKK, dan (6) Alat MPKKnya dapat berupa tarif bea masuk yang tinggi atau pembatasan jumlah impor, B. *Mekanisme*: (1) Pemicunya dapat berupa peningkatan jumlah impor dan atau penurunan harga yang tiba-tiba. Penentuannya dilakukan dengan menetapkan volume dan atau harga acuan terlebih dahulu dengan metode sederhana regresi tren dan rata-rata bergerak (*moving averages*) dalam suatu kurun waktu tertentu, (2) Harga acuan yang dipakai adalah harga c.i.f. dalam dolar AS atau mata uang lain yang umumnya dipakai dalam perdagangan komoditas bersangkutan, (3) Apabila volume impor berada di atas nilai trennya atau harga berada di bawah nilai trennya, maka salah satu kasus dapat dipilih melalui: (i) bea masuk tambahan (*surcharge*) diberlakukan pada impor komoditas yang bersangkutan dan besarnya bea masuk tambahan ditetapkan paling tinggi sebesar 50 persen dari tarif yang berlaku atau (ii)

besarnya volume yang dapat di impor paling tinggi sebesar 50 persen dari rata-rata volume impor selama tiga periode di atas nilai tren volume impor, dan (4) Apabila volume impor berada di bawah nilai trennya atau harga berada di atas nilai trennya, maka bea masuk tambahan atau pembatasan impor tidak perlu diberlakukan.

Selain berjuang di setiap forum negosiasi internasional, di bidang teknis Indonesia juga perlu melakukan langkah-langkah reformasi, transformasi dan investasi di sektor pertanian melalui berbagai upaya di bidang penelitian dan pengembangan, peningkatan produktivitas pertanian, peningkatan efisiensi usahatani, pembangunan dan perbaikan infrastruktur pertanian dan infrastruktur yang berdampak pada pertanian, penyediaan bantuan benih dan bibit berproduktivitas tinggi kepada petani.

Negara-Negara Terbelakang dan Pengimpor Pangan Sejati (Least-Developed and Net Food Importing Developing Countries)

Pendahuluan

Pada saat ini jumlah anggota Organisasi Perdagangan Dunia/OPD mencapai 147 negara. Kondisi perekonomian anggota OPD sangat beragam, sehingga secara garis besar dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu: Negara Maju/NM (*developed countries*), Negara Berkembang/NB (*Developing Countries*), dan Negara Terbelakang/NT (*Least-Developed Countries*). Negara didefinisikan sebagai NM apabila PDB (Produk Domestik Bruto) per kapita negara tersebut di atas \$ 9.266 (World Bank, 2001 dalam Vanzetti et.al, 2002). Dari 147 negara anggota OPD, 48 diantaranya termasuk NT, yang sebagian besar merupakan negara-negara di Afrika.

Kesepakatan OPD merupakan hasil negosiasi Putaran Uruguay (PU) yang berlangsung pada periode 1986-1994, dan ditandatangani pada April 1994 dan diberlakukan sejak 1 Januari 1995. Didalam PU tersebut terdapat 60 kesepakatan, dan salah satunya adalah Perjanjian Pertanian/PP. Kepada NB, khususnya NT diberikan fleksibilitas dalam menerapkan aturan-aturan OPD. Perlakuan khusus untuk ini dimaksudkan agar tercipta keseimbangan antara NM dengan NB dan NT. Fleksibilitas tersebut tertuang dalam Perlakuan Khusus dan Berbeda/PKB atau *Special and Differential Treatment/S&D*. Pembahasan tentang PKB sendiri telah diuraikan sebelumnya, tetapi dalam Pasal 15 PP, disebutkan bahwa anggota NT tidak wajib untuk melakukan komitmen pengurangan akses pasar.

Tulisan berikut difokuskan pada keputusan-keputusan yang berhubungan dengan NT dan NB Pengimpor Pangan Sejati (NBPPS). Kesepakatan OPD mengenai NT dan NBPPS, hanya terdapat dalam Pasal 16 tentang Negara-negara Terbelakang dan Pengimpor Pangan Sejati, yang terdiri atas 2 alinea, yaitu : (1) Anggota NM harus melakukan langkah-langkah yang sesuai dengan kerangka Keputusan tentang Tindakan yang Berkaitan dengan Kemungkinan Pengaruh Negatif dari Program Perubahan yang dilakukan NT dan NBPPS (*Decision on Measures Concerning*

the Possible Negative Effects of the Reform Programme on LDCs and NFIDCs"); dan (2) Komisi Pertanian akan memantau, jika diperlukan, kelanjutan dari Keputusan ini.

Tinjauan dan Tanggapan Kritis terhadap Ketentuan NT dan NBPPS dalam PP

Keputusan tingkat Menteri negara-negara anggota OPD yang secara jelas berkaitan dengan NT dan NBPPS tertuang dalam dua kesepakatan OPD, yaitu : (1) Keputusan tentang Tindakan yang Menguntungkan NT atau *Decision on Measures in Favour of LDCs*; dan (2) Keputusan tentang Tindakan yang Berkaitan dengan Kemungkinan Pengaruh Negatif dari Program Perubahan yang dilakukan NT dan NBPPS atau *Decision on Possible Negative Effects of the Reform Programme on LDCs and NFIDCs*. Adanya keputusan ini menunjukkan bahwa memang ada perbedaan antarnegara anggota OPD, sehingga kepada NT diberikan perhatian khusus. Dalam PP tentang PKB disebutkan bahwa untuk NT diberikan perlakuan pengecualian dalam memberikan komitmen penurunan tarif, dukungan domestik dan subsidi ekspor.

Decision on Measures in Favour of LDCs (Keputusan atas Langkah-langkah yang Berfihak Pada NT) mencakup beberapa hal sebagai berikut: (1) Mengetahui keadaan NT dan pentingnya memastikan keikutsertaan mereka secara efektif dalam sistem perdagangan dunia, dan mengambil langkah-langkah lebih lanjut untuk meningkatkan peluang perdagangan mereka; (2) Mengetahui kebutuhan khusus NT dalam bidang akses pasar, yang menunjukkan bahwa akses pasar yang memihak mereka tetap merupakan cara utama untuk meningkatkan peluang perdagangan mereka; dan (3) Menegaskan kembali komitmen mereka untuk menerapkan secara penuh dan lebih baik ketetapan mengenai NT yang terdapat pada alinea 2(d), 6 dan 8 dari Keputusan pada 28 November 1979 tentang Perlakuan Berbeda dan Lebih Menguntungkan, Ketimbalbalikan dan Keikutsertaan NB secara penuh.

Berdasarkan keputusan tersebut, maka dicetuskan Deklarasi Tingkat Menteri di Punta del Este, yang antara lain berisi:

- (1) Memutuskan bahwa, meskipun belum tersedia dalam instrumen hasil perundingan selama PU dengan diterimanya instrumen tersebut, NT dan selama mereka tetap dalam kelompok ini dan tetap memenuhi syarat yang diminta oleh instrumen hanya akan diminta melakukan komitmen dan konsesi yang sejalan dengan kebutuhan pembangunan, finansial dan perdagangannya atau kemampuan administratif dan kelembagannya. Kepada NT harus diberikan tambahan waktu selama setahun dari 15 April 1994 untuk menyerahkan skedulnya seperti dinyatakan pada Pasal XI Perjanjian Penetapan OPD.
- (2) Menyetujui bahwa (i) Penerapan secara cepat semua langkah-langkah PKB yang berfihak kepada NT yang tercakup dalam PU harus dijamin melalui, antara lain, tinjauan reguler; (ii) Sepanjang memungkinkan

pemberian konsesi fasilitas *MFN (Most Favored Nation)* atas tindakan tarif dan non-tarif yang disetujui dalam PU terhadap produk ekspor yang menjadi kepentingan NT dapat diterapkan secara bebas, lebih dahulu tanpa pentahapan. Pertimbangan harus diberikan untuk selanjutnya meningkatkan *GSP (Generalized System of Preference)* dan skema lain untuk produk ekspor NT; (iii) Aturan-aturan yang dirumuskan dalam berbagai kesepakatan dan instrumen serta ketentuan transisi dalam PU harus diterapkan sedemikian rupa secara luwes dan mendukung kemajuan NT. Untuk itu dibutuhkan pertimbangan simpatik dalam perkara-perkara yang khusus dan bersemangat seperti dikemukakan NT dalam Dewan dan Komisi yang tepat; (iv) Dalam penerapan tindakan penanganan impor dan tindakan lain yang disebut alinea 3 (c) Pasal XXXVII GATT 1947 dan sesuai dengan ketentuan GATT 1994, pertimbangan khusus akan diberikan untuk ekspor dari NT; (v) NT harus diikuti secara nyata dalam peningkatan bantuan teknis dalam pembangunan, peningkatan dan diversifikasi landasan produksi dan ekspor mereka yang mencakup jasa dan juga promosi dagang, untuk memungkinkan mereka memaksimalkan manfaat dari akses liberalisasi pasar.

- (3) Menyetujui untuk melakukan tinjauan kebutuhan khusus NT dan untuk melanjutkan pencarian adopsi langkah-langkah positif yang memudahkan pengembangan peluang perdagangan yang berfihak kepada negara-negara ini.

Persetujuan OPD juga mencakup “*Decision on Measures Concerning the Possible Negative Effects of the Reform Programme on LDCs and NFIDCs*”, yang mencakup hal-hal sebagai berikut:

- (1) Mengetahui bahwa penerapan secara progresif hasil-hasil PU secara menyeluruh akan membangkitkan peluang meningkatnya dan perluasan perdagangan dan pertumbuhan ekonomi yang menguntungkan semua anggota;
- (2) Sepanjang program perubahan yang mendorong ke arah liberalisasi perdagangan pertanian yang lebih kuat, NT dan NBPPS mungkin mengalami dampak negatif akan terancamnya ketersediaan bahan pangan utama yang cukup dari sumber-sumber di luar negeri dalam syarat dan keadaan yang masuk, termasuk berbagai kesulitan jangka pendek dalam pembiayaan impor bahan pangan utama;
- (3) Menyetujui penetapan mekanisme yang sesuai untuk memastikan bahwa penerapan hasil-hasil PU pada perdagangan pertanian tidak mempengaruhi ketersediaan bantuan pangan untuk mencukupi kebutuhan pangan NB, terutama NT dan NBPPS.

Untuk mengatasi dampak negatif kesepakatan OPD terhadap NT dan NBPPS seperti hal-hal tersebut di atas, para menteri mengusulkan hal-hal sebagai berikut: (i) untuk meninjau ulang tingkatan bantuan pangan secara berkala oleh Komisi Bantuan Pangan atau *Committee on Food Aid* sesuai dengan Konvensi Bantuan Pangan 1986 dan

- memulai negosiasi dalam forum yang sesuai untuk menetapkan suatu komitmen tingkatan bantuan pangan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan NB sepanjang program perubahan; (ii) untuk mengadopsi petunjuk yang memastikan bahwa suatu proporsi peningkatan bahan makanan pokok harus diberikan kepada NT dan NBPPS dalam bentuk hibah penuh dan atau cara persetujuan yang sesuai dengan Pasal IV Konvensi Bantuan Pangan 1986; (iii) untuk memberi pertimbangan penuh dalam hal program bantuan kepada mereka dengan meminta penyediaan bantuan keuangan dan teknis ke NT dan NBPPS dalam rangka meningkatkan infrastruktur dan produktivitas pertanian mereka.
- (4) Menyetujui untuk memastikan bahwa setiap persetujuan yang berkenaan dengan kredit ekspor pertanian sesuai dengan ketentuan PKB yang berfihak kepada NT dan NBPPS.
 - (5) Mengetahui bahwa akibat PU beberapa NB mengalami kesulitan jangka pendek dalam pembiayaan impor bahan pangan utama, dan bahwa negara-negara tersebut mungkin patut menerima sumberdana dari lembaga keuangan internasional dengan kemudahan yang ada, atau kemudahan lain yang diberikan sesuai dengan program penyesuaian akibat kesulitan keuangan tersebut.
 - (6) Ketentuan dari Keputusan ini akan tergantung dari tinjauan berkala Konferensi Para Menteri, dan tindaklanjutnya harus dipantau oleh Komisi Pertanian.

Secara umum, kesepakatan OPD diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan menguntungkan semua anggota. Namun, kondisi sumberdaya manusia, infrastruktur dasar, kemampuan keuangan, teknologi dan pembangunan ekonomi anggota sangat beragam, sehingga tidak memungkinkan NT mampu bersaing dengan NM. Hasil penelitian UNCTAD 1999 menunjukkan bahwa di NB termasuk NT, secara umum pembangunan perdesaan merosot, impor pangan meningkat sehingga terjadi pergeseran dari negara pengeksport sejati menjadi negara pengimpor pangan sejati, ketahanan pangan menjadi lemah, kinerja ekspor tidak membaik, dan harga komoditas pertanian cenderung merosot.

Mencermati kenyataan yang dihadapi NT dan NBPPS, maka penerapan keputusan di atas sangat diharapkan. Namun, karena keputusan hanya bersifat himbuan bukan merupakan hukum yang mengikat maka NM pun diduga tidak sepenuhnya memberikan bantuan teknik dan keuangan yang dibutuhkan NT dan NBPPS. Bahkan mereka semakin tergantung. Sampai saat ini, setelah 10 tahun terlaksananya kesepakatan OPD, tetap saja NT dan NBPPS belum mampu bersaing di pasar dunia.

Dalam PP disebutkan juga bahwa ketentuan PKB mempertimbangkan permasalahan NT dan NBPPS dalam penerapan ketahanan pangan. Dalam "*Decision on Net Food-Importing Developing Countries*", sejumlah NB yang tergantung pada impor untuk persediaan pangan mereka harus juga memperhatikan kemungkinan kenaikan harga pangan dunia sebagai

dampak pengurangan subsidi oleh NM. Walaupun NB menerima harga yang lebih tinggi dan itu dapat bermanfaat untuk peningkatan pendapatan petani dan produksi domestik, namun perhatian tentang impor pangan perlu dilakukan lebih efektif.

Pada kenyataannya impor pangan NT dan NBPPS cenderung terus meningkat, artinya ketergantungan pangan mereka ke NM semakin tinggi. Hal ini menunjukkan bahwa ketahanan pangan NT dan NBPPS dipengaruhi NM. Ke depan NM dapat menggunakan kondisi ini untuk menguasai negara-negara tersebut untuk kepentingan NM.

NT, walaupun dikenal sebagai kelompok di dalam PP, namun dalam pengertian formal mereka tidak merupakan suatu kelompok dalam Komisi Pertanian. Seperti telah dikemukakan di atas, bahwa NT memperoleh pengecualian dalam beberapa kesepakatan PP, namun mereka sering diabaikan dalam negosiasi, karena dianggap produksi NT terlalu kecil di dalam mempengaruhi pasar dunia. Oleh karena itu, kepada NT diusulkan menciptakan suatu kelompok yang lebih besar bersama-sama dengan NB. Menindaklanjuti keputusan tersebut, telah terbentuk kelompok NT yang dikenal dengan kelompok *African Carribean Pacific* (ACP) countries.

NT sendiri sebenarnya sudah mengidentifikasi tantangan yang dihadapi dan mengajukannya ke NM. NT meminta suatu tindakan yang nyata untuk meningkatkan sektor strategisnya melalui kerjasama antara NT dan NM. Telah disepakati bahwa NM yang bertindak sebagai *leader* untuk sektor energi adalah Australia; kesehatan: Kanada; perdagangan: Komisi Eropa; pengembangan sumberdaya manusia: Perancis; investasi: Jerman; *governance*: Norwegia; finansial: Belanda; transportasi: Portugal; dan pendidikan: Amerika Serikat. Sementara mitra dari NT belum ditentukan.

Uni Eropa (UE) sebagai salah satu NM telah mengajukan proposal tentang " *Everything but Arms* " yang akan memberi akses bebas tarif untuk semua produk asal NT, kecuali untuk komoditas nenas, beras dan gula. Ketiga komoditas tersebut akan diliberalisasi pada awal 2006.

Kendala-kendala yang dihadapi NT antara lain: (1) kesukaran dalam mengambil bagian secara penuh pada negosiasi, dalam hubungan bilateral mereka memperoleh tekanan dari negara-negara donatur. Banyak di antara mereka juga kurang mempunyai usulan dalam perundingan di Jenewa, tidak mampu mengusulkan suatu misi, dan mempunyai kapasitas modal yang sangat lemah untuk mengusulkan strategi negosiasi atau untuk bereaksi terhadap proposal yang berasal dari negara/kelompok lain. (2) Kesulitan dalam membentuk kekuatan diantara NT. Seandainya diantara NT tidak menggalang kekuatan yang lebih besar maka untuk NT akan diterapkan kesepakatan yang sama untuk NB. Untuk itu, penting bagi NT mengikuti perundingan secara penuh di OPD dan ikut aktif mengambil bagian di dalam diskusi itu. Paling tidak NT berusaha untuk menetapkan usulan yang sesuai untuk implementasi dari persetujuan- persetujuan sebelumnya.

Secara umum, kepada NT disarankan untuk mempertimbangkan hal-hal berikut: (1) mencatat kesepakatan PP yang memberatkannya bersama dengan NB lain, NT harus bertahan pada komitmen *binding tariff* pada semua produk pertanian. NT juga masih mempunyai keluwesan dalam penetapan dukungan domestik dan subsidi ekspor yang dapat digunakan untuk meningkatkan produksi pangan dan ekspor; (2) NM harus memberi akses pasar yang lebih besar terhadap komoditas asal NT, khusus untuk sektor tekstil. Beberapa NT sudah mengeksport komoditas ini, jika didukung dengan akses pasar oleh NM dimungkinkan terjadi perkembangan produksi dan ekspor yang berbasis sektor ini. NM sudah membebaskan hambatan impor tekstil NT dan tidak mengenakan hambatan baru sebelum akhir tahun 2004, terhitung sejak aturan-aturan normal GATT untuk sektor ini akan diberlakukan; (3) NM perlu mendorong promosi konsumsi produk ekspor asal NT; dan (4) NM memantau dan melaporkan perkembangan volume dan nilai impor NM dari NT.

Akan halnya dengan Indonesia, yang jelas merupakan negara dengan pendapatan per kapita yang sangat rendah dan pengimpor bahan pangan yang cukup besar tidakkah sebaiknya masuk dalam kelompok NT atau NBPPS? Sampai saat ini dalam keanggotaan OPD, Indonesia masuk dalam katagori NB, namun dari data base ekspor dan impor dalam ATPSM, Indonesia termasuk dalam katagori NBPPS. Dan NBPPS dalam kesepakatan OPD disejajarkan dengan NT. Apakah dengan posisi ini, Indonesia perlu mengajukan pergantian status dari NB menjadi NT?

Anggota NT, seperti telah diuraikan di atas, secara umum tidak diberlakukan kesepakatan OPD dalam akses pasar, dukungan domestik maupun subsidi ekspor, bahkan diusulkan memperoleh kebebasan akses pasar dan quota ke NM, penghapusan hutang, serta berhak memperoleh asistensi dalam bidang keuangan dan bantuan teknik dari NM. Walaupun demikian, dari analisis Vanzetti (2002 dan 2003), ternyata liberalisasi perdagangan tidak memberikan keuntungan yang nyata bagi NT. Apabila Indonesia memutuskan untuk menjadi NT, maka beberapa konsekuensi yang harus dihadapi antara lain: (1) kesukaran besar dalam mengambil bagian secara penuh dalam negosiasi; (2) dalam hubungan bilateral akan memperoleh tekanan dari negara-negara donor; (3) karena kapasitas modal yang sangat lemah, tidak mampu mengusulkan suatu misi, strategi negosiasi atau bereaksi terhadap proposal yang berasal dari negara/ kelompok lain.; dan (4) kesulitan dalam membentuk kekuatan diantara NT.

Dalam pemulihan ekonomi pasca krisis ekonomi di Indonesia, IMF secara tegas tidak merekomendasikan Indonesia sebagai NT, dengan alasan Indonesia masih mempunyai sumberdaya alam yang berlimpah yang dapat lebih diberdayakan. Disamping itu, dalam keanggotaan OPD, saat ini Indonesia merupakan Koordinator G-33. Berdasarkan kelemahan dan keuntungan NT, dan posisi Indonesia di NB, sebaiknya Indonesia tetap sebagai kelompok NB dengan memanfaatkan PKB secara maksimal, terutama dalam memperjuangkan PK dan MPKK pada perundingan-perundingan yang akan datang.

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Sejak diadakannya perundingan pertanian di forum OPD, isu NT dan NBPPS selalu dimunculkan, bahkan sampai pertemuan terakhir yang menghasilkan Paket Juli 2004. Pemberian keluwesan dan pengecualian dari semua aturan selalu didengungkan, namun kenyataannya aturan-aturan tersebut belum memberikan dampak positif bagi NT dan NBPPS. NM belum melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan dengan sepenuhnya. Oleh karena itu, perlu dicermati kembali persetujuan-persetujuan sebelumnya dan kendala-kendala penerapannya. Selain itu, perlu dibuat suatu panduan yang khas mengenai tugas dan tanggung jawab NM, yang mengikat secara hukum.

Apabila Indonesia memutuskan untuk menjadi NT, maka beberapa konsekuensi yang harus dihadapi antara lain: (1) kesukaran besar dalam mengambil bagian secara penuh dalam negosiasi; (2) dalam hubungan bilateral akan memperoleh tekanan dari negara-negara donor; (3) karena kapasitas modal yang sangat lemah, tidak mampu mengusulkan suatu misi, strategi negosiasi atau bereaksi terhadap proposal yang berasal dari negara/kelompok lain; dan (4) kesulitan dalam membentuk kekuatan diantara NT.

Mempertimbangkan adanya kelemahan dan keuntungan sebagai kelompok Negara Terbelakang/NT, dan posisi Indonesia di NB, sebaiknya Indonesia tetap sebagai kelompok NB, dengan memanfaatkan PKB secara maksimal, terutama dalam memperjuangkan PK dan MPKK pada perundingan-perundingan yang akan datang.

Bantuan Domestik Sektor Pertanian Indonesia Tahun 2001-2003

Pendahuluan

Indonesia adalah salah satu dari sekitar 147 negara yang menjadi anggota OPD dan oleh karena itu Indonesia harus patuh kepada perjanjian-perjanjian yang disepakati dalam OPD, yang salah satunya adalah *Agreement on Agriculture/AoA* atau Perjanjian Pertanian/PP. Sebagaimana perjanjian yang lain yang disepakati dalam OPD, PP juga berlaku sejak 1 Januari 1995. Penempatan PP dalam OPD telah menyebabkan OPD mempunyai peran utama sebagai pengendali dan penentu sektor pertanian di negara-negara anggotanya termasuk di Indonesia.

OPD merupakan sebuah perjanjian negosiasi multilateral atau perundingan yang mengikat banyak negara dengan badan dunia secara hukum (*legally binding*). Adanya PP dalam OPD mewajibkan anggotanya untuk : (1) membuka pasar domestiknya bagi masuknya komoditas pertanian dari luar dan sebaliknya, disebut perluasan pasar atau *market access*, (2) mengurangi dukungan dan subsidi terhadap petani, disebut sebagai subsidi domestik atau *domestic support*, dan (3) dan mengurangi dukungan dan subsidi petani untuk mengeksport atau *export competition*.

Tabel 14. Ketentuan-ketentuan Pokok dalam *Agreement on Safeguard*

No.	No. Artikel	Topik	Ringkasan Muatan Pokok
1.	Artikel 1	General provision	Penjelasan bahwa perjanjian ini merupakan penegakan aturan mengenai penerapan tindakan perlindungan keamanan selaras dengan artikel XIX GATT 1994
2.	Artikel 2	Conditions	Penjelasan mengenai persyaratan pokok pengajuan tindakan <i>safeguard</i> : <ul style="list-style-type: none"> - Tindakan <i>safeguard</i> dapat dilakukan jika terjadi peningkatan impor yang mengancam atau menyebabkan kerusakan serius pada industri domestik - Tindakan <i>safeguard</i> tidak dikaitkan dengan asal produk impor
3.	Artikel 3	Investigation	Penjelasan mengenai prosedur investigasi: <ul style="list-style-type: none"> - Tindakan <i>safeguard</i> dapat diterapkan setelah dilakukan investigasi oleh otoritas yg berkompoten sesuai artikel X GATT 1994 - Investigasi mencakup: (1) pemberitahuan publik yang beralasan, (2) dengar pendapat untuk memberi kesempatan pihak lain mengajukan pandangan dan bukti, dan (3) Otoritas kompeten mempublikasikan laporan hasil temuan dan kesimpulan yang terkait dengan seluruh isu, fakta dan hukum.
4.	Artikel 4	Determination of serious injury or threat there of	<ul style="list-style-type: none"> - Penjelasan mengenai definisi kerusakan serius, ancaman kerusakan serius, dan industri domestik - Diperlukan evaluasi faktor-faktor relevan oleh otoritas yang berkompoten mengenai: (a) tingkat dan jumlah peningkatan impor, (b) pangsa pasar domestik yang diambil oleh peningkatan impor, (c) perubahan tingkat penjualan, (d) produksi, (e) produktivitas, (f) kapasitas penggunaan, (g) keuntungan dan kerugian, dan (h) ketenagakerjaan - Diperlukan demonstrasi dengan bukti yang obyektif adanya hubungan sebab akibat antara peningkatan impor dengan (ancaman) kerusakan serius. - Publikasi hasil investigasi secara rinci oleh otoritas yang berwenang
5.	Artikel 5	Application of safeguard measures	<ul style="list-style-type: none"> - Penerapan tindakan <i>safeguard</i> hanya pada tingkat yang diperlukan (<i>extent necessary</i>) untuk menghentikan atau menyembuhkan kondisi kerusakan serius dan untuk memfasilitasi penyesuaian. - Jika restriksi kuantitatif digunakan, tindakan selayaknya tidak mengurangi kuantitas impor di bawah rata-rata volume impor 3 tahun terakhir - Dalam kasus ada alokasi kuota antarnegara pemasok, penerapan restriksi dapat dilakukan berdasarkan kesepakatan kembali atau pembagian secara proporsional.

Tabel 14. (Lanjutan)

No.	No. Artikel	Topik	Ringkasan Muatan Pokok
6.	Artikel 6	Provisional safeguard measures	<ul style="list-style-type: none"> - Penyimpangan dari tindakan di atas disediakan konsultasi dan secara jelas didemonstrasikan kepada komite bahwa: (a) impor dari negara tertentu telah meningkat secara tidak proporsional dalam kaitannya dengan peningkatan total impor dalam periode yang terwakili, (b) alasan untuk penyimpangan ketentuan terjustifikasi, dan (c) kondisi penyimpangan berlaku adil untuk seluruh pemasok. Jangka waktu penyimpangan tidak diperluas melebihi periode awal di bawah paragraf 1 artikel 7. Penyimpangan tidak diizinkan untuk kasus ancaman kerusakan serius - Tindakan <i>safeguard</i> sementara diperbolehkan dengan bukti yang jelas bahwa peningkatan impor telah menyebabkan/mengancam terjadinya kerusakan serius. - Jangka waktu penerapan tidak melebihi 200 hari, selama periode persyaratan yang terkait dengan artikel 2-7 dan 12 terpenuhi. - Bentuk tindakan adalah peningkatan tarif, dan dibayarkan kembali jika investigasi tidak menemukan bukti. - Jangka waktu tindakan sementara diperhitungkan sebagai bagian dari periode pendahuluan dan setiap perpanjangan mengacu pada paragraf 1-3 artikel 7.
7.	Artikel 7	Duration and review of safeguard measures	<ul style="list-style-type: none"> - Tindakan <i>safeguard</i> selayaknya tidak melebihi 4 tahun, kecuali diperpanjang. - Perpanjangan dapat diminta jika otoritas berwenang telah menentukan sesuai konfirmasi dengan prosedur pada artikel 2-5. - Jumlah periode penerapan tindakan <i>safeguard</i> termasuk periode tindakan sementara, tindakan pendahuluan, dan setiap perpanjangan tidak akan melebihi 8 tahun. - Penerapan tindakan <i>safeguard</i> di atas 1 tahun diharuskan meliberalkan secara progresif pada interval reguler selama periode penerapan. Lebih dari 3 tahun diharuskan melakukan tinjauan situasi tidak lebih dari mid-term dan meningkatkan tahap liberalisasi. Perpanjangan tindakan tidak lebih restriktif dari sebelumnya dan harus berlanjut dengan liberalisasi. - Tidak ada lagi tindakan <i>safeguard</i> untuk periode waktu sama dengan selama tindakan itu telah diterapkan sebelumnya, dimana periode non-aplikasi paling sedikit 2 tahun - Tindakan <i>safeguard</i> dengan jangka waktu 180 hari atau kurang boleh digunakan lagi, jika: (a) paling sedikit 1 tahun telah lewat sejak hari introduksi tindakan <i>safeguard</i> terhadap produk impor terkait, dan (b) Tindakan <i>safeguard</i> belum diterapkan terhadap produk yang sama lebih dari 2 kali selama periode 5 tahun sejak hari introduksi

Tabel 14. (Lanjutan)

No.	No. Artikel	Topik	Ringkasan Muatan Pokok
8.	Artikel 8	Level of concession and other obligations	<ul style="list-style-type: none"> - Anggota yang mengajukan tindakan <i>safeguard</i> atau yang mencari perpanjangan harus berusaha memelihara substansi tingkat kesetaraan dari konsesi atau kewajiban lain yang ada pada GATT 1994. Dalam kaitan itu, anggota-anggota yang terlibat boleh menyepakati kompensasi perdagangan yang cukup berarti untuk pengaruh yang merugikan atas tindakan perdagangan mereka. - Jika tidak tercapai persetujuan dalam waktu 30 hari konsultasi di bawah paragraf 3 artikel 12, maka anggota-anggota yang ekspornya terpengaruh dapat dibebaskan, tidak lebih dari 90 hari setelah tindakan diterapkan. Untuk penangguhan penerapan konsesi substansi kesetaraan, tidak lebih dari 30 hari dimana pengumuman penangguhan diterima oleh Dewan Perdagangan. - Hak penangguhan selayaknya tidak dilakukan untuk 3 tahun pertama dimana tindakan <i>safe-guard</i> berjalan
9.	Artikel 9	Developing county members	<ul style="list-style-type: none"> - Tindakan <i>safeguard</i> selayaknya tidak digunakan untuk melawan produk-produk asli dari negara-negara berkembang sepanjang pangsa impor dari produk terkait dari anggota pengimpor tidak melebihi dari 3%. - Anggota negara berkembang berhak memperpanjang tindakan <i>safeguard</i> lebih dari 2 tahun periode maksimum yang diberikan pada paragraf 3 artikel 7 - Anggota negara berkembang berhak menggunakan kembali pada produk impor yang telah ditujukan untuk itu, setelah periode waktu sama dengan setengah dimana tindakan itu telah dilakukan sebelumnya dengan periode non-aplikasi paling sedikit 2 tahun.
10.	Artikel 10	Pre-existing article XIX Measures	Penjelasan mengenai pengakhiran tindakan <i>safeguard</i> yang mengacu pada artikel XIX GATT1947.
11.	Artikel 11	Prohibition and elimination of certain measures	<ul style="list-style-type: none"> - Larangan mengambil atau mencari aksi darurat untuk impor produk tertentu, kecuali mengikuti ketentuan dari penerapan artikel dalam perjanjian ini - Larangan mencari, mengambil, atau mempertahankan pengendalian ekspor sukarela, pengaturan pemasaran atau tindakan lain yang serupa pada sisi ekspor atau impor, baik aksi yang diambil oleh anggota tunggal maupun aksi di bawah perjanjian, pengaturan, kesepahaman antara dua atau lebih anggota.

Tabel 14. (Lanjutan)

No.	No. Artikel	Topik	Ringkasan Muatan Pokok
			<p>-Penghapusan bertahap tindakan tersebut di atas dilakukan menurut <i>timetable</i>, dikemukakan kepada Komite <i>safeguard</i>, tidak lewat dari 180 hari setelah hari masuknya ke kekuatan perjanjian WTO. <i>Timetable</i> memuat keseluruhan tindakan penghapusan bertahap dengan jangka waktu tidak melebihi 4 tahun atau tidak melebihi 31 Desember 1999.</p> <p>-Larangan untuk mendorong atau mendukung adopsi atau mempertahankan tindakan yang dilarang tersebut di atas yang dilakukan oleh perusahaan publik atau privat nonpemerintah.</p>
12.	Artikel 12	Notification and Consultation	<p>-Mengumumkan segera kepada Komite <i>Safeguard</i> proses investigasi awal, hasil temuan mengenai kerusakan (ancaman) serius, dan pengambilan keputusan untuk menerapkan atau memperpanjang tindakan <i>safeguard</i>.</p> <p>-Informasi yang diberikan harus rinci mencakup: (a) bukti kerusakan (ancaman) serius akibat peningkatan impor, (b) deskripsi akurat dari produk dan tindakan yang diusulkan, (c) usulan hari introduksi, (d) jangka waktu dan jadwal untuk liberalisasi secara progresif. Dalam kasus perpanjangan/perluasan tindakan, diperlukan bukti bahwa industri terkait mengalami perbaikan.</p> <p>-Keharusan untuk berkonsultasi kepada anggota eksportir dengan tinjauan, <i>inter alia</i>, pertukaran pandangan terhadap tindakan, dan pencapaian pemahaman terhadap cara untuk mencapai tujuan.</p> <p>-Keharusan pemberitahuan dan konsultasi kepada komite mengenai keseluruhan hukum, regulasi, prosedur administrasi, dan setiap tindakan atau aksi yang terkait dengan perjanjian ini.</p>
13.	Artikel 13	Surveillance	<p>- Komite <i>Safeguard</i> di bawah otoritas Dewan Perdagangan berfungsi: (a) Memonitor dan memberikan laporan tahunan kepada Dewan mengenai pelaksanaan umum dari perjanjian dan membuat rekomendasi ke arah perbaikan, (b) Memberikan konsultasi, (c) Pengawasan, dan (d) Peninjauan.</p> <p>- Dalam menjalankan fungsi pengawasan, Komite <i>Safeguard</i> dibantu oleh sekretariat.</p>
14.	Artikel 14	Dispute settlement	Ketentuan penyelesaian perselisihan mengacu pada artikel XXII dan XXIII GATT 1994

Sumber: WTO (1999).

Setiap tahun, Indonesia harus menotifikasi besaran Bantuan Domestik/BD atau *Domestic Support/DS*, Akses Pasar/AP atau *Market Access/MA* dan Subsidi Ekspor/SE atau *Export Subsidy/ES*. Hal ini merupakan komitmen yang telah disetujui, apabila kita telah menerima PP sebagai pijakan reformasi perdagangan. Selama ini, BD dan SE hanya dilaporkan untuk komoditas beras dan BULOG bertanggungjawab dalam pelaporan tersebut. Selama tiga tahun terakhir, 2001-2003 BULOG telah menotifikasikannya. Berkaitan dengan kegiatan tersebut, BULOG telah mengembangkan suatu metodologi sehingga mudah menotifikasikannya setiap tahun.

Namun, hasil perhitungan dari BULOG untuk notifikasi tahun 2001-2003 tersebut belum dapat dikirim ke Sekretariat OPD oleh Departemen Perindustrian dan Perdagangan/Depperindag karena informasi yang belum lengkap, terutama yang terkait dalam Kotak Hijau/KH atau *Green Box/GB* khususnya Dana Pelayanan Umum/DPU atau *General Service/GS*. Hasil perhitungan DPU untuk pertanian hingga saat ini belum tersedia dan belum dibuat, serta tidak jelas siapa yang bertanggungjawab di Departemen Pertanian. Tim OPD yang dibentuk selama ini, tampaknya belum sampai kepada pemikiran hal itu. Disamping itu, notifikasi yang terkait dengan DPU yang dilakukan selama ini adalah berdasarkan dana proyek dalam Daftar Isian Proyek/DIP Departemen Pertanian, dan cara ini mempunyai banyak kelemahan dan metodologinya pun tidak ada pula.

Tulisan ini melaporkan hasil perhitungan BD ini dengan menggunakan metode perhitungan DPU dan BD lainnya seperti dijelaskan pada bagian Metodologi. Para penulis melakukan pengelompokan pos anggaran untuk pertanian dan perdesaan dengan menggunakan data anggaran pembangunan dari Pemerintah Pusat yang tercatat di Sub-Direktorat Pembiayaan Anggaran I, Direktorat Pembiayaan Anggaran, Direktorat Jenderal Anggaran, Departemen Keuangan. Adapun pengelompokan pelayanan dan cakupan data yang digunakan dalam perhitungan BPU bagi pembangunan pertanian dan perdesaan tertera pada Tabel 15.

Tabel 15. Cakupan Pelayanan, Cakupan Data dan Tolok Ukur yang Digunakan Untuk Menghitung Bantuan Pelayanan Umum/BPU bagi Pembangunan Pertanian dan Perdesaan Indonesia

No	Cakupan Pelayanan ¹	Cakupan Data ¹	Code Tolok Ukur ²
1	Penelitian (<i>Research</i>)	Penelitian umum, penelitian yang terkait dengan program lingkungan, program penelitian yang terkait dengan produk tertentu, penelitian yang terkait dengan peningkatan produksi pertanian (<i>general research, research in connection with environmental programs, research programmes relating to particular products, research relating to improve agricultural production</i>)	1306, 1334, 2205, 2227, 2603, 3210, 3315, 4338, 4340, 5201, 5203, 5206, 6102, 6201, 6301, 6310, 6330, 6410, 6501, 6601

Tabel 15. (Lanjutan)

No	Cakupan Pelayanan ¹	Cakupan Data ¹	Code Tolok Ukur ²	
2	Pengendalian Hama dan Penyakit (<i>Pest and disease control</i>)	Pengendalian hama dan penyakit umum dan produk khusus seperti peringatan dini, karantina dan eradikasi (<i>general and product specific pest and disease control measures such as early-warning systems, quarantine and eradication</i>)	0401, 1335, 4338, 5102, 5203, 6301, 7101	1205, 2227, 4340, 5201, 5206, 6601,
3	Pelatihan (<i>Training</i>)	Fasilitas pelatihan umum dan khusus (Sekolah pertanian) (<i>general and specialist training facilities (Agriculture schools)</i>)	2205, 2603, 3315, 5102, 5201, 5206, 6601, 7120,	2227, 3210, 4225, 5121, 5203, 6410,
4	Bimbingan dan Penyuluhan (<i>Extension and Advisory</i>)	Penyediaan bahan dan cara yang memfasilitasi alih informasi dan hasil penelitian kepada produsen dan konsumen (<i>the provision of means to facilitate the transfer of information and the results of research to producers and consumers</i>)	0401, 1321, 1335, 2227, 3210, 3403, 4340, 5102, 5203, 5225, 6501, 7101	1205, 1324, 2205, 2603, 3315, 3419, 4352, 5201, 5206, 6340, 6601,
5	Inspeksi atau Pengawasan (<i>Inspection</i>)	Pelayanan inspeksi umum dan yang berkaitan dengan produk khusus untuk kesehatan, keamanan konsumsi dan grading atau untuk tujuan pembakuan (<i>general inspection services and the inspection of particular products for health, safety, grading or standardization purposes</i>)	2205, 2603, 4340, 5203, 6301, 7101	2227, 3315, 5201, 5206, 6601,
6	Promosi dan Pemasaran (<i>Marketing and Promotion</i>)	Informasi pasar, saran dan promosi yang berkaitan dengan produk khusus, tetapi tidak termasuk pengeluaran untuk tujuan yang tidak dapat dispesifikasi yang dapat digunakan oleh penjual untuk mengurangi harga jual atau yang berkaitan erat dengan manfaat ekonomi langsung kepada pembeli (<i>market information, advice and promotion relating to particular products but excluding expenditure for unspecified purposes that could be used by sellers to reduce their selling price or confer a direct economic benefit to purchasers</i>)	0401, 3315, 5201, 5206, 6601, 7120	2608, 5121, 5203, 6201, 7101,

Tabel 15. (Lanjutan)

No	Cakupan Pelayanan ¹	Cakupan Data ¹	Code Tolok Ukur ²	
7	Prasarana atau Infrastruktur (<i>Infrastructure</i>)	Jaringan listrik, jalan dan alat angkutan lain, fasilitas pasar dan pelabuhan (terminal barang), fasilitas air bersih, waduk dan jaringan irigasi, dan pekerjaan infrastruktur yang berhubungan dengan program lingkungan. Pada semua kasus pengeluaran harus ditujukan hanya pada penyediaan atau pembangunan barang modal dan harus dikecualikan provisi subsidi pada fasilitas pertanian kecuali untuk tujuan retikulasi pada penggunaan fasilitas publik umum. Hal ini tidak termasuk subsidi untuk biaya operasional atau pengenaan biaya pada pengguna. <i>(electricity reticulation, road and other means of transport, market and port facilities, water supply facilities, dams and drainage schemes, and infrastructural works associated with environmental programmes.</i> <i>In all cases the expenditure shall be directed to the provision or construction of capital works only, and shall exclude the subsidized provision of on-farm facilities other than for the reticulation of generally available public utilities. It shall not include subsidies to inputs or operating costs, or preferential user charges)</i>	1102, 1321, 1337, 2603, 3210, 3310, 3403, 3415, 3418, 3434, 4212, 4225, 4340, 5203, 6601	1205, 1324, 2205, 3203, 3302, 3402, 3408, 3417, 3419, 4208, 4214, 4303, 5201, 5206,

Keterangan: 1. Sumber: PP OPD.

2. Sumber: Data Base Anggaran Pembangunan, Direktorat Jenderal Anggaran, Departemen Keuangan.

Catatan: 1. Data yang dianalisis hanya mencakup pengeluaran pembangunan pusat (dana APBN) dalam bentuk Rupiah Murni, sehingga tidak termasuk Proyek Hubungan Luar Negeri (PHLN) maupun Proyek Bantuan Luar Negeri (BLN).

2. Di sini hanya dicantumkan code tolok ukur kegiatan, padahal di dalamnya masih mengandung subtolok ukur dan kegiatan. Sehingga dapat terjadi code tolok ukur yang sama akan masuk dalam lebih dari satu cakupan pelayanan, karena dalam satu code tolok ukur tersebut mengandung subtolok ukur atau jenis kegiatan yang tercakup dalam jenis pelayanan yang berbeda-beda.

3. Nilai masing-masing dari cakupan pelayanan merupakan penjumlahan dari nilai-nilai masing-masing code tolok ukur yang tercakup didalam setiap cakupan pelayanan.

Prakiraan Nilai Bantuan Domestik Indonesia

Pada tahun 2001, nilai DPU Indonesia mencapai Rp 1,22 Triliun, dimana pada tahun tersebut dana penelitian mencapai Rp 21,16 Milyar, dana pengendalian hama dan penyakit Rp 1,57 Milyar, dana pelatihan Rp 16,44 milyar, bimbingan dan penyuluhan Rp 346,93 Milyar, dana inspeksi dan pengawasan Rp 9,81 Milyar, dana promosi dan pemasaran Rp 79,57 Milyar dan dana infrastruktur Rp 744,44 Milyar (Tabel 16). Pada tahun 2002 pengeluaran pembangunan meningkat menjadi Rp 1,27 Triliun yang disertai penurunan pada pengendalian hama dan penyakit, bimbingan dan penyuluhan, inspeksi dan pengawasan, promosi dan pemasaran dan infrastruktur. Pendanaan pembangunan meningkat pada penelitian dan pelatihan. Pada tahun 2003, nilai DPU pertanian Indonesia mencapai Rp 1,61 Triliun meningkat dibanding tahun 2001 dan 2002. Peningkatan ini disebabkan meningkatnya nilai-nilai pendanaan dari 7 kelompok DPU jika dibandingkan tahun 2002. Adapun rincian masing-masing pendanaan adalah dana penelitian mencapai Rp 129,51 Milyar, dana pengendalian hama dan penyakit Rp 8,29 Milyar, dana pelatihan Rp 129,37 Milyar, bimbingan dan penyuluhan Rp 364,47 Milyar, dana inspeksi dan pengawasan Rp 10,61 Milyar, dana promosi dan pemasaran Rp 56,17 Milyar dan dana infrastruktur Rp 912,15 Milyar.

Tabel 16. Ukuran Dukungan Domestik Indonesia dalam Kotak Hijau Tahun 2001–2003

Tipe ukuran	Nilai moneter/tahun (Milyar Rp)		
	2001	2002	2003
Dana Bantuan Umum ¹	1.219,93	1.269,72	1.610,56
a. Penelitian	21,16	92,66	129,51
b. Pengendalian hama&penyakit	1,57	3,87	8,29
c. Jasa Pelatihan	16,44	82,55	129,37
d. Pelatihan, bimbingan & penyuluhan	346,93	315,67	364,47
e. Inspeksi	9,81	5,79	10,61
f. Promosi & Pemasaran	79,57	53,08	56,17
g. Jasa infrasruktur	744,44	716,10	912,15
Bantuan pangan domestik ²	2.850,41	4.104,18	4.822,91
Bantuan darurat ²	254,81	176,60	74,76
Cadangan penyangga pangan ²	2.102,23	2.102,23	2.422,23
Total	6.427,38	7.652,73	8.930,46
Nilai tukar (Rp/US \$) ³	10.261,00	9.311,00	8.577,00
Kotak hijau (US \$ Milyar)	626,39	821,90	1.041,21

Catatan : ¹Sumber: Tabel Lampiran 1 s/d Lampiran 7

²Sumber: Tabel Lampiran 8 s/d Lampiran 10

³Sumber: *Exchange Rate Asian Development Bank (ADB), 2004.*

Jumlah dana yang dikeluarkan pemerintah dalam bantuan pangan dalam negeri (*Domestic Food Aid*) dan cadangan penyangga pangan (*Public Stockholding*) menunjukkan peningkatan dari tahun 2001 ke tahun 2003. Namun demikian, bantuan darurat menunjukkan penurunan dalam periode yang sama. Dana bantuan pangan dalam negeri untuk yang memerlukan pada tahun 2001 berjumlah sebesar Rp 2,85 Triliun, pada tahun 2002 sebesar Rp 4,1 Triliun dan pada tahun 2003 sebesar Rp 4,82 Triliun. Sementara itu untuk stok penyangga pangan mencapai Rp 2,1 Triliun pada tahun 2001 dan 2002, namun pada tahun 2003 meningkat menjadi Rp 2,42 Triliun. Sementara itu dana bantuan pangan darurat mencapai Rp. 254,81 Milyar pada tahun 2001, Rp 176,60 Milyar pada tahun 2002 dan menurun hingga hanya Rp 74,76 Milyar pada tahun 2003.

Nilai rupiah terhadap dolar Amerika Serikat (\$ AS) pada tahun 2001 sebesar Rp 10.261,00 per \$ AS, pada tahun 2002 sebesar Rp 9.311,00 per \$ AS dan pada tahun 2003 sebesar Rp 8.577,00 per \$ AS, maka secara berurutan nilai Kotak Hijau pertanian Indonesia tahun 2001 hingga 2003 adalah \$ AS 626,39 Juta, \$ AS 821,90 Juta dan \$ AS 1.041,21 Juta.

Hasil perhitungan pada Tabel 16 (periode 2001-2003) jauh lebih besar dari hasil pada Tabel 17 (periode 1995-2000) yang pernah dinotifikasikan kepada Sekretariat OPD. Untuk bantuan domestik, menunjukkan adanya peningkatan lebih dari 3 kali lipat. Hal ini bukan sesuatu yang aneh karena memang perhitungan pada Tabel 16 tersebut telah dilakukan secara cermat dengan memasukkan unsur-unsur bantuan domestik seperti diisyaratkan pada Lampiran 2 Perjanjian Pertanian OPD; terutama dalam pos bantuan pelayanan umum bidang sarana dan prasarana pertanian dan perdesaan serta beras untuk penduduk miskin (*raskin*) dalam program jaring pengaman sosial (JPS).

Tabel 17. Ukuran Bantuan Domestik Indonesia dalam Kotak Hijau Tahun 1995- 2000

Tipe ukuran	Nilai moneter/tahun (Milyar Rp)					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dana Bantuan Umum	366,00	407,00	557,00	622,00	826,00	1.056,50
Bantuan pangan domestik	0,00	0,00	0,00	411,00	425,60	305,50
Bantuan darurat	2,70	4,00	4,80	11,80	14,80	12,70
Bantuan darurat	32,00	38,30	55,50	264,50	346,50	57,00
Total	400,70	449,30	617,30	1.309,30	1.612,90	1.431,70
Nilai tukar (Rp/AS \$)	2.252,83	2.347,33	2.951,75	9.874,58	7.808,92	8.534,42
Kotak hijau (Milyar \$ AS)	177,87	191,41	209,13	132,59	206,55	167,76

Sumber : Indonesia's Notification to the WTO on DS dalam Sawit dkk (2003).

Sementara itu nilai pada Tabel 17 belum mempertimbangkan unsur-unsur tersebut secara lebih cermat, karena bantuan domestik pelayanan umum hanya terbatas pada besarnya anggaran yang dialokasikan untuk Departemen Pertanian padahal sebetulnya bantuan domestik untuk pertanian dapat saja tersalurkan melalui instansi atau departemen lain.

Secara keseluruhan, besaran BD untuk pertanian Indonesia pada tahun 2001 adalah sekitar Rp 6,43 Triliun meningkat menjadi Rp 7,65 Triliun pada tahun 2002 dan mencapai Rp 8,93 Triliun pada tahun 2003 (Tabel 15). Berdasarkan nilai tukar nilai BD pada tahun 1995 hanya sekitar \$ AS 178 juta, tahun 1996 mencapai \$ AS 191 juta, tahun 1997 mencapai \$ AS 209 juta, tahun 1998 mencapai \$ AS 133 juta, tahun 1999 mencapai \$ AS 207 juta dan tahun 2000 mencapai \$ AS 168 juta

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Untuk menghitung nilai DPU pertanian sesuai pengelompokkan cakupan pelayanan dalam PP, dapat dilakukan dengan menggunakan data yang bersumber Data Base Anggaran Pembangunan dari Direktorat Pembiayaan I, Direktorat Jenderal Anggaran, Departemen Keuangan. Nilai-nilai dengan tolok ukur dalam data base tersebut dapat dikelompokkan ke dalam masing-masing cakupan pelayanan dalam BPU.

Dengan menggunakan nilai tukar rupiah per dolar AS (\$ AS) pada tahun 2001 – 2003 berturut-turut adalah sebesar Rp 10.261,00 per \$ AS pada tahun 2001, sebesar Rp 9.311,00 per \$ AS pada tahun 2002 dan sebesar Rp 8.577,00 per \$ AS pada tahun 2003, maka secara berurutan nilai Kotak Hijau pertanian Indonesia tahun 2001 hingga 2003 adalah \$ AS 626,39 Juta, \$ AS 821,90 Juta dan \$ AS 1.041,21 Juta. Jika dibandingkan nilai notifikasi Indonesia di OPD untuk BD periode 1995–2000, hasil analisis tersebut (periode 2001–2003) menunjukkan peningkatan lebih dari 3 kali lipat. Nilai BD pada tahun 1995 hanya sekitar \$ AS 178 juta, tahun 1996 mencapai \$ AS 191 juta, tahun 1997 mencapai \$ AS 209 juta, tahun 1998 mencapai \$ AS 133 juta, tahun 1999 mencapai \$ AS 207 juta dan tahun 2000 mencapai \$ AS 168 juta.

Mengingat dalam satu tolok ukur tertentu terdapat subtolak ukur maupun jenis kegiatan maka dalam pengelompokkan sesuai cakupan pelayanan tersebut haruslah hati-hati dan cermat. Dalam kaitannya dengan hal ini dapat saja dalam satu tolok ukur akan berada dalam lebih dari satu kelompok cakupan pelayanan karena di dalam tolok ukur tersebut terkandung subtolak ukur maupun kegiatan yang lebih dari satu, dan masing-masing dapat dikelompokkan dalam cakupan pelayanan yang berbeda, sekalipun tolok ukurnya sama.

Nilai-nilai BD yang dihasilkan dalam analisis ini dapat diajukan untuk notifikasi ke OPD dalam rangka perbaikan terutama pada nilai DPU, karena pada masa sebelumnya belum dinotifikasi mengingat adanya kelemahan dalam metode perhitungan.

Nilai-nilai yang tercakup dalam DPU sektor pertanian dan perdesaan yang dihasilkan dalam analisis ini telah mencakup anggaran pembangunan untuk pertanian dari seluruh departemen yang ada di Indonesia, namun belum termasuk anggaran yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten atau Kota. Pada masa yang akan datang, "jika datanya tersedia", dengan metodologi yang sama dapat dilakukan penyempurnaan perhitungan dengan memasukkan nilai-nilai anggaran pembangunan daerah untuk pertanian dan perdesaan. Tentunya masuknya nilai dari daerah yang dimaksud di atas dimulai untuk notifikasi BD pada periode 2004 atau 2005 mendatang.

Penyaringan Produk Strategis/PS atau Khusus/PK dengan Metode Input-Output untuk Indonesia

Pendahuluan

Hampir semua negara anggota OPD telah menilai dampak dari reformasi perdagangan di sektor pertanian, ternyata pembangunan ekonomi perdesaan dan pertanian negara berkembang (NB) tidaklah membaik. Impor pangan meningkat lebih pesat dibandingkan sebelumnya, ekspor produk pertanian tidaklah berkembang seperti yang diharapkan. Yang lebih parah lagi adalah kemiskinan dan kelaparan, khususnya penduduk perdesaan tidaklah berkurang, malah di beberapa tempat semakin parah, demikian juga ketahanan pangan tidaklah semakin menguat, tetapi sebaliknya semakin melemah. Merosotnya pembangunan perdesaan dan pertanian yang dihuni tidak kurang dari 60 persen penduduk, telah menyebabkan kerusakan lingkungan hidup, arus urbanisasi yang sulit dibendung. Hal yang terakhir ini telah menimbulkan berbagai dampak buruk di wilayah perkotaan seperti penyediaan perumahan, air bersih, sarana transportasi, penanggulangan sampah, meningkatnya kriminalitas serta keresahan sosial lainnya.

Sejak akhir tahun 2000, dimulai lagi perundingan pertanian di markas besar OPD Jenewa, baik itu dalam bentuk pertemuan formal maupun tidak formal. Dalam berbagai pertemuan itu, sejumlah NB mengajukan berbagai usul dan proposal untuk penyempurnaan Perjanjian Pertanian OPD di masa mendatang. Setidak-tidaknya ada dua hal yang diajukan oleh NB yaitu:

- 1) *Reballancing* (Penyeimbangan kembali). Selama ini tidak ada keseimbangan antara 3 pilar yaitu akses pasar, dukungan domestik dan subsidi ekspor, sehingga secara keseluruhan telah membuahakan perdagangan yang tidak adil (*unfair trade*). Selama ini, reformasi perdagangan terlalu terfokus pada pilar akses pasar, mengabaikan 2 pilar lainnya. Padahal dalam dua pilar terakhir inilah, negara maju (NM) melakukan berbagai macam subsidi terhadap petani mereka yang kaya, dan itu mendapat legalitas di PP OPD, sehingga telah membuahakan *unfair trade*.

- 2) *Perlakuan Khusus dan Berbeda/PKB atau Special and Differential Treatment/S&D* yang ada, ternyata belum mampu membuahkan hasil seperti yang dikehendaki NB. Dengan PKB itu ternyata belum mampu merealisasikan suatu pola perdagangan yang berimbang dalam suatu tatanan *level of playing field* yang semakin berimbang pula. Selama ini, PKB hanya efektif dimana NB mendapat waktu yang lebih lama dalam reformasi perdagangan dan lebih rendah tingkat penurunan tarifnya. Sedangkan komponen PKB lainnya amat lemah, karena memang tidak ada kewajiban yang mengikat NM untuk merealisasikannya, terutama yang menyangkut: (1) *provision aimed at increasing trade opportunities*; (2) *provisions that require OPD members to safeguard the interests of developing countries*; dan (3) *provisions relating technical assistance*.

Berkaitan dengan hal tersebut, maka muncul berbagai proposal dari NB, baik yang berbentuk *box* (kotak) maupun yang bukan. Yang masuk dalam usulan *box* yang paling menonjol adalah:

- 1) *Development Box/DB* atau Kotak Pembangunan/KP. Inti kotak ini adalah perjanjian pertanian OPD mendatang tidak boleh mengabaikan *food security, rural development, the poor, dan right to food*. Gagasan dan pengembangan kotak ini dimotori oleh Pakistan. Melalui kotak inilah semua aspek yang terabaikan selama ini diharapkan dapat dilaksanakan dengan lebih baik dan lebih luwes.
- 2) *Food Security Box/FSB* atau Kotak Keamanan Pangan/KKP, dimotori oleh India. Inti dari kotak ini adalah reformasi perdagangan harus mampu memperkuat keamanan pangan dan kesejahteraan serta kehidupan petani sempit dan miskin di NB. Melalui FSB inilah, diharapkan NB dapat dengan mudah memperjuangkan kepentingan keamanan pangan dan penanggulangan kemiskinan di perdesaan (Murphy and Suppan, 2003).

Kedua kotak tersebut ternyata belum berhasil diperjuangkan dalam KTM IV di Doha tahun 2001. Namun semangat kotak-kotak itu, sebagian diantaranya terakomodasi dalam deklarasi Doha, terutama yang tertuang dalam Alinea 13 dan Alinea 14.

Special/strategic Product/SP atau Produk Khusus/PK adalah bentuk lain dari PKB yang diperjuangkan oleh NB. Tujuan PK adalah untuk memperkuat keamanan pangan dan mendorong percepatan pembangunan perdesaan, serta mempercepat pengentasan kemiskinan dan kelaparan. Itu disampaikan oleh banyak NB di sidang formal dan informal Komisi Pertanian/KP (CoA) sejak 2000 (WTO 2004).

PTRI Jenewa, kemudian mengambil inisiatif mengembangkan konsep PK itu. Para pengambil kebijakan di Jakarta pun mendukung penuh tentang hal itu, dan merekomendasikan 4 komoditas yang perlu mendapat PK yaitu beras, jagung, kedelai dan gula. Sayangnya, analisa akademis yang terkait dengan usulan itu, ternyata belum didiskusikan secara terbuka,

sehingga belum mendapat dukungan publik secara luas. Kesan publik dalam pemilihan 4 komoditas itu adalah lebih tertonjol kepada kepentingan politik daripada rasional ekonomi. Hal itu tidaklah berarti kepentingan politik tidak penting untuk diketengahkan, namun itu harus dikuatkan pula oleh pertimbangan ekonomi yang rasional.

Pada awal 2003, PTRI Jenewa bersama dengan tim Pertanian OPD di Jakarta berhasil membuat konsep (*first draft*) tentang PK (PTRI Jenewa 2003a). Konsep itu dibahas di dalam kelompok NB yang sekarang sebagian besar bergabung dalam G-33. Konsep itulah kemudian menjadi proposal SP yang diajukan ke OPD oleh 12 negara NB (PTRI Jenewa 2003b). Dalam proposal itu, NB menginginkan kriteria SP haruslah sederhana, mudah dilaksanakan serta mempertimbangkan ketersediaan data. Oleh karena itu, mereka mengusulkan kombinasi antara *number-base approach* dan *self-selection*. Kepada NB diberikan sejumlah x persen pos tarif untuk PK, dan kemudian mereka bebas memilih komoditasnya sesuai dengan pertimbangan masing-masing NB.

Konsep PK kemudian masuk dalam draf modalitas Harbinson (Juni 2003). Dalam draf pertama Harbinson (Maret 2003), PK disebutkan sebagai *Strategic Product*. Akan tetapi pada revisi draf modalitas bulan Juni 2003, PK diubah menjadi *Special Product*, tanpa jelas alasan perubahan itu.

Namun modalitas Harbinson itu tidak diterima oleh sebagian besar NB, dan sebagian NM. Sehingga dalam KTM V di Cancun bulan September 2003 yang dibahas adalah kerangka kerja baru terutama gagasan Rumus Gabungan (*Blended Formula*), dan tidak banyak kaitannya dengan modalitas yang dikembangkan oleh Harbinson. Namun, PK juga tetap diakomodasi di dalam kerangka kerja Cancun, walau tidak seperti yang diharapkan oleh NB. KTM V Cancun ternyata gagal mengambil keputusan.

Baru pada akhir Juli 2004, diterima kerangka baru atau disebut juga sebagai Paket Juli (WT/CGS/W/535). Dalam alinea 41, Lampiran A Kerangka Kerja baru itu, disebutkan tentang PK adalah sbb: "*Developing country Members will have the flexibility to designate an appropriate number of products as Special Product, based on criteria of food security, livelihood security and rural development needs. These products will be eligible for more flexibility treatment. The criteria and treatment of these products will be further specified during the negotiation phase and will recognize the fundamental importance of SP to developing countries*".

Kriteria pemilihan PK masih belum ditentukan, dan ini akan dirundingkan dalam waktu dekat sebelum diputuskan dalam KTM VI di Hongkong akhir tahun 2005. Oleh karena itu, kita harus menyiapkan sejumlah pilihan tentang komoditas apa yang pantas masuk sebagai PK. Adapun tujuan PK itu adalah untuk (i) melindungi dan memperkuat produksi pangan NB terutama pangan pokok (*key staple foods*), (ii) mempertahankan dan penyerapan tenaga kerja, memperkuat ketahanan pangan serta kehidupan masyarakat desa.

Berbagai kriteria telah disarankan seperti yang dibuat oleh PTRI Jenewa (2003a, dan 2003b), Ruffer (2003), dan Simatupang (2004), akan tetapi masih belum jelas kaitannya secara kuantitatif terhadap pembangunan perdesaan dan penyerapan tenaga kerja perdesaan sebagai unsur penting dalam pengurangan orang miskin dan kelaparan serta penguatan keamanan pangan. Makalah-makalah yang tersedia itu, hanya menyaring PK dengan menggunakan indikator tidak langsung. Indikator ini menjadi amat subjektif, dan belum tentu mampu mencapai tujuan PK.

Oleh karena itu, perlu dicari cara lain untuk menyaring PK dengan metodologi yang lebih layak. Metoda Input/Output (I/O) dapat dipakai sebagai salah satu cara untuk menyaring PK buat Indonesia. Dengan saringan yang lebih baik ini, diharapkan Pemerintah dapat memutuskan pemilihan PK yang terbaik buat percepatan pembangunan perdesaan, pengentasan kemiskinan, serta penguatan ketahanan pangan.

Tinjauan terhadap Kriteria Produk Strategis atau Khusus/PK

Penyaringan komoditas PK menjadi penting, karena itu harus dikaitkan dengan tujuan mengapa PK itu perlu diberikan buat NB. Kalau salah dalam memilihnya, maka akan keliru pula dalam usaha untuk mencapai tujuannya. Perlu diingat bahwa, keluwesan yang diberikan terhadap PK bukan berarti dengan sendirinya tujuan itu akan lebih mudah tercapai. Itu harus ada kemauan politik Pemerintah untuk merealisasikan pembangunan yang *pro-poor* dan *pro-rural development*. Dengan adanya keluwesan PK itu, maka hal itu akan membantu untuk mencapai tujuannya.

Konsep PK yang diajukan NB atau dibahas secara panjang lebar oleh peneliti, lembaga penelitian atau diplomat OPD di Jenewa. PTRI Jenewa (2003a) mengajukan pemilihan PK menurut 5 kriteria yaitu: a) *self declaration*; b) *number based approach*; c) *criteria based approach*; d) *multilaterally negotiated* dan e) kombinasi diantaranya. Pada umumnya, NB memilih kombinasi kriteria a) dan b) (PTRI Jenewa 2003b). Alasannya adalah itu akan lebih mudah dilaksanakan dan datanya tersedia. Misalnya, kepada NB diberikan x% jumlah pos tarif sebagai PK, kemudian mereka bebas menentukan mana yang dianggap tepat dipilih sebagai PK.

Simatupang (2004) melangkah lebih dalam lagi dengan mengembangkan pendekatan dengan kriteria yang lebih rinci, memakai 6 indikator sebagai penciri PK yaitu:

- a) Persentase pangsa suatu produk dalam nilai total produksi pertanian domestik,
- b) Persentase pangsa suatu produk dalam penyediaan zat gizi (kalori dan protein),
- c) Persentase pangsa suatu produk dalam total serapan tenaga kerja sektor pertanian,
- d) Ketergantungan suatu produk terhadap impor,

- e) Insiden banjir impor suatu produk, dan
- f) Trend pertumbuhan suatu produk.

Tiga indikator pertama (a s/d c) dikelompokkan sebagai kinerja pembangunan perdesaan dan ketahanan pangan, sedangkan tiga indikator terakhir terkait dengan kerawanan/kerapuhan produksi pangan dalam negeri.

Komoditas yang dimasukkan sebagai PK, tentu tidak hanya makanan pokok seperti beras, tetapi juga makanan lainnya seperti kedelai dan gula. Untuk indikator itu, dibuat skor, setelah itu baru ditentukan total skor. Besaran skor ditetapkan >10 untuk masing-masing (a) s/d (c). Sedangkan untuk kriteria (e), skornya >25, dan untuk kriteria (f) dengan pertumbuhan negatif. Lebih rinci dari indikator tersebut dapat dilihat dalam Tabel 18.

Tabel 18. Indikator dan Kriteria Produk Khusus

Indikator	Kisaran Skor	Kriteria PK
A. Kinerja Pembangunan		
1. Pangsa dalam nilai produksi	0-100	>10
2. Pangsa dalam nilai gizi:	0-100	>10
- kalori		
- protein		
3. Pangsa dalam penyerapan tenaga kerja pertanian	0-100	>10
4. Jumlah pangsa (1+2+3)	0-300	>10
B. Indikator Kerawanan/Kerapuhan Produksi Dalam negeri		
1. Ketergantungan thdp impor	0-100	>10
2. Frekwensi banjir impor	0-100	>25
3. Trend pertumbuhan produksi		negatif

Sumber: Simatupang (2004)

Berdasarkan skor itu, kemudian Simatupang menerapkan pada 4 komoditas yaitu beras, jagung, kedelai, dan gula pasir. Ia menyimpulkan bahwa ke 4 komoditas tersebut layak dijadikan sebagai PK. Simatupang (2004) belum menghitung komoditas di luar 4 komoditas strategis yang dipandang penting oleh Pemerintah. Akan tetapi dengan metodologi yang sama seseorang dapat menerapkannya untuk menyaring komoditas lainnya.

Timbul pertanyaan, mengapa kriteria PK ditetapkan >10 sebagai batasannya, mengapa dijumlahkan secara simpel tanpa diberi bobot untuk masing-masing indikator? Pertanyaan lainnya adalah kerentanan produksi pangan dalam negeri (DN) banyak ditentukan oleh praktek *dumping* yang dilakukan oleh NM, dan ini dengan sendirinya belum menggambarkan kaitannya dengan pembangunan perdesaan secara langsung, tetapi itu hanya terkait dengan *unfair trade*.

Lembaga lain tingkat internasional juga melakukan hal yang sama untuk PK yaitu *Oxford Policy Management* (Ruffer 2003). Ruffer (2003) menentukan terlebih dahulu negara yang berhak mendapatkan PK, sebelum memilih PK itu sendiri. NB yang berhak mendapatkan PK adalah NB yang rawan pangan (*food insecurity countries*) sesuai dengan kriteria.

Kriteria penentuan *food insecurity countries* adalah:

- a) Income per kapita, dengan batasan kurang dari \$ AS 2500 per kapita;
- b) Kontribusi sektor pertanian terhadap GDP, dengan batasan tidak kurang dari 30 persen;
- c) Tingkat konsumsi yang dilihat dengan kalori dan protein per kapita, dipakai batasan paling tinggi 2.380 kalori, dan 62 gram protein per hari;
- d) Klasifikasi FAO tentang *Low Income Food Deficit Countries*, dan
- e) Status LDC (*less developing countries*).

Setelah ditentukan negara yang berhak mendapat PK, maka baru dipilih PK dengan kriteria. Kriteria yang diusulkan itu harus dikaitkan dengan justifikasinya serta hubungannya dengan tujuan PK (Tabel 19).

Tabel 19. Sejumlah Kriteria Terpilih untuk Menyaring PK

Kriteria	Justifikasi	Kaitannya dgn tujuan PK
Suatu negara bukan net exportir untuk produk Z	Barang Z tidak kompetitif di pasar dunia, ini perlu proteksi khusus	Tidak jelas.
Impor lebih dari A% dari total konsumsi	Bila penetrasi impor besar, itu artinya perlu proteksi	Hubungan antara impor pangan dgn <i>food security</i> tidak jelas. Walaupun itu erat kaitannya dengan produksi pangan itu sendiri Tidak jelas.
Konsumsi produk Z lebih besar dari produksinya	Ini sebagai net importir, ternyata tidak kompetitif untuk ekspor	
Konsumsi produk Z lebih besar A% total konsumsi	Bergantung pada gizi setempat, ini perlu proteksi.	Produksi DN, hambatan untuk impor, manakala ketergantungan impor tinggi. Ini dapat menguranginya, tapi bukan memperkuat <i>food security</i> .
Produksi mencapai lebih dari A% GDP pertanian	Penting produk itu terhadap ekonomi	Bila dibuka, maka ini akan serius mempengaruhi terhadap sektor pertanian
Total jumlah PK kurang dari A% total impor produk pertanian	Dibatasi pada tarif yang lebih rendah untuk sejumlah impor, sehingga distorsi berkurang	Tidak jelas. Tetapi berguna untuk membatasi perdagangan secara keseluruhan.
Biji-bijian (grains), termasuk beras	Banyak <i>staple crops</i> adalah biji-bijian (grains)	Ini terkait dgn tujuan untuk melindungi <i>key staple</i> yang dihasilkan dari DN

Sumber: Ruffer (2003)

Penyaringan melalui Daya Penyebaran/DP dan Daya Kepekaan/DK

Setelah memperoleh hasil-hasil sesuai metode analisis, indeks DP dan indeks DK dipakai untuk menyaring sektor kunci pembangunan ekonomi, khususnya ekonomi perdesaan karena sebagian besar kegiatan industri tersebut berada di perdesaan. Daftar keterlibatan masing-masing sektor secara rinci disarikan dalam Lampiran Tabel 11. Sekitar 44 juta tenaga kerja terlibat dalam sektor yang terkait dengan produk dan industri pertanian. Hanya 27 sektor diantaranya menjadi sektor kunci pembangunan dalam kaitannya untuk mendorong pembangunan ekonomi, dan 10 sektor kunci yang menghela industri/sektor ekonomi, karena nilai indeks melebihi angka 1 (lihat Tabel Lampiran 13 dan Tabel Lampiran 14).

Khusus tentang penyerapan tenaga kerja, dilihat dari besaran koefisien tenaga kerja dan jumlah orang yang bekerja di sektor tersebut. Angka koefisien yang relatif rendah, antara lain adalah industri pengolahan, seperti tepung lainnya (0,00474); daging olahan dan awetan (0,00836) lihat Tabel Lampiran 12. Industri tersebut menggunakan teknologi relatif tinggi dan *capital intensive*. Akan tetapi, sebaliknya buat industri yang koefisien tinggi, seperti padi (0,19913), jagung (0,21672), kedelai (0,36771), serta padi-padian lainnya (1,52758). Industri itu, tidak memerlukan teknologi padat tenaga kerja dan menerapkan teknologi yang relatif sederhana.

Diantara 27 industri kunci pendorong pembangunan dan 10 industri penghela industri/sektor ekonomi lain, maka dipilih hanya yang terkait dengan pangan (*food*) dan net importir sebagai prioritas penyaringan PK (Tabel Lampiran 15). Maka terpilih 15 sektor/produk yang dapat dipakai sebagai PK, seperti yang disarikan dalam Tabel 20 berikut. Sektor ini melibatkan 19,1 juta orang, sebagian besar mereka bekerja di perdesaan, seperti padi dan beras, jagung, gula dan tebu, susu segar, unggas, daging/jeroan, tepung lainnya, olahan kedelai dan sebagainya.

Sebagian tidak dapat diidentifikasi ke HS, karena data I-O menggunakan KLUI (klasifikasi lapangan usaha Indonesia) yang berbeda dengan klasifikasi HS (*harmonised system*), lihat Tabel 10. Khusus untuk industri pengolahan kedelai (dengan indeks DP sebesar 1,08014) masuk sebagai salah satu industri kunci (HS 1201) dalam mendorong pembangunan ekonomi, sehingga bahan baku utamanya kedelai (HS 1201), itu harus dimasukkan juga dalam industri yang mendukung berkembangnya industri yang menghasilkan protein tinggi dengan harga yang murah. Sektor usaha tani kedelai, menyerap tenaga kerja hampir 900 ribu orang, sedikit lebih banyak dari tebu. Demikian juga untuk buah-buahan dan sayuran awetan, itu memerlukan buah dan sayur sebagai input utamanya, sehingga ini juga dimasukkan dalam HS 07 dan HS 08.

Tabel 20. Sektor/Produk Kunci Sebagai Produk Khusus

No	Sektor Asli	Nama Sektor	Indeks DP/DK	P vs NP NI vs NE	HS dua/empat digit	Jumlah TK (Orang)
A. Sektor Kunci Pendorong						
Pembangunan						
1.	50	daging olahan dan awetan	1,45961	P dan NI	02	3.523
2.	51	makanan dan minuman terbuat dari susu	1,33981	P dan NI	0402	112.732
3.	68	makanan lainnya	1,32986	P dan NI (?)	?	139.806
4.	57	b e r a s	1,32792	P dan NI	1006	734.443
5.	62	g u l a	1,28448	P dan NI	1701	160.132
6.	49	daging, jeroan dan sejenisnya	1,24609	P dan NI	02	862.128
7.	27	unggas dan hasil-hasilnya	1,21732	P dan NI	?	1.537.561
8.	59	tepung lainnya	1,16931	P dan NI (?)	?	23.654
9.	52	buah-buahan dan sayur-sayuran olahan dan awetan	1,11091	P dan NI	07 atau 08	59.155
10.	67	hasil pengolahan kedele	1,08014	P dan NI (?)	1201	161.449
11.	26	susu segar	1,05838	P dan NI	0402	76.312
B. Sektor Kunci Penghela						
Industri/Sektor						
12.	1	p a d i	1,47744	P	1006	11.320.533
13.	13	t e b u	1,28386	P	1701	822.882
14.	2	j a g u n g	1,13572	P dan NI	1108	2.318.914
15.	25	ternak dan hasil-hasilnya kecuali susu segar	1,04825	P dan NI	02	805.260
16.	27	unggas dan hasil-hasilnya	1,03158	P dan NI	?	1.537.561
Total						19,138,485

Keterangan:

a) Disarikan dari Lampiran Tabel 15 dan Lampiran Tabel 11.

b) P=Pangan; NP= non pangan; NI=net importir; NE=net eksportir

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Dari hasil penyaringan dengan menggunakan indeks Daya Penyebaran/DP dan Derajat Kepekaan/DK, kemudian dikaitkan dengan koefisien tenaga kerja serta jumlah keterlibatan tenaga kerja di tiap sektor/produk pangan dan pengimpor sejati, maka terpilih 15 sektor. Apabila dikelompokan lagi ke dalam HS, maka terpilih hanya 10 kelompok HS (2 digit atau 4 digit) yaitu:

- Daging (HS 02); sektor asli I/O adalah 50, 49 dan 25
- Susu (HS 0402); sektor asli I/O adalah 51 dan 26
- Beras (HS 1006); sektor asli I/O adalah 57 dan 1
- Gula (HS 1701); sektor asli I/O adalah 62 dan 13
- Jagung (HS 1108); sektor asli I/O adalah 2
- Buah-buahan dan sayur2an (HS 07 dan HS 08); sektor asli I/O adalah 52
- Kedelai (HS 1201); sektor asli I/O adalah 67
- Makanan lainnya (HS ?); sektor asli I/O adalah 68
- Unggas dan hasil-hasilnya (HS ?); sektor asli I/O adalah 27; dan
- Tepung lainnya (HS ?); sektor asli I/O adalah 59

Disarankan agar semua PK harus mendapatkan perlakuan MPKK, karena MPKK adalah perlindungan sementara dari serbuan impor. Itu tidak saja mencakup komoditas PK, tetapi juga komoditas penting lain di luar PK.

Hasil yang diperoleh ini dapat digunakan sebagai bahan dalam perundingan dari Indonesia untuk menyusun modalitas dari kerangka yang telah disetujui akhir Juli lalu. Atau juga sebagai salah satu kontribusi Indonesia sebagai negara yang memimpin kelompok G-33.

Dampak Liberalisasi Terhadap Perdagangan Kelompok Komoditas Berbasis Pertanian

Pendahuluan

Indonesia termasuk sebagai salah satu dari 147 negara anggota OPD (*World Trade Organization*) yang berdiri tahun 1994 sebagai kelanjutan dari GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*). OPD bersifat mengikat secara hukum (*legal binding*), sehingga perjanjian-perjanjian yang dihasilkan mengikat anggotanya secara ketat dan disiplin, dan mempunyai sanksi hukum. Saat ini, hal-hal yang diatur OPD tidak hanya terkait dengan persoalan perdagangan saja, tetapi telah meluas ke berbagai sektor ekonomi dan kehidupan manusia, seperti hak atas kekayaan intelektual (HAKI), bidang pertanian, dan bidang investasi jasa. Dengan adanya OPD, perjanjian perdagangan multilateral (*Multilateral Trade Agreements - MTAs*) mencakup perdagangan barang (*Trade in Goods*), perdagangan jasa (*Trade in Services/GATS*), perdagangan yang terkait dengan aspek HAKI (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights/TRIPs*) yang tertuang dalam annex-1, dan instrumen legal yang berhubungan dengan itu yang tertuang dalam annex-2 dan annex-3 (OPD, 2003).

Sebagai anggota OPD, Indonesia mendukung kebijakan perdagangan global yang bebas dan adil, dimana tujuan jangka panjang dari OPD adalah meliberalkan perdagangan dunia melalui 3 pilarnya, yaitu perluasan akses pasar (*market access*), pengurangan dukungan domestik (*domestik support*) yang dapat mendistorsi pasar, dan pengurangan subsidi ekspor (*export subsidy*). Tujuan ini seharusnya mendatangkan manfaat bersama bagi seluruh negara di dunia. Namun faktanya perdagangan internasional dan hasil perundingan bidang pertanian di OPD lebih banyak merugikan negara-negara sedang berkembang (Suryana, 2004).

Faktor-faktor yang menyebabkan tidak tercapainya tujuan untuk menciptakan sistem perdagangan sektor pertanian yang adil dan berorientasi pasar tersebut antara lain:

- 1) Negara-negara maju masih tetap mempertahankan, bahkan meningkatkan dukungan domestik melalui subsidi kepada petaninya, terutama produsen pangan dan peternakan (Suryana, 2004). Dari data OECD (2002) yang dikutip Simatupang (2004), nilai dukungan domestik dari kelompok negara OECD meningkat dari rata-rata \$ AS 236 milyar per tahun pada periode pra OPD (1986-1988) menjadi \$ AS 248 milyar pada masa implementasi kesepakatan OPD (1999-2001). Sementara itu, Amerika Serikat dan Uni Eropa meningkatkan dukungannya masing-masing sebesar 21 dan 5 persen pada periode yang sama. Subsidi yang besar dari negara-negara maju tersebut mengakibatkan persaingan tidak adil di pasar dunia.
- 2) Selain subsidi domestik, negara-negara maju juga memberikan subsidi ekspor yang besar untuk produk-produk pertaniannya. Kelompok negara Uni Eropa memberikan tingkat subsidi tertinggi, yaitu mencapai \$ AS 23,2 milyar atau 90 persen dari total nilai subsidi seluruh anggota OPD pada kurun waktu 1995-1998 (Dixit, Josling and Blandford, 2001). Menurut Simatupang (2004), subsidi ekspor itu menyebabkan disparitas harga antara pasar dunia dan pasar domestik negara-negara maju, sehingga dapat dipandang sebagai instrumen untuk fasilitasi praktik *dumping* yang dilarang OPD.
- 3) Ketidakeimbangan tingkat pembangunan ekonomi, teknologi, ketrampilan SDM, dan infrastruktur antara negara maju dan negara berkembang menyebabkan ketidakmampuan negara berkembang menciptakan *equal playing field* (Sawit, 2003). Di negara-negara berkembang pada umumnya, dan Indonesia pada khususnya, karakteristik usaha pertanian umumnya masih bersifat subsisten, belum berorientasi komersial secara penuh. Artinya, pertanian masih menjadi bagian dari kehidupan dan kebudayaan masyarakatnya. Kondisi yang demikian kurang selaras dengan aturan dalam PP dan mekanisme pasar yang hanya sesuai bagi industri pertanian moderen yang berorientasi pasar di negara-negara maju.

- 4) Ketidakadilan dalam membuka akses pasar, dimana di satu sisi negara maju memaksa negara berkembang membuka akses pasar seluas-luasnya, sementara di sisi lain berusaha membatasi akses pasar bagi produk-produk negara berkembang melalui berbagai instrumen, seperti tarif eskalasi, perlindungan *sanitary* dan *phyto-sanitary*, dan *non-trade barrier* lainnya.

Perbedaan kepentingan dan ketidakseimbangan itulah yang menimbulkan kondisi perdagangan multilateral sektor pertanian yang tidak seimbang dan tidak adil. Manfaat reformasi perdagangan global jauh lebih banyak dinikmati oleh negara-negara maju dibandingkan dengan negara berkembang (Sawit, 2003; Khor, 2000; dan Ellwood, 2002). Laporan UNDP (*United Nation Development Program*) tahun 1999 dalam Sawit (2004), menyebutkan perdagangan global membuat defisit perdagangan negara berkembang semakin lebar. Impor meningkat dengan pesat, sementara ekspor melambat karena tidak mampu bersaing dengan industri negara maju yang subsidiya masih tinggi, baik subsidi ekspor, bantuan domestik, maupun berbagai hambatan perdagangan lainnya.

Bagi Indonesia, faktor lain yang diperkirakan memiliki dampak kuat dalam mempengaruhi kinerja perdagangan ekspor-impor komoditas pertanian adalah adanya fenomena krisis moneter yang kemudian berlanjut menjadi krisis ekonomi. Krisis moneter yang ditandai dengan turunnya nilai tukar rupiah yang tajam dan berfluktuasi terhadap dolar Amerika mengakibatkan tingkat pendapatan riil dan daya beli masyarakat menurun serta menyebabkan ketidakpastian iklim dunia usaha. Kondisi yang demikian pada awal krisis (1997-1998) menguntungkan bagi sebagian besar kalangan produsen produk pertanian yang diekspor, karena memperoleh harga tinggi dari depresiasi rupiah, sehingga memacu produksi untuk meningkatkan volume ekspor. Sebaliknya, volume *input* maupun *output* pertanian yang diimpor akan menurun, karena daya beli domestik menurun. Selanjutnya akan terjadi kesimbangan penawaran dan permintaan karena adanya peningkatan, baik harga masukan maupun keluaran di pasar domestik.

Dari aspek politik, perubahan tatanan pemerintahan dari yang bersifat sentralistik menjadi desentralistik yang ditandai dengan diberlakukannya UU no. 22/1999 mengenai Otonomi Daerah dan UU No. 29/1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah pada 1 Januari 2001 diasumsikan memiliki pengaruh yang cukup kuat dalam kaitannya dengan daya saing produk pertanian domestik. Proses implementasi otonomi daerah yang terjadi selama ini mengindikasikan maraknya pungutan-pungutan, baik itu yang bersifat legal maupun ilegal, serta kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota maupun antarkabupaten/kota. Kondisi yang demikian menciptakan iklim usaha yang tidak kondusif, bersifat distorsif, dan menyebabkan biaya ekonomi tinggi (Pambudhi *et al.*, 2002; Mayrowani *dkk.*, 2003).

Bertolak dari latar belakang di atas, tulisan ini bertujuan untuk mengidentifikasi dampak dari liberalisasi perdagangan global, krisis eko-

nomi, dan proses implementasi otonomi daerah terhadap dinamika perdagangan ekspor-impor kelompok komoditas berbasis pertanian di Indonesia. Selain itu bagian ini juga mampu mengidentifikasi komoditas atau kelompok komoditas utama yang diekspor atau diimpor Indonesia ke atau dari pasar dunia, sekaligus dengan negara utama mitra dagang Indonesia pada komoditas-komoditas utama tersebut. Informasi ini dapat digunakan sebagai bahan masukan untuk melakukan analisis kebijakan modalitas perdagangan selanjutnya dan menentukan prioritas kebijakan dalam pengembangan agribisnis produk-produk pertanian strategis dan membantu penentuan alternatif pilihan produk strategis dalam perundingan perdagangan multilateral di OPD.

Identifikasi Kelompok Komoditas Pertanian

Peranan Ekspor Komoditas Pertanian

Secara rata-rata nilai total ekspor kelompok komoditas berbasis pertanian selama periode 1990 -2002 adalah sebesar \$ AS 7.885 juta atau mencapai pangsa 15 persen dari total seluruh komoditas ekspor Indonesia termasuk minyak bumi dan gas alam (Tabel 21). Kinerja ekspor kelompok komoditas pertanian tersebut secara umum menunjukkan kondisi yang kurang menggembirakan dibandingkan dengan sektor lainnya, dimana nilai ekspornya secara agregat mengalami laju penurunan sebesar - 0,39 persen per tahun, sedangkan nilai total ekspor seluruh komoditas mengalami laju pertumbuhan yang meningkat sebesar 3,18 persen per tahun.

Dari 26 kelompok komoditas pertanian yang diekspor yang memiliki peranan terbesar berdasarkan pangsa nilai ekspornya pada umumnya masih terdiri dari produk-produk yang berasal dari subsektor perkebunan dan perikanan laut, yaitu (Tabel 21): (1) Lemak dan minyak hewani atau nabati (21,8 persen); (2) Karet dan produk turunannya (20,9 persen); (3) Ikan, *crustaceans*, moluska, dan invertebrata lainnya (18 persen); (4) Kopi, teh, *mate*, dan rempah-rempah (9,9 persen); (5) Kapas (8,4 persen), (6) Kakao dan produk turunannya (5,5 persen); dan (7) Tembakau dan hasil industri olahannya (2,9 persen). Dari ketujuh kelompok komoditas tersebut, tiga di antaranya menunjukkan tingkat pertumbuhan yang menurun secara signifikan, yaitu produk-produk yang terkait dengan kelompok komoditas karet, perikanan laut, serta kopi, teh, *mate*, dan rempah-rempah.

Peranan ekspor kelompok komoditas berbasis pertanian yang berasal dari subsektor tanaman pangan dan peternakan sampai saat ini masih sangat kecil dan sangat memprihatinkan, umumnya kurang dari 1 persen (Tabel 21). Bahkan, pangsa nilai ekspor untuk produk-produk sereal, hasil industri penggilingan, daging dan jeroan, serta hewan hidup masing-masing hanya mencapai kurang dari 0,5 persen. Selain itu, Koefisien keragaman dari nilai ekspor produk-produk sereal adalah yang tertinggi, yaitu sebesar 120,6 persen, sedangkan laju pertumbuhannya

relatif konstan (-0,82). Artinya, nilai ekspor dari kelompok komoditas ini sangat berfluktuasi antar tahun.

Tabel 21. Deskriptif Statistik Nilai Ekspor Kelompok Komoditas Pertanian Indonesia, 1990-2002

Kode HS	Kelompok Komoditas	Rataan (US \$)	Pangsa (%)	KK ¹⁾ (%)	r ²⁾ (%/th)	R ³⁾
15	Animal or vegetable fat and oil	1.721.723.416	21,8	31,0	6,94	0,56246
40	Rubber and articles there of	1.649.445.298	20,9	25,5	-7,74	-0,7703
03	Fish, crustaceans, molluscs, Oth. invert.	1.491.210.246	18,9	4,8	1,83	-0,9398
09	Coffee, mate, and spices	779.242.385	9,9	24,4	-9,35	-0,8260
52	Cotton	660.387.966	8,4	13,0	3,48	0,6428
18	Cocoa and cocoa preparation	433.022.489	5,5	28,4	6,12	0,5929
24	Tobacco and manuf. Tobacco subst.	232.782.583	2,9	12,0	3,10	0,6192
23	Residues & waste from food industries	120.853.634	1,5	34,1	-9,73	-0,7683
20	Preparation of vegetables, fruit, nuts	120.072.750	1,5	30,6	3,04	0,1893
08	Edible fruit and nuts	111.957.097	1,4	23,9	6,76	0,6787
16	Prep. of meat, fish, crust, molluscs	103.048.545	1,3	10,8	0,97	0,2153
04	Dairy produce	63.628.989	0,8	82,0	31,65	0,9277
19	Prep. of cereals, flour, strach, milk	61.948.996	0,8	34,8	10,13	0,6077
17	Sugar and sugar confectionery	60.638.539	0,8	24,0	0,45	0,0359
07	Edible vegetables and certain root	58.953.645	0,7	44,9	-11,7	-0,7438
12	Oil seeds, grains, seeds, and fruits	37.450.774	0,5	10,9	2,52	0,5776
21	Miscell. edible preparation	32.492.607	0,4	23,6	7,63	0,6750
01	Live animals	29.156.244	0,4	27,1	8,71	0,7902
13	Lac. gem, resin, oth. veget. Saps	23.470.036	0,3	16,8	1,54	0,2094
22	Beverages, spirit and venegar	19.542.393	0,2	29,3	11,44	0,9430
11	Product of milling industry	18.756.836	0,2	45,5	-9,30	-0,5206
14	Veg. plaiting mat, veg. product. Nes.	18.249.265	0,2	49,9	15,64	0,7344
02	Meat and edible meat offal	17.569.051	0,2	25,5	-0,79	-0,0785
10	Cereals	16.884.360	0,2	120,6	-0,82	-0,0259
06	Live trees and other plant	7.021.678	0,1	57,4	18,29	0,5534
05	Product of animal origin, Nes.	5.186.866	0,1	31,3	0,72	0,0473
Total nilai ekspor kel. kom. pertanian (juta US\$)		7 895	100	8,0	-0,39	-0,1194
Total nilai ekspor seluruh komoditas (juta US\$)		52 724		10,5	3,18	0,7499
Pangsa (%)		15,0				

Sumber: Badan Pusat Statistik. (1990-2002). Statistik Perdagangan Luar negeri. Ekspor 1990-2002. diolah

Keterangan: 1) KK = Koefisien keragaman (*Coefficient of variation*)
 2) r = tingkat pertumbuhan
 3) R = Koefisien korelasi

Posisi Impor Komoditas Pertanian

Total impor kelompok komoditas berbasis pertanian selama kurun waktu 1990-2002 secara rata-rata bernilai \$ AS 4.077 atau sekitar 13,0 persen dari seluruh total impor Indonesia (Tabel 22). Tingkat perkembangan impornya mencapai 7,15 persen per tahun, jauh melebihi tingkat pertumbuhan total impor Indonesia yang hanya mencapai 1,70 persen per tahun.

Tabel 22. Deskriptif Statistik Nilai Impor Kelompok Komoditas Pertanian Indonesia, 1990-2002

Kode HS	Kelompok Komoditas	Rataan (US \$)	Pangsa (%)	KK ¹⁾ (%)	r ²⁾ (%/th)	R ³⁾
10	Cereals	1.027.744.458	25,2	51,86	8,89	0,6045
52	Cotton	900.203.160	22,1	20,91	3,69	0,6858
23	Residues & waste from food industries	399.394.074	9,8	38,61	7,04	0,6582
40	Rubber and articles there of	283.880.599	7,0	29,99	6,08	0,7406
12	Oil seeds, grains, seeds, and fruits	276.406.985	6,8	31,07	2,70	0,2983
17	Sugar and sugar confectionery	272.716.437	6,7	61,14	11,73	0,6380
04	Dairy produce	168.493.612	4,1	44,73	8,90	0,7921
24	Tobacco and manufc. tobacco subst.	136.112.147	3,3	41,94	9,87	0,7956
07	Edible vegetables and certain root	87.237.734	2,1	37,21	5,55	0,5577
08	Edible fruit and nuts	82.280.469	2,0	72,61	20,46	0,8255
01	Live animals	76.656.616	1,9	85,45	14,49	0,5927
15	Animal or vegetable fat and oil	71.169.534	1,7	58,72	-6,06	-0,3860
11	Product of milling industry	69.016.545	1,7	61,01	10,69	0,6983
21	Miscell. edible preparation	49.865.941	1,2	34,37	7,01	0,7083
02	Meat and edible meat offal	31.558.300	0,8	60,08	12,47	0,7735
09	Coffee, mate, and spices	24.099.111	0,6	92,09	14,46	0,7130
22	Beverages, spirit and venegar	18.354.003	0,5	62,40	4,94	0,3385
03	Fish, crustaceans, moluscs, Oth. invert.	17.579.679	0,4	54,08	16,57	0,8783
19	Prep. of cereals, flour, strach, milk	17.253.459	0,4	57,65	12,56	0,7870
13	Lac. gem, resin, oth. veget. Saps	17.015.414	0,4	27,02	3,38	0,4718
18	Cocoa and cocoa preparation	16.140.239	0,4	114,4	26,40	0,9778
20	Preparation of vegetables, fruit, nuts	14.910.723	0,4	34,33	6,32	0,7348
05	Product of animal origin, Nes.	12.763.796	0,3	24,93	2,58	0,3842
16	Prep. of meat, fish, crust, moluscs	4.000.315	0,1	26,84	0,17	0,0244
06	Live trees and other plant	1.690.143	0,0	36,88	-5,48	-0,5693
14	Veg. plaiting mat, veg. product. Nes.	712.608	0,0	41,10	-2,05	-0,1723
Total nilai impor kel. kom. pertanian (juta US\$)		4.077	100	31,52	7,15	0,7811
Total nilai impor seluruh komoditas (juta US\$)		31.357		21,56	1,70	0,3139
Pangsa (%)		13,0				

Sumber: Badan Pusat Statistik. (1990-2002). Statistik Perdagangan Luar negeri. Impor 1990-2002. diolah

Keterangan: 1) KK = Koefisien keragaman (*Coefficient of variation*)

2) r = tingkat pertumbuhan

3) R = Koefisien korelasi

Impor kelompok komoditas berbasis pertanian tersebut didominasi oleh kelompok komoditas sereal dan kapas dimana nilai rata-rannya selama kurun waktu 13 tahun masing-masing sebesar \$ AS 1,03 milyar dan \$ AS 0,9 milyar atau berdasarkan pangasanya mencapai 25,2 dan 22,1 persen. Sementara itu, kelompok komoditas pertanian lainnya yang memiliki pangsa nilai impor yang cukup tinggi (di atas 5 persen, tetapi kurang dari 10 persen) berturut-turut adalah: (1) Residu hasil industri pangan, (2) Karet dan produk turunannya, (3) Minyak dari biji-bijian, produk biji-bijian, benih, dan buah-buahan, serta (4) Gula dan produk olahannya (Tabel 4.9).

Laju pertumbuhan dari nilai impor kelompok komoditas pertanian umumnya bertanda positif dengan nilai koefisien sebagian besar di atas 5,0 persen per tahun. Kondisi ini mengindikasikan adanya permintaan yang semakin meningkat di dalam negeri akibat kurangnya pasokan domestik atau rendahnya tingkat harga komoditas tersebut di pasar dunia. Terdapat sebanyak 9 kelompok komoditas yang mengalami laju pertumbuhan tinggi (di atas 10 persen per tahun), yaitu: (1) Kakao dan produk olahannya (26,4 persen); (2) Buah dan kacang yang dapat dimakan (kelapa, biji mete, dll) (20,4 persen); (3) Produk ikan, *crustaceans*, moluska, dan invertibrata lainnya (16,5 persen); (4) Hewan hidup (14,4 persen); (5) Kopi, teh, *mate*, dan rempah-rempah (14,4 persen); (6) Produk olahan dari sereal, tepung, pati, dan susu (12,5 persen); (7) Daging dan jerohan (12,4 persen); (8) Gula dan produk turunannya (11,7 persen); dan (9) Produk dari industri penggilingan (10,6 persen). Sementara itu, kelompok komoditas lainnya seperti sereal, produk susu, dan tembakau juga mengalami tingkat pertumbuhan nilai impor yang cukup tinggi, yaitu mencapai lebih dari 8,0 persen per tahun (Tabel 22).

Neraca Ekspor-Impor Komoditas Pertanian

Neraca perdagangan luar negeri dari kelompok komoditas berbasis pertanian yang disajikan pada Tabel 3 menunjukkan bahwa selama kurun waktu 1990-2002 secara rata-rata ekspor industri pertanian mengalami surplus sebesar \$ AS 2,8 milyar atau menyumbang sekitar 21,0 persen dari surplus total. Ditilik dari perkembangannya, laju pertumbuhan surplus dari kelompok komoditas pertanian ini hanya menyumbang sekitar 2,17 persen per tahun, sedangkan dari total surplus ekspor Indonesia mencapai 18,4 persen per tahun.

Kelompok komoditas pertanian yang memberikan sumbangan surplus pada umumnya bersumber dari subsektor perikanan laut, perkebunan, dan industri pengolahan. Produk-produk perikanan laut, lemak dan minyak nabati/hewani, dan produk karet serta hasil olahannya memberikan sumbangan terbesar, yaitu masing-masing sebesar 26,2; 25,1; dan 22,5 persen dari total kelompok komoditas pertanian yang mengalami surplus. Kelompok komoditas lainnya yang memberikan sumbangan cukup besar adalah komoditas kopi, teh, *mate*, dan rempah-rempah (14,5 persen) serta komoditas kakao dan produk turunannya (6,2 persen).

Sementara itu, kelompok komoditas yang berasal dari industri pengolahan sayuran, buah, kacang, daging, ikan laut, sereal, tepung, pati, dan susu (HS 20, 16, dan 19) menyumbang sekitar 4,0 persen. Dari kelompok komoditas tersebut yang mengalami tingkat pertumbuhan surplus ekspor yang tinggi adalah: (1) lemak dan minyak nabati/hewani (12,7 persen); (2) Bahan-bahan material dari produk tumbuhan (11,6 persen); (3) Hasil olahan sereal, tepung, pati, dan susu (11,5 persen); dan (4) Kakao dan produk turunannya (11,1 persen).

Sebaliknya, kelompok komoditas pertanian yang mengalami defisit pada umumnya berasal dari sub sektor tanaman pangan dan peternakan, terutama kelompok komoditas sereal menyumbang defisit terbesar, yaitu mencapai pangsa 43,0 persen, kemudian diikuti oleh komoditas kapas (14,0 persen), bahan residu/ampas dari industri pangan (11,9 persen), minyak dari biji-bijian, produk biji-bijian, benih, dan buah-buahan (10,3 persen), gula dan produk turunannya (9,2 persen), produk susu (5,2 persen), dan lainnya (Tabel 23). Sebagian besar dari kelompok komoditas ini mengalami perkembangan peningkatan defisit dengan laju yang tinggi atau paling tidak mengalami fluktuasi yang tajam antar tahunnya.

Kinerja Perdagangan Luar Negeri Kelompok Komoditas Pertanian Sebelum dan Setelah Implementasi Perjanjian OPD

Hasil perbandingan neraca perdagangan ekspor-impor kelompok komoditas pertanian sebelum (1990-1994) dan setelah implementasi perjanjian OPD-1994 (1995-2002) yang disajikan pada Tabel 24 mengindikasikan beberapa hal sebagai berikut:

- (1) Terindikasi terjadinya 5 pola perubahan sebagai berikut: (a) surplus perdagangan semakin meningkat; (b) defisit perdagangan semakin meningkat; (c) surplus perdagangan menurun; (e) defisit perdagangan menurun, dan (f) perubahan dari surplus menjadi defisit. Dari 5 pola perubahan tadi, 2 pola tersebut pertama dan pola tersebut terakhir merupakan pola yang dominan.
- (2) Kelompok komoditas yang mengalami surplus perdagangan yang meningkat pada umumnya terdiri dari kelompok komoditas yang berasal dari subsektor perikanan laut, perkebunan, dan industri pengolahan.
- (3) Kelompok komoditas yang menunjukkan kinerja perdagangan yang prospektif (mengalami surplus perdagangan yang meningkat dengan tingkat perubahan yang tinggi) berturut-turut adalah: (a) Lemak dan minyak nabati/hewani (95,2 persen); (b) Hasil olahan sereal, tepung, pati, dan susu (91,2 persen); (c) Kakao dan hasil olahannya (88,6 persen); (d) Bahan material dan produk dari tumbuhan (76,4 persen); (e) Pohon dan tanaman hidup lainnya (56,2 persen); (f) Hasil olahan daging dan produk perikanan laut (34,9 persen); (g) Hasil olahan sayuran, buah-buahan, dan kacang-kacangan (27,0 persen); (h) Karet dan hasil olahannya (13,1 persen); dan (i) Produk perikanan laut (11,4 persen).

Tabel 23. Deskriptif Statistik Neraca Perdagangan Kelompok Komoditas Pertanian Indonesia, 1990-2002

Kode HS	Kelompok Komoditas	Rataan (US \$)	Pangsa (%)	KK ¹⁾ (%)	r ²⁾ (%/th)	R ³⁾
Kelompok komoditas yang mengalami surplus						
03	Fish, crustaceans, molluscs, Oth. invert.	1.360.897.944	26,2	14,8	2,66	0,6328
15	Animal or vegetable fat and oil	1.304.383.287	25,1	50,4	12,76	0,8870
40	Rubber and articles there of	1.169.227.530	22,5	31,0	1,68	0,2304
09	Coffee, mate, and spices	728.400.271	14,0	25,5	-1,45	-0,2086
18	Cocoa and cocoa preparation	321.950.566	6,2	45,4	11,15	0,8895
20	Preparation of vegetables, fruit, nuts	91.488.735	1,8	34,7	4,18	0,4225
16	Prep. Of meat, fish, crust, molluscs	85.742.865	1,6	25,1	5,34	0,7458
24	Tobacco and manuf. tobacco subst.	67.156.042	1,3	64,4	1,33	0,0423
19	Prep. of cereals, flour, strach, milk	31.262.878	0,6	57,1	11,56	0,7829
14	Veg. plaiting mat, veg. product. Nes.	14.111.538	0,3	60,0	11,65	0,8208
13	Lac. gem, resin, oth. veget. Saps	10.039.755	0,2	81,9	-13,1	-0,0466
08	Edible fruit and nuts	8.074.478	0,2	567,7	-278,9	-0,6178
06	Live trees and other plant	4.696.633	0,1	77,1	6,55	0,1630
07	Edible vegetables and certain root	2.822.369	0,1	2450,1	-393,0	-0,8553
22	Beverages, spirit and venegar	702.206	0,0	1898,7	4,77	0,01312
	Jumlah surplus	5.200.957.099	100	-	-	-
Kelompok komoditas yang mengalami defisit						
10	Cereals	1.005.988.406	43,0	53,2	9,32	0,6128
52	Cotton	328.064.458	14,0	42,1	-2,58	-0,1900
23	Residues & waste from food industries	278.591.647	11,9	51,7	11,36	0,7485
12	Oil seeds, grains, seeds, and fruits	241.339.280	10,3	34,4	2,53	0,2405
17	Sugar and sugar confectionery	214.425.008	9,2	77,7	52,36	0,2082
04	Dairy produce	121.915.928	5,2	37,0	6,05	0,5787
11	Product of milling industry	52.366.935	2,2	83,8	14,82	0,4463
01	Live animals	52.144.648	2,2	122,1	108,3	0,4560
21	Miscell. edible preparation	24.646.071	1,1	59,7	-35,6	-0,1581
02	Meat and edible meat offal	13.043.600	0,6	160,8	292,0	0,6983
05	Product of animal origin, Nes.	6.265.437	0,3	76,5	108,2	0,4905
	Jumlah defisit	2.338.791.416	100	-	-	-
Total neraca perdagangan kel. kom. pertanian (juta US\$)		2 862	-	20,59	2,17	0,4270
Total neraca perdagangan seluruh komoditas (juta US\$)		13 832		70,18	18,43	0,9185
Pangsa (%)		21,0				

Sumber: Badan Pusat Statistik. (1990-2002). Statistik Perdagangan Luar negeri. Ekspor & Impor 1990-2002. diolah

Keterangan: 1) KK = Koefisien keragaman (*Coefficient of variation*)

2) r = tingkat pertumbuhan

3) R = Koefisien korelasi

*) Untuk kelompok komoditas yang mengalami defisit, tingkat pertumbuhan yang bertanda positif berarti perkembangan defisit semakin meningkat. Sebaliknya tanda negatif menunjukkan perkembangan defisit mengalami penurunan.

- (4) Kelompok komoditas yang mengalami defisit perdagangan yang meningkat atau yang tadinya surplus kemudian menjadi defisit adalah kelompok komoditas yang pada umumnya berasal dari sub sektor tanaman pangan dan peternakan. Meskipun demikian, ada sebagian kelompok komoditas dari subsektor perkebunan yang mengalami defisit perdagangan yang meningkat, yaitu kapas dan gula.

Tabel 24. Perbandingan Neraca Perdagangan Kelompok Komoditas Pertanian Indonesia sebelum dan Setelah Implementasi Perjanjian Liberalisasi Perdagangan Global, OPD-1994

Kode HS	Kelompok Komoditas	Rataan [Juta US \$]		Beda rataaan (A) vs. (B)	Pola perubahan ¹⁾ [%]
		Sebelum (1990- 1994) (A)	Setelah (1995- 2002) (B)		
15	Animal or vegetable fat and oil	850,74	1 661,07	810,33	95,2 ^a
03	Fish, crustaceans, moluscs, Oth. invert.	1 318,15	1 468,14	149,99	11,4 ^a
40	Rubber and articles there of	1 160,19	1 312,05	151,86	13,1 ^a
09	Coffee, mate, and spices	745,22	746,68	1,46	0,2 ^a
18	Cocoa and cocoa preparation	217,05	409,35	192,30	88,6 ^a
20	Preparation of vegetables, fruit, nuts	81,20	103,15	21,95	27,0 ^a
16	Prep. of meat, fish, crust, moluscs	73,37	98,97	25,60	34,9 ^a
24	Tobacco and manufc. tobacco subst.	63,02	63,87	0,85	1,3 ^a
19	Prep. of cereals, flour, strach, milk	20,59	39,38	18,79	91,2 ^a
14	Veg. plaiting mat, veg. product, Nes.	9,92	17,49	7,57	76,4 ^a
06	Live trees and other plant	3,46	5,41	1,95	56,2 ^a
13	Lac. gem, resin, oth. veget. Saps	15,79	4,39	-11,40	-72,2 ^b
07	Edible vegetables and certain root	50,60	-44,02	-94,62	-187,0 ^c
02	Meat and edible meat offal	2,58	-24,06	-26,64	-1 032,1 ^c
22	Beverages, spirit and venegar	1,48	-2,60	-4,08	-276,1 ^c
08	Edible fruit and nuts	14,75	-0,90	-15,65	-106,1 ^c
10	Cereals	-759,96	-1 307,81	-547,85	-72,1 ^d
23	Residues & waste from food industries	-198,93	-355,51	-156,58	-78,7 ^d
52	Cotton	-319,01	-348,12	-29,11	-9,1 ^d
17	Sugar and sugar confectionery	-71,84	-317,25	-245,41	-341,6 ^d
12	Oil seeds, grains, seeds, and fruits	-244,81	-252,88	-8,07	-3,3 ^d
04	Dairy produce	-120,64	-143,00	-22,36	-18,5 ^d
01	Live animals	-30,53	-78,94	-48,41	-158,5 ^d
11	Product of milling industry	-46,69	-69,14	-22,45	-48,1 ^d
05	Product of animal origin, Nes.	-4,59	-8,81	-4,22	-92,1 ^d
21	Miscell. edible preparation	-28,06	-26,11	1,95	7,0 ^e
Total neraca perdagangan kel. kom. pertanian		2 803	2 951	148	5,3
Total neraca perdagangan seluruh kelompok komoditas		6 263	18 681	12 419	198,3
Pangsa (%)		44,8	15,8		

Sumber: Badan Pusat Statistik. (1990-2002). Statistik Perdagangan Luar negeri. Ekspor & Impor 1990-2002. diolah.

Keterangan: !) Pola perubahan: a) Surplus meningkat, b) Surplus menurun, c) Perubahan dari surplus ke defisit, d) Defisit meningkat, dan e) Defisit menurun.

- (5) Kelompok komoditas yang menunjukkan kinerja perdagangan yang kurang menggembirakan (mengalami defisit perdagangan yang meningkat atau yang tadinya surplus kemudian menjadi defisit dengan tingkat perubahan yang tinggi} berturut-turut adalah: (a) Produk daging dan jerohan (-1.032,1 persen); (b) Gula dan produk turunannya (-341,6 persen); (c) Produk minuman (-276,1 persen); (d) Produk nabati yang dapat dimakan dan umbi-umbian tertentu (-187,0 persen); (e) Hewan hidup (158,5 persen); (f) Produk buah dan kacang-kacangan yang dapat dimakan (-106,1 persen); (g) Hasil residu dari industri pangan (-78,7 persen); (i) Produk dari animal origin (-92,1 persen); (j) Produk sereal (72,1 persen); (k) Produk dari industri penggilingan (48,1 persen); dan (l) Produk susu (18,5 persen).
- (6) Secara agregat peranan kelompok komoditas pertanian dalam perdagangan luar negeri selama implementasi liberalisasi perdagangan global (1995-2002) mengalami penurunan, dimana pada periode 1990-1994 secara rata-rata dapat memberikan sumbangan surplus sebesar 44,8 persen terhadap surplus total, sedangkan pada periode 1995-2002 hanya memberikan sumbangan sebesar 15,8 persen.

Keterkaitan antara pola perubahan kondisi neraca perdagangan kelompok komoditas berbasis pertanian sebelum dan setelah implementasi perjanjian OPD-1994 (Tabel 24) dengan tingkat pertumbuhannya (Tabel 25) mengindikasikan hal-hal sebagai berikut:

- (1) Sebagian besar kelompok komoditas yang mengalami perubahan surplus yang meningkat setelah implementasi perjanjian OPD-1994 (no urut 1-11) menunjukkan kecenderungan tingkat pertumbuhannya sebagian mengalami penurunan dan sebagian lagi mengalami peningkatan tetapi dengan laju yang lebih rendah dari kondisi sebelumnya. Kelompok komoditas yang mengalami perubahan tingkat pertumbuhan yang menurun, antara lain: (a) Produk perikanan laut; (b) Produk karet dan hasil olahannya; dan (c) Produk kopi, *mate*, dan rempah-rempah. Sementara itu, kelompok komoditas yang mengalami peningkatan pertumbuhan dengan laju yang lebih rendah mencakup 6 kelompok komoditas, diantaranya yang cukup menonjol adalah yang terkait dengan produk lemak dan minyak nabati/hewani serta produk kakao dan hasil olahannya.
- (2) Sebaliknya untuk kelompok komoditas yang mengalami pola perubahan defisit yang meningkat (no urut 17-25), sebagian besar menunjukkan keragaan tingkat pertumbuhan yang relatif lebih baik, karena sebagian mengalami laju defisit yang menurun dan sebagian lagi mengalami laju defisit yang meningkat tetapi dengan taraf yang lebih rendah. Produk sereal dan produk susu termasuk kelompok komoditas yang mengalami laju defisit yang menurun. Kelompok komoditas yang mengalami perkembangan yang kurang menggembirakan dari kondisi sebelumnya adalah dari kelompok komoditas industri penggilingan, dimana pada kurun waktu 1995 -2002 mengalami laju defisit

yang meningkat, sedangkan pada periode sebelumnya mengalami laju defisit yang menurun.

Tabel 25. Tingkat Pertumbuhan Perdagangan Kelompok Komoditas Pertanian Indonesia Sebelum dan Setelah Implementasi Perjanjian Liberalisasi Perdagangan Global, OPD-1994

Kode HS	Kelompok Komoditas	Tingkat pertumbuhan ¹⁾ [%/tahun]		Koefisien korelasi	
		Sebelum (1990- 1994)	Setelah (1995- 2002)	Sebelum (1990- 1994)	Setelah (1995- 2002)
15	Animal or vegetable fat and oil	27,46 ^{a)}	8,01 ^{a)}	0,9742	0,6125
03	Fish, crustaceans, moluscs, Oth. Invert.	11,96 ^{a)}	-2,01 ^{b)}	0,9834	-0,9542
40	Rubber and articles there of	8,90 ^{a)}	-9,41 ^{b)}	0,8871	-0,8021
09	Coffee, mate, and spices	6,74 ^{a)}	-10,47 ^{b)}	0,4368	-0,8527
18	Cocoa and cocoa preparation	18,54 ^{a)}	4,82 ^{a)}	0,9677	0,4820
20	Preparation of vegetables, fruit, nuts	6,06 ^{a)}	2,58 ^{a)}	0,4569	0,1449
16	Prep. of meat, fish, crust, moluscs	3,25 ^{a)}	1,23 ^{a)}	0,2163	0,2501
24	Tobacco and manufc. tobacco subst.	-84,85 ^{b)}	6,57 ^{a)}	-0,6835	0,3059
19	Prep. of cereals, flour, strach, milk	15,42 ^{a)}	14,49 ^{a)}	0,8964	0,6205
14	Veg. plaiting mat, veg. product. Nes.	18,38 ^{a)}	16,92 ^{a)}	0,9103	0,7562
06	Live trees and other plant	21,76 ^{a)}	41,93 ^{a)}	0,7740	0,5128
13	Lac. gem, resin, oth. veget. Saps	0,82 ^{a)}	337,69 ^{a)}	0,06785	0,6219
07	Edible vegetables and certain root	-58,68 ^{b)}	-7,94 ^{c)}	-0,7807	-0,3521
02	Meat and edible meat offal	-613,6 ^{b)}	-47,59 ^{c)}	-0,7032	-0,1049
22	Beverages, spirit and venegar	-80,67 ^{b)}	584,7 ^{d)}	-0,9409	0,8483
08	Edible fruit and nuts	6,25 ^{a)}	-31,4 ^{c)}	0,3153	-0,0476
10	Cereals	-22,15 ^{c)}	9,02 ^{d)}	-0,8670	0,6107
23	Residues & waste from food industries	-25,28 ^{c)}	-2,87 ^{c)}	-0,8818	-0,1726
52	Cotton	14,34 ^{d)}	9,90 ^{d)}	0,8117	0,3674
17	Sugar and sugar confectionery	699,47 ^{d)}	7,02 ^{d)}	0,7245	0,4260
12	Oil seeds, grains, seeds, and fruits	-16,31 ^{c)}	-4,07 ^{c)}	-0,9787	-0,2003
04	Dairy produce	-21,32 ^{c)}	2,28 ^{d)}	-0,9066	0,1771
01	Live animals	-586,74 ^{c)}	24,94 ^{d)}	-0,6844	0,6589
11	Product of milling industry	9,81 ^{d)}	-19,44 ^{c)}	0,1180	-0,3956
05	Product of animal origin, Nes.	-586,74 ^{c)}	3,91 ^{d)}	-0,6844	0,2300
21	Miscell. edible preparation	-388,43 ^{c)}	-29,91 ^{c)}	-0,43357	-0,065
Total neraca perdagangan kel. kom. pertanian		11,98 ^{a)}	2,86 ^{a)}	0,9709	0,3380
Total neraca perdagangan seluruh kelompok komoditas		24,39 ^{a)}	25,15 ^{a)}	0,8796	0,8956

Sumber: Badan Pusat Statistik. (1990-2002). Statistik Perdagangan Luar negeri. Ekspor & Impor 1990-2002. diolah.

Keterangan: 1) Ketrekaitan dengan kondisi surplus dan defisit pada Tabel 24; a) Laju surplus meningkat, b) Laju surplus menurun, c) Laju defisit meningkat dan d) Laju defisit menurun.

- (3) Dari 4 kelompok komoditas yang mengalami pola perubahan dari surplus menjadi defisit (no urut 13-16), 3 diantaranya menunjukkan kecenderungan perkembangan yang semakin buruk, karena mengalami laju defisit yang semakin meningkat, sementara pada kondisi sebelumnya mengalami laju surplus yang menurun. Termasuk kategori kelompok komoditas ini adalah produk daging dan jerohan yang dapat dimakan.
- (4) Secara agregat tingkat perkembangan perdagangan luar negeri kelompok komoditas berbasis pertanian menunjukkan kinerja yang buruk pada periode 1995-2002 dibandingkan dengan periode sebelumnya. Pada periode 1990-1994, perkembangan neraca perdagangan kelompok komoditas berbasis pertanian menunjukkan laju pertumbuhan surplus yang meningkat sebesar 11,98 persen pertahun, sedangkan pada periode 1995-2002 hanya mencapai 2,86 persen per tahun. Sementara itu, surplus perdagangan untuk seluruh kelompok komoditas menunjukkan tingkat pertumbuhan yang relatif tinggi dan cenderung mengalami peningkatan, yaitu dari 24,39 persen per tahun pada periode 1990-1994 meningkat menjadi 25,15 persen per tahun pada periode 1995-2002.

Pengaruh Agregat dan Individual dari Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Dinamika Neraca Perdagangan Komoditas Pertanian

Analisis regresi dengan model peubah boneka (*dummy variables*) digunakan untuk mengidentifikasi dampak yang ditimbulkan oleh diberlakukannya perjanjian OPD-1994 mengenai liberalisasi perdagangan global, pengaruh krisis ekonomi, dan proses implementasi otonomi daerah terhadap dinamika neraca perdagangan komoditas pertanian Indonesia. Hasil analisis yang disajikan pada Tabel 26 menunjukkan bahwa secara agregat pengaruh yang dapat diterangkan oleh ke tiga peubah tersebut terhadap dinamika neraca perdagangan dari 20 kelompok komoditas berbasis pertanian selama periode 1990-2002 bervariasi. Berdasarkan koefisien diterminasinya ($R^2_{\text{terkoreksi}}$), pengaruh dari peubah bebas yang dapat diterangkan oleh model regresi terhadap masing-masing kelompok komoditas bervariasi antara 2,09-74,89 persen. Sedangkan kesesuaian model yang ditunjukkan oleh besarnya nilai koefisien korelasinya (R) bervariasi antara 0,4172-0,8955. Keragaman data yang dapat diterangkan oleh ke tiga peubah bebas secara bersamaan terhadap dinamika neraca perdagangan dari beberapa kelompok komoditas cukup baik, karena nilai koefisien diterminasinya cukup tinggi, diantaranya adalah kelompok komoditas yang terkait dengan: (1) Produk umbi-umbian dan nabati yang dapat dimakan; (2) Karet dan hasil olahannya; (3) gula dan produk turunannya; (4) Sereal; (5) Kakao dan hasil olahannya; dan (6) Produk susu.

Tanda pada *intercept* mengindikasikan kondisi defisit atau surplus pada periode awalnya. Kelompok komoditas yang memiliki tanda negatif pada *intercept*-nya berarti neraca perdagangannya dalam kondisi defisit pada periode awalnya, demikian sebaliknya.

Secara individu, pengaruh liberalisasi perdagangan global dalam rentang waktu 1995 -2002 memberikan sumbangan nyata secara statistik, baik dalam hal meningkatkan surplus maupun meningkatkan defisit perdagangan pada sebagian besar kelompok komoditas, meskipun dengan taraf α yang bervariasi. Untuk kelompok komoditas sereal, gula, susu, hewan hidup, dan produk residu dari industri penggilingan pengaruhnya sangat nyata dalam meningkatkan defisit. Sebaliknya untuk kelompok komoditas yang terkait dengan produk perikanan laut, perkebunan, dan industri olahan berpengaruh nyata dalam meningkatkan surplus.

Pengaruh periode krisis ekonomi (1997-2002) terhadap kelompok komoditas yang tadinya mengalami kondisi defisit cenderung bersifat positif atau berdampak mengurangi defisit, kecuali untuk kelompok komoditas gula masih berpengaruh meningkatkan defisit, meskipun tidak nyata secara statistik. Kondisi yang demikian diperkirakan disebabkan oleh penurunan volume impor yang cukup signifikan sebagai akibat *shock* depresiasi rupiah terhadap Dollar Amerika yang tajam dan berfluktuasi.

Pengaruh periode krisis ekonomi terhadap kelompok komoditas yang tadinya mengalami kondisi surplus bervariasi dan sebagian besar tidak nyata secara statistik kecuali untuk kelompok komoditas karet dan hasil olahannya berpengaruh sangat nyata menurunkan surplus, sedangkan untuk kelompok komoditas lemak dan minyak nabati/ hewani serta buah dan kacang-kacangan yang dapat dimakan berpengaruh nyata meningkatkan surplus.

Pengaruh periode implementasi otonomi daerah (2001-2002) bersifat positif dan nyata untuk kelompok komoditas gula, sereal, dan hasil olahan sereal, tepung, pati, dan susu. Untuk kelompok komoditas gula dan sereal pengaruhnya adalah menurunkan defisit, sedangkan untuk kelompok komoditas hasil olahan berpengaruh meningkatkan surplus. Turunnya defisit perdagangan kelompok komoditas gula dan sereal tersebut dapat disebabkan oleh intervensi pemerintah dalam menekan banjir impor gula dan gabah/beras sehingga dapat menurunkan volume impor legal dari komoditas tersebut, meskipun pada kenyataannya pasokan impor ilegal tetap marak. Pengaruh yang bersifat negatif dan nyata ditemukan pada kelompok komoditas susu, residu dari industri pangan, kopi, *mate*, dan rempah-rempah, serta produk buah dan kacang yang dapat dimakan.

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Peran industri pertanian Indonesia dalam menyumbang devisa negara berdasarkan nilai eksportnya selama kurun waktu 1990 - 2002

rata-rata mencapai \$ AS 7,9 milyar atau 15,0 persen dari total ekspor seluruh komoditas. Sementara itu, nilai impornya rata-rata mencapai \$ AS 4,1 milyar atau sebesar 13,0 persen. Dengan demikian surplus perdagangan yang diperoleh dari kelompok komoditas berbasis pertanian adalah sebesar \$ AS 2,8 milyar atau 21,0 persen dari total surplus.

Meskipun secara rata-rata sumbangan surplus perdagangan dari kelompok komoditas berbasis pertanian itu cukup besar, tetapi laju pertumbuhannya selama kurun waktu tersebut hanya mencapai 2,17 persen per tahun, sedangkan tingkat pertumbuhan surplus dari seluruh kelompok komoditas mencapai 18,4 persen per tahun. Hal ini disebabkan karena tingkat pertumbuhan ekspornya relatif menurun (-0,39 persen)/tahun), sedangkan tingkat pertumbuhan impornya mencapai 7,15 persen pertahun.

Kelompok komoditas pertanian yang memiliki peran dominan dalam menyumbang ekspor pada umumnya masih berasal dari subsektor perkebunan dan perikanan. Diantaranya adalah: (1) Lemak dan minyak nabati/hewani (21,8 persen); (2) Karet dan produk turunannya (20,9 persen); (3) Ikan, *crustaceans*, moluska, dan invertibrata lainnya (18 persen); (4) Kopi, teh, *mate*, dan rempah-rempah (9,9 persen). Tiga di antaranya menunjukkan tingkat pertumbuhan yang menurun secara nyata, yaitu produk-produk yang terkait dengan kelompok komoditas karet, perikanan laut, serta kopi, teh, *mate*, dan rempah-rempah. Peranan ekspor kelompok komoditas pertanian yang berasal dari sub sektor tanaman pangan dan peternakan sampai saat ini masih sangat kecil dan sangat memprihatinkan, umumnya kurang dari 1 persen.

Dari sisi impor, kelompok komoditas pertanian yang dominan menyedot devisa adalah sereal dan kapas masing-masing pangasanya mencapai 25,2 dan 22,1 persen. Kemudian diikuti oleh: (1) Residu hasil industri pangan (9,8 persen), (2) Karet dan produk turunannya (7,0 persen), (3) Minyak dari biji-bijian, produk biji-bijian, benih, dan buah-buahan (6,8 persen), serta (4) gula dan produk olahannya (6,7 persen). Laju pertumbuhan dari nilai impor kelompok komoditas pertanian umumnya bertanda positif dengan nilai koefisien sebagian besar di atas 5,0 persen per tahun.

Dari sisi neraca perdagangannya, kelompok komoditas pertanian yang memberikan sumbangan surplus pada umumnya bersumber dari subsektor perikanan, perkebunan, dan industri pengolahan. Produk-produk perikanan; lemak dan minyak nabati/ hewani; dan produk karet serta hasil olahannya memberikan sumbangan terbesar, yaitu masing-masing sebesar 26,2; 25,1; dan 22,5 persen dari total kelompok komoditas pertanian yang mengalami surplus. Sebaliknya, kelompok komoditas pertanian yang mengalami defisit pada umumnya berasal dari subsektor tanaman pangan dan peternakan, terutama kelompok komoditas sereal menyumbang defisit terbesar, yaitu mencapai pangsa 43,0 persen, kemudian diikuti oleh komoditas kapas (14,0 persen), bahan residu/ampas dari industri pangan (11,9 persen), minyak dari biji-bijian, produk biji-

bijian, benih, dan buah-buahan (10,3 persen), gula dan produk turunannya (9,2 persen), produk susu (5,2 persen), dan lainnya. Sebagian besar dari kelompok komoditas ini mengalami perkembangan peningkatan defisit dengan laju yang tinggi atau paling tidak mengalami fluktuasi yang tajam antartahunnya.

Secara agregat peranan kelompok komoditas pertanian dalam perdagangan luar negeri selama implementasi liberalisasi perdagangan global (1995-2002) mengalami penurunan. Sumbangan surplus yang diberikan pada periode 1990-1994 secara rata-rata adalah sebesar 44,8 persen terhadap surplus total, sedangkan pada periode 1995-2002 hanya menyumbang 15,8 persen. Demikian pula tingkat perkembangannya menunjukkan kinerja yang buruk, dimana pada periode 1990-1994 menunjukkan laju pertumbuhan surplus yang meningkat sebesar 11,98 persen per tahun, sedangkan pada periode 1995-2002 hanya mencapai 2,86 persen per tahun. Sementara itu, surplus perdagangan untuk seluruh kelompok komoditas menunjukkan tingkat pertumbuhan yang tinggi dan cenderung mengalami peningkatan, yaitu dari 24,39 persen per tahun pada periode 1990-1994 meningkat menjadi 25,15 persen per tahun pada periode 1995-2002.

Hasil analisis regresi dengan model peubah boneka menunjukkan bahwa berdasarkan koefisien diterminasinya ($R^2_{\text{terkoreksi}}$), keragaman data yang dapat diterangkan oleh ketiga peubah bebas secara bersamaan terhadap dinamika neraca perdagangan masing-masing kelompok komoditas bervariasi antara 2,09 – 74,89 persen. Sedangkan kesesuaian model yang ditunjukkan oleh besarnya nilai koefisien korelasinya (R) bervariasi antara 0,4172 – 0,8955.

Secara individu, pengaruh liberalisasi perdagangan global dalam rentang waktu 1995-2002 memberikan sumbangan nyata secara statistik, baik dalam hal meningkatkan surplus maupun meningkatkan defisit perdagangan pada sebagian besar kelompok komoditas. Untuk kelompok komoditas sereal, gula, susu, hewan hidup, dan produk residu dari industri penggilingan pengaruhnya sangat nyata dalam meningkatkan defisit. Sebaliknya untuk kelompok komoditas yang terkait dengan produk perikanan, perkebunan, dan industri olahan berpengaruh nyata dalam meningkatkan surplus.

Pengaruh periode krisis ekonomi (1997-2002) terhadap kelompok komoditas yang tadinya mengalami kondisi defisit cenderung bersifat positif atau berdampak mengurangi defisit, kecuali untuk kelompok komoditas gula masih berpengaruh meningkatkan defisit, meskipun tidak nyata secara statistik. Kondisi yang demikian diperkirakan disebabkan oleh penurunan volume impor yang cukup signifikan sebagai akibat kejutan depresiasi rupiah terhadap dollar Amerika Serikat yang tajam dan berkejolak.

Pengaruh periode krisis ekonomi terhadap kelompok komoditas yang tadinya mengalami kondisi surplus bervariasi dan sebagian besar

tidak nyata secara statistik kecuali untuk kelompok komoditas karet dan hasil olahannya berpengaruh sangat nyata menurunkan surplus, sedangkan untuk kelompok komoditas lemak dan minyak nabati/ hewani serta buah dan kacang-kacangan yang dapat dimakan berpengaruh nyata meningkatkan surplus.

Pengaruh periode implementasi otonomi daerah (2001-2002) bersifat positif dan nyata untuk kelompok komoditas gula, sereal, dan hasil olahan sereal, tepung, pati, dan susu. Untuk kelompok komoditas gula dan sereal pengaruhnya adalah menurunkan defisit, sedangkan untuk kelompok komoditas hasil olahan berpengaruh meningkatkan surplus. Turunnya defisit perdagangan kelompok komoditas gula dan sereal tersebut diduga disebabkan oleh intervensi pemerintah dalam menekan banjir impor gula dan gabah/beras sehingga dapat menurunkan volume impor legal, meskipun pada kenyataannya pasokan impor ilegal tetap marak. Pengaruh yang bersifat negatif dan nyata ditemukan pada kelompok komoditas susu, residu dari industri pangan, kopi, *mate*, dan rempah-rempah, serta produk buah dan kacang yang dapat dimakan.

Dampak Liberalisasi Perdagangan: Skenario Indonesia dan Negara Berkembang Lain serta Negara Maju Melakukan Liberalisasi

Pendahuluan

Secara jelas bahwa PP menghendaki reformasi perdagangan pertanian melalui liberalisasi dalam akses pasar dan penerapan disiplin yang secara bertahap mengurangi distorsi yang menghambat penerapan mekanisme pasar. Hal tersebut menyebabkan OPD mengatur tiga hal utama yaitu aturan mengenai lintas batas (*border measures*), bantuan domestic (*domestic support*), dan subsidi ekspor (*export subsidy*).

Kebijakan pemberlakuan *tariff rate quota/TRQ*, *domestic support*, maupun *export subsidy*, serta *border measures* lainnya di dalam negeri suatu negara akan memberikan pengaruh terhadap kesejahteraan masyarakat, surplus produsen dan surplus konsumen, serta penerimaan pemerintah, kehilangan sosial di negara tersebut. Selain terhadap warga negaranya, instrumen-instrumen tersebut juga mempengaruhi pasar dunia dan masyarakat, surplus petani serta surplus konsumen, penerimaan negara, kehilangan sosial negara pengimpor komoditas yang dipengaruhi kebijakan perdagangan itu. Ukuran besarnya dampak kebijakan tersebut ditentukan antara lain oleh berbagai faktor seperti besartidaknya pasar negara tersebut dibandingkan pasar dunia komoditas yang dikaji, elastisitas penawaran dan permintaan komoditas di negara tersebut. Yang kita inginkan sebetulnya adalah diperolehnya suatu mekanisme di mana penetapan berbagai kebijakan aturan yang sejalan dengan aturan OPD itu tidak merugikan produsen dan agribisnis komoditas pertanian di dalam negeri sendiri dan pada saat yang sama membangun basis agribisnis yang efektif dan efisien.

Pembahasan berikut mencoba menganalisis dampak liberalisasi perdagangan terhadap kesejahteraan masyarakat (surplus produsen dan surplus konsumen, total kesejahteraan), volume ekspor dan impor, penerimaan pemerintah di negara maju (NM), negara berkembang (NB), dan Indonesia, serta perubahan harga produsen dan konsumen khusus untuk Indonesia. Komoditas yang dianalisis adalah komoditas daging sapi, susu konsentrat, unggas, beras, jagung, gula, oilseeds, umbi-umbian, kopi, kakao dan tembakau, sesuai dengan pengelompokan komoditas menurut ATPSM.

Untuk menganalisis dampak liberalisasi perdagangan digunakan simulasi ATPSM. ATPSM adalah model yang dapat menganalisa kebijakan perdagangan komoditas pertanian. Model ini bersifat *deterministik*, *parsial equilibrium* dan *comparatives statis*. Deterministik artinya di dalam model ini tidak terdapat *shock stochastic* dan ketidakpastian (pelanggaran asumsi lainnya). Parsial equilibrium, artinya model hanya mengkhususkan dalam komoditas pertanian dan tidak berhubungan dengan sektor lainnya, seperti industri dan jasa.

Kelebihan dari model ATPSM adalah analisis dapat dibagi per negara, peregion ataupun untuk seluruh dunia. Model ini memiliki cakupan komoditas pertanian dan peternakan yang luas, serta memperhitungkan hubungan antara konsumen dan produsen. Di dalam model ini terdapat tiga stakeholder dalam kegiatan ekonomi, yaitu konsumen, produsen dan pemerintah. Model ATPSM diciptakan oleh UNCTAD yang dibiayai oleh Departemen Pembangunan Internasional Inggris dan FAO.

Model ini ditujukan untuk membantu NB dan NT dalam menentukan strategi dalam negosiasi perundingan multilateral. Pada tahun 2002, Vanzetti dan Graham, menganalisis reformasi kebijakan pertanian dengan ATPSM, dengan 3 skenario, yaitu: (1) PU; (2) Liberalisasi hanya pada NM saja; (3) Liberalisasi hanya dengan pemotongan tarif pada NM; dan (4) *Rent dissipation*. Pada tahun 2003, AS dan UE mengajukan proposal reformasi pertanian, dengan alat analisis ATPSM. Dalam proposal tersebut dikemukakan 3 skenario, yaitu: (1) Ambisi, pemotongan tarif *out-quota applied* dengan Swiss Formula, dan penghilangan tarif inquota untuk semua komoditas dan semua negara; (2) Konservatif, pengurangan tarif *out-quota bound* sebesar 36 persen, pengurangan dukungan domestik dan subsidi ekspor masing-masing 55 persen dan 45 persen untuk NM, untuk NB duapertiga dari pengurangan NM, sementara untuk NT tidak ada pengurangan, (3) Kompromi, pemotongan tarif berdasarkan tarif bound, dimana tarif bound yang tinggi dipotong lebih besar, pemotongan tarif, subsidi domestik, dan subsidi ekspor di NM lebih tinggi dibandingkan dengan NB. Tidak ada pengurangan untuk NT.

Hasil Simulasi Skenario Kesepakatan Putaran Uruguay/PU

(i) Perkembangan Harga

Apabila liberalisasi perdagangan melalui kesepakatan PU diberlakukan kepada NM dan NB terhadap seluruh komoditas, maka berdampak terhadap peningkatan harga produsen dan konsumen Indonesia (Tabel 27). Perubahan yang terbesar terjadi pada komoditas susu konsentrat, dan diikuti oleh komoditas gula dan daging sapi. Sementara perubahan harga produsen dan konsumen untuk komoditas beras, minyak bijian, umbi-umbian, kopi, kakao dan tembakau relatif kecil. Secara keseluruhan apabila dilakukan liberalisasi pada seluruh komoditas berdampak positif bagi produsen dan berdampak negatif bagi konsumen untuk seluruh komoditas.

Liberalisasi perdagangan pada kelompok komoditas sereal akan meningkatkan harga produsen dan konsumen beras, susu dan jagung yang relatif kecil. Sebaliknya berdampak menurunkan harga produsen dan konsumen domestik pada komoditas daging dan produk peternakan. Dampak tersebut relatif sangat kecil. Hal ini karena sereal dengan daging dan unggas merupakan komoditas komplementer, disamping itu jagung sebagai salah satu komponen sereal merupakan sebagai pakan utama untuk kelompok peternakan. Liberalisasi perdagangan pada sayuran dan buah-buahan hanya mempengaruhi harga kelompok komoditas umbi umbian.

Penerapan kesepakatan PU (liberalisasi perdagangan) pada komoditas kacang dan umbi-umbian hanya mempengaruhi harga produsen dan konsumen pada komoditas yang bersangkutan. Peningkatan harga konsumen lebih besar daripada harga produsen. Artinya konsumen harus membayar lebih besar (0.63 persen) dibanding dengan keuntungan yang akan diterima oleh produsen domestik. Hal yang sama berlaku pada penerapan liberalisasi untuk komoditas minyak sayur dan biji serta tembakau dan katun. Liberalisasi perdagangan pada komoditas gula berdampak negatif kepada konsumen dan menguntungkan bagi produsen. Konsumen harus membayar jauh lebih mahal. Hal ini dapat dipahami, mengingat beberapa tahun terakhir ini Indonesia merupakan pengimpor gula. Oleh karena itu, kebijakan ini kurang efektif bagi konsumen dalam negeri.

Bila NM dan NB melakukan penerapan liberalisasi perdagangan pada kelompok komoditas daging maka berdampak terhadap peningkatan harga produsen dan konsumen pada komoditas daging, unggas dan jagung. Dampak menurunkan harga di dalam negeri terjadi pada komoditas susu konsentrat. Namun penurunannya relatif sedikit dibanding dengan kenaikan harga produsen. Kebijakan ini menguntungkan bagi produsen daging, unggas dan jagung. Penerapan kebijakan PU pada komoditas minyak sayur, produk peternakan dan minuman dalam komoditas tidak banyak berdampak terhadap harga di dalam negeri (produsen dan konsumen).

Apabila pemerintah ingin menerapkan liberalisasi perdagangan di bidang pertanian melalui kebijakan PU, maka kebijakan terhadap semua kelompok komoditas akan lebih efektif baik bagi produsen maupun konsumen.

TRQ adalah kebijakan penetapan tarif yang lebih tinggi apabila jumlah impor melebihi jumlah kuota yang telah ditetapkan. Indonesia baru mendaftarkan dua jenis produk untuk TRQ, yaitu beras dan susu. Kebijakan penerapan TRQ Indonesia untuk beras hanya akan mempengaruhi harga beras di dalam negeri (Tabel 28). Kebijakan ini menyebabkan peningkatan harga produsen dan konsumen sebesar 0,91 persen. Namun apabila TRQ untuk komoditas susu konsentrat diberlakukan, maka berdampak baik terhadap komoditas daging sapi, unggas, jagung dan susu konsentrat. Peningkatan harga yang sangat tinggi terjadi pada komoditas susu sendiri yaitu sebesar 5 persen. Kebijakan ini menguntungkan produsen susu, namun dilain pihak merugikan bagi konsumen di dalam negeri. Secara keseluruhan kebijakan TRQ Indonesia untuk beras merupakan kebijakan yang efektif, karena tidak banyak mengganggu kondisi pasar di dalam negeri. Peningkatan harga yang diterima produsen diimbangi dengan peningkatan harga di tingkat konsumen yang nilainya relatif sangat kecil.

Tabel 28. Dampak Liberalisasi Perdagangan Beras dan Susu dan Kebijakan TRQ Beras dan Susu Indonesia terhadap Harga Konsumen dan Produsen Domestik di Indonesia (Skenario PU)

Komoditas	Beras (TRQ)		Susu konsentrat (TRQ)	
	Perubahan harga (%)		Perubahan harga (%)	
	Konsumen	Produsen	Konsumen	Produsen
Daging sapi	0.00	0.00	0.01	0.01
Unggas	0.00	0.00	0.01	0.01
Susu konsentrat	0.00	0.00	5.03	5.03
Beras	0.91	0.91	0.00	0.00
Minyak biji	0.00	0.00	0.00	0.00
Jagung	0.00	0.00	0.25	0.25
Umbi-umbian	0.00	0.00	0.00	0.00
Gula	0.00	0.00	0.00	0.00
Kopi	0.00	0.00	0.00	0.00
Kakao	0.00	0.00	0.00	0.00
Tembakau	0.00	0.00	0.00	0.00

Sumber : Hasil Simulasi ATPSM versi 2.2

(ii) Kesejahteraan dan Penerimaan Pemerintah

Dampak pengenaan PU kepada NM lebih berpihak kepada konsumen, hanya liberalisasi perdagangan pada produk peternakan dan TRQ susu di Indonesia yang merugikan konsumen. Artinya bila Indonesia menerapkan TRQ pada komoditas susu konsentrat, memberi dampak negatif bagi konsumen NM tetapi berdampak meningkatkan surplus produ-sennya.

Tabel 29. Dampak Liberalisasi Perdagangan Terhadap Perubahan Kesejahteraan dan Penerimaan Pemerintah (juta \$ AS)

Liberalisasi Perdagangan	Kelompok Negara	Surplus Konsumen	Surplus Produsen	Kesejahteraan Total	Penerimaan Pemerintah
1. Semua komoditas	NM	19.134,67	-4.743,04	8.378,31	1.596,32
	NB	-7.322,06	1.021,55	705,96	-449,75
	Indonesia	-369,24	69,81	-42,74	-11,32
2. Serealia	NM	9.064,38	-7.490,78	2.672,54	1.098,94
	NB	1.882,28	-2.120,01	-54,64	183,09
	Indonesia	-101,55	72,88	-29,00	-0,33
3. Sayuran& buah	NM	3.141,04	-2.102,20	1.422,88	384,04
	NB	-970,73	1.035,55	488,36	423,53
	Indonesia	-72,58	68,20	-7,47	-3,09
4. Kacang & Umbi-umbian	NM	420,70	-247,73	208,93	35,96
	NB	13,74	-102,98	-27,38	61,86
	Indonesia	-32,84	32,31	-0,94	-0,41
5. Daging	NM	6.263,75	-4.743,04	2.551,33	1.030,62
	NB	-917,55	1.021,55	16,36	-87,64
	Indonesia	-76,47	69,81	-13,21	-6,54
6. Gula	NM	1.123,35	-726,60	516,07	119,32
	NB	-394,16	357,11	-97,44	-60,39
	Indonesia	-30,55	14,47	-16,11	-0,03
7. Minyak sayur & biji-bijian	NM	668,12	45,51	246,74	-466,89
	NB	-118,01	247,12	-104,12	-233,22
	Indonesia	-42,74	72,41	28,14	-1,53
8. Produk Peternakan	NM	-2.733,68	3.562,57	1.099,00	270,11
	NB	-7.323,50	7.076,23	-317,94	-70,67
	Indonesia	-31,45	16,72	-13,66	1,07
9. Minuman	NM	402,71	184,66	95,39	-491,97
	NB	100,63	-43,51	-53,09	-110,22
	Indonesia	-4,54	11,26	6,44	-0,28
10. Tembakau & kapas	NM	1.148,05	-189,40	605,02	-353,63
	NB	394,47	72,35	7,47	-459,36
	Indonesia	-9,42	6,93	-2,60	-0,10
11. Beras (TRQ)	NM	4.392,52	-3.703,57	1.572,53	883,59
	NB	-451,37	372,50	-76,35	2,52
	Indonesia	-105,92	101,14	-5,02	-0,24
12. Susu konsentrat (TRQ)	NM	-1.825,66	2.303,45	484,29	6,50
	NB	-3.388,27	3.167,90	-250,50	-30,13
	Indonesia	-24,86	13,39	-10,32	1,15

Sumber : Hasil Simulasi ATPSM versi 2.2

Peningkatan surplus produsen jauh melebihi penurunan surplus konsumen NM. Hal sebaliknya terjadi bila Indonesia menerapkan TRQ beras, berdampak negatif kepada produsen dan positif kepada konsumen NM. Dari sisi penerimaan pemerintah NM, dengan liberalisasi perdagangan ini juga dapat meningkat. Namun untuk NB, pengenaan kesepakan OPD dengan skenario PU lebih menguntungkan produsen (Tabel

29). Peningkatan surplus produsen melebihi penurunan surplus konsumen. Kebijakan penerapan TRQ beras oleh Indonesia dapat meningkatkan surplus produsen di NB. Bagi keseluruhan NB, kebijakan PU ini lebih efektif, karena memperbaiki kesejahteraan masyarakat seluruhnya.

(iii) Volume Produksi, Konsumsi, Ekspor dan Impor

Hasil simulasi penerapan kesepakatan PU pada sebagian besar skenario berdampak positif bagi ekspor dan impor NM. Volume ekspor dan impor NM meningkat. Peningkatan volume impor jauh lebih besar daripada peningkatan ekspor. Hanya simulasi pada komoditas gula, minyak sayur dan biji dan TRQ pada komoditas beras yang berampak negatif terhadap volume ekspor NM. Jadi secara umum hasil simulasi liberalisasi perdagangan terhadap kinerja perdagangan NM adalah positif dan menguntungkan di satu sisi. Di sisi lain, hasil simulasi ini memungkinkan posisi NM sebagai importir untuk beberapa komoditas tertentu (Tabel 30).

Bagi Indonesia dari beberapa skenario liberalisasi perdagangan pada kelompok komoditas, liberalisasi perdagangan pada minyak sayur dan biji serta minuman memberi dampak meningkatkan kesejahteraan terhadap masyarakat Indonesia. Keseluruhan skenario tersebut hanya memberi keuntungan kepada produsen (surplus produsen positif) walaupun nilainya relatif sangat kecil. Kebijakan ini lebih banyak merugikan konsumen di dalam negeri. Dari sisi penerimaan pemerintah Indonesia, pemberlakuan liberalisasi perdagangan dengan skenario PU memberikan dampak negatif, hanya liberalisasi perdagangan pada produk peternakan dan TRQ susu yang memberi nilai positif kepada penerimaan pemerintah (sekitar 1 juta \$ AS), walaupun konsumen dirugikan tapi nilainya sangat kecil sekali.

Sebaliknya penerapan TRQ beras oleh Indonesia hanya menguntungkan produsen, walaupun nilainya sangat kecil sekali. Bila dibandingkan dengan kerugian yang dialami oleh konsumen, keuntungan yang dinikmati produsen juga sangat kecil. Oleh karena itu pemerintah Indonesia perlu mempertimbangkan kebijakan dalam akses pasar dalam bentuk TRQ susu dan TRQ beras serta liberalisasi perdagangan pada produk peternakan.

Bagi NB, liberalisasi perdagangan juga berdampak positif bagi perdagangan ekspor dan impornya. Namun perubahan volume ekspor jauh lebih besar daripada perubahan impor, berbeda dengan kondisi NM. Hasil simulasi ini menyebabkan posisi NB sebagai eksportir. Secara umum kebijakan ini efektif untuk NB.

Secara umum, liberalisasi perdagangan dengan PU berdampak positif bagi kinerja ekspor Indonesia. Peningkatan volume ekspor yang paling besar terjadi pada liberalisasi semua kelompok komoditas. Hanya liberalisasi perdagangan pada komoditas sereal dan produk peternakan yang berdampak meningkatkan volume impor Indonesia. Untuk kebijakan

Tabel 30. Dampak Liberalisasi Perdagangan terhadap Perubahan Ekspor dan Impor (Skenario PU)

Liberalisasi Perdagangan	Kelompok Negara	Perubahan (%)	
		Ekspor	Impor
1. Semua komoditas	NM	507,44	556,17
	NB	579,92	522,08
	Indonesia	3913,24	-683,01
2. Serealia	NM	38,85	68,57
	NB	25,92	43,04
	Indonesia	2,63	331,01
3. Sayuran dan buah- buahan	NM	1,77	292,28
	NB	376,20	182,66
	Indonesia	2795,41	-423,92
4. Kacang-kacangan	NM	0,02	97,32
	NB	167,60	98,58
	Indonesia	337,90	-109,91
5. Daging	NM	8,26	45,41
	NB	89,03	1,66
	Indonesia	1111,35	-271,85
6. Gula	NM	-0,74	19,31
	NB	6,80	-0,57
	Indonesia	1,46	-3,23
7. Minyak sayur & Minyak biji-bijian	NM	-0,19	4,55
	NB	1,16	-0,43
	Indonesia	0,29	-102,96
8. Produk peternakan	NM	426,76	85,47
	NB	83,68	296,54
	Indonesia	3,47	234,04
9. Minuman	NM	3,53	8,68
	NB	3,30	1,67
	Indonesia	2,30	-125,53
10. Tembakau & kapas	NM	5,36	8,79
	NB	2,06	3,41
	Indonesia	0,90	-3,73
11. Beras (TRQ)	NM	-0,56	37,18
	NB	3,70	-2,97
	Indonesia	0,29	-15,03
12. Susu konsentrat (TRQ)	NM	157,24	-10,11
	NB	11,60	145,15
	Indonesia	1,27	267,78

Sumber : Hasil Simulasi ATPSM versi 2.2.

penerapan TRQ beras di Indonesia, memberi dampak meningkatkan volume ekspor, namun nilainya sangat kecil dibandingkan penurunan impor Indonesia. Oleh karena itu bila pemerintah ingin menurunkan impor, maka kebijakan TRQ beras ini cukup efektif. Sebaliknya untuk penerapan TRQ susu oleh Indonesia, berdampak meningkatkan ekspor dan impor Indonesia. Peningkatan volume impor jauh lebih besar daripada

peningkatan ekspor. Pemerintah perlu mencermati lebih dalam lagi, bila ingin menerapkan kebijakan TRQ pada komoditas susu, sebagaimana telah dinotifikasi pada PP dalam OPD.

Hasil Simulasi Skenario Kompromi

(i) Perubahan Harga

Liberalisasi perdagangan secara umum akan meningkatkan harga komoditas pertanian di pasar dunia, peningkatan harga yang tinggi terjadi pada komoditas yang memperoleh proteksi tinggi, seperti produk peternakan, daging, gula dan minyak sayur (Vanzetti, 2002 dan Vanzetti, 2003).

Apabila NM dan NB menerapkan kesepakatan OPD dengan skenario kompromi, maka harga produsen dan konsumen di Indonesia secara umum akan meningkat antara 0,54-9,36 persen. Peningkatan harga produsen dan konsumen cenderung sama, karena ketidaktersediaan data distribusi komoditas menurut negara (Tabel 31).

Peningkatan harga yang cukup tinggi (>5 persen) terjadi pada komoditas susu konsentrat, gula dan daging sapi, seperti halnya yang terjadi di pasar dunia. Indonesia merupakan importir untuk komoditas-komoditas tersebut. Peningkatan harga yang sedang (2-5 persen) terjadi pada komoditas jagung dan unggas, sementara harga komoditas beras, oilseeds, umbi-umbian, kopi, kakao dan tembakau meningkat relatif kecil (<2 persen).

Skenario kompromi dengan asumsi penurunan tarif, subsidi ekspor dan subdidi domestik NM yang lebih tinggi dibandingkan NB, diduga akan menurunkan penawaran produk pertanian NM di pasar dunia, sehingga harga di pasar dunia cenderung meningkat. Akibatnya bagi Indonesia sebagai salah satu NB, harga domestik juga cenderung meningkat, dengan peningkatan yang relatif kecil dibandingkan dengan penurunan tarif.

Apabila liberalisasi perdagangan hanya diterapkan pada serealialia baik untuk NM maupun NB, maka akan meningkatkan harga serealialia domestik yang relatif kecil, disamping itu juga akan mempengaruhi harga daging dan susu. Apabila liberalisasi dilakukan pada kelompok daging, maka akan mempengaruhi harga daging, susu dan jagung. Demikian juga, apabila liberalisasi perdagangan dilakukan pada produk peternakan, maka akan mempengaruhi harga susu, daging, beras dan jagung. Keterkaitan antara serealialia dengan susu dan daging, adalah sebagai komoditas komplementer, selain itu jagung yang merupakan salah satu komoditas serealialia merupakan pakan untuk kelompok produk peternakan. Sementara liberalisasi perdagangan pada kelompok komoditas yang lain, hanya akan mempengaruhi harga komoditas yang bersangkutan.

Liberalisasi perdagangan beras NM dan NB disertai kebijakan TRQ Indonesia untuk beras, akan mengakibatkan peningkatan harga beras yang relatif kecil (1,37 persen). Sementara, liberalisasi perdagangan susu NM dan NB disertai kebijakan TRQ untuk susu akan menyebabkan harga susu meningkat cukup tinggi (10,10 persen). Dampak liberalisasi perdagangan beras dan susu dan kebijakan TRQ beras dan susu Indonesia terhadap harga konsumen dan produsen dapat di lihat pada Tabel 32.

Tabel 32. Dampak Liberalisasi Perdagangan Beras dan Susu dan Kebijakan TRQ Beras dan Susu Indonesia terhadap Harga Konsumen dan Produsen Domestik di Indonesia

Skenario	Beras (TRQ)		Susu kons. (TRQ)	
	Perubahan harga (%)		Perubahan harga (%)	
	Konsumen	Produsen	Konsumen	Produsen
Daging sapi	0,00	0,00	0,02	0,02
Unggas	0,00	0,00	0,02	0,02
Susu kons.	0,00	0,00	10,10	10,10
Beras	1,37	1,37	0,00	0,00
Jagung	0,01	0,01	0,40	0,40
Minyak biji	0,00	0,00	0,00	0,00
Umbi-umbian	0,00	0,00	0,00	0,00
Gula	0,00	0,00	0,00	0,00
Kopi	0,00	0,00	0,00	0,00
Kakao	0,00	0,00	0,00	0,00
Tembakau	0,00	0,00	0,00	0,00

Sumber: Hasil simulasi ATPSM versi 2.2.

(ii) Kesejahteraan dan Penerimaan Pemerintah

Berdasarkan skenario kompromi yang diterapkan pada semua komoditas dan kelompok komoditas berdampak meningkatkan kesejahteraan pada NM, sementara bagi NB, penerapan kesepakatan OPD pada semua komoditas, sayuran dan buah-buahan, serta tembakau dan kapas mampu meningkatkan kesejahteraan total, walau dibandingkan dengan NM nilainya relatif kecil. Sedangkan, penerapan kesepakatan pada kelompok komoditas lain cenderung menurunkan total kesejahteraan. Secara umum, penerapan kesepakatan OPD bagi Indonesia adalah menurunkan total kesejahteraan, kecuali penerapan kesepakatan OPD pada minyak sayur dan biji, dan minuman yang mampu meningkatkan total kesejahteraan walau nilainya relatif kecil (Tabel 33).

Secara umum untuk NM, skenario kompromi untuk semua komoditas dan kelompok komoditas meningkatkan keuntungan untuk konsumen dan menurunkan keuntungan untuk produsen, kecuali penerapan liberalisasi perdagangan pada produk peternakan (dimana keuntungan produsen meningkat dan keuntungan untuk konsumen menurun), dan

liberalisasi perdagangan pada minuman mengakibatkan keuntungan produsen dan konsumen meningkat, dengan peningkatan keuntungan konsumen lebih tinggi. Hal ini diduga karena di NM, petani produsen relatif dilindungi, sehingga adanya liberalisasi perdagangan mengakibatkan berkurangnya keuntungan bagi produsen.

Tabel 33. Dampak Perubahan Beberapa Skenario Kompromi dari UE Proposal terhadap Distribusi Kesejahteraan (Juta \$ AS)

No	Komoditas	Kelompok Negara	Surplus Konsumen	Surplus Produsen	Total Kesejahteraan	Penerimaan Pemerintah
1	Semua Komoditas	NM	36.597,53	-28.401,21	15.904,34	7.708,02
		NB	-21.562,49	22.576,13	179,00	-834,63
		Indonesia	-746,93	664,01	-97,77	-14,84
2	Serealia	NM	16.974,20	-14.470,96	5.584,93	3.081,69
		NB	-1.490,28	712,11	-639,58	138,60
		Indonesia	-253,49	174,67	-77,61	1,21
3	Sayuran & Buah	NM	4.429,71	-3.200,20	1.615,85	386,34
		NB	-1.341,93	1.682,98	855,55	514,50
		Indonesia	-101,66	96,88	-8,49	-3,71
4	Kacang & Umbi-umbian	NM	737,46	-523,58	236,59	22,71
		NB	-86,72	6,73	-7,28	72,71
		Indonesia	-49,43	49,02	-1,04	-0,63
5	Daging	NM	16.619,38	-13.938,85	4.828,41	2.147,89
		NB	-4.295,52	4.425,31	-94,41	-224,20
		Indonesia	-156,24	143,92	-23,72	-11,40
6	Gula	NM	1.833,46	-1.553,60	796,10	516,24
		NB	-433,54	410,68	-13,38	9,47
		Indonesia	-63,58	31,19	-32,52	-0,13
7	Minyak Sayur & Biji-bijian	NM	1.153,08	-407,80	309,29	-436,00
		NB	-368,02	581,62	-116,37	-329,98
		Indonesia	-79,43	145,12	63,95	63,95
8	Produk peternakan	NM	-5.399,81	6.501,21	2.551,61	1.450,20
		NB	-17.146,04	16.636,48	-628,23	-118,67
		Indonesia	-89,09	56,49	-30,06	2,55
9	Minuman	NM	569,45	217,18	86,67	-699,96
		NB	147,01	-21,02	-31,37	-157,36
		Indonesia	-6,32	15,92	9,21	-0,39
10	Tembakau & Kapas	NM	1.581,72	-712,27	1.054,27	184,83
		NB	437,43	259,16	34,25	-662,34
		Indonesia	-17,30	11,08	-6,40	-0,19
11	Beras	NM	6.222,61	-5.258,99	2.104,76	1.141,13
		NB	-746,43	675,63	-70,29	0,51
		Indonesia	-159,27	152,45	-7,09	-0,26
12	Susu konsentrat.	NM	-2.614,33	3.100,11	697,27	211,49
		NB	-5.524,27	5.157,89	-381,71	-15,33
		Indonesia	-44,75	22,50	-20,09	2,16

Sumber : Hasil simulasi ATPSM versi 2.2

Bagi NB, skenario kompromi untuk semua komoditas dan kelompok komoditas secara umum meningkatkan keuntungan produsen dan menurunkan keuntungan untuk konsumen, kecuali liberalisasi perdagangan pada minuman mampu meningkatkan keuntungan untuk produsen maupun konsumen. Sementara liberalisasi perdagangan untuk tembakau dan kapas mengakibatkan menurunkan keuntungan untuk produsen dan meningkatkan keuntungan bagi konsumen.

Bagi Indonesia yang merupakan salah satu anggota NB, dampak liberalisasi perdagangan pada semua komoditas dan kelompok komoditas adalah menurunkan keuntungan bagi konsumen dan meningkatkan keuntungan bagi produsen. Hal ini mengindikasikan bahwa kebijakan pertanian di Indonesia lebih bias ke konsumen dibandingkan ke produsen. Kebijakan TRQ Indonesia untuk beras dan susu konsentrat juga akan menurunkan keuntungan untuk konsumen dan meningkatkan keuntungan untuk produsen.

Pemotongan tarif berpotensi untuk menurunkan penerimaan pemerintah, sementara penurunan dukungan domestik berpotensi untuk mengurangi pengeluaran pemerintah. Secara umum liberalisasi perdagangan (dengan skenario kompromi) berdampak meningkatkan penerimaan pemerintah NM kecuali liberalisasi perdagangan pada kelompok komoditas vegetables & oilseeds dan minuman. Di NM, penurunan penerimaan pemerintah dari tarif lebih kecil dibandingkan dengan pengurangan pengeluaran pemerintah, sehingga liberalisasi masih berdampak positif bagi penerimaan pemerintah. Sementara bagi NB termasuk Indonesia, liberalisasi perdagangan mengakibatkan penurunan penerimaan pemerintah walaupun meningkat, peningkatannya relatif kecil. Hal ini disebabkan karena dukungan domestik di NB relatif kecil.

Kebijakan TRQ Indonesia untuk komoditas beras menurunkan penerimaan pemerintah, karena akan mempengaruhi penurunan volume impor beras. Meskipun, Indonesia adalah negara pengimpor beras tertinggi di dunia, namun akhir-akhir ini ada kecenderungan substitusi dengan terigu. Impor terigu, pada tahun 2003 mencapai lebih dari US\$ 1.500 juta. Sementara itu kebijakan TRQ Indonesia untuk komoditas susu konsentrat, berdampak meningkatkan sedikit penerimaan pemerintah. Hal ini disebabkan karena Indonesia merupakan net impor untuk komoditas susu, meskipun ada kebijakan TRQ, volume impor susu masih meningkat.

(iii) Ekspor dan Impor

Liberalisasi perdagangan pada semua komoditas, akan meningkatkan volume ekspor NM yang cukup tinggi, yaitu di atas 1000 persen. Liberalisasi perdagangan produk peternakan dan sereal mengakibatkan peningkatan volume ekspor NM yang cukup tinggi, masing-masing sebesar 1101 persen dan 140 persen. Sementara liberalisasi perdagangan pada kelompok komoditas buah-buahan dan sayuran, gula tembakau dan kapas mengakibatkan volume ekspor menurun, sementara liberalisasi

perdagangan pada kelompok komoditas lain hanya meningkatkan volume ekspor yang relatif kecil (Tabel 34).

Tabel 34. Dampak Liberalisasi Perdagangan terhadap Konsumsi, Produksi, Ekspor dan Impor Skenario Kompromi untuk Berbagai Kelompok Komoditas

Liberalisasi Perdagangan	Kelompok Negara	Perubahan Volume (%)	
		Ekspor	Impor
1. Semua komoditas	NM	1.127,94	1.027,12
	NB	922,27	939,55
	Indonesia	6.394,92	-512,47
2. Serealia	NM	140,51	223,90
	NB	47,72	77,90
	Indonesia	7,94	636,59
3. Sayuran & Buah	NM	1,71	411,09
	NB	535,82	271,83
	Indonesia	3.968,07	-437,05
4. Kacang & Umbi-umbian	NM	-0,03	170,52
	NB	254,26	131,70
	Indonesia	510,45	-117,28
5. Daging	NM	13,77	107,24
	NB	185,52	-31,22
	Indonesia	3.285,52	-307,85
6. Gula	NM	-2,37	33,41
	NB	13,74	0,67
	Indonesia	3,06	-6,77
7. Minyak sayur & biji-bijian	NM	-0,93	10,09
	NB	2,13	-1,50
	Indonesia	1,75	-103,97
8. Produk peternakan	NM	1.102,92	282,78
	NB	183,44	682,87
	Indonesia	7,84	503,84
9. Minuman	NM	5,00	11,74
	NB	4,96	3,35
	Indonesia	3,24	-135,46
10. Tembakau & kapas	NM	5,93	13,79
	NB	3,17	3,78
	Indonesia	1,37	-5,82
11. Beras	NM	-1,44	57,08
	NB	5,84	-4,55
	Indonesia	0,43	-22,63
12. Susu konc.	NM	369,43	15,90
	NB	23,51	302,90
	Indonesia	2,21	537,07

Sumber : Hasil simulasi ATPSM, versi 2.2

Bagi NB, liberalisasi perdagangan secara umum dapat meningkatkan volume ekspor. Peningkatan volume ekspor yang relatif tinggi terjadi apabila liberalisasi perdagangan diterapkan pada semua komoditas

pertanian, sayuran dan buah-buahan, kacang-kacangan dan umbi-umbian, daging dan produk peternakan, dengan peningkatan antara 183-922 persen. Sementara liberalisasi perdagangan pada kelompok komoditas lainnya hanya akan mengakibatkan peningkatan volume ekspor yang relatif kecil.

Hasil simulasi ATPSM dengan skenario kompromi terhadap volume ekspor Indonesia kurang realistis. Misalnya, liberalisasi perdagangan pada semua komoditas akan meningkatkan volume ekspor Indonesia sebesar 6.394 persen. Sementara kita tahu bahwa Indonesia bukan negara pengekspor yang cukup besar di pasar dunia. Untuk itu perlu dicermati lagi data-data yang dimasukkan dalam model.

Liberalisasi perdagangan pada semua komoditas, juga akan meningkatkan volume impor NM yang cukup tinggi, yaitu di atas 1000 persen. Liberalisasi perdagangan produk peternakan, sereal, sayuran & buah, kacang dan umbi, dan daging mengakibatkan peningkatan volume impor NM yang cukup tinggi, antara 107 persen-411 persen. Sementara liberalisasi perdagangan pada kelompok komoditas gula tembakau dan kapas, minyak sayur dan biji, minuman, tembakau dan kapas hanya meningkatkan volume impor yang relatif kecil.

Bagi NB, liberalisasi perdagangan secara umum dapat meningkatkan volume impor. Peningkatan volume impor yang relatif tinggi terjadi apabila liberalisasi perdagangan diterapkan pada semua komoditas pertanian, produk peternakan, sayuran dan buah-buahan, kacang-kacangan dan umbi-umbian, dan sereal dengan peningkatan antara 77-939 persen. Liberalisasi perdagangan pada daging, minyak sayur dan biji, mengakibatkan menurunnya volume impor, sementara liberalisasi perdagangan kelompok komoditas lainnya hanya akan mengakibatkan peningkatan volume impor yang relatif kecil.

Liberalisasi perdagangan secara umum berdampak positif terhadap volume impor Indonesia, yaitu terlihat dengan menurunnya volume impor, dengan penurunan antara 5,82 persen-512,47 persen. Penurunan tertinggi terjadi pada liberalisasi terhadap semua komoditas, dan terendah terjadi pada liberalisasi pada tembakau dan kapas. Sementara itu, liberalisasi perdagangan pada produk peternakan akan meningkatkan volume impor Indonesia sebesar 503 persen. Hal ini terkait dengan posisi Indonesia yang net impor untuk produk peternakan.

Kebijakan TRQ Indonesia untuk komoditas beras mengakibatkan penurunan volume impor beras Indonesia sebesar 22,63 persen. Diharapkan penurunan impor ini akan meningkatkan harga beras di pasar domestik, yang selanjutnya diharapkan peningkatan penawaran beras di dalam negeri. Data base ATPSM tahun 2000, menunjukkan bahwa impor beras Indonesia di pasar dunia mencapai 6,8 persen, dan merupakan peringkat pertama di dunia. Ketergantungan ke pasar dunia yang sangat tinggi akan mengakibatkan rawannya ketahanan pangan dalam negeri.

Sementara itu kebijakan TRQ Indonesia untuk komoditas susu konsentrat, tidak efektif menurunkan volume impor susu.

(iv) Analisis Efektivitas Kebijakan dalam 3 Pilar PP : Kasus Gandum

Untuk melihat kebijakan mana yang efektif dalam tiga pilar terhadap harga konsumen, impor dan surplus konsumen Indonesia khusus untuk komoditas pangan, maka dicoba untuk menganalisis lebih lanjut melalui simulasi. Dari hasil perhitungan, hal yang menarik terjadi pada komoditas gandum. Indonesia sebagai importir gandum (nomor 6 di dunia) diduga akan terjadi perubahan dalam substitusi pangan. Oleh karena itu, pada bagian berikut akan dianalisis hasil simulasi dari tiga pilar yaitu tarif, dukungan domestik dan subsidi ekspor. Di pasar gandum dunia, nilai impor gandum Indonesia terus meningkat dari 510,5 juta \$ US pada periode 1993-1994 menjadi 912,4 juta \$ US pada periode 1996-1997 dan menjadi 1.559,7 juta \$ US pada periode 1998-2003. Negara mitra utama Indonesia dalam perdagangan gandum adalah Australia dan Canada. Dampak pemberlakuan tarif di Indonesia dan dukungan domestik serta subsidi ekspor di negara Australia dan Canada terhadap komoditas gandum, ditampilkan pada Tabel 35. Simulasi yang dilakukan tetap menggunakan skenario PU dan Kompromi.

Tabel 35. Dampak Penerapan Tarif, Dukungan Domestik dan Subsidi Ekspor terhadap Perubahan Harga Konsumen, Impor, Surplus Konsumen, Produksi dan Ekspor (%)

Liberalisasi Perdagangan	Indonesia			Canada			Australia		
	HK	Impor	SK	HP	Produksi	Ekspor	HP	Produksi	Ekspor
PU 1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
PU 2	0,01	-0,01	-83485	-0,28	-0,17	-0,17	0,01	0,00	0,00
PU 3	0,08	-0,08	-550852	-1,73	-1,04	-1,04	0,08	0,04	0,05
Kompromi 1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Kompromi 2	0,03	-0,03	-238504	-0,81	-0,49	-0,49	0,02	0,01	0,01
Kompromi 3	0,04	-0,04	-317987	-1,09	-0,65	-0,65	0,03	0,02	0,02

Sumber : Hasil Simulasi ATPSM versi 2.2 .

Keterangan:

PU 1, Simulasi tarif Putaran Uruguay; PU 2, Simulasi dukungan domestik Putaran Uruguay; PU 3, Simulasi subsidi ekspor Putaran Uruguay;

Kompromi 1, Simulasi tarif; Kompromi 2, Simulasi dukungan domestik; Kompromi 3, Simulasi subsidi ekspor; HK, Harga Konsumen; HP, Harga Produsen; SK, Surplus Konsumen.

Dampak penurunan tarif gandum oleh Indonesia sebagai importir, tidak memberikan dampak terhadap Indonesia dan negara pengekspor gandum, baik melalui skenario PU maupun kompromi. Pemberian dukungan domestik oleh Australia dan Canada memberi dampak negatif bagi Indonesia. Harga konsumen dan volume impor meningkat dan surplus konsumen menurun. Pemberian dukungan domestik oleh eksportir khususnya Canada akan menurunkan harga di pasar dunia, dan tidak merangsang produsen sehingga produksi turun, akibatnya ekspor juga

turun yang menyebabkan penawaran gandum di pasar dunia juga menurun. Dalam jangka pendek kondisi ini menyebabkan meningkatnya kembali harga gandum. Kondisi ini yang berlaku di Australia, karena dukungan domestiknya sangat kecil sekali (0,02 persen pada tahun 2000), naiknya harga dunia akibat berkurangnya penawaran gandum menyebabkan kenaikan harga di tingkat produsen. Hal yang sama juga berlaku bila dikenakan subsidi ekspor oleh Australia dan Canada.

Implikasi bagi Indonesia, bila terjadi kenaikan harga gandum di pasar dunia, maka akan terjadi pergeseran konsumsi ke komoditas pangan lain (substitusi) bukan hanya untuk jangka pendek, oleh karena itu perlu dicermati nilai elastisitas komoditas pangan yang telah dinotifikasi seperti yang terdapat di dalam database ATPSM tahun 2000.

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Secara umum dampak liberalisasi dengan skenario kompromi lebih menguntungkan NB, hal ini disebabkan penurunan tarif, ekspor subsidi dan dukungan domestik yang lebih tinggi dibandingkan dengan skenario PU, disamping itu ada perbedaan penurunan tarif menurut *bound tariff*, dimana pada *bound tariff* yang lebih tinggi dikenakan penurunan tarif yang lebih besar.

Liberalisasi perdagangan secara umum akan meningkatkan harga komoditas pertanian di pasar dunia, peningkatan harga yang tinggi terjadi pada komoditas yang memperoleh proteksi tinggi. Harga komoditas pertanian di Indonesia juga akan meningkat, sesuai dengan kecenderungan yang terjadi di pasar dunia. Ada kecenderungan bahwa liberalisasi perdagangan pada suatu kelompok komoditas, hanya akan mempengaruhi harga komoditas yang bersangkutan, kecuali liberalisasi perdagangan pada sereal, yang akan meningkatkan harga daging dan susu.

Liberalisasi perdagangan yang diterapkan pada semua komoditas dan kelompok komoditas berdampak meningkatkan kesejahteraan baik pada NM, maupun bagi NB, peningkatan kesejahteraan di NB nilainya relatif kecil dibandingkan dengan NM. Bagi NM, liberalisasi perdagangan untuk semua komoditas dan kelompok komoditas meningkatkan keuntungan untuk konsumen dan menurunkan keuntungan untuk produsen, Bagi NB, liberalisasi perdagangan untuk semua komoditas dan kelompok komoditas secara umum meningkatkan keuntungan produsen dan menurunkan keuntungan untuk konsumen. Bagi Indonesia yang merupakan salah satu anggota NB, dampak liberalisasi perdagangan pada semua komoditas dan kelompok komoditas adalah menurunkan keuntungan bagi konsumen dan meningkatkan keuntungan bagi produsen.

Secara umum liberalisasi perdagangan berdampak meningkatkan penerimaan pemerintah NM kecuali liberalisasi perdagangan pada kelompok komoditas minyak sayur & biji dan minuman. Sementara bagi NB termasuk Indonesia, liberalisasi perdagangan mengakibatkan penurunan

penerimaan pemerintah walaupun meningkat, peningkatannya relatif kecil.

Dampak liberalisasi perdagangan terhadap neraca perdagangan NM menyebabkan perubahan posisi dari negara pengekspor menjadi negara pengimpor. Sebaliknya bagi NB, liberalisasi perdagangan secara umum menyebabkan pergeseran posisi dari pengimpor menjadi pengekspor. Bagi Indonesia dampaknya seperti yang terjadi pada NB.

Secara umum, liberalisasi perdagangan yang dilakukan NB dan NM secara bersama-sama menguntungkan bagi produsen di NB termasuk Indonesia. Mengingat jumlah petani Indonesia yang cukup besar dan pendapatannya yang masih tertinggal dibandingkan sektor lain, maka kebijakan liberalisasi perdagangan perlu dipertimbangkan. Namun, hasil simulasi ini perlu dicermati lebih lanjut, terutama dalam hal kesesuaian nilai-nilai elastisitas permintaan dan penawaran, asumsi penyamaan harga produsen dan harga konsumen, dan akurasi data base perdagangan yang digunakan oleh model. Selain itu, kenyataan yang dihadapi adalah tidak semua negara melakukan aturan OPD secara konsisten seperti yang diasumsikan dalam model.

Kebijakan TRQ Indonesia untuk beras, akan meningkatkan harga beras yang relatif kecil, namun memperbaiki neraca perdagangan beras Indonesia. Sementara kebijakan TRQ untuk susu kurang efektif, karena cenderung merugikan konsumen, serta tidak mampu mengurangi volume impor susu. Implikasinya, Indonesia perlu mengkaji kebijakan TRQ lebih mendalam, terutama dalam hal posisi komoditas ini di Indonesia serta kebijakan di negara mitra dagang Indonesia.

Kebijakan penurunan tarif di negara pengimpor (kasus gandum di Indonesia) tidak berdampak terhadap perdagangan di negara pengimpor maupun pengekspor. Penurunan dukungan domestik dan subsidi ekspor di negara pengekspor, dipengaruhi oleh posisi negara tersebut di pasar dunia. Pada kasus gandum, kedua kebijakan tersebut mampu menurunkan harga domestik di Kanada, dan cenderung meningkatkan harga di pasar dunia. Sementara untuk negara pengekspor yang dukungan domestik dan subsidi ekspornya relatif kecil (kasus Australia), harga domestik yang terjadi mengikuti kecenderungan peningkatan harga di pasar dunia. Implikasinya, liberalisasi perdagangan pada gandum yang cenderung meningkatkan harga gandum di pasar domestik, diharapkan dapat memacu pengembangan penawaran komoditas substitusi pangan domestik.

Dampak Liberalisasi Perdagangan: Skenario Kebijakan Penurunan Tiga Pilar Liberalisasi oleh Mitra Dagang Indonesia

Pendahuluan

Upaya penataan perdagangan global produk-produk pertanian yang bebas dan berkeadilan terus diupayakan oleh negara-negara anggota OPD. Kesepakatan penting yang dicapai dalam perundingan Doha-2001

adalah kebijakan tiga pilar, yaitu: (1) mengurangi hambatan akses pasar, (2) menurunkan distorsi pasar dari subsidi ekspor, dan (3) mengurangi dukungan domestik terhadap komoditas pertanian.

Instrumen untuk meningkatkan akses pasar mencakup 4 unsur sebagai berikut: (1) *comprehensive tariffication*, yaitu mengubah bentuk kebijakan hambatan non-tarif menjadi setara tarif, (2) *Current and minimum acces*, yaitu ketentuan bagi negara yang menerapkan tarifikasi untuk memberikan akses pasar dengan mempertahankan tingkat volume impor pada tahun dasar (1986-1988) atau berupa akses minimum sebesar 3 persen dari tingkat konsumsi domestik pada awal tahun pelaksanaan (1995) dan meningkat menjadi 5 persen pada akhir tahun pelaksanaan (2004), (3) pemotongan tarif, dan (4) *Tariff rate quota*, yaitu kebijakan penetapan tarif yang lebih tinggi apabila jumlah impor melebihi jumlah kuota yang ditetapkan. Mengenai pemotongan tarif ada kesepakatan baru yang dihasilkan dalam kerangka Paket Juli 2004, dimana tidak ada perbedaan perlakuan dalam penurunan tarif antara NB dengan NM. Rumus penurunan tarif diberlakukan lebih besar pada tingkat tarif yang tinggi, dan sebaliknya pada tingkat tarif yang rendah. Rumus tersebut dikenal sebagai Rumus Berjenjang/RB atau *a Tiered Formula/TF*.

Instrumen untuk mengurangi distorsi pasar adalah dengan pengurangan atau penghapusan subsidi ekspor yang dapat dilakukan dalam bentuk volume atau nilai (*budgetary*) dari komoditas yang diekspor. Subsidi ekspor harus tercantum dalam daftar komitmen, dan negara yang memberikan subsidi berkewajiban untuk mengurangi dana atau volume komoditas ekspor tersebut. NM berkewajiban menurunkan subsidi ekspor dalam bentuk nilai dan volume ekspor total masing-masing sebesar 36 dan 21 persen selama 6 tahun sejak tahun 1995 dari kondisi tahun dasar (1986 -1990), sedangkan untuk NB masing-masing sebesar 24 dan 14 persen dalam kurun waktu 10 tahun.

Instrumen bantuan domestik terdiri dari tiga bentuk, yaitu: (1) Kotak Biru/KB atau *Blue Box*, yaitu bantuan dalam bentuk pembayaran langsung kepada petani sebagai kompensasi program pembatasan produksi, (2) Kotak Hijau/KH atau *Green Box/GB*, adalah bantuan yang tidak mengganggu perdagangan dan produksi, dan (3) Kotak Jingga/KJ atau *Amber Box/AB*, yaitu subsidi yang memiliki dampak terhadap produksi maupun perdagangan, seperti subsidi pupuk atau dukungan harga. Subsidi ini untuk negara maju dan berkembang hanya diperbolehkan masing-masing sebesar 5 dan 10 persen dari nilai total produksi. Subsidi di atas itu harus dikurangi sebesar 20 persen untuk negara maju dan 13 persen untuk negara berkembang, masing-masing selama kurun waktu 6 dan 10 tahun.

Pembahasan berikut akan mencoba mengkaji dampak penerapan ketiga pilar kebijakan perdagangan komoditas pertanian terpilih dari negara-negara mitra dagang terhadap kinerja perdagangan dan tingkat kesejahteraan konsumen dan produsen dalam negeri.

Keragaan Produk Komoditas Terpilih dan Negara Mitra Dagang Utama

Sebelum dilakukan simulasi, analisis akan melihat terlebih dahulu konfigurasi kebijakan perdagangan tiga pilar dari berbagai negara yang terkait dengan komoditas tanaman pangan, peternakan, dan perkebunan terpilih. Pemilihan produk dari ketiga kelompok komoditas tersebut didasarkan pada hasil analisis neraca perdagangan ekspor-impor komoditas pertanian Indonesia serta aspek-aspek yang menyangkut perihal PK dan MPKK yang telah diuraikan pada pembahasan terdahulu. Untuk tanaman pangan dipilih produk-produk yang terkait dengan komoditas padi, jagung, *oilseeds* (kedelai dan kacang tanah), dan ubikayu. Sedangkan untuk komoditas peternakan dipilih produk-produk yang terkait dengan komoditas sapi potong dan susu. Sementara itu, untuk komoditas perkebunan dipilih produk-produk yang berhubungan dengan komoditas kakao, kopi, gula, dan tembakau (Tabel 36). Selanjutnya simulasi dilakukan pada produk-produk yang memperoleh banyak proteksi dengan tingkat yang tinggi dari berbagai negara mitra dagang.

Keragaan Tabel 36 menunjukkan bahwa posisi neraca perdagangan untuk produk komoditas tanaman pangan pada umumnya memperlihatkan kondisi defisit, kecuali untuk produk dari komoditas ubikayu, demikian pula untuk produk peternakan. Sebaliknya, untuk produk perkebunan sebagian besar menunjukkan surplus, kecuali untuk gula dan tembakau rajangan (*sliced/blended*). Mitra dagang komoditas tanaman pangan sebagai eksportir utama pada umumnya terdiri dari negara-negara di kawasan Asia (China, India, Thailand, Vietnam) dan Amerika (Amerika Serikat dan Argentina), sedangkan importir utama untuk produk gapek terdiri dari negara-negara di kawasan Uni Eropa (Belanda dan Jerman) maupun Asia (Korea Utara dan China). Untuk komoditas peternakan, eksportir utama terdiri dari negara-negara di kawasan Oceania (Australia dan Selandia Baru), Asia (Malaysia, Thailand, dan Philipina), dan Eropa (Polandia, Jerman, dan Belanda). Untuk komoditas perkebunan, importir utama terdiri dari negara-negara di kawasan Eropa (Belanda, Inggris, Spanyol, dan Perancis), Asia (Malaysia, Philipina, dan Singapura), dan negara Amerika Serikat. Sedangkan untuk gula banyak diimpor dari Thailand, India, Australia, China, dan Brazil, dan tembakau rajangan (*sliced/blended*) banyak diimpor dari Malaysia, Hongkong, dan Amerika Serikat.

Konfigurasi Kebijakan Perdagangan Tiga Pilar Negara Mitra Dagang

Hasil perundingan OPD di Doha pada tahun 2001 menyepakati pentingnya perdagangan internasional yang bebas yang mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan menanggulangi kemiskinan melalui kebijakan tiga pilar, yaitu pengurangan hambatan akses pasar, pengurangan dukungan di pasar domestik, dan penurunan subsidi ekspor terhadap produk-produk pertanian. Kesepakatan tersebut penting artinya bagi terwujudnya liberalisasi perdagangan global yang adil bagi semua pihak mengingat sampai saat ini masih banyak negara yang menerapkan proteksi melalui kebijakan tiga pilar tersebut.

Tabel 26. Pengaruh Liberalisasi Perdagangan global dan Dinamika Ekonomi Politik Domestik terhadap Neraca Perdagangan Kelompok Komoditas Berbasis Pertanian terpilih, 2004

Kode HS	Kelompok komoditas	Koefisien regresi ¹⁾ (milyar US \$)				Probabilita			R ² Udj	R
		a	b	c	d	b	c	d		
15	Animal or vegetable fat and oil	0,733	0,4385	0,5558*	0,2876	0,2691	0,1831	0,4745	0,5407	0,8096
03	Fish, crustaceans, moluscs, Oth. Inv.	1,189	0,3725**	-0,0988	-0,0804	0,0185	0,4842	0,5645	0,4075	0,7454
40	Rubber and articles there of	0,940	0,9287****	-0,7155****	-0,0829	0,0002	0,0016	0,6192	0,7360	0,8955
09	Coffee, mate, and spices	0,699	0,2054*	-0,0943	-0,3482***	0,1167	0,4610	0,0193	0,4214	0,7523
18	Cocoa and cocoa preparation	0,182	0,1508**	0,0741	0,0843	0,0762	0,3660	0,3069	0,6223	0,8466
20	Preparation of vegetables, fruit,	0,072	0,0480**	-0,0313	0,0232	0,0811	0,2468	0,3815	0,1511	0,6027
16	Prep. of meat, fish, crust, moluscs	0,064	0,0329***	0,0013	0,0017	0,0238	0,9143	0,8947	0,5448	0,8115
24	Tobacco and manufc. tobacco subst.	0,072	-0,0381	0,0499	-0,0319	0,3423	0,2351	0,4374	0,1011	0,4172
19	Prep. of cereals, flour, strach, milk	0,182	0,0143	0,0011	0,0236**	0,2289	0,9278	0,0711	0,4436	0,7633
07	Edible vegetables and certain root	0,077	-0,1031****	-0,0259	0,0032	0,0061	0,4099	0,9174	0,7489	0,9009
02	Meat and edible meat offal	0,0045	-0,0251*	-0,0056	0,0029	0,1176	0,7148	0,8510	0,3154	0,6975
08	Edible fruit and nuts	0,022	-0,0347	0,0465*	-0,0939***	0,2749	0,1660	0,0138	0,3960	0,7396
10	Cereals	-0,523	-1,1861****	0,3835*	0,4550*	0,0012	0,1814	0,1198	0,6740	0,8692
23	Residues & waste from food indust.	-1,555	-0,2016***	0,0513	-0,0147*	0,0455	0,5824	0,1357	0,4799	0,7810
52	Cotton	-0,295	-0,1866*	0,2217**	-0,1271	0,1190	0,0794	0,2861	0,1216	0,5841
17	Sugar and sugar confectionery	-0,049	-0,2763****	-0,0489	0,1828***	0,0043	0,5341	0,0388	0,7251	0,8909
12	Oil seeds, grains, seeds, and fruits	-0,223	-0,0929	0,1108*	-0,0807	0,2096	0,1541	0,2862	0,0209	0,5154
04	Dairy produce	-0,882	-0,1002****	0,0750***	-0,0457**	0,0019	0,0119	0,0893	0,6212	0,8461
01	Live animals	-0,009	-0,1361****	0,07560**	0,0389	0,0071	0,0965	0,3642	0,4539	0,7684
11	Product of milling industry	-0,025	-0,0412	0,0409	-0,0220	0,2815	0,9146	0,5680	0,0423	0,5308

Keterangan: 1) Koefisien regresi: a = Intercept; b = pengaruh liberalisasi perdagangan global (periode 1995 – 2002); c = pengaruh krisis ekonomi (periode 1997 – 2002); d = Pengaruh implementasi otonomi daerah (periode 2001-2002)

****) Nyata pada taraf $\alpha \leq 1\%$; ***) Nyata pada taraf $1\% < \alpha \leq 5\%$; **) Nyata pada taraf $5\% < \alpha \leq 10\%$; *) Nyata pada taraf $10\% < \alpha \leq 20\%$

Tabel 27. Dampak Liberalisasi Perdagangan terhadap Harga Konsumen dan Produsen Domestik di Indonesia (Skenario PU untuk berbagai kelompok komoditas)

Liberalisasi Perdagangan	Perubahan harga (%)	Daging	Unggas	Susu kons.	Beras	Jagung	Umbi-umbian	Gula	Kopi	Kakao	Tembakau	Minyak bijian
1.Semua komoditas	Konsumen	2,48	1,73	4,81	0,93	1,73	0,97	3,25	0,39	0,72	0,92	0,78
	Produsen	2,48	1,73	4,81	0,93	1,73	0,97	3,25	0,39	0,72	0,92	0,78
2.Serealia	Konsumen	-0,02	-0,03	0,33	0,93	1,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	-0,02	-0,03	0,33	0,93	1,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3.Sayuran & buah-buahan	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4.Kacang & umbi-umbian	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,60	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5.Daging	Konsumen	2,48	1,73	-0,01	0,00	0,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	2,48	1,73	-0,01	0,00	0,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6.Gula	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,25	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,25	0,00	0,00	0,00	0,00
7.Minyak sayur & biji-bijian	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,78
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,78
8.Produk peternakan	Konsumen	0,02	0,02	4,50	0,00	0,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	0,02	0,02	4,50	0,00	0,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9.Minuman	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,39	0,72	0,00	0,00
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,39	0,72	0,00	0,00
10.Tembakau & kapas	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,92	0,00
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,92	0,00

Sumber : Hasil Simulasi ATPSM versi 2.2

Tabel 31. Dampak liberalisasi terhadap harga konsumen dan produsen domestik di Indonesia (Skenario kompromi untuk berbagai kelompok komoditas)

Liberalisasi Perdagangan	Perubahan Harga (%)	Daging	Unggas	Susu kons.	Beras	Jagung	Kacang & umbi	Gula	Kopi	Kakao	Tembakau	Oil-seeds
1.Semua komoditas	Konsumen	5,06	2,87	9,36	1,44	3,10	1,34	6,81	0,54	1,01	1,50	1,13
	Produsen	5,06	2,87	9,36	1,44	3,10	1,34	6,81	0,54	1,01	1,50	1,13
2,Serealia	Konsumen	-0,03	0,02	0,55	1,44	1,72	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	-0,03	0,02	0,55	1,44	1,72	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3,Sayuran & buah-buahan	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4,Kacang-kacangan	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5,Daging	Konsumen	5,46	2,98	-0,03	0,00	0,35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	5,46	2,98	-0,03	0,00	0,35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6,Gula	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,81	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,81	0,00	0,00	0,00	0,00
7,Minyak sayur & biji-bijian	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,13
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,13
8,Produk peternakan	Konsumen	0,05	0,06	9,70	0,01	1,19	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Produsen	0,05	0,06	9,70	0,01	1,19	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9,Minuman	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,54	1,01	0,00	0,00
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,54	1,01	0,00	0,00
10,Tembakau & kapas	Konsumen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,50	0,00
	Produsen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,50	0,00

Sumber: Hasil simulasi ATPSM versi 2,2,

Tabel 36. Produk-produk Ekspor-Impor Komoditas Pertanian Indonesia Terpilih dan Mitra Dagang Utama

Produk	Kode HS	Kode SITC	Nama ATPSM	Posisi neraca Indonesia	Mitra dagang Utama ¹⁾
Rice in the husk, husked/semi milled	1006	04200	Rice	Defisit	Sumber: Thailand, Vietnam, India, China
Maize seeds, other seeds	1005	04400	Maize	Defisit	Sumber: China, Amerika Serikat, Argentina
Soybean whether or not broken	1201	22100	Oilseeds	Defisit	Sumber: Amerika Serikat, China
Ground-nut, not roasted	1202	22100	Oilseeds	Defisit	Sumber: Vietnam, China, India
Manioc dried, Sliced, and other form	0714	05480	Roots and tuber	Surplus	Tujuan: Korea Utara, China, Belanda, dan Jerman
Meat of bovine animals	0201-0202	01100	Beef, veal	Defisit	Sumber: Australia, Selandia Baru
Milk of fat content & other milk/cream	0401-0402	02212 02222	Milk Fresh Milk concentra-ted	Defisit	Sumber: Malaysia, Philipina, Thailand Australia, Selandia Baru, Polandia, Belanda, Jerman, Perancis
Cocoa	1801 1804 1805 1806	07210 07240 07220 07300	Cocoa beans Cocoa butter Cocoa powder Chocolate	Surplus	Tujuan: Malaysia, Singapura, Philipina, Amerika Serikat, Belanda, Spanyol, Perancis,
Coffee	1901	07110 07120	Coffee green bags Coffee roasted	Surplus	Tujuan: Jepang, Amerika Serikat, Uni Eropa
Tobacco	2401 2401 2403	12100 12210 12230	Tobacco leaves Cigar and cigarettes Blended/sliced, other tobacco mfr,	Surplus Surplus Defisit	Tujuan: Amerika Serikat, Uni Eropa Tujuan: Malaysia, Kamboja, Singapura Sumber: Malaysia, Hongkong, Amerika Serikat
Cane and beet sugar, other raw sugar	1701	06100	sugar	Defisit	Sumber: Thailand, India, China, Australia, Brazilia

Keterangan:

1) Mitra dagang utama adalah negara pengimpor/pengekspor dengan pangsa terbesar.

Dari produk-produk pertanian terpilih untuk komoditas tanaman pangan (Tabel 37), komoditas peternakan (Tabel 38), dan komoditas perkebunan (Tabel 39) tampak bahwa produk-produk tanaman pangan dan peternakan memperoleh proteksi yang terbanyak dibandingkan dengan produk-produk tanaman perkebunan, kecuali gula. Produk tanaman pangan yang banyak mendapat proteksi melalui subsidi ekspor adalah jagung (7 negara). Sementara itu, proteksi melalui bantuan domestik banyak diperoleh komoditas padi (4 negara) dan oilseeds (3 negara). Bentuk proteksi lainnya adalah melalui hambatan akses pasar, yaitu dengan *tariff rate quota* yang tinggi maupun *applied tariff* yang tinggi.

Negara yang banyak menerapkan berbagai proteksi dengan porsi yang tinggi untuk komoditas tanaman pangan adalah negara-negara yang tergabung dalam kelompok Uni Eropa. Sebagai contoh, subsidi ekspor untuk produk komoditas padi, jagung, dan oilseeds masing-masing mencapai 264,4; 84,78; dan 55,2 persen. Sementara itu, *Out of quota tariff* (tarif di atas kuota minimum) untuk produk komoditas padi, jagung, dan umbi-umbian masing-masing sebesar 72; 50; dan 53 persen. Amerika Serikat juga menerapkan subsidi ekspor yang cukup tinggi untuk produk komoditas padi dan jagung, yaitu masing-masing sebesar 46,29 dan 20,39 persen. Jepang dan Thailand memberikan bantuan domestik yang tinggi terhadap produk komoditas padinya, yaitu masing-masing sebesar 5,48 dan 2,45 persen, sedangkan Meksiko dan Brazilia memberikan bantuan domestik yang cukup tinggi untuk produk komoditas jagung, yaitu masing-masing sebesar 2,94 dan 1,88 persen (Tabel 37).

Negara-negara Asia pada umumnya menerapkan tingkat *Out of quota tariff* yang tinggi untuk produk-produk tanaman pangannya. Untuk komoditas padi, *Out of quota tariff* yang di-bound oleh Jepang, India, China, dan Thailand masing-masing mencapai 409; 78; 58,5; dan 52 persen. Terhadap komoditas jagung, oilseeds, dan umbi-umbian *Out of quota tariff* yang di-bound India masing-masing sebesar 65; 106; dan 150 persen. Sedangkan China, Philipina, dan Thailand masing-masing sebesar 42,5; 50,0; dan 73 persen untuk komoditas jagung.

Komoditas peternakan terpilih yang banyak mendapat proteksi adalah produk daging sapi potong dan *milk concentrated* (Tabel 38). Uni Eropa dan Amerika Serikat memberikan subsidi ekspor yang tinggi untuk daging sapi potong, yaitu masing-masing sebesar 84,4 dan 56,41 persen. Selain itu, Uni Eropa juga memberlakukan *applied tariff* dan *out of quota tariff* yang tinggi untuk produk daging sapi, demikian pula Meksiko, Jepang, dan Korea Utara. Pemberian subsidi ekspor untuk *milk concentrated* diantaranya dilakukan oleh Uni Eropa, Amerika Serikat, Australia, dan Polandia, yaitu masing-masing sebesar 59,65; 56; 10,93; dan 12,31 persen. Sementara itu, *bound tariff* untuk *out of quota* produk ini bagi Uni Eropa dan Jepang sangat tinggi, yaitu masing-masing sebesar 105 dan 243 persen, sedangkan Amerika Serikat dan Philipina diikat sebesar 29 dan 24 persen.

Diantara produk-produk komoditas perkebunan terpilih (Tabel 39) yang memperoleh banyak proteksi adalah gula. Uni Eropa sangat melindungi industri gulanya dengan menerapkan subsidi ekspor, bantuan domestik dan tarif impor yang tinggi, yaitu masing-masing sebesar 153,62; 1,25; dan 135 persen. Negara-negara lainnya seperti Amerika Serikat, India, China, Thailand, Jepang, dan Korea Utara melakukan proteksi melalui tarif impor yang tinggi. Produk komoditas perkebunan lainnya yang memperoleh tarif impor yang tinggi dari beberapa negara diantaranya adalah biji kopi (India dan Kolombia), tembakau rajangan (Malaysia, Venezuela, China, Amerika Serikat, dan Uni Eropa), daun tembakau (India dan Amerika Serikat), dan rokok/cerutu (Vietnam, Malaysia, Thailand, Uni Eropa, dan Amerika Serikat). Dari keragaan Tabel 37 – Tabel 39 terbukti bahwa negara-negara maju seperti Uni Eropa, Amerika Serikat, dan Jepang masih banyak melakukan proteksi terhadap produk pertaniannya. Demikian pula beberapa negara berkembang di Asia seperti India, Thailand dan China.

Hasil Simulasi

(i) Komoditas Tanaman Pangan

Berdasarkan 9 skenario yang dipostulatkan untuk simulasi komoditas tanaman pangan mengindikasikan bahwa hanya 2 skenario, yaitu skenario-I (penurunan *out of quota tariff* untuk kelompok Negara Asia sebesar 20 persen) dan skenario-III (penurunan *out of quota tariff* untuk kelompok Negara Eropa sebesar 20 persen) yang memberikan dampak yang cukup menonjol terhadap perubahan kinerja perdagangan domestik komoditas tanaman pangan Indonesia (Tabel 40).

Skenario-I berpengaruh terhadap peningkatan harga, peningkatan volume produksi dan ekspor, serta penurunan volume impor dan konsumsi untuk produk komoditas padi dan oilseeds. Hasil ini mengindikasikan pentingnya negara-negara di Kawasan Asia untuk mengurangi hambatan akses pasarnya bagi komoditas padi dan oilseeds guna mengurangi impor dan merangsang peningkatan produksi padi dan produk oilseeds (kedelai dan kacang tanah) Indonesia. Peningkatan harga domestik untuk komoditas padi dan oilseeds masing-masing sebesar 0,46 dan 0,51 persen berpengaruh terhadap peningkatan surplus produsen masing-masing sebesar \$ AS 51,5 juta dan \$ AS 7,9 juta, sementara itu surplus konsumen berkurang masing-masing sebesar \$ AS 53,6 juta dan \$ AS 10,1 juta.

Skenario-III dan juga skenario-I berpengaruh terhadap peningkatan harga, peningkatan volume produksi dan ekspor, serta penurunan volume impor dan konsumsi untuk produk komoditas jagung dan umbi-umbian. Hal ini berarti bahwa keterbukaan akses pasar untuk kedua komoditas tersebut di kawasan Eropa dan Asia memberikan kondisi yang kondusif bagi Indonesia dalam mendorong peningkatan produksi dan mengurangi impor jagung serta mendorong peningkatan lebih besar ekspor produk-produk komoditas ubikayu.

Kurangnya pengaruh dari sebagian skenario yang terkait dengan bantuan domestik dan subsidi ekspor diduga disebabkan karena tingkat pemotongan jenis hambatan itu dalam model relatif rendah (20 persen), sedangkan tingkat proteksi yang diterapkan untuk jenis hambatan itu cukup besar, terutama Uni Eropa dan Amerika Serikat. Pengurangan hambatan akses pasar, bantuan domestik, dan subsidi ekspor secara simultan dan progresif dari negara-negara mitra dagang diperkirakan akan memberikan iklim usaha yang kondusif bagi agribisnis komoditas tanaman pangan di Indonesia.

(ii) Komoditas Peternakan

Simulasi terhadap produk komoditas peternakan terpilih hanya dilakukan untuk daging sapi potong dan *milk concentrated*, karena hanya sedikit negara yang memberikan proteksi untuk produk susu segar (*milk fresh*). Hasil simulasi terhadap daging sapi potong (Tabel 41) menunjukkan adanya pengaruh yang relatif besar pada skenario-I (penurunan tingkat *out of quota tariff* dari negara-negara di Kawasan Asia sebesar 20 persen), skenario-III (penurunan tingkat *out of quota tariff* dari negara-negara di Kawasan Eropa sebesar 20 persen), dan skenario-XI (penurunan tingkat subsidi ekspor dari negara-negara di Kawasan Eropa sebesar 20 persen). Dampak yang ditimbulkan akibat dari ketiga skenario tersebut adalah adanya peningkatan harga domestik yang mencapai 0,30 – 0,59 persen, peningkatan volume produksi dan ekspor dengan porsi sebesar 0,04 – 0,08 persen, penurunan volume konsumsi sebesar 0,15 – 0,29 persen, dan penurunan volume impor sebesar 0,83 – 1,62 persen.

Hasil simulasi untuk komoditas *milk concentrated* tidak jauh berbeda dengan komoditas daging sapi potong, kecuali adanya tambahan pengaruh pada skenario-X (penurunan tingkat subsidi ekspor dari negara-negara di Kawasan Amerika sebesar 20 persen). Dampak yang ditimbulkan akibat dari keempat skenario tersebut adalah adanya peningkatan harga domestik yang mencapai 0,49 – 1,01 persen, peningkatan volume produksi dan ekspor dengan porsi sebesar 0,04 – 0,18 persen, penurunan proporsi volume konsumsi yang sama dengan proporsi penurunan volume impor sebesar 0,27 – 0,56 persen.

Bagi Indonesia yang konsumsi per kapita protein hewannya relatif masih rendah, penurunan proporsi volume konsumsi daging sapi dan susu yang tidak sebanding dengan peningkatan proporsi volume produksi sangat tidak menguntungkan, apalagi tingkat kesejahteraan bagi konsumen dan produsen susu justru mengalami penurunan, dimana surplus konsumen dan produsen masing-masing mengalami penurunan sebesar \$ AS 1,32 juta – \$ AS 2,7 juta dan \$ AS 0,093 – \$ AS 0,69 juta. Untuk mendorong pengembangan agribisnis sapi potong dan susu di Indonesia lebih menguntungkan dilakukan melalui instrumen kebijakan PK atau MPKK dari pada melalui instrumen penurunan proteksi kebijakan tiga pilar dari negara-negara mitra dagang.

(iii) Komoditas Perkebunan

Proteksi terhadap produk-produk komoditas perkebunan terpilih, kecuali gula pada umumnya dalam bentuk hambatan akses pasar, baik berupa tingkat tarif kuota maupun tingkat *applied tariff* yang tinggi. Dalam kaitan tersebut, skenario yang disusun untuk produk komoditas kopi dan kakao hanya didasarkan pada kondisi terjadinya kemungkinan pemotongan tingkat tarif impor dari negara-negara di kawasan Asia, Amerika, dan Eropa secara simultan dan secara agregat untuk produk-produk kedua komoditas tersebut.

Hasil simulasi terhadap komoditas gula yang mempertimbangkan terjadinya penurunan hambatan akses pasar, subsidi ekspor dan dukungan domestik yang disajikan pada Tabel 42 menunjukkan pengaruh yang relatif cukup besar dari adanya penurunan hambatan akses pasar dan subsidi ekspor pada negara-negara di kawasan Eropa dan Amerika (skenario-II, skenario-III, skenario-VIII, dan skenario-IX) terhadap kinerja perdagangan gula Indonesia. Penurunan hambatan akses pasar pada negara-negara di kawasan Asia (skenario-I) juga cukup berpengaruh, tetapi dampaknya lebih kecil. Pengaruh yang ditimbulkan dari kebijakan yang diskenarioikan tersebut adalah terjadinya peningkatan harga gula domestik yang mengakibatkan peningkatan produksi dan ekspor, serta terjadinya penurunan impor dan konsumsi. Kondisi yang demikian mencerminkan bahwa semakin berkurangnya hambatan perdagangan gula secara global dapat memberikan imbas terhadap peningkatan harga gula domestik, yang pada gilirannya dapat merangsang peningkatan produksi dan secara bertahap dapat mengurangi ketergantungan terhadap gula impor. Subsidi ekspor yang tinggi dari negara-negara di kawasan Eropa (Uni Eropa: 153,62 persen, Slovakia: 137 persen, Czechnya: 127,6 persen, Polandia: 36,83 persen, Romania: 29,10 persen) dan Amerika (Meksiko: 103,12 persen, Kolombia: 18,66 persen, Brazil: 8,67 persen) pada kenyataannya telah mendistorsi harga pasar gula dunia.

Hasil simulasi untuk komoditas kopi tidak menunjukkan hal yang menonjol, sedangkan hasil simulasi komoditas kakao menunjukkan bahwa pengurangan tarif impor dari negara-negara mitra dagang semakin berpengaruh positif terhadap peningkatan harga domestik dan volume ekspor produk-produk olahan kakao. Sementara itu, penurunan tarif impor untuk produk-produk tembakau dari negara-negara Amerika dan Asia berpengaruh terhadap peningkatan harga domestik daun tembakau dan pengurangan impor, demikian pula pengaruh penurunan tarif dan pengurangan dukungan domestik dari negara-negara di kawasan Eropa terhadap tembakau rajangan.

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Secara umum pengurangan hambatan perdagangan melalui instrumen penurunan tingkat tarif impor (*Out of quota tariff* maupun *applied tariff*), serta pemotongan subsidi ekspor dan dukungan domestik dari negara-negara mitra dagang memberikan dampak terjadinya peningkatan harga produk pertanian Indonesia. Peningkatan harga ini di satu sisi berpengaruh dalam peningkatan surplus produsen, sehingga mampu merangsang peningkatan produksi dan ekspor. Tetapi, di sisi lain berakibat menurunkan surplus konsumen, mengurangi volume konsumsi, dan impor. Pemotongan *Out of quota tariff* untuk komoditas padi dan oilseeds dari negara-negara di kawasan Asia sebesar 20 persen telah mampu memberikan dampak penurunan impor kedua komoditas tersebut masing-masing sebesar -7,67 dan -2,15 persen, sedangkan harga domestik mengalami peningkatan masing-masing sebesar 0,48 dan 0,51 persen. Untuk komoditas jagung dan produk ubikayu, pemotongan *Out of quota tariff* di kawasan Eropa berpengaruh menurunkan impor jagung Indonesia sebesar -3,23 persen dan meningkatkan ekspor gapelek sebesar 107,9 persen. Kondisi ini mencerminkan perlu semakin terbukanya akses pasar bagi komoditas tanaman pangan di kawasan Asia dan Eropa agar dapat memberikan iklim usaha yang kondusif bagi agribisnis komoditas pangan kita.

Untuk produk-produk peternakan (daging sapi potong dan susu olahan – *milk concentrated*) peranan pemotongan *Out of quota tariff* di kawasan Asia dan Eropa, penurunan tingkat subsidi ekspor di kawasan Eropa dan Amerika, serta pengurangan dukungan domestik di kawasan Eropa berpotensi untuk meningkatkan harga domestik, tetapi berakibat menurunkan volume konsumsi. Peningkatan surplus produsen bagi komoditas daging sapi potong tidak sebanding dengan penurunan surplus konsumen. Bahkan, untuk komoditas susu, baik konsumen maupun produsen justru mengalami defisit. Bagi Indonesia yang konsumsi per kapita protein hewannya relatif masih rendah, maka kondisi yang demikian kurang menguntungkan. Untuk mendorong pengembangan agribisnis sapi potong dan susu di Indonesia lebih menguntungkan dilakukan melalui instrumen kebijakan PK atau MPKK dari pada melalui instrumen penurunan proteksi kebijakan tiga pilar dari negara-negara mitra dagang.

Pengurangan hambatan akses pasar dan penurunan subsidi ekspor negara-negara di kawasan Eropa dan Amerika berpotensi besar meningkatkan kinerja perdagangan gula Indonesia. Imbas dari pengurangan proteksi perdagangan tersebut berpeluang untuk mengurangi impor serta meningkatkan harga dan produksi gula domestik.

Simulasi penurunan tarif impor (*out of quota tariff* dan *applied tariff*) untuk komoditas kopi di kawasan Asia dan Amerika tidak menunjukkan hasil yang berarti. Sedangkan hasil simulasi komoditas kakao menunjukkan bahwa pengurangan tarif impor dari negara-negara mitra dagang semakin berpengaruh positif terhadap peningkatan harga domes-

tik dan volume ekspor produk-produk olahan kakao. Sementara itu, penurunan tarif impor untuk produk-produk tembakau dari negara-negara Amerika dan Asia berpengaruh terhadap peningkatan harga domestik daun tembakau dan pengurangan impor, demikian pula pengaruh penurunan tarif dan pengurangan dukungan domestik dari negara-negara di kawasan Eropa terhadap tembakau rajangan.

Identifikasi dan Inventarisasi serta Analisis Beberapa Usulan Modalitas

Pandangan Indonesia dan Kelompok Negara Anggota Dalam Perundingan Pertanian OPD

Pendahuluan

Pada waktu ketua Komisi Pertanian/KP, Mr. Stuart Harbinson mengajukan draf modalitas penuh dalam rangka perundingan pertanian OPD awal tahun 2003 (WTO 2003a), kritikpun bermuculan. Kritik tersebut tidak saja datang dari kelompok NB (negara berkembang), tetapi juga dari NM (negara maju). Hampir semuanya tidak puas dengan apa yang dihasilkan oleh ketua. NB menganggap itu belum mengakomodasikan sebagian besar kepentingan NB. Sedangkan sebagian NM menganggap modalitas itu belum cukup revolusioner dalam reformasi perdagangan, sebagian NM lainnya menganggap itu dapat mengancam sektor pertanian dan petani serta kepentingan negaranya.

Sebelum sidang Ministerial Meeting V di Cancun Mexico bulan September 2003, dua anggota OPD adi kuasa di dunia, AS dan UE melakukan pertemuan dan membuat kesepakatan. Itulah yang kemudian menghasilkan Rumus Gabungan/RG atau *Blended Formula*/BF. RG adalah campuran rumus antara Rumus-Putaran Uruguay/R-PU atau *Uruguay Round-Formula*/UR-F, Rumus Swiss/RS atau *Swiss Formula*/SF dan liberalisasi penuh. Memang dalam teks yang dibawakan ke Cancun itu tidak dibuat secara rinci tentang modalitas, itu masih merupakan kerangka kerja. Apabila kerangka itu disetujui, maka kemudian baru melangkah untuk menyusun modalitas.

Sebagian besar hasil kesepakatan mereka itu kemudian dimasukkan dalam *the Cancun Ministerial Text* (WTO 2003b) yang kemudian ditolak oleh banyak NB. Karena disana terungkap bahwa kepentingan NM khususnya AS dan UE amat menonjol, sebaliknya dapat merugikan NB.

NB agar "kuat" dan didengar atau diperhitungkan, maka mereka harus mengelompokkan diri. Sejumlah NB ada yang bergabung dalam G-20. Disana ada 20 NB yang menjadi anggotanya, kelompok ini dimotori oleh Brazil. Ada pula NB yang menamakan dirinya G-33, dimana anggotanya kini telah mencapai lebih dari 40, ini dimotori oleh Indonesia. Kelompok-kelompok itu bersatu berdasarkan kesamaan apa yang ingin diperjuangkan. Misalnya, G-20 bersatu, karena salah satu yang diperjuangkan

adalah menolak penggunaan RG dan penentuan *self declaratory* produk yang masuk dalam R-PU. Itu sebagai usaha NM untuk tetap mempertahankan *tariff peak* dan tarif eskalasi yang amat merugikan NB. Disamping itu, sejumlah NM yang negaranya relatif kecil tetapi kaya seperti Jepang, Korea Selatan, Swiss, Norwegia bergabung dalam G-10. Salah satu yang diperjuangkan kelompok ini adalah peran sektor pertanian dalam *non-trade concerns* (NTCs). NTCs itu adalah terkait dengan lingkungan hidup, kebudayaan, masyarakat perdesaan, pemandangan dan lain-lain. Oleh karena itu, menurut mereka reformasi perdagangan harus mempertimbangkan aspek NTCs.

Beberapa bulan yang lalu, Mr. Tim Groser dipilih sebagai ketua KP yang baru, menggantikan Mr. S. Harbinson. Salah satu strategi yang dibuatnya adalah kepada kelompok negara anggota OPD diminta untuk bernegosiasi satu sama lain untuk mencari kesepakatan dan menjauhi perbedaan (lihat juga TWN 2004). Sejak itu, setiap negara anggota tidak menyampaikan posisi masing-masing anggota dalam sidang formal maupun informal atau sidang khusus (*special session*) KP, tetapi yang disampaikan masing-masing kelompok adalah persamaan posisi antar kelompok.

Strategi itu telah dimulai sejak KP XXII bulan Maret 2004 yang lalu dan dipertahankan sampai sekarang. Tujuannya adalah untuk mencari titik temu penyusunan kerangka kerja, suatu dokumen tanpa angka atau tanpa rincian modalitas (*full modalities*). Cara itu diharapkan akan dapat membuahkkan kesamaan. Negosiasi antar kelompok ini diharapkan akan lebih cepat menghasilkan kerangka kerja, dengan batas waktu sampai dengan Juli 2004. Baru setelah itu modalitas akan dirumuskan secara lebih rinci, berdasarkan kerangka yang telah disepakati tadi.

Bagian ini bertujuan mengidentifikasi dan memaparkan pandangan berbagai kelompok terhadap kerangka kerja yang sedang dirancang, serta implikasinya pada modalitas dan bagi Indonesia sebagai salah satu NB manakala hal itu diterima.

Lima Pertanyaan Ketua

Seperti yang telah disebut sebelumnya, sampai sekarang, Ketua Komisi Pertanian/KP belum berhasil merumuskan sebuah kerangka yang mampu memuaskan semua anggota. Untuk itulah pertemuan antar kelompok menjadi penting. Selaku ketua, ia mengajukan lima pertanyaan seperti yang disampaikan di sidang Komisi Pertanian tanggal 17 Mei 2004 (Groser 2004). Pertanyaan itu tetap relevan hingga kini, itu adalah :

- *Who is going to write this framework on agriculture?*
- *What texts and inputs can we use to write a framework?*
- *When can the drafting/ negotiation phase begin?*

- *What are the implication of trying to draft a framework rather than full modalities in the light of recent developments discussed?*
- *The question of balance between the pillars.*

Pertanyaan pertama mengandung pengertian bahwa yang menulis kerangka itu adalah bukan hanya tugas ketua KP di Jenewa, tetapi juga tanggung jawab para anggota atau kelompok. Atau itu tidak ditulis sama sekali, itu tentunya berimplikasi terhadap harapan para Menteri Perdagangan masing-masing negara.

Pertanyaan kedua adalah bahan dan masukan untuk menulisnya itu tidaklah nol. Sebagian berasal dari teks Mr. Harbinson dan saran-saran dari kelompok yang telah disepakati bersama. Disebutkan proposal itu antara lain, the *Derberz text*, proposal G-90, kerangka buatan AS/UE, proposal CG (Cairns Group) dll.

Pertanyaan ketiga adalah kapan dimulai pembuatan draftnya. Ini tentunya harus segera dilakukan, dan harus terus bergerak maju, tidak boleh mundur.

Pertanyaan keempat adalah implikasi dari pembuatan draf untuk kerangka itu. Perancangan kerangka, bukan modalitas penuh dilakukan guna memudahkan dalam pencapaian kata sepakat. Ini tentu akan memerlukan waktu panjang sampai selesai menyusun modalitas penuh, dan akan menyita banyak tenaga. Buat NB, ini akan melelahkan, bukan saja pengerahan jumlah tenaga yang terbatas, tetapi juga akan memerlukan biaya yang cukup besar untuk pengiriman DELRI ke Jenewa.

Pertanyaan terakhir adalah keseimbangan antar pilar. Ini harus diakomodasikan sedemikian rupa, sehingga reformasi perdagangan tidak hanya terfokus pada pilar akses pasar tetapi juga harus diperhatikan reformasi di bantuan domestik dan subsidi ekspor. Reformasi di akses pasar akan terkendala, manakala bantuan domestik dan subsidi ekspor yang dilakukan oleh NM masih tetap besar dan tanpa batas. Itu telah berdampak buruk terhadap NB. Dua pilar terakhir inilah yang menjadi sumber utama ketidaksesuaian paham antara NM lawan NB, juga diantara NM sendiri khususnya AS lawan UE.

Kelompok Uni Eropa (UE)

UE adalah salah satu dari negara adi kuasa disamping AS. Kelompok ini terdiri dari negara kaya di Eropa Barat yang amat tinggi memproteksi dan melindungi petaninya. Perlindungan itu bisa saja melalui *tariff peak* yaitu tingkat tarif amat tinggi untuk sejumlah produk pertanian seperti susu/keju, daging, beras, gula, gandum dsb.

Perlindungan lainnya, juga masuk dalam Perlindungan Keamanan Khusus (*Special Safeguard/SSG*) dan tarif eskalasi. Sejumlah barang/produk olahan pertanian dikenakan tarif tinggi, akan tetapi rendah buat

produk bahan baku pertanian. Ini tentu telah menghambat berkembangnya industri pertanian di NB, dan NB harus puas dengan ekspor produk primer yang harganya rendah dan permintaan in-elastis.

Disamping itu, negara ini juga membantu petaninya yang dalam PP digolongkan masuk dalam Kotak Biru (*blue box/BB*) dan Kotak Hijau, khususnya yang terkait dengan *direct payment* dan *de-couple payment*. Dalam periode 1999-2001, rata-rata/tahun nilai bantuan untuk pertanian di negara OECD telah mencapai \$ AS 300 billion, yang dalam nilai nominal meningkat sekitar 9 persen lebih tinggi dibandingkan dengan sebelum PP yaitu periode 1986-1988 (Tabel 4.30). AS dan UE adalah negara yang amat menonjol dalam peningkatan bantuan terhadap sektor pertanian. Bantuan AS untuk pertanian tahun 2001 sebesar \$ AS 95 billion, itu lebih tinggi dari GNP negara Filipina tahun yang sama. Demikian juga bantuan UE mencapai \$ AS 106 billion, bandingkan dengan GNP Indonesia pada tahun sama sebesar \$ AS 145 billion. Pada periode 1999-01, UE membantu sektor pertanian dengan anggaran yang mencapai \$ AS 113 billion/tahun (Tabel 43).

Tabel 43. Tingkat Bantuan untuk Sektor Pertanian di negara OECD, khususnya UE dan AS (Milyar \$ AS)

Negara	1986-88 (rata-rata tahunan)	1999-01 (rata-rata tahunan)	1998	1999	2000	2001
OECD	302	330	339	357	321	311
AS	69	95	91	99	92	95
UE	110	113	125	130	102	106

Sumber: OECD (2001 and 2002) as reported by Actionaid (2003), *The Developmental Impact of Agriculture Subsidies*

Berikut ini adalah posisi UE di masing-masing pilar (ringkasannya ditampilkan pada Lampiran 1). Di pilar subsidi ekspor (SE) kelompok UE berkeinginan untuk menghapus SE dengan rentangan waktu yang jelas. Akan tetapi, itu harus diimbangi dengan konsep *parallelism*. Paralelisme itu artinya UE bersedia menghapus tingkat SE, akan tetapi diminta pula NM yang lain untuk menghapus tingkat subsidi. Itu adalah yang masuk dalam bantuan pangan, kredit ekspor, pajak ekspor, dan STE (*state trading enterprise*), lihat EU (2004).

Ini tentu akan menyudutkan antara lain AS, karena negara ini paling menonjol dalam dukungan jenis ini. Surplus pangan seperti beras, gandum, kedelai di AS, perlu mereka lempar ke pasar dunia, salah satunya melalui bantuan pangan atau penjualan komersial dengan bantuan kredit ekspor. Indonesia sering sekali mendapat bagian beras dalam

skema PL-480. Beberapa tahun terakhir, skema itu¹ diperluas ke komoditas gandum dan lain-lain, yang tidak lagi melalui G to G, tetapi dapat melalui swasta seperti Bogasari. Swasta dapat memperoleh kemudahan dengan kredit ekspor yang bersubsidi, manakala pihak tersebut mengimpor gandum dari AS. EU (2004) melaporkan bahwa pada tahun 2003, AS menggunakan dana sebesar 3.2 milyar \$ AS untuk kredit ekspor, itu telah membuat pasar produk pertanian menjadi tidak adil.

Demikian juga, sejumlah NM seperti Kanada, Australia, Selandia Baru memonopoli ekspor gandum, gula dan lain-lain melalui STE, itu tentunya harus dihilangkan. Khusus dengan pilar akses pasar, kelompok UE menyarankan kembali penggunaan BF, gagasan lama yang dirancang bersama AS sebagai kerangka akses pasar. Inilah yang kemudian mewarnai *Cancun Ministerial Text* (WTO 2003b).

Pengkajian Beberapa Sikap dan Pandangan Anggota/ Kelompok OPD

UE mengusulkan agar dalam waktu yang sama, kepada NB perlu diberikan keluwesan, terutama untuk produk khusus/peka. Pilar lainnya yang penting adalah dukungan/bantuan domestik (BD), UE bersedia untuk menghapus BD dan *de minimis* serta tingkat subsidi dalam Kotak Jingga atau *Amber Box/AB*. Akan tetapi, UE menginginkan tetap dapat mempertahankan Kotak Hijau/KH, karena itu dianggap tidak mendistorsi pasar (EU 2004).

UE juga menggagas terbentuknya kelompok G-90. Kelompok ini merupakan aliansi negara terbelakang/NT atau LDC (*least developing countries*) dan ACP (*African Caribbean and Pacific*). Mereka disebut sebagai *least developed and weakest* di OPD. Di dalamnya termasuk negara kaya seperti Afrika Selatan dan Mesir. Kepada G-90 diusulkan agar diberikan konsesi atau disebut *Round for Free*. Artinya untuk NB yang merupakan

¹ Public Law 480 dikenal juga sebagai the Food for Peace Program. Program ini terdiri dari 3 titles yang berbeda tujuan dan menyediakan bantuan untuk negara yang berbeda tingkat pembangunan ekonominya. Administrasi Title I dilakukan oleh USDA, sedangkan Title II dan Title III dibawah administrasi AID (Agency for International Development). Dalam program Title I itu diperuntukkan G to G dengan skim kredit jangka panjang. Dalam program Title II diperuntukkan buat humanitarian food needs. Itu diperuntukkan buat keperluan emergensi. Itu disalurkan antara lain melalui WFP atau NGO. Sedangkan program Title III adalah diperuntukkan buat G to G dengan skim grants, tujuannya untuk membantu pembangunan ekonomi jangka panjang. Tambahan lagi, ada program Section 416(b) yang menyediakan donasi karena surplus produksi yang dipegang oleh CCC (the Commodity Credit Corporation's). Itu didaftarkan di WTO oleh AS sebagai STE. Komoditas yang masuk dalam Section itu adalah dairy product, beras, feed grains and products, oilseeds dan komoditas lain yang ditangani oleh the CCC dalam rangka price support operations (lihat lebih detail di www.fas.usda.gov/excredits/pl480fst.html). Disamping itu, the CCC menyediakan export credit guarantee programs untuk membiayai ekspor. Skim kredit itu dipakai untuk mendorong ekspor AS ke negara lain. Ini masuk dalam kredit program GSM-102 (untuk jangka waktu maksimum 3 tahun) dan GSM-103 (untuk jangka waktu maksimum 10 tahun).

anggota G-90, mereka tidak perlu menurunkan tarif. Disamping itu, mereka diberikan keuntungan lain dari keharusan membuka pasar di NM untuk menampung produk pertanian dan industri mereka (EU 2004).

Indonesia dirugikan dengan usulan UE itu. Indonesia sebagai NB tetapi tidak sebagai anggota G-90 dituntut membuka pasar untuk produk pertanian dan non-pertanian. Sedangkan pasar potensial Indonesia ke Mesir dan Afrika Selatan akan terhambat oleh hambatan tarif yang tidak turun itu (PTRI 2004). Negara yang mendapat preferensi itu seperti Botswana dan Grenada menyatakan dukungannya. Sedangkan negara lain di luarnya seperti Thailand, Chile, Malaysia meminta klasifikasi baru mengenai penggolongan NB yang masuk sebagai NT (PTRI 2004).

Sikap UE tadi dianggap sebagai strategi UE untuk memecah-belah kelompok NB, khususnya G-20 dan G-33. Karena sebagian atau 31 negara adalah pendukung G-33, dan sebagian diantaranya juga anggota G-20. Taktik ini pernah digunakan oleh UE, AS dan Jepang untuk memecah-belah koalisi NB pada negosiasi TRIPs dan *Public Health* tahun lalu, di mana Kelompok Afrika menyetujui Resolusi Para 6 TRIPs dan *Public Health*. Ternyata resolusi itu sulit diimplementasikan oleh Kelompok Afrika, dan hasil akhirnya banyak merugikan NB secara keseluruhan (PTRI 2004).

Kelompok G-10

Kelompok ini terdiri dari negara maju atau negara kecil nan kaya seperti Jepang, Swiss, Norwegia dan lain-lain. Sebagian dari mereka masuk dalam kelompok OECD. Sama seperti UE, mereka juga membantu petani dan sektor pertaniannya yang cukup besar. Khusus tentang pilar akses pasar (AP), mereka menyarankan perlunya dibuat keseimbangan dalam penerapan RG. Kalau RG diterima maka R-PU harus lebih dominan atau sebagai rumus utama dalam penurunan tarif, bukan dominan menggunakan RS (G-10, 2004).

Mereka mengusulkan agar menggunakan formula yang sama untuk semua negara atau disebut juga *one-size-fits-all*, namun kepada NB diberikan PKB yang layak. Mereka tidak bersedia menerima *tariff capping* dan *expansion of TRQ* untuk semua produk pertanian. TRQ harus dipakai atas dasar *case by case*, itu harus didiskusikan sehingga tercapai apa yang disebut *fair and balance results*. Mereka mengusulkan adanya produk sensitif/peka, dan untuk produk itu, penurunan tarifnya harus minimum dan tanpa memakai formula (G-10, 2004).

Yang menyangkut pilar BD, mereka setuju KJ harus dikurangi secara nyata (*substantially*). Sedangkan bantuan yang masuk dalam KH tidak perlu dikurangi. Mereka juga bersedia untuk mengurangi dan mendisiplinkan penggunaan komponen BD, dan pengurangannya perlu mempunyai rumus. Mereka tetap meminta perlakuan perlindungan keamanan khusus untuk sejumlah komoditas guna mengatasi NTCs. Khusus

tentang pilar SE, mereka setuju mengurangi semua bentuknya. Akan tetapi persyaratannya seperti UE yaitu paralelisme (G-10, 2004).

Kelompok G-20

Kelompok ini² dulu disebut G-22, tetapi dua negara anggotanya mengundurkan diri, diduga karena desakan dan tekanan NM, khususnya AS atau UE. Perjuangan mereka tidak terbatas pada pilar AP, tetapi juga terhadap pilar BD dan SE. Kelompok ini amat berpengaruh di KTM V di Cancun yang lalu dan dimotori oleh Brazil, dan Indonesia adalah salah satu anggotanya.

Kelompok ini paling bersemangat mengeritik RG. Kalau rumus itu digunakan maka diperkirakan pembukaan pasar yang besar (*substantial*), terutama untuk produk yang dilindungi karena adanya *tariff peaks* akan gagal. Hal itu terjadi karena diizinkan anggotanya untuk melakukan *self declaratory basis* dalam pengurangan pos tarif, yang cenderung dengan menggunakan Rumus Putaran Uruguay, sehingga sejumlah produk yang sekarang tarifnya tinggi, dengan sendirinya dapat dimasukkan dalam kelompok yang menggunakan R-PU. Dengan cara seperti ini tingkat penurunan tarif menjadi lebih landai, bila dibandingkan dengan RS. Demikian juga adanya persyaratan membuka pasar secara kuota tarif atau TRQ akan membuat pasar yang tidak pasti (WTO 2004b). Ringkasan tentang hal itu dapat dilihat pada Lampiran 1.

Disebutkan juga adanya perbedaan struktur tarif antara NM lawan NB. Di NB, diperkirakan akan banyak menggunakan formula RS yang umumnya struktur tarifnya homogen (*little tariff dispersion*). Itu artinya akan terjadi tingkat pengurangan tarif yang lebih besar. Untuk Indonesia misalnya, rata-rata mode tarif untuk 1.341 pos tarif produk pertanian adalah 40 persen, dengan rata-rata sederhana sebesar 48 persen. Oleh karena itu manakala RG diterima, maka walaupun NB mendapatkan PKB tidak akan banyak keuntungan yang diperoleh.

Mengenai pilar AP, kelompok ini mengajukan proposal bahwa perlu adanya sebuah rumus untuk pengurangan tarif dari yang telah diikat (*bound*) bukan dari *applied tariff*. Semua produk pertanian harus dimasukkan dalam pengurangan tarif, tidak ada pengecualiannya seperti yang diinginkan sejumlah NM. Namun, rumus penurunan tarif itu haruslah luwes, sehingga dapat mempertimbangkan produk sensitif. Formula itu harus pula menjamin netralitas dengan memperhatikan struktur tarif dan perbandingan penurunan tarif antara NB lawan NM (WTO 2004b). Perbedaan pemotongan tarif didasarkan pada kriteria objektif yang telah disepakati dan tarif itu harus diikat (***capped***), atau dibatasi pada angka maksimum yang dapat diterima, bukan tanpa batas seperti yang dihendaki oleh G-10.

² Negara yang bergabung disini antara lain adalah Argentina, Brazillia, Bolivia, China, Chile, Colombia, Costa Rica, Equador, Guatemala, India, Indonesia, Mexico, Paraguay, Peru, Philipines, S. Africa, dan Thailand.

Tarif yang telah nol persen tidak perlu diperhitungkan dalam penentuan pengurangan tarif atau tidak dipakai sebagai jumlah pembagiannya, karena kalau itu dipakai maka rata-rata penurunan tarif akan menjadi lebih kecil. Kelompok ini mendukung perubahan tarif khas/TK atau *spesific tariff* (ST) menjadi AV (*ad valorem*). Atau dengan kata lain TK harus diubah ke dalam AV. Seperti diketahui, TK banyak dipakai oleh NM seperti UE, AS, Jepang dan lain-lain. Apabila harga produk pertanian di pasar dunia menurun, maka dengan sendirinya persentase tingkat AV akan meningkat, dan tingkat tarif menjadi tinggi. Karena itulah maka instrumen TK tidak adil dalam penurunan tarif atau membuka pasar. Tarif eskalasi harus dikurangi dengan rumus yang disepakati. Perluasan TRQ juga harus dengan rumus yang disepakati dan perlu perbaikan administrasi TRQ serta penghapusan *in quota tariffs* (WTO 2004b).

Buat NB, PKB sangat diperlukan dan harus menjadi bagian integral dari unsur di pilar AP. Hal itu menyangkut tentang pengurangan tarif lebih rendah dan dengan jangka waktu yang lebih lama. Masih dalam kaitannya dengan itu, NB dapat menentukan secara luwes untuk PK, misalnya persentase dari total pos tarif. Perlakuan MPKK hanya diberikan kepada NB, tidak buat NM. PKB itu terkait juga dengan perlakuan NM yang harus memberikan *duty free* dan *quota free access and bind it on an MFN basis*, sekurang-kurangnya sebesar persentase yang disepakati (WTO 2004b)

Kelompok G-33

Kelompok ini³ dimotori oleh Indonesia, pada saat sekarang tidak kurang dari 40 negara telah menjadi anggotanya. Kelompok ini juga amat vokal dan juga disegani di KTM V Cancun. Bersatunya mereka karena adanya kepentingan dalam pilar AP yaitu yang terkait dengan PK dan MPKK. Mereka menyuarakan kepentingannya, mulai dari hymne⁴ G-33 sampai proposal yang diajukan bulan Juni 2004 (G-33, 2004).

Mereka meminta agar adanya PKB untuk NB yaitu harus sesuai dengan mandat Doha yang terkait dengan AP. Kelompok ini menuntut bahwa proporsi pengurangan tarif NB hanyalah sebagian dari proporsi penurunan tarif yang dilakukan NM. Tidak ada komitmen baru untuk TRQ dan perluasan TRQ dari yang telah ada dan perlu jaminan perlakuan keadilan karena adanya perbedaan struktur tarif di antara negara anggota terutama NM lawan NB (lihat ringkasannya di Lampiran 17).

³ Aliansi kelompok ini antara lain adalah Antigua dan Barbuda, Barbados, Belize, Botswana, Cuba, Dominican Republic, Grenada, Guyana, Haiti, Honduras, Indonesia, Jamaica, Kenya, Mauritius, Mongolia, Mantserrat, Nicaragua, Nigeria, Pakistan, Panama, Peru, the Philippines, Saint Kitts, Saint Lucia, Saint Vincent and the Grenadines, Suriname, Tanzania, Trinidad and Tobago, Turkey, Uganda, Venezuela, Zambia, and Zimbabwe.

⁴ Pernah disampaikan pada sidang CoA tanggal 22-26 Maret 2004. Hymne itu kemudian dirumuskan secara lebih kompak oleh G-33 (2004) tanggal 1 Juni 2004.

PK dan MPKK menjadi sentral buat NB dalam kerangka untuk memperkuat keamanan pangan dan pembangunan perdesaan. Oleh karena itu maka: (i) Tidak ada penurunan tarif untuk produk PK, (ii) NB harus dapat menentukan sendiri produk yang akan masuk sebagai PK, (iii) MPKK hanya diperuntukkan bagi NB; dan (iv) PK dengan sendirinya memperoleh perlakuan MPKK.

Kelemahan PK yang sering dikritik NM adalah kriterianya. Apabila kriteria yang dipakai terlalu kaku, maka ketidaksepahaman di dalam kelompok akan muncul, dan ini akan memecah-belah kekuatan. Oleh karena itu, dalam tahap penyusunan kerangka seperti sekarang, lebih baik menghindari pemakaian kriteria yang rinci. Sama seperti usulan UE bahwa dalam menentukan produk yang memakai R-PU, mereka mengusulkan sepihak. Hal ini tidak berbeda dengan apa yang diusulkan untuk PK. Demikian juga kritik tentang kemungkinan akan terganggunya perdagangan Selatan-Selatan atau *South-South trade*, tidak ada dasarnya. Karena pada saatnya nanti NB mampu mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat desanya, maka dengan sendirinya permintaan produk impor akan naik, karena tingginya angka MPC (*marginal propensity to consume*) kelompok miskin.

Sejumlah pertanyaan yang terus berulang tentang PK, itu telah dihimpun oleh kelompok ini yaitu:

- 1) *How can we support the concept of SP when there are no clear criteria or definition of SP in the framework? (diajukan oleh Cairns Group),*
- 2) *What are the group's criteria for SP and how many SP the group is expecting to be allowed to declare (CG dan AS),*
- 3) *How do you reconcile the problem of South-South trade when there SP? (CG dan AS),*
- 4) *What is the group's position on the issues of tariff capping and SP for developed countries? (G-10),*
- 5) *How can our two groups work together in this agriculture negotiations? (G-10 dan ACP).*

Kelemahan lain dari pendekatan PK dan MPKK adalah hanya terfokus pada AP, tidak dibicarakan dalam pilar BD dan SE. Oleh karena itu, taringnya kurang begitu kuat untuk menekan kepentingan NM. Tetapi itu, dapat saja diperjuangkan melalui kelompok G-20, dimana Indonesia bergabung sebagai salah satu anggotanya.

Gagasan kelompok G-33 hanya terkonsentrasi pada sedikit aspek dalam AP. Adalah hampir tidak mungkin pemberian PK dan MPKK bagi NB dengan sendirinya akan mampu memperkuat keamanan pangan, mempercepat pengentasan kemiskinan serta pembangunan perdesaan. Itu juga menyangkut BD dan SE yang dilakukan oleh NM, serta keinginan NM untuk menurunkan *peak tariff* dan tarif eskalasi. Kebijakan dalam negeri NB, baik itu kebijakan makro maupun kebijakan sektoral haruslah *pro*

poor dan *pro agriculture development*. Tanpa itu semua PKB yang diperoleh akan menjadi sia-sia.

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Strategi memperjuangkan PK dan MPKK oleh G-33, itu diperkirakan tidaklah cukup kuat apabila dibandingkan dengan perjuangan G-20. Karena itu hanya sebagian kecil dari PKB yang ada di pilar AP. Sedangkan, perjuangan G-20 tidak hanya terbatas pada perjuangan pilar AP yang relatif luas, tetapi secara menyeluruh yaitu menyangkut hampir semua pilar. Indonesia sebaiknya juga memperkuat peran dan posisinya di G-20.

Indonesia sebaiknya tidak boleh puas dengan 4 komoditas (beras, gula, kedelai dan jagung) yang akan masuk sebagai PK. Indonesia memerlukan suatu studi yang komprehensif, sehingga dengan pemilihan jumlah dan jenis produk masuk PK yang tepat, diharapkan dapat menghasilkan apa yang diinginkan yaitu: penguatan ketahanan pangan, pengentasan kemiskinan dan pembangunan perdesaan. Kebijakan dalam negeri seperti kebijakan makro maupun kebijakan sektoral haruslah *pro poor* dan *pro agriculture development*. Tanpa itu, PKB yang diperoleh akan menjadi sia-sia.

Diperkirakan penyusunan draft dan pemakaian kata-kata dalam tahap perumusan kerangka sampai penyusunan modalitas penuh akan memerlukan waktu dan tenaga yang tidak sedikit. Hampir tidak mungkin Delegasi Republik Indonesia/DELRI dari Ibukota dapat menyumbangkan peran secara penuh dan intensif. Tidak saja karena keterbatasan tenaga dan dana, tetapi juga waktu serta keterbatasan peraturan dalam manajemen DIP (daftar isian proyek), disamping keterbatasan tenaga (umumnya birokrat) yang harus dibebaskan-tugaskan dalam jangka panjang. Itu hampir tidak mungkin dapat dilakukan, sehingga hal itu harus bergantung kepada tenaga di PTRI di Jenewa.

Namun demikian, DELRI harus tetap mengikuti setiap kali pertemuan di Jenewa. Janganlah personel tim negosiasi diganti setiap saat. Perangkat lunak dan keras yang telah ada perlu diperkuat, dan itu harus didukung pula oleh suatu tim pemikir (*think tank*). Tugas dari tim pemikir antara lain adalah menerjemahkan dan menganalisis dampak perjanjian atau mengantisipasi perumusan usulan yang lebih cocok untuk sektor pertanian Indonesia.

Ketua DELRI seharusnya dapat mengikuti setiap negosiasi secara penuh, tidak boleh setengah-setengah. Pertemuan itu semakin intensif manakala suatu kerangka telah diterima, sehingga langkah selanjutnya adalah menentukan besaran angka dalam rumus yang dihasilkan dari kerangka yang disepakati. Ini tentu memerlukan tim pemikir yang bertugas menerjemahkannya dalam kaitannya dengan Indonesia.

Kelemahan lain adalah Indonesia kurang melakukan konsolidasi dengan LSM atau organisasi petani atau lembaga lain yang berminat

tentang negosiasi pertanian. Tim pemikir itu sebaiknya ikut berperan dengan mengajak serta berbagai unsur yang telah disebutkan di atas. Hasil kesepakatan itulah yang kemudian dijadikan sebagai kerangka/pedoman nasional bukan kerangka sebuah departemen. Semua itu sebaiknya diperbaiki sesegera mungkin.

Penerapan Rumus Gabungan (*Blended Formula*) dalam Penurunan Tarif Produk Pertanian Indonesia

Pendahuluan

Hampir semua negara di dunia, baik NM maupun NB menerapkan berbagai kebijakan untuk melindungi industrinya, termasuk industri yang terkait dengan sektor pertanian. Perlindungan itu banyak ragamnya, salah satu yang terpenting adalah pembatasan sehingga barang sejenis yang diimpor terhambat dan harganya menjadi mahal, manakala masuk ke dalam negeri. Pembatasan itu mulai dari pemberian lisensi bagi perusahaan milik pemerintah atau *state trading enterprise/STE* atau monopoli impor atau ekspor, pelarangan impor, penutupan sementara dari serbuan barang impor. Hal itu semuanya digolongkan sebagai hambatan bukan-tarif/HBT atau *non-tariff barrier (NTB)*.

Namun, sejak diberlakukannya PP OPD, tanggal 1 Januari 1995, semua anggota OPD sepakat untuk merubahnya menjadi tarif atau disebut juga tarififikasi. Oleh karena itu, kunci dari AP adalah untuk membangun perdagangan dengan rejim tarif (*tariffication*), pemotongan tarif (*tariff reduction*), dan pengikatan besarnya tarif masing-masing produk pertanian (*binding of all agricultural tariffs*). Proses dari penentuan atau penerapan tarififikasi itu berpedoman pada metode yang telah disetujui atau disebut juga modalitas (WTO dan Kluwer LI 1999, WTO 1999 dan 2000).

Akses pasar/AP adalah salah satu pilar penting dalam PP OPD. Tarififikasi itu terkait erat dengan pilar AP. Sejak mulainya negosiasi pertanian tahun 2000 sampai sekarang belum dicapai kesepakatan baru. Pada awal tahun 2003, Mr. Stuart Harbinson selaku Ketua KP mencoba mengakomodasikan berbagai pendapat dari perundingan itu, yang kemudian dituangkannya dalam modalitas penurunan tarif buat NM (negara maju) lawan NB (negara berkembang) (lihat WTO 2003a). Modalitas itu ternyata tidak diterima oleh hampir semua negara OPD. Alasannya adalah NB beranggapan itu tidak cukup dan tidak akan banyak membantu mereka, karena penurunan tarif untuk NM dianggap masih belum meyakinkan terutama dalam mengurangi *peak tariff* dan *escalation tariff*.

Pada pertemuan KTM V di Cancun akhir September 2003 yang ternyata gagal mengambil keputusan itu, pada waktu itu diajukanlah Rumus Gabungan/RG sebagai kerangka kerja penurunan tarif. RG adalah penurunan tarif dengan menggabungkan penggunaan 3 macam rumus yaitu R-PU, RS, dan Liberalisasi Penuh/LP atau *Duty Free /DF*. Memang, hanya 3 rumus itulah yang paling mengemuka dibahas dan diajukan pada

berbagai pertemuan informal dan formal KP sejak 2000. RG adalah gagasan AS dan UE, yang kemudian dipakai sebagai draf dalam *Cancun Ministerial Text*, atau yang kemudian lebih dikenal dengan sebutan *Derbez draft* (WTO 2003b, WTO 2004).

RG masih tetap bergaung dalam berbagai pertemuan informal dan formal KP, terakhir pada pertemuan ke-24, akhir Juni yang lalu. Diperkirakan, RG ini akan dipakai sebagai kerangka kerja dalam penurunan tarif di masa mendatang. Apabila rumus itu diterima, maka penentuan angka-angka proporsi penggunaan rumus, besaran angka rata-rata penurunan tarif, dan minimum penurunan tarif per pos tarif serta angka koefisien adalah menjadi penting.

Pada waktu ini, Indonesia menyiapkan posisinya, antara lain dalam rumus penurunan tarif. Disebutkan bahwa G-33 dan Indonesia sebagai pimpinan, menolak RG dengan proporsi 40 persen (R-PU), 40 persen (RS), dan 20 persen (LP). Modalitas ini merugikan NB, termasuk Indonesia karena penurunan tarif NB akan lebih besar apabila dibandingkan dengan penurunan tarif NM.

Indonesia telah mengajukan rancangannya yaitu proporsi RG yang terdiri atas 97 persen penurunan tarif menggunakan R-PU dan 3 persen sisanya menggunakan RS (lihat usulan BP2HP Deptan)⁵. Itu berarti, tidak ada LP untuk produk pertanian. Indonesia juga mengajukan koefisien RS sebesar 0,50, akan tetapi tidak jelas tentang besaran penurunan tarif rata-rata dan minimum penurunan tarif dalam R-PU. Timbul pertanyaan, mengapa Indonesia sampai pada pilihan itu, apakah telah ada perhitungannya?

Hasil berikut adalah analisis secara rinci tentang proposal Indonesia itu. Juga disimulasikan dengan menggunakan berbagai angka dan koefisien. Hasil perhitungan itu diharapkan dapat menjadi masukan buat Tim Perunding Indonesia di masa mendatang.

Hasil Simulasi

Hasil simulasi diperlihatkan dalam Tabel 44. Pada alternatif 1 (Alt-1), terlihat bahwa tingkat tarif rata-rata sederhana untuk masing-masing R-PU dan RS adalah 33 persen dan 22 persen. Apabila dipakai angka rata-rata tertimbang, maka tingkat tarif menjadi 33 persen. Pada Alt-6, tingkat tarif menjadi 38 persen dan 8 persen, masing-masing untuk R-PU dan RS. Tingkat tarif dengan rata-rata tertimbang adalah 37 persen. Makin kecil rata-rata tingkat penurunan tarif di R-PU semakin besar tingkat tarif; semakin kecil angka koefisien RS semakin besar tingkat tarif yang akan turun. Apabila Alt-1 dibandingkan dengan Alt-4, maka terungkap bahwa penurunan tarif di Alt-4 lebih rendah dibandingkan dengan Alt-1. Artinya, semakin tinggi rata-rata tingkat penurunan tarif, semakin besar tingkat penurunan tarifnya.

⁵ Bahan Rapat di Deptan tgl 17 Juni 2004.

Tabel 44. Rata-Rata Sederhana Tingkat Tarif Produk Pertanian Indonesia: Penerapan Rumus Gabungan dan PK

	Alt I	Alt II	Alt III	Alt IV	Alt V	Alt VI	PK
Formula	\bar{u} =30% (20%) $\alpha=0,50$	\bar{u} =30% (20%) $\alpha=0,25$	\bar{u} =30% (20%) $\alpha=0,10$	\bar{u} =20% (10%) $\alpha=0,50$	\bar{u} =20% (10%) $\alpha=0,25$	\bar{u} =20% (10%) $\alpha=0,10$	\bar{u} =10% (5%)
[97%] R-PU	33,02	33,02	33,02	37,72	37,72	37,72	84,34
[3%] RS	22,10	15,32	7,98	22,10	15,32	7,98	
Rata-Rata Tertimbang	32,68	32,48	32,25	37,25	37,05	36,82	

Keterangan:

1. Rata-rata sederhana tarif awal (*bound tariff*) adalah 48,02.
2. Jumlah pos tarif untuk PK adalah 31. PK dikelompokan dalam R-PU.
3. Jumlah pos tarif masing2 untuk R-PU dan RS adalah 1, 270 dan 40.

Rata-rata tarif produk yang masuk PK menjadi 84 persen, turun dari tingkat sebelumnya sekitar 90 persen. Misalnya, pos tarif dengan kisaran antara 160 persen (beras) dan terendah 40 persen untuk *maize/corn seed*.

Apabila dipakai angka koefisien RS sebesar 0,50 atau 0,10, dengan rata-rata tertimbang, perbedaan antara keduanya (Alt-4 dan Alt-6) amat kecil, selisihnya hanya sekitar 1 persen (bandingkan antara 37,25 persen lawan 36,82 persen). Hal ini menunjukkan bahwa peran penurunan tarif dari RS amat kecil apabila dibandingkan dengan R-PU, karena memang proporsi RS kecil (3 persen).

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Indonesia mengajukan proposal bahwa pola penurunan tarif dengan Rumus Gabungan/RG adalah sebagai berikut: 97 persen pos tarif menggunakan R-PU dan sisanya 3 persen menggunakan Rumus Swiss/RS. Setelah dicoba menggunakan rata-rata penurunan tarif dan minimum penurunan tarif per pos tarif, yaitu masing-masing 30 persen (20 persen) dan 20 persen (10 persen), dengan koefisien RS sebesar 0,50, maka tingkat tarif menjadi masing-masing 33 persen dan 38 persen. Makin rendah angka penurunan tarif rata-rata, semakin tinggi tingkat tarif yang dapat diikat (*bound*) untuk periode mendatang. Dianjurkan agar Indonesia menggunakan angka rata-rata penurunan tarif 20 persen (minimum 10 persen).

Kalau penentuan pos tarif digunakan RS dengan koefisien masing-masing 0,50; 0,25 dan 0,10, maka hal itu berarti batas maksimum tarif di kelompok RS adalah masing-masing 50 persen, 25 persen dan 10 persen. Dari hasil analisis dalam kelompok RS, maka diperoleh tingkat tarif

masing-masing menjadi 22 persen, 15 persen dan 8 persen. Semakin besar angka koefisiennya, semakin rendah tingkat pemotongan tarifnya.

Apabila kedua rumus itu digabungkan dan dihitung dengan angka rata-rata tertimbang, maka penurunan tarif tidak berbeda antara penggunaan koefisien 0,50 atau 0,10. Manakala proporsi penggunaan RS relatif kecil, maka besaran koefisien itu tidak menjadi penting dalam menentukan tingkat penurunan tarif, kecuali sebaliknya. Oleh karena itu, penentuan penurunan rata-rata dan minimum dalam R-PU adalah menjadi amat penting, karena amat menentukan besaran tingkat pemotongan tarif. Kalau posisi Indonesia tetap mengajukan 97 persen penurunan tarif dengan R-PU, maka Indonesia perlu menetapkan besaran tingkat penurunan tarif rata-rata 20 persen (10 persen), dan tidak perlu kaku bertahan pada koefisien 0,50. PK yang sebelumnya diikat pada kisaran tarif antara 40 persen dan 160 persen, rata-ratanya akan turun menjadi 84 persen. Tarif pada tingkat seperti ini diharapkan cukup untuk melindungi produk khusus atau strategis yang dimaksud.

Penerapan Rumus Berjenjang (Tiered Formula) dalam Penurunan Tarif Produk Pertanian Indonesia

Pendahuluan

Sampai saat ini hampir semua negara di dunia, baik NM (negara maju) maupun NB (negara berkembang) masih melindungi industrinya, termasuk industri yang terkait dengan sektor pertaniannya. Hal ini telah berjalan sepanjang sejarah terbentuknya negara yang bersangkutan. Perlindungan itu dilakukan dalam berbagai bentuk, yakni dengan tarif, hambatan bukan-tarif, larangan impor, atau pemberian monopoli kepada perusahaan pemerintah. Perjanjian Pertanian OPD yang disepakati pada tanggal 1 Januari 1995 mencoba membuka pasar pertanian agar lebih luas dan tidak terhambat, sehingga komoditas pertanian dapat diperdagangkan sesuai dengan azas keunggulan komparatif.

Terkait dengan itu, salah satu isu yang penting dalam pembukaan pasar dalam negeri suatu negara terhadap produk lain dari negara lain dalam PP OPD adalah Akses Pasar. Dalam hal ini semua anggota OPD setuju untuk membangun perdagangan berdasar rejim tarif (*tariffication*), pengurangan tarif (*tariff reduction*), dan pengikatan besarnya tarif masing-masing produk pertanian. Berbagai metode perubahan tarif atau pemotongan tarif telah diwacanakan dan dibahas dalam berbagai forum perundingan yang diwadahi oleh Komisi Pertanian/KP, antara lain modalitas Rumus Putaran Uruguay/R-PU, Rumus Swiss/RS, Rumus Gabungan/RG dan bahkan Rumus Liberalisasi Penuh/LP. Namun, kesempatan belum dicapai hingga pada persidangan KP yang berlangsung sejak pertengahan sampai akhir Juli 2004 yang menghasilkan Paket Juli 2004 (WTO 2004b), berupa suatu kesepakatan tentang kerangka kerja baru untuk dalam pelaksanaan isi PP, sedangkan modalitasnya akan dinegosiasikan sejalan dengan kerangka yang telah disepakati itu.

Dalam Paket Juli 2004 yang lalu telah disepakati bahwa tidak ada perbedaan rumus dalam penurunan tarif antara NM dengan NB. Pemotongan tarif akan lebih besar pada kelompok bertarif tinggi, sebaliknya pada tingkat tarif rendah atau itu disebut juga sebagai *a Tiered Formula*. Dalam alinea 28 Paket Juli tentang AP disebutkan sebagai berikut, “...*tariff reduction will be made through a tiered formula that takes into account their different tariff structures*”. Selanjutnya dalam alinea 30 dijelaskan seperti berikut “*The number of bands, the thresholds for defining the bands and the type of tariff reduction in each band remain under negotiation. The role of a tariff cap in a tiered formula with distinct treatment for sensitive products will be further evaluated*” (WTO 2004b).

Berhubung struktur dan bentuk Rumus Berjenjang/RB atau *Tiered Formula/TF* ini belum ada dan akan dinegosiasikan, Indonesia perlu segera menghitung dan mensimulasi penurunan tarif produk pertaniannya dan memilih serta menotifikasi rumus yang lebih kondusif, tepat dan menguntungkan bagi Indonesia dan NB. Simulasi ini dapat menjadi bahan masukan buat tim perunding Indonesia dalam berjuang untuk menempatkan posisi Indonesia dalam penyusunan modalitas tarif produk pertanian di OPD yang akan dilaksanakan secara intensif mulai awal tahun 2005. Hasil analisis lebih rinci tentang penggunaan RB dengan berbagai alternatif penurunan tarif rata-rata dan besaran koefisien dan diuraikan di bawah ini.

Hasil Simulasi

Berikut ini dianalisis hasil simulasi dari R-PU dengan tiga alternatif, setelah itu dilanjutkan dengan hasil simulasi RS dengan lima alternatif, seperti dikemukakan dalam metode analisis.

(i) Rumus-PU

Dalam Alt-1 diperlihatkan pola penurunan tarif rata-rata untuk masing-masing kelompok (*band tariff*) berturut-turut 30 persen, 25 persen, 20 persen, 15 persen dan 5 persen, mulai yang tertinggi sampai terendah pada kelompok PK. Pada kelompok tarif tinggi, persentase pemotongan tarifnya lebih besar, sebaliknya pada kelompok bertarif rendah.

Dengan pola ini, maka rata-rata pemotongan tarif sebesar 21 persen, dari *initial bound tariff* sebesar 48,02 persen yang kemudian diturunkan menjadi 38,11 persen dalam periode 2005-2015 (Tabel 45).

Tabel 45. Pemotongan Tarif dengan R-PU: 3 Alternatif

Kelompok Tarif Atau Rata-rata Potongan	Tarif Awal	Alt-1	Alt-2	Alt-3
>120%	165,3	115,7	99,2	82,7
60-120%	70	52,5	45,5	42

20-60%	42,5	34	29,7	29,7
<20%	9	7,7	6,8	7,2
PK	93,7	89	84,3	84,3
o Rata-rata Tarif	48,02	38,11	33,45	32,85
o Perubahan atau Potongan (%)		-20,6	-30,3	-31,6

Alt-2 menunjukkan bahwa rata-rata pemotongan tarif lebih tinggi dari Alt-1, yaitu berturut-turut 40 persen, 35 persen, 30 persen, 25 persen dan 10 persen. Pola penurunan tarif seperti ini pernah ditawarkan oleh ketua Komisi Pertanian OPD, Mr. Harbinson (2003b).

Khusus pada kelompok tarif di atas 120 persen, rata-rata tarif turun dari 165 persen menjadi 99 persen, atau dipotong sebesar 40 persen (Tabel 45). Sedangkan tingkat tarif rata-rata turun dari tingkat awal sebesar 48,02 persen ke 33,45 persen, atau terpotong sebesar 30 persen.

Alt-3 menunjukkan penurunan tarif lebih besar lagi dibandingkan dengan Alt-2 yaitu dengan pemotongan tarif di masing-masing kelompok 50 persen, 40 persen, 30 persen, 20 persen dan 10 persen. Khusus pada kelompok tarif 20-60 persen dan PK, dibuat sama tingkat penurunan tarif seperti dalam Alt-2.

Hasil akhirnya adalah, rata-rata tarif dipangkas sebesar 32 persen dari tingkat tarif awal. Penurunan pada alternatif ini tidak begitu tajam atau tidak terlalu jauh berbeda dengan Alt-3, karena tingkat penurunan tarif dalam kelompok yang dominan (*band tariff* 20-60 persen) tidak diubah, sehingga secara total penurunan tarifnya menjadi lebih kecil.

Oleh karena itu, bagi Indonesia lebih baik dianjurkan untuk memakai Alt-1 atau lebih rendah dari angka-angka yang telah ditawarkan pada Alt-1. Alasannya adalah penurunan tarif secara rata-rata tidaklah terlalu tinggi, sehingga ada peluang untuk negosiasi di masa mendatang setelah tahun 2015.

(ii) *Rumus Swiss*

Penurunan tarif pada Alt-1 menggunakan koefisien untuk masing-masing kelompok tarif berturut-turut sebesar 25; 20; 15; 10 dan 95. Pada kelompok tarif di atas 120 persen, rata-rata tarif turun dengan drastis yaitu menjadi 21 persen, dari tingkat awal sebesar 165 persen atau terpotong sebesar 87 persen (Tabel 46). Penurunan ini memang cukup tinggi, karena 47 pos tarif berada dalam kelompok ini.

Tabel 46. Pemotongan Tarif dengan Rumus Swiss/RS: 5 Alternatif

Kelompok Tarif atau Rata-rata Potongan	Awal	Alt-1	Alt-2	Alt-3	Alt-4	Alt-5
>120%	165,3	21,66	41,10	43,83	48,95	53,64
60-120%	70	15,56	25,45	27,39	30,80	33,70
20-60%	42,5	11,05	15,68	17,50	20,50	22,86
<20%	9	4,74	4,74	5,63	6,62	7,16
PK	93,7	43,86	43,86	43,86	43,86	43,86
o Rata-rata Tarif	48,02	12,18	17,25	19,05	22,05	24,43
o Perubahan atau Potongan (%)	-	-74,6	-64,1	-60,3	-54,1	-49,1

Pada kelompok tarif 20-60 persen, tarif turun menjadi 11,1 persen dari tingkat semula 42 persen atau terpotong sebesar 74 persen. Apabila pemotongan tarif dalam kelompok ini cukup besar (atau koefisiennya lebih kecil), maka pengaruhnya akan besar pula terhadap penurunan tarif secara keseluruhan. Rata-rata tingkat tarif terpotong cukup tinggi yaitu sebesar 75 persen, dari 48 persen menjadi 12,2 persen.

Khusus dengan kelompok PK, koefisien ditetapkan sebesar 95 untuk semua alternatif, tidak terkecuali pada Alt-1. Dalam kelompok ini, rata-rata tarif terikat pada awalnya sebesar 93,7 persen, dan turun menjadi 43,9 persen atau terpotong 53 persen. Dalam kelompok PK ini, sejumlah pos tarif ada yang di atas 100 persen seperti gula, beras, tetapi ada juga yang rendah di bawah 50 persen seperti kedelai, jagung, gula bit atau tebu. Kalau koefisien ditetapkan 95, maka tingkat tarif tertinggi untuk PK tidak ada yang melampaui angka 95 persen.

Dalam Alt-2, penurunannya menggunakan koefisien yang lebih tinggi dari Alt-1, namun koefisien PK tidak berubah. Hasilnya adalah tingkat penurunan tarif rata-rata tentu lebih rendah dari Alt-1. Tingkat tarif terpotong sebesar 64 persen dari rata-rata sebesar 48,02 persen (tarif awal) kemudian menjadi 17,3 persen (Tabel 46), dibandingkan dengan tingkat pemotongan tarif pada Alt-1 yang lebih tinggi yaitu 75 persen.

Penurunan tarif pada Alt-4 tentu lebih rendah dari Alt-3. Dengan cara yang sama, dapat dianalisis tingkat penurunan tarif di masing-masing kelompok. Pada Alt-4, rata-rata pemotongan tarif dari tingkat asalnya adalah 54 persen, turun dari 48 persen ke tingkat 22 persen.

Sedangkan dalam Alt-5, rata-rata pemotongan tarif sebesar 49 persen. Nilai ini adalah tingkat penurunan rata-rata paling rendah dibandingkan dengan alternatif lainnya. Oleh karena itu adalah amat logis kalau dipilih Alt-5, dimana koefisien masing-masing kelompok nilainya moderat, yaitu masing-masing kelompok adalah 80; 65; 50; dan 35. Khusus kelompok PK, koefisien ditetapkan sebesar 95 atau paling rendah

85. Atau dapat dipilih alternatif lain yang koefisiennya lebih tinggi dari yang disimulasikan tersebut, terutama dengan mempertimbangkan tingkat pemotongan tarif dalam kelompok tarif 20-60 persen.

Di dalam usulan Amerika Serikat (USA, 2002) menghendaki agar semua negara menggunakan RS dengan koefisien 25. Pada waktu usulan ini dikeluarkan, pengelompokan tarif seperti dalam Paket Juli 2004 belum dikenal. Kalau ini yang diterima, kecuali PK, maka koefisien tertinggi haruslah 25 (kelompok tarif di atas 120 persen), dan untuk kelompok lainnya masing-masing 20, 15 dan 10. Dengan angka-angka ini pada Alt-1 rata-rata pemotongan tarif cukup tinggi yaitu 75 persen. Oleh karena itu usulan ini harus dicegah, karena pemotongan tarifnya cukup radikal dan tidak dianjurkan mengikuti usulan AS tersebut.

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Penurunan tarif pada tingkat rendah harus dipakai sebagai kunci untuk negosiasi di masa mendatang. Indonesia akan tidak berdaya (*powerless*), manakala tingkat tarif telah cukup rendah karena kita tidak akan punya daya tawar yang kuat lagi di masa mendatang. Oleh karena itu, perlu diperjuangkan penurunan tarif pada tingkat yang wajar dan jangan radikal.

Dari struktur tarif terikat asal yang dibuat dalam 5 kelompok tarif (*band tariff*) terungkap bahwa 93 persen dari 1.341 total pos tarif berada dalam kelompok tarif 20-60 persen. Sehingga penurunan tarif di kelompok ini akan menjadi amat peka terhadap penurunan tarif secara keseluruhan. Hanya 4 persen pos tarif berada dalam kelompok tarif di atas 120 persen, sedangkan jumlah pos tarif dalam kelompok di bawah 20 persen kurang dari 0,5 persen atau hanya 4 pos tarif.

Indonesia disarankan tetap memakai Rumus-Putaran Uruguay/R-PU, karena lebih mudah menghitung serta menilai segera besaran penurunan tarif di masing-masing kelompok tarif. Sedangkan kalau memakai Rumus Swiss penilaian tingkat penurunan tarifnya agak sulit, karena ia memerlukan koefisien sehingga tidak dapat diketahui seketika. Disamping itu, dengan R-PU Indonesia dimungkinkan menggeser sejumlah pos tarif yang dianggap penting pada tingkat penurunan tarif minimum, tanpa mengubah tingkat penurunan tarif rata-rata secara keseluruhan.

Kalau R-PU yang dipilih maka dianjurkan untuk memilih Alt-1 dengan penurunan tarif di setiap kelompok berturut-turut 30 persen, 25 persen, 20 persen dan 15 persen. Indonesia juga dianjurkan agar memilih Alt-5, dengan koefisien yang moderat, masing-masing sebesar 80; 65; 50; dan 35. Khusus kelompok PK, koefisiennya cukup ditetapkan sebesar 95 atau paling rendah adalah 85. Atau dapat dipilih alternatif lain yang koefisiennya lebih tinggi dari yang telah dipakai dalam simulasi tersebut, terutama dengan memperhatikan pada kelompok tarif 20-60 persen.

Usulan Amerika Serikat dengan penggunaan Rumus Swiss akan menghasilkan pemotongan tarif cukup radikal, sehingga sebaiknya Indonesia tidak mengikuti atau mencegah usulan tersebut.

Walaupun demikian usulan modalitas yang lebih kondusif dan tepat masih perlu dikaji secara saksama. Untuk itu sejumlah hal yang perlu dipertimbangkan untuk simulasi lebih lanjut adalah:

- 1) Gunakan R-PU yang mengakomodasikan penurunan tarif minimum untuk sejumlah pos tarif yang dianggap penting. Jenis produk itu harus segera ditentukan.
- 2) Simulasikan penurunan tarif untuk PK berdasarkan hasil seleksi I/O dengan 11 produk atau 8 prioritas produk pertanian seperti yang disarankan oleh Husein Sawit dkk (2004). Kemudian hitung kembali pemotongan tarif dengan R-PU dan RS.
- 3) Khusus untuk PK yang menggunakan RS dianjurkan untuk membuat simulasi lebih lanjut dengan memakai koefisien PK sebesar 80; atau 75; atau 70; atau 65; atau 60.

Prakiraan Dampak Hasil Kegiatan

Dengan diperolehnya hasil-hasil penelitian yang disertai dengan pembahasan pada setiap topik-topik penelitian, akan mendapatkan kesimpulan-kesimpulan yang selanjutnya digunakan sebagai bahan perumusan saran kebijakan dan usulan tindak lanjut. Jadi, berhubung satu topik penelitian berkaitan dengan topik penelitian yang lain dan sebagaimana juga disampaikan dalam pendahuluan dimana penelitian merupakan suatu kesatuan yang ditujukan sebagai bahan masukan bagi tim perunding di fora perundingan multilateral, maka dampak penelitian tidak perlu diurai sesuai dengan topik hasil dan bahasan seperti diberikan pada bab-bab terdahulu. Oleh karena itu, penelitian ini sebagai suatu kesatuan diharapkan memberi dampak sebagai berikut.

Keluaran

- (1) Tinjauan kritis dan pandangan Indonesia terhadap Perjanjian Pertanian/PP atau *Agreement on Agriculture/AoA*; Perlakuan Khusus dan Berbeda/PKB atau *Special and Differential Treatment/S&D*; Penerapan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau *Special Safeguard Mechanism/SSM*; Negara-negara Terbelakang dan Pengimpor Pangan Sejati/NBPPS atau *Least-Developed and Net Food-Importing Developing Countries/LDNFIDC*.
- (2) Nilai bantuan domestik/BD atau *domestic support/DS* dalam bentuk dana pelayanan umum/DPU atau *general services/GS* sektor Pertanian tahun 2001, 2002 dan 2003.

- (3) Produk Khusus/PK atau *Special Product/SP* untuk Indonesia adalah komoditas daging, susu, beras, gula, jagung, buah-buahan dan sayuran, kedelai dan unggas.
- (4) Pemberlakuan Putaran Uruguay/PU atau *Uruguay Round/UR* dan Kompromi atau *Compromise* (dalam skema Organisasi Perdagangan Dunia/OPD) terhadap surplus produsen, surplus konsumen, penerimaan pemerintah dan kinerja ekspor-impor Indonesia.
- (5) Pemberlakuan kebijakan tiga pilar (akses pasar, subsidi ekspor dan bantuan domestik) negara mitra dagang utama Indonesia terhadap surplus produsen, surplus konsumen, penerimaan pemerintah dan kinerja ekspor-impor Indonesia.
- (6) Sikap dan pandangan anggota/ kelompok OPD dan Rumus Gabungan/RG atau *Blended Formula/BF* dan Rumus Berjenjang/RB atau *Tiered Formula*.

Hasil: Ketersediaan informasi, data dan usulan tentang:

- (1) Perkembangan Perjanjian Pertanian/PP atau *Agreement on Agriculture/AoA*; Perlakuan Khusus dan Berbeda/PKB atau *Special and Differential Treatment/S&D*; Penerapan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau *Special Safeguard Mechanism/SSM*; Negara-negara Terbelakang dan Pengimpor Pangan Sejati/NBPPS atau *Least-Developed and Net Food-Importing Developing Countries/LDNFIDC*.
- (2) Cara penghitungan dan nilai bantuan domestik/BD atau *domestic support/DS* dalam bentuk dana pelayanan umum/DPU atau *general services/GS* sektor Pertanian.
- (3) Kriteria penentuan PK dan cakupan komoditas yang masuk sebagai PK untuk Indonesia.
- (4) Perkiraan dampak liberalisasi secara menyeluruh terhadap distribusi kesejahteraan masyarakat Indonesia.
- (5) Perkiraan dampak kebijakan-kebijakan negara mitra dagang utama terhadap distribusi kesejahteraan masyarakat Indonesia.
- (6) Modalitas-modalitas yang telah ditetapkan dalam perundingan pertanian dalam forum OPD.

Manfaat:

- (1) Meningkatnya pengertian dan pemahaman para anggota delegasi Indonesia (DELRI) dan penentu kebijakan tentang persyaratan, tantangan dan peluang yang tersedia di dalam mekanisme dan teks perjanjian yang dihasilkan oleh fora perundingan-perundingan OPD, khususnya dalam perundingan pertanian (Komisi Pertanian/KP).

- (2) Meningkatnya kemampuan aparat dalam penentuan dan penilaian bantuan domestik/BD atau *domestic support/DS* dalam bentuk dana pelayanan umum/DPU atau *general services/GS* untuk sektor pertanian.
- (3) Meningkatnya kemampuan aparat dalam menentukan dan menilai jenis-jenis produk khusus/PK atau *special products* untuk Indonesia
- (4) Meningkatnya pengetahuan Indonesia khususnya anggota perunding dan penentu kebijakan dalam mengantisipasi dampak liberalisasi secara menyeluruh (Putaran Uruguay, Kompromi, dan kebijakan tiga pilar negara mitra dagang utama).
- (5) Meningkatnya mutu keputusan dan kebijakan yang berkaitan dengan penentuan langkah-langkah pengamanan sektor pertanian dalam negeri, perlindungan keamanan khusus, produk khusus, sistem pemotongan tarif khususnya untuk produk pertanian.

Dampak

- (1) Peningkatan pengertian dan pemahaman para anggota delegasi Indonesia (DELRI) dan penentu kebijakan tentang persyaratan, tantangan dan peluang yang tersedia di dalam mekanisme dan teks perjanjian yang dihasilkan oleh fora perundingan-perundingan OPD, khususnya dalam perundingan pertanian (Komisi Pertanian/KP).
- (2) Peningkatan kemampuan aparat dalam penentuan dan penilaian bantuan domestik/BD atau *domestic support/DS* dalam bentuk dana pelayanan umum/DPU atau *general services/GS* untuk sektor pertanian.
- (3) Peningkatan kemampuan aparat dalam menentukan dan menilai jenis-jenis produk khusus/PK atau *special products* untuk Indonesia
- (4) Peningkatan pengetahuan Indonesia khususnya anggota perunding dan penentu kebijakan dalam mengantisipasi dampak liberalisasi secara menyeluruh (Putaran Uruguay, Kompromi, dan kebijakan tiga pilar negara mitra dagang utama).

Peningkatan mutu pengambilan keputusan dan kebijakan di Departemen Pertanian yang berkaitan dengan penentuan langkah-langkah pengamanan sektor pertanian dalam negeri, perlindungan keamanan khusus, produk khusus, sistem pemotongan tarif khususnya untuk produk pertanian.

Tabel 37. Konfigurasi Parameter Perdagangan Negara Produsen, Eksportir, dan Importir Komoditas Tanaman Pangan Terpilih¹⁾

Komoditas	Negara	Pangsa (%) ²⁾			Subsidi ekspor (%)	Domestic Support (%)	Within Quota		Out of Quota rate (%)	Applied Tariff (%)
		Produksi	Ekspor	Impor			Quota (kg)	Rate (%)		
Padi	China	32,02	13,26	1,22	-	-	2.660.000	3,3	58,5	59,0
	India	21,38	6,95	0,07	-	-	*	*	78,0	78
	Bangladesh	6,52	0,00	2,56	-	-	-	-	-	-
	Vietnam	4,45	15,76	0,03	-	-	-	-	-	30
	Myanmar	2,84	0,64	0,00	-	-	-	-	-	-
	Thailand	2,62	27,73	0,00	-	2,45	249.757	30,0	52,0	17,6
	Jepang	2,28	0,17	3,06	-	5,48	758.000	0,0	409,0	409,0
	Philipina	2,16	0,00	3,27	-	-	120	50,0	-	50,0
	Brazilia	1,99	0,12	3,16	-	0,3	-	-	-	11,6
	Amerika S	0,8	12,42	1,53	46,29	0,12	*	*	5,0	2,9
	Pakistan	0,6	9,14	0,00	-	-	-	-	-	-
	Uni Eropa	0,6	1,78	4,69	264,47	-	84.000	6,4	72,0	87
	Uruguay	0,04	3,16	0,00	-	-	-	-	-	-
	Australia	0,04	2,76	0,27	-	-	-	-	-	-
Argentina	0,01	2,08	0,08	-	-	-	-	-	10,8	
Jagung	Amerika S	42,48	65,74	0,39	20,39	-	*	*	1,0	-
	China	17,88	14,34	0,00	-	-	7.200.000	6,0	42,5	-
	Uni Eropa	6,84	0,33	3,83	84,78	-	2.500.000	13,5	50,0	-
	Brazilia	5,38	0,03	2,36	2,2	1,88	-	-	-	6,0
	Meksiko	2,96	0,00	7,13	27,17	2,94	-	-	-	-
	Argentina	2,84	14,86	0,01	-	-	-	-	-	6,3
	India	1,94	0,04	0,04	-	-	*	*	65,0	65,0
	Afrika Selatan	1,79	0,85	0,35	13,19	-	-	-	-	-
	Kanada	1,15	0,38	2,04	12,18	-	-	-	-	-
	Hongaria	0,84	1,38	0,01	4,65	-	-	-	-	-
	Philipina	0,76	0,00	0,60	-	-	217	35,0	50,0	28,0
	Thailand	0,74	0,03	0,45	-	-	54.700	20,0	73,0	19,6
	Malaysia	0,01	0,00	3,08	-	-	*	*	3,0	3,7

Sumber: UNCTAD (2003). ATPSM database version 2.2

Keterangan: 1) Tidak termasuk Indonesia; 2) Pangsa terhadap dunia; *) Data tidak tersedia

Tabel 37. (Lanjutan)

Komoditas	Negara	Pangsa (%) ²⁾			Subsidi ekspor (%)	Domestic Support (%)	Within Quota		Out of Quota rate (%)	Applied Tariff (%)
		Produksi	Ekspor	Impor			Quota (kg)	Rate (%)		
Oilseeds	Amerika S	28,76	46,64	1,12	-	0,21	52.906	11,6	122,0	6,1
	China	15,80	1,32	22,05	-	-	*	*	9,1	10,0
	Brazilia	12,04	19,29	1,35	-	0,57	-	-	-	5,0
	Argentina	9,76	7,91	0,41	-	-	-	-	-	5,1
	India	6,94	0,44	0,00	-	-	*	*	106,0	37,0
	Uni Eropa	4,99	1,44	30,49	55,2	-	-	-	-	-
	Kanada	3,86	8,90	1,16	3,04	0,02	-	-	-	-
	Rusia	1,63	2,05	0,22	-	-	-	-	-	-
	Ukraina	1,33	1,52	0,04	-	-	-	-	-	-
	Malaysia	1,16	0,02	0,69	-	-	*	*	4,0	7,1
	Paraguay	1,12	3,02	0,02	-	-	-	-	-	-
	Australia	0,71	2,73	0,02	-	-	-	-	-	-
Root & Tuber	China	27,19	4,45	0,03	-	-	*	*	10,3	-
	Nigeria	9,4	0,00	0,00	-	-	-	-	-	-
	Uni Eropa	7,18	31,60	10,73	-	-	*	*	53,0	-
	Rusia	4,88	0,45	7,22	-	-	-	-	-	-
	India	4,73	0,78	0,03	-	-	*	*	150,0	35
	Brazilia	3,82	0,29	0,32	-	0,45	-	-	-	-
	Polandia	3,48	1,30	3,61	-	-	-	-	-	-
	Amerika S	3,48	10,39	11,78	-	-	*	*	7,0	-
	Thailand	2,77	0,05	0,27	-	-	*	*	30,0	60,0
	Kanada	0,65	13,52	7,63	-	-	-	-	-	-
	Malaysia	0,07	0,12	2,50	-	-	*	*	5,0	2,8
	Uzbekistan	0,10	0,01	4,29	-	-	-	-	-	-
Korea Utara	0,15	0,12	0,29	-	25,48	*	*	27,0	8,0	

Sumber: UNCTAD (2003). ATPSM database version 2.2

Keterangan: 1) Tidak termasuk Indonesia; 2) Pangsa terhadap dunia; *) Data tidak tersedia

Tabel 38. Konfigurasi Parameter Perdagangan Negara Produsen, Eksportir, dan Importir Komoditas Peternakan Terpilih ¹⁾

Komoditas	Negara	Pangsa (%) ²⁾			Subsidi ekspor (%)	Domestic Support (%)	Within Quota		Out of Quota rate (%)	Applied Tariff(%)
		Produksi	Ekspor	Impor			Quota (kg)	Rate (%)		
Beef	Amerika S	21,72	21,48	31,66	56,41	-	656.621	5,0	11,0	2,6
	Uni Eropa	13,06	10,08	6,16	84,40	-	164.050	5,6	138,0	138,0
	Brazilia	11,55	3,88	1,05	2,06	-	-	-	-	11,6
	China	8,78	0,50	0,13	-	-	*	*	15,5	16,0
	Argentina	4,74	3,09	0,19	-	-	-	-	-	14,5
	Australia	3,51	21,34	0,02	-	-	-	-	-	-
	Rusia	3,35	0,02	4,92	-	-	-	-	-	-
	India	2,55	0,38	0,00	-	-	-	-	-	-
	Meksiko	2,49	3,99	6,45	-	-	*	*	100,0	35,0
	Kanada	2,20	11,97	5,42	-	1,18	-	-	-	-
	Selandia Baru	1,01	7,27	0,10	-	-	-	-	-	-
	Jepang	0,94	0,00	13,67	-	25,9	*	*	50,0	50,0
	Korea Utara	0,54	0,00	4,31	-	0,14	450.000	41,6	40,0	36,8
Milk Fresh	Uni Eropa	25,01	20,67	26,46	-	-	-	-	-	-
	Amerika S	15,59	2,86	0,61	-	-	13.672	*	*	-
	India	6,97	0,00	0,00	-	-	-	-	-	-
	Rusia	6,55	0,55	7,26	-	-	-	-	-	-
	Brazilia	4,18	0,00	12,90	-	-	-	-	-	-
	Ukraina	2,55	0,06	0,05	-	-	-	-	-	-
	Selandia Baru	2,51	7,44	0,12	-	-	-	-	-	-
	Australia	2,29	11,86	0,39	-	2,62	-	-	-	-
	China	1,70	5,16	0,68	-	-	-	-	-	-
	Argentina	2,04	4,12	0,06	-	-	-	-	-	-
	Meksiko	1,91	0,02	4,87	-	-	-	-	-	-
	Thailand	0,10	0,33	0,00	-	-	2.400	20,0	*	-
	Malaysia	0,01	0,32	0,70	-	-	1.150	38,8	*	-
	Philipina	0,00	0,00	3,05	-	-	-	-	-	-

Sumber: UNCTAD (2003). ATPSM database version 2.2

Keterangan: 1) Tidak termasuk Indonesia; 2) Pangsa terhadap dunia; *) Data tidak tersedia

Tabel 38. (Lanjutan)

Komoditas	Negara	Pangsa (%) ²⁾			Subsidi ekspor (%)	Domestic Support (%)	Within Quota		Out of Quota rate (%)	Applied Tariff (%)
		Produksi	Ekspor	Impor			Quota (kg)	Rate (%)		
Milk	Uni Eropa	28,58	30,22	4,12	59,65	0,02	68.000	22,9	105,0	-
Concentrated	Amerika Serikat	14,36	4,66	0,75	56,00	-	16.694	6,20	29,0	-
	Selandia Baru	9,71	22,06	0,19	-	-	*	*	11,0	5,5
	Australia	6,81	14,91	0,31	10,93	-	-	-	-	17,1
	Rusia	5,45	2,18	1,73	-	-	-	-	-	-
	Argentina	3,97	4,62	0,01	-	-	-	-	-	-
	Jepang	3,84	0,00	2,36	-	-	231.942	25,0	243,0	-
	Brazilia	3,56	0,07	5,37	-	-	-	-	-	24,3
	Polandia	2,34	3,40	0,80	12,31	-	-	-	-	-
	Meksiko	2,30	0,42	7,01	-	-	-	-	-	-
	Malaysia	0,25	0,72	5,80	-	-	*	*	5,0	5,0
	Philipina	0,07	0,20	6,74	-	-	*	*	24,0	13,1

Sumber: UNCTAD (2003). ATPSM database version 2.2

Keterangan: 1) Tidak termasuk Indonesia

2) Pangsa terhadap dunia

*) Data tidak tersedia

Tabel 39. Konfigurasi Parameter Perdagangan Negara Produsen, Eksportir, dan Importir Komoditas Perkebunan Terpilih¹⁾

Komoditas	Negara	Pangsa (%) ²⁾			Subsidi ekspor (%)	Domestic Support (%)	Within Quota		Out of Quota rate (%)	Applied Tariff (%)
		Produksi	Ekspor	Impor			Quota (kg)	Rate (%)		
Sugar	India	15,29	0,93	0,09	-	-	*	*	150,0	60,0
	Uni Eropa	13,35	16,94	5,42	153,62	1,25	84.000	2,3	135,0	135,0
	Brazilia	12,89	17,92	0,00	8,67	0,18	-	-	-	17,2
	Amerika Serikat	5,96	0,27	4,18	-	-	1.139.195	3,9	72,0	72,0
	China	5,10	1,21	1,92	-	-	1.945.000	15,0	50,0	50,0
	Thailand	4,88	11,35	0,00	-	-	13.760	65,0	95,0	21,5
	Australia	4,12	11,15	0,01	-	-	-	-	-	1,9
	Ivory Coast	3,55	0,82	0,10	-	-	-	-	-	-
	Kuba	3,07	9,15	0,00	-	-	-	-	-	-
	Rusia	1,27	0,45	14,33	-	-	-	-	-	-
	Iran	0,65	0,00	3,26	-	-	-	-	-	-
	Jepang	0,55	0,01	4,63	-	-	*	*	253,0	116,0
	Korea Utara	0,23	0,94	4,33	-	-	*	*	40,0	6,0
	Malaysia	0,19	0,77	3,73	-	-	29.600	16,6	11,0	19,6
Kanada	0,08	0,03	2,57	-	-	-	-	-	-	
Coffee	Brazilia	24,83	18,29	0,00	0,36	-	-	-	-	-
	Vietnam	10,55	13,88	0,00	-	-	-	-	-	11,2
Green, bag	Kolombia	8,36	9,61	0,00	-	-	-	-	-	42,63
	Meksiko	4,45	5,30	0,10	-	-	-	-	-	-
	Ivory Coast	4,42	5,83	0,00	-	-	-	-	-	-
	Guatemala	4,10	5,51	0,00	-	-	-	-	-	-
	India	3,84	3,05	0,02	-	-	*	*	135,0	70,0
	Ethiopia	3,02	2,25	0,00	-	-	-	-	-	-
	Honduras	2,54	3,21	0,00	-	-	-	-	-	-
	Uni Eropa	1,66	2,47	44,56	-	-	*	*	6,0	-
	Amerika Serikat	0,52	0,77	25,65	-	-	-	-	-	-
	Jepang	0,00	0,00	7,56	-	-	*	*	6,0	-

Sumber: UNCTAD (2003). ATPSM database version 2.2

Keterangan: 1) Tidak termasuk Indonesia; 2) Pangsa terhadap dunia; *) Data tidak tersedia

Tabel 39. (Lanjutan)

Komoditas	Negara	Pangsa (%) ²⁾			Subsidi ekspor (%)	Domestic Support (%)	Within Quota		Out of Quota rate (%)
		Produksi	Ekspor	Impor			Quota (kg)	Rate (%)	
Coffee	Uni Eropa	47,69	35,02	2,73	-	-	*	*	8,0
Roasted	Amerika Serikat	32,13	24,23	26,62	-	-	-	-	-
	Polandia	2,67	8,20	4,48	-	-	-	-	-
	Kanada	2,17	11,40	25,54	-	-	-	-	-
	Slovakia	1,26	0,00	2,39	-	-	-	-	-
	Czechnya	0,59	2,37	3,34	-	-	-	-	-
	Romania	0,60	0,01	2,45	-	-	-	-	-
	Slovenia	0,21	0,55	2,31	-	-	-	-	-
	Estonia	0,03	0,64	3,17	-	-	-	-	-
	Lithuania	0,02	0,47	5,13	-	-	-	-	-
	Australia	0,02	0,54	2,09	-	-	-	-	-
	Jepang	0,48	0,02	1,78	-	-	*	*	12,0
Cocoa beans	Ivory Coast	39,81	48,56	0,00	-	-	-	-	-
	Ghana	12,45	15,71	0,00	-	-	-	-	-
	Nigeria	9,64	6,08	0,00	-	-	-	-	-
	Brazilia	5,50	0,08	3,15	-	-	-	-	-
	Kamerun	3,50	3,31	0,00	-	-	-	-	-
	Ekuador	2,85	2,14	0,00	-	-	-	-	-
	Malaysia	2,00	0,14	4,31	-	-	*	*	10,0
	Amerika Serikat	0,64	0,98	20,97	-	-	-	-	-
	Uni Eropa	0,35	0,53	50,67	-	-	-	-	-
	Rusia	0,00	0,00	3,20	-	-	-	-	-
	Kanada	0,01	0,01	2,25	-	-	-	-	-
	Jepang	0,00	0,00	2,20	-	-	-	-	-

Sumber: UNCTAD (2003). ATPSM database version 2.2

Keterangan: 1) Tidak termasuk Indonesia;

2) Pangsa terhadap dunia;

*) Data tidak tersedia

Tabel 39. (Lanjutan)

Komoditas	Negara	Pangsa (%) ²⁾			Subsidi ekspor (%)	Domestic Support (%)	Within Quota		Out of Quota rate (%)	Applied Tariff (%)
		Produksi	Ekspor	Impor			Quota (kg)	Rate (%)		
Cocoa butter	Uni Eropa	39,33	23,54	30,25	-	-	*	*	8,0	-
	Amerika Serikat	14,68	3,05	27,71	-	-	-	-	-	-
	Malaysia	9,22	27,31	0,00	-	-	*	*	15,0	30,0
	Brazilia	6,13	8,33	0,02	-	-	-	-	-	13,2
	Ivory Coast	4,17	9,19	0,00	-	-	-	-	-	-
	Ghana	2,84	4,58	0,00	-	-	-	-	-	-
	Kanada	1,86	0,56	6,44	-	-	-	-	-	-
	Jepang	1,59	0,00	6,35	-	-	-	-	-	-
	Australia	0,21	0,00	6,03	-	-	-	-	-	-
	Switzerland	0,73	0,00	5,83	-	-	-	-	-	-
	Argentina	0,31	0,00	2,26	-	-	-	-	-	6,5
Cocoa powder	Uni Eropa	42,15	55,95	17,65	-	-	*	*	8,0	-
	Amerika Serikat	15,73	6,65	28,03	-	-	*	*	1,0	-
	Brazilia	6,57	5,49	1,31	-	-	-	-	-	-
	Ivory Coast	4,47	3,28	0,00	-	-	-	-	-	-
	Malaysia	4,03	7,91	0,10	-	-	*	*	15,0	30,0
	Ghana	2,42	5,08	0,00	-	-	-	-	-	-
	Kanada	1,99	0,57	4,39	-	-	-	-	-	-
	Jepang	1,70	0,83	2,53	-	-	*	*	13,0	-
	Meksiko	1,12	0,05	3,66	-	-	-	-	-	-
	Rusia	0,03	0,07	6,80	-	-	-	-	-	-
	Philipina	0,44	0,18	2,38	-	-	*	*	40,0	22,5

Sumber: UNCTAD (2003). ATPSM database version 2.2

Keterangan: 1) Tidak termasuk Indonesia;

2) Pangsa terhadap dunia;

*) Data tidak tersedia

Tabel 40. Hasil Simulasi Kebijakan Penurunan Hambatan Akses pasar, Subsidi ekspor, dan Dukungan domestik Negara-negara Mitra Dagang terhadap Kinerja Perdagangan Komoditas Tanaman Pangan Indonesia

Ske- nario	Komoditas	Perubahan harga (%)		Perubahan volume (%)				Perubahan kesejahteraan			Pene- rimaan peme- rintah (%)
		Produsen	Kon- sumen	Produksi	Konsumsi	Impor	Ekspor	Surplus konsumen (US \$)	Surplus produsen (US \$)	Total (US \$)	
I	Padi	0,46	),46	0,15	-0,17	-7,67	0,15	-53.657.546	51.545.582	-2.248.026	-8,25
	Jagung	0,1886	),1886	0,0657	-0,1135	-1,4806	0,0657	-3.015.273	2.850.536	-164.737	0,00
	Oilseeds	0,5065	),5065	0,0872	-0,4129	-2,1526	0,0872	-10.135.668	7.942.537	-2.705.200	-1,65
	Root & Tuber	0,1372	),1372	0,0411	-0,0686	-100	35,63	-4.342.112	4.352.577	-107.861	-100
II	Padi	0,00	),00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	26.239	26.239	0,00
	Jagung	0,0004	),0004	0,0002	-0,0002	-0,0032	0,0002	-7.157	180.509	173.351	0,00
	Oilseeds	-0,0030	),0030	-0,0010	0,0048	0,0253	-0,0010	60.825	-60.604	7.082	0,02
	Root & Tuber	0,0267	),0267	0,0080	-0,0133	-70,27	0,0080	-844.122	845.801	-81.466	-
III	Padi	0,08	),08	0,03	-0,03	-1,32	0,03	-9.252.948	8.900.420	-376.568	-1,42
	Jagung	0,3010	),3010	0,1124	-0,2745	-3,2263	0,1124	-4.811.038	4.432.805	-378.232	0,00
	Oilseeds	0,0097	),0097	-0,0019	0,0083	0,0438	-0,0019	-193.788	138.851	-38.466	0,05
	Root & Tuber	0,3368	),3368	0,1010	-0,1684	-100	107,90	-10.656.749	10.690.928	-84.147	-100
IV	Padi	0,01	),01	0,00	-0,01	-0,23	0,00	-1.627.602	1.586.938	-44.888	-0,25
	Jagung	0,0000	),0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	174.159	174.159	0,00
	Oilseeds	0,0012	),0012	0,0003	-0,0013	-0,0068	0,0003	-23.815	5.899	-19.838	-0,01
	Root & Tuber	0,0022	),0022	0,0006	-0,0011	-5,6915	0,000	-68.368	68.525	-6.575	-5,69
V	Padi	0,00	),00	0,00	-0,0007	-0,03	0,00	-204.623	222.437	17.282	-0,03
	Jagung	0,0300	),0300	0,0140	-0,0142	-0,2018	0,0104	-479.652	599.615	119963	0,00
	Oilseeds	0,0078	),0078	0,0014	-0,0066	-0,0345	0,0014	-157.114	110.126	55.241	-0,03
	Root & Tuber	0,0013	),0013	0,0040	-0,0006	-3,3853	0,0004	-40.665	40.770	-3.898	-3,38

Keterangan: Skenario I = Kelompok negara-negara di kawasan Asia menurunkan tingkat Out of quota tariff sebesar 20%
Skenario II = Kelompok negara-negara di kawasan Amerika menurunkan tingkat Out of quota tariff sebesar 20%
Skenario III = Kelompok negara-negara di kawasan Eropa menurunkan tingkat Out of quota tariff sebesar 20%
Skenario IV = Kelompok negara-negara di kawasan Asia menurunkan tingkat subsidi ekspor sebesar 20%
Skenario V = Kelompok negara-negara di kawasan Amerika menurunkan tingkat subsidi ekspor sebesar 20%.

Tabel 40. (Lanjutan)

Ske- nario	Komoditas	Perubahan harga (%)		Perubahan volume (%)				Perubahan kesejahteraan			Pene- rimaan peme- rintah (%)
		Produsen	Kon- sumen	Produksi	Konsumsi	Impor	Ekspor	Surplus konsumen (US \$)	Surplus produsen (US \$)	Total (US \$)	
VI	Padi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	26.239	26.239	0,00
	Jagung	0,0001	0,0001	0,0000	-0,0001	-0,0008	0,0000	-1.868	175.816	173.948	0,00
	Oilseeds	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	-12.9555	-12.955	0,00
	Root& Tuber	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	30	30	0,00
VII	Padi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	26.239	26.239	0,00
	Jagung	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	174.159	174.159	0,00
	Oilseeds	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	-12.9555	-12.955	0,00
	Root& Tuber	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VIII	Padi	0,01	0,01	0,0018	-0,0021	-0,09	0,0018	-647.443	647.033	-2.000	-0,10
	Jagung	0,0562	0,0562	0,0196	-0,0288	-0,3981	0,0196	-898.787	971.705	72.918	0,00
	Oilseeds	-0,0058	-0,0058	-0,0024	0,0109	0,0572	-0,0024	1.166.888	-104.365	28.195	0,05
	Root& Tuber	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
IX	Padi	0,04	0,04	0,0121	-0,0143	-0,63	0,01	-4.399.899	4.245.488	-165.836	-0,67
	Jagung	0,0493	0,0493	0,0183	-0,0409	-0,4925	0,0183	-788.522	873.631	85.109	0,0
	Oilseeds	0,0129	0,0129	-0,0013	0,0053	0,0284	-0,0013	-259.574	190.389	-56.414	0,04
	Root& Tuber	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Keterangan: Skenario VI = Kelompok negara-negara di kawasan Eropa menurunkan tingkat subsidi ekspor sebesar 20%
Skenario VII = Kelompok negara-negara di kawasan Asia menurunkan tingkat dukungan domestik sebesar 20%
Skenario VIII = Kelompok negara-negara di kawasan Amerika menurunkan tingkat dukungan domestik sebesar 20%
Skenario IX = Kelompok negara-negara di kawasan Eropa menurunkan tingkat dukungan domestik sebesar 20%
- = Skenario tidak dilakukan, karena tidak ada dukungan domestik untuk komoditas root & tuber.

Tabel 41. Hasil Simulasi Kebijakan Penurunan Hambatan Akses pasar, Subsidi ekspor, dan Dukungan domestik Negara-negara Mitra Dagang terhadap Kinerja Perdagangan Komoditas Peternakan Indonesia

Ske- nario	Komoditas	Perubahan harga (%)		Perubahan volume (%)				Perubahan kesejahteraan			Pene- rimaan peme- rintah (%)
		Produsen	Kon- sumen	Produksi	Konsumsi	Impor	Ekspor	Surplus konsumen (US \$)	Surplus produsen (US \$)	Total (US \$)	
I	Bovine meat	0,3042	0,3042	0,0456	-0,1520	-0,8351	0,0456	-3.950.904	3.067.906	-1.194.116	-0,53
	Milk concent.	1,0114	1,0114	0,1811	-0,5563	-0,5563	0,1811	-2.733.171	-93.290	-2.578.978	0,45
II	Bovine meat	0,0210	0,0210	0,0031	-0,0105	-0,0576	0,0031	-272.602	211.647	-82.317	-0,04
	Milk concent.	0,0607	0,0607	0,0072	-0,0334	-0,0034	0,0072	-164.555	-616.471	-766.007	0,03
III	Bovine meat	0,5891	0,5891	0,0882	-0,2950	-1,6198	0,0882	-7.645.041	5.941.719	-2.310.024	-1,04
	Milk concent.	0,4996	0,4996	0,1024	-0,2751	-0,2751	0,1024	-1.352.058	-699.423	-1.928.621	0,22
IV	Bovine meat	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	176	176	0,00
	Milk concent.	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	-699.423	-699.423	0,00
V	Bovine meat	0,0052	0,0052	0,0008	-0,0026	-0,0144	0,0008	-67.486	52.525	-20.312	-0,01
	Milk concent.	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	-699.423	-699.423	0,00
VI	Bovine meat	0,0013	0,0013	0,0002	-0,0007	-0,0036	0,0002	-17.122	13.458	-5.002	-0,002
	Milk concent.	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	-699.423	-699.423	0,00
VII	Bovine meat	0,0010	0,0010	0,0002	-0,0005	-0,0029	0,0002	-13.485	10.637	-0,002	-3.913
	Milk concent.	0,0003	0,0003	0,0000	-0,0001	-0,0001	0,0000	-726	-634.699	-635.359	0,0001
VIII	Bovine meat	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	176	176	0,00
	Milk concent.	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	-699.423	-699.423	0,00
IX	Bovine meat	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	176	176	0,00
	Milk concent.	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	-699.423	-699.423	0,00
X	Bovine meat	0,0648	0,0648	0,0097	-0,0324	-0,1778	0,0097	-841.562	653.109	-254.440	-0,11
	Milk concent.	0,5200	0,5200	0,0496	-0,2863	-0,2863	0,0496	-1.407.070	-345.524	-1.624.719	0,23
XI	Bovine meat	0,5382	0,5382	0,0806	-0,2694	-1,4797	0,0806	-553.764	5.428.328	-2.110.989	-0,95
	Milk concent.	0,6475	0,6475	0,0963	-0,3565	-0,3565	0,0963	-1.751.609	-287.153	-1.879.793	0,29
XII	Bovine meat	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	176	176	0,0
	Milk concent.	0,0104	0,0104	0,0007	-0,0057	-0,0057	0,0007	-28.166	-628.913	-654.510	0,00

Keterangan: Skenario I – IV = Pemotongan tingkat out of quota tarif sebesar 20% masing-masing untuk negara-negara di kawasan Asia, Amerika, Eropa, dan Oceania
 Skenario V – VIII = Pemotongan tingkat dukungan domestik sebesar 20% masing-masing untuk negara-negara di kawasan Asia, Amerika, Eropa, dan Oceania
 Skenario IX – XII = Pemotongan tingkat subsidi ekspor sebesar 20% masing-masing untuk negara-negara di kawasan Asia, Amerika, Eropa, dan Oceania

Tabel 42. Hasil Simulasi Kebijakan Penurunan Hambatan Akses pasar, Subsidi ekspor, dan Dukungan domestik Negara-negara Mitra Dagang terhadap Kinerja Perdagangan Komoditas Perkebunan Indonesia

Skenario	Komoditas	Perubahan harga (%)		Perubahan volume (%)				Perubahan kesejahteraan			Penerimaan pemerintah (%)
		Produsen	Konsumen	Produksi	Konsumsi	Impor	Ekspor	Surplus konsumen (US \$)	Surplus produsen (US \$)	Total (US \$)	
I	Gula	0,2191	0,2191	0,0986	-0,0636	-0,2178	0,0986	-2.066.276	994.165	-1.071.319	0,0026
II		0,4431	0,4431	0,1994	-0,1285	-0,4404	0,1994	-4.176.394	2.025.395	-2.153.475	-0,0080
III		0,5883	0,5883	0,2647	-0,1706	-0,5848	0,2647	-5.544.201	2.697.252	-2.850.373	-0,0111
IV		0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	-14.013	-14.013	0,0000
V		0,0038	0,0038	0,0017	-0,0011	-0,0038	0,0017	-35.592	3.355	-32.213	0,0000
VI		0,0129	0,0129	0,0058	-0,0038	-0,0129	0,0058	-121.993	45.519	-76.684	-0,0007
VII		0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0	-14.013	-14.013	0,0000
VIII		0,3478	0,3478	0,1565	-0,1008	-0,3457	0,1565	-3.278.380	1.587.787	-1.692.074	-0,0048
IX		0,5287	0,5287	0,2379	-0,1533	-0,5255	0,2379	-4.982.525	2.422.062	-2.563.701	-0,0105
Kopi	Coffee green	0,0318	0,0318	0,0064	-0,0048	-0,1454	0,0064	-112.690	310.882	194.033	-0,1137
	Coffee roasted	0,0582	0,0582	0,0116	-0,0087	-0,0745	0,0116	-5.264	7.273	1.930	-0,0164
Kakao	Cocoa beans	0,1599	0,1599	0,0719	-0,0464	-1,2797	0,0719	-326.945	1.050.468	713.540	-1,1219
	Cocoa powder	0,2802	0,2802	0,1121	-0,1541	-2,0279	0,1121	-98.156	172.898	63.651	-1,7534
	Cocoa butter	0,3592	0,3592	0,1437	-0,1976	-100	0,1437	-256.637	719.893	448.019	-100
	Chocolate	1,2932	1,2932	0,5137	-0,7113	-2,4053	0,5137	-277.044	1.068.023	776.516	-1,1432
Tembakau-I	Tob. Leaves	0,1875	0,1875	0,0375	-0,0937	-0,4600	0,0375	-912.858	1.053.247	107.256	-0,2734
	Tob. Sliced	0,0126	0,0126	0,0056	-0,0154	-0,0154	0,0056	-16.776	2.334	-13.163	0,0126
	Cigarettes	0,1470	0,1470	0,0588	-0,0808	-0,0808	0,0588	-57	7.464	7.411	0,0660
	Cigar	0,0191	0,0191	0,0038	-0,0105	-0,0105	0,0038	-2.994	64.017	61.281	0,0086
Tembakau-II	Tob. Leaves	0,3119	0,3119	0,0624	-0,1560	-0,7654	0,0624	-1.518.395	1.669.935	96.296	-0,4559
	Tob. Sliced	0,0967	0,0967	0,0193	-0,0532	-0,0532	0,0193	-57.995	8.071	-45.506	0,0439
	Cigarettes	0,0104	0,0104	0,0041	-0,0057	-0,0057	0,0041	-4	223	219	0,0047
	Cigar	0,0978	0,0978	0,0195	-0,0537	-0,0537	0,0195	-15.323	327.646	313.646	0,0439
Tembakau-III	Tob. Leaves	0,1019	0,1019	0,0204	-0,0510	-0,2501	0,0204	-496.333	629.441	115.123	-0,1489
	Tob. Sliced	0,3116	0,3116	0,0623	-0,1714	-0,1714	0,0623	-186.789	26.017	-146.472	0,1397
	Cigarettes	0,0545	0,0545	0,0218	-0,0300	-0,0300	0,0218	-21	2.564	2.544	0,0245
	Cigar	0,0009	0,0009	0,0002	-0,0005	-0,0005	0,0002	-134	2.865	2.742	0,0004

Kesimpulan dan Saran Kebijakan

Penurunan tarif pada tingkat rendah harus dipakai sebagai kunci untuk negosiasi di masa mendatang. Indonesia akan tidak berdaya (*powerless*), manakala tingkat tarif telah cukup rendah karena kita tidak akan punya daya tawar yang kuat lagi di masa mendatang. Oleh karena itu, perlu diperjuangkan penurunan tarif pada tingkat yang wajar dan jangan radikal.

Dari struktur tarif terikat asal yang dibuat dalam 5 kelompok tarif (*band tariff*) terungkap bahwa 93 persen dari 1.341 total pos tarif berada dalam kelompok tarif 20-60 persen. Sehingga penurunan tarif di kelompok ini akan menjadi amat peka terhadap penurunan tarif secara keseluruhan. Hanya 4 persen pos tarif berada dalam kelompok tarif di atas 120 persen, sedangkan jumlah pos tarif dalam kelompok di bawah 20 persen kurang dari 0,5 persen atau hanya 4 pos tarif.

Indonesia disarankan tetap memakai Rumus-Putaran Uruguay/R-PU, karena lebih mudah menghitung serta menilai segera besaran penurunan tarif di masing-masing kelompok tarif. Sedangkan kalau memakai Rumus Swiss penilaian tingkat penurunan tarifnya agak sulit, karena ia memerlukan koefisien sehingga tidak dapat diketahui seketika. Disamping itu, dengan R-PU Indonesia dimungkinkan menggeser sejumlah pos tarif yang dianggap penting pada tingkat penurunan tarif minimum, tanpa mengubah tingkat penurunan tarif rata-rata secara keseluruhan.

Kalau R-PU yang dipilih maka dianjurkan untuk memilih Alt-1 dengan penurunan tarif di setiap kelompok berturut-turut 30 persen, 25 persen, 20 persen dan 15 persen. Indonesia juga dianjurkan agar memilih Alt-5, dengan koefisien yang moderat, masing-masing sebesar 80; 65; 50; dan 35. Khusus kelompok PK, koefisiennya cukup ditetapkan sebesar 95 atau paling rendah adalah 85. Atau dapat dipilih alternatif lain yang koefisiennya lebih tinggi dari yang telah dipakai dalam simulasi tersebut, terutama dengan memperhatikan pada kelompok tarif 20-60 persen.

Usulan Amerika Serikat dengan penggunaan Rumus Swiss akan menghasilkan pemotongan tarif cukup radikal, sehingga sebaiknya Indonesia tidak mengikuti atau mencegah usulan tersebut.

Walaupun demikian usulan modalitas yang lebih kondusif dan tepat masih perlu dikaji secara saksama. Untuk itu sejumlah hal yang perlu dipertimbangkan untuk simulasi lebih lanjut adalah:

- 1) Gunakan R-PU yang mengakomodasikan penurunan tarif minimum untuk sejumlah pos tarif yang dianggap penting. Jenis produk itu harus segera ditentukan.
- 2) Simulasikan penurunan tarif untuk PK berdasarkan hasil seleksi I/O dengan 11 produk atau 8 prioritas produk pertanian seperti

- yang disarankan oleh Husein Sawit dkk (2004). Kemudian hitung kembali pemotongan tarif dengan R-PU dan RS.
- 3) Khusus untuk PK yang menggunakan RS dianjurkan untuk membuat simulasi lebih lanjut dengan memakai koefisien PK sebesar 80; atau 75; atau 70; atau 65; atau 60.

4.6. PRAKIRAAN DAMPAK HASIL KEGIATAN

Dengan diperolehnya hasil-hasil penelitian yang disertai dengan pembahasan pada setiap topik-topik penelitian, penelitian mendapatkan kesimpulan-kesimpulan yang selanjutnya digunakan sebagai bahan perumusan saran kebijakan dan usulan tingkah lanjut. Jadi, berhubung satu topik penelitian berkaitan dengan topik penelitian yang lain dan sebagaimana juga disampaikan dalam pendahuluan dimana penelitian merupakan suatu kesatuan yang ditujukan sebagai bahan masukan bagi tim perunding di fora perundingan multilateral, maka dampak penelitian tidak perlu diurai sesuai dengan topik hasil dan bahasan seperti diberikan pada bab-bab terdahulu. Oleh karena itu, penelitian ini sebagai suatu kesatuan diharapkan memberi dampak sebagai berikut::

4.6.1. Keluaran :

- (1) Tinjauan kritis dan pandangan Indonesia terhadap Perjanjian Pertanian/PP atau *Agreement on Agriculture/AoA*; Perlakuan Khusus dan Berbeda/PKB atau *Special and Differential Treatment/S&D*; Penerapan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau *Special Safeguard Mechanism/SSM*; Negara-negara Terbelakang dan Pengimpor Pangan Sejati/NBPPS atau *Least-Developed and Net Food-Importing Developing Countries/LDNFIDC*.
- (2) Nilai bantuan domestik/BD atau *domestic support/DS* dalam bentuk dana pelayanan umum/DPU atau *general services/GS* sektor Pertanian tahun 2001, 2002 dan 2003.
- (3) Produk Khusus/PK atau *Special Product/SP* untuk Indonesia adalah komoditas daging, susu, beras, gula, jagung, buah-buahan dan sayuran, kedelai dan unggas.
- (4) Pemberlakuan Putaran Uruguay/PU atau *Uruguay Round/UR* dan Kompromi atau *Compromise* (dalam skema Organisasi Perdagangan Dunia/OPD) terhadap surplus

produsen, surplus konsumen, penerimaan pemerintah dan kinerja ekspor-impor Indonesia.

- (5) Pemberlakuan kebijakan tiga pilar (akses pasar, subsidi ekspor dan bantuan domestik) negara mitra dagang utama Indonesia terhadap surplus produsen, surplus konsumen, penerimaan pemerintah dan kinerja ekspor-impor Indonesia.
- (6) Sikap dan pandangan anggota/ kelompok OPD dan Rumus Gabungan/RG atau *Blended Formula/BF* dan Rumus Berjenjang/RB atau *Tiered Formula*.

4.6.2. Hasil: Ketersediaan informasi, data dan usulan tentang:

- (1) Perkembangan Perjanjian Pertanian/PP atau *Agreement on Agriculture/AoA*; Perlakuan Khusus dan Berbeda/PKB atau *Special and Differential Treatment/S&D*; Penerapan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau *Special Safeguard Mechanism/SSM*; Negara-negara Terbelakang dan Pengimpor Pangan Sejati/NBPPS atau *Least-Developed and Net Food-Importing Developing Countries/LDNFIDC*.
- (2) Cara penghitungan dan nilai bantuan domestik/BD atau *domestic support/DS* dalam bentuk dana pelayanan umum/DPU atau *general services/GS* sektor Pertanian.
- (3) Kriteria penentuan PK dan cakupan komoditas yang masuk sebagai PK untuk Indonesia.
- (4) Perkiraan dampak liberalisasi secara menyeluruh terhadap distribusi kesejahteraan masyarakat Indonesia.
- (5) Perkiraan dampak kebijakan-kebijakan negara mitra dagang utama terhadap distribusi kesejahteraan masyarakat Indonesia.
- (6) Modalitas-modalitas yang telah ditetapkan dalam perundingan pertanian dalam forum OPD.

4.6.3. Manfaat:

- (1) Meningkatnya pengertian dan pemahaman para anggota delegasi Indonesia (DELRI) dan penentu kebijakan tentang persyaratan, tantangan dan peluang yang tersedia di dalam mekanisme dan teks perjanjian yang dihasilkan oleh fora perundingan-perundingan OPD, khususnya dalam perundingan pertanian (Komisi Pertanian/KP).

- (2) Meningkatnya kemampuan aparat dalam penentuan dan penilaian bantuan domestik/BD atau *domestic support/DS* dalam bentuk dana pelayanan umum/DPU atau *general services/GS* untuk sektor pertanian.
- (3) Meningkatnya kemampuan aparat dalam menentukan dan menilai jenis-jenis produk khusus/PK atau *special products* untuk Indonesia
- (4) Meningkatnya pengetahuan Indonesia khususnya anggota perunding dan penentu kebijakan dalam mengantisipasi dampak liberalisasi secara menyeluruh (Putaran Uruguay, Kompromi, dan kebijakan tiga pilar negara mitra dagang utama).
- (5) Meningkatnya mutu keputusan dan kebijakan yang berkaitan dengan penentuan langkah-langkah pengamanan sektor pertanian dalam negeri, perlindungan keamanan khusus, produk khusus, sistem pemotongan tarif khususnya untuk produk pertanian.

4.6.4. Dampak

- (1) Peningkatan pengertian dan pemahaman para anggota delegasi Indonesia (DELRI) dan penentu kebijakan tentang persyaratan, tantangan dan peluang yang tersedia di dalam mekanisme dan teks perjanjian yang dihasilkan oleh fora perundingan-perundingan OPD, khususnya dalam perundingan pertanian (Komisi Pertanian/KP).
- (2) Peningkatan kemampuan aparat dalam penentuan dan penilaian bantuan domestik/BD atau *domestic support/DS* dalam bentuk dana pelayanan umum/DPU atau *general services/GS* untuk sektor pertanian.
- (3) Peningkatan kemampuan aparat dalam menentukan dan menilai jenis-jenis produk khusus/PK atau *special products* untuk Indonesia
- (4) Peningkatan pengetahuan Indonesia khususnya anggota perunding dan penentu kebijakan dalam mengantisipasi dampak liberalisasi secara menyeluruh (Putaran Uruguay, Kompromi, dan kebijakan tiga pilar negara mitra dagang utama).
- (5) Peningkatan mutu pengambilan keputusan dan kebijakan di Departemen Pertanian yang berkaitan dengan penentuan langkah-langkah pengamanan sektor pertanian dalam negeri, perlindungan keamanan khusus, produk khusus, sistem pemotongan tarif khususnya untuk produk pertanian.

DAFTAR PUSTAKA

- Action Aid. 2004. The WTO Agreement on Agriculture: Foodrights. ActionAid. [http:// www.actionaid.org](http://www.actionaid.org). Diakses September 2004.
- Anonimous. 2004. Special Safeguard Mechanism for Developing Countries. [http:// unctadindia.org](http://unctadindia.org). Diakses Agustus 2004.
- BPS .1999. Kerangka Teori dan Analisis Tabel Input-Output. BPS: Jakarta
- Bustami, G. 2004. "Perundingan Paket Juli WTO dan Kepentingan Indonesia". KOMPAS Jumat 6 Agustus 2004, Hal. 15.
- Departemen Keuangan. 2001-2004. Data Base Anggaran Pembangunan. Direktorat Pembiayaan I. Direktorat Jenderal Anggaran.
- Diaz-Bonilla, E, M. Thomas, S.Robinson .2002.On Boxes, Contents, and Users: Food Security and the WTO Negotiations, IFPRI, TMD Discussion Paper no.82 (revised July 2002).
- Dixit, P.T., Josling, and D. Blandford. 2001. The Current WTO Agriculture Negotiations: Option for Progress, Syntesis. International Agricultural Trade Research Consortium Commissioned paper No. 18.
- Ellwood, W. 2002. The No-Nonsense Guide to Globalization. New Internationalist Publication: Oxford.
- EU. 2004.Surat Pacal Lamy dan F. Fichler untuk Menteri Perdagangan Negara Anggota OPD (juga lampirannya). (9 May 2004)
- G-10. 2004. G-10 Common Position. (no date)
- G-33, 2004, "G-33 Views on the Market Access Pillar", (JOB(04)/05), 1 June 2004
- Groser, T., 2004, "Statement by Chairman of the Special Session CoA", General Council- 17 May 2004 (JOB(04)/51), 19 May 2004
- Hutabarat, B. dan B.Rahmanto. 2004. Kerangka Pemikiran Penerapan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus (Special Safeguard Mechanism) Indonesia. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.
- IATP. 2004. WTO's Empty Framework Allows Agricultural Dumping to Continue. Institute for Agriculture and Trade Policy. Press Release.
- Khan, A. A., S. Clarks, D. Green, and T. Rice. 2003. Agriculture Negotiations in the WTO. <http://www.actionaid.org>. Diakses pada Bulan Juli 2004.
- Khor, M. 2000. Globalization and The South. Some Critical Issues, Third World Network: Penang Malaysia.
- Kier, G. 2002. Securing Food - For a "Development Box" in the WTO Agreement on Agriculture. [GERMANWATCH](http://www.germanwatch.org)
- Kwa, A. 2003. WTO Agriculture Talks Set To Exacerbate World Hunger. Manuscript. <http://www.focusweb.org>. Diakses pada Bulan Juni 2004.
- Matthews, A. 2003. Special and Differential Treatment Proposal in the WTO Agriculture Negotiation. Paper Presented at the International Conference on Agricultural Policy Reform and the WTO. Italy, June, 23-26, 2003.

- Mayrowani, H., Supriyati, B. Rahmanto, dan Erwidodo. 2003. Kajian Perdagangan Komoditas Pertanian Antar Wilayah Dalam Era Otonomi Daerah. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian.
- Murphy, S and S. Suppan (2003), "Introduction to the Development Box: Finding Space for Development Concerns in the WTO's Agriculture Negotiations", International Institute for Sustainable Development, Manitoba, Canada.
- Murphy, S. 2004. UNCTAD XI: Challenging the Commodity Crisis. Institute for Agriculture and Trade Policy. Manuscript.
- OECD. 2002. Agriculture Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation 2002. Organization for Economic Cooperation and Development. Paris.
- Pambudhi, P.A., A. Widodo, Arisman, K.P. Tarigan, E. Jaweng, S. Murwito. 2002. Kajian Peraturan Daerah. Makalah disampaikan dalam Seminar Implementasi UU No.34/2000 dan Implikasinya Terhadap Iklim Usaha, Jakarta, Agustus 2002. Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD).
- PTRI Jenewa (2003a), "Specific Modalities Inputs on Strategic Products", Non-Paper (First Draft), March
- PTRI Jenewa (2003b), "Strategic Products", Submission by Cuba, Dominican Rep., Honduras, India, Indonesia, Rep Korea, Nigeria, Turkey, Peru, Philippines, Sri Lanka, and Venezuela, disampaikan pada Sidang Special Session CoA-WTO (20 March)
- PTRI Jenewa, 2004, "Pandangan UE bulan Mei 2004 terhadap Negosiasi OPD dan Dampaknya pada Penyelesaian Putaran Perundingan OPD", Isi Berita (11 Mei 2004)
- Ruffer, T and P. Vergano. 2002. An Agricultural Safeguard Mechanism for Developing Countries. Oxford Policy Management (OPM). Manuscript. August 2002. <http://www.dfid.gov.uk>. Diakses Juni 2004.
- Ruffer, T. 2003. Special Products: Thinking Through the Details. Oxford Policy Management (OPM). Manuscript. June 2003.
- Ruffer, T., S. Jones, and S. Akroyd. 2002. Development Box Proposals and Their Potential Effect on Developing Countries. Oxford Policy Management. Oxford.
- Sahibe, M. N. 2004. Pengendalian Impor Beras dan Sistem Monitoring. Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Propinsi Sulawesi Selatan. Makalah disampaikan dalam rapat Koordinasi Nasional Terpadu Pengaturan Impor Beras, Palembang, 8-9 Juni 2004.
- Sawit, dkk, 2003. Notifikasi Produk Pertanian Indonesia di WTO dan Deminimis Untuk Beras. Jurnal Ekonomi Keuangan Indonesia Vol. 51 (3), hal 271 – 289.
- Sawit, M. H. 2003. Produk Strategis: Perjuangan Akhir Indonesia di OPD. Medium 88, 12-25 Maret 2003.
- Sawit, M.H. 2003. Indonesia dalam Perjanjian Pertanian WTO: Proposal Harbinson. Analisis Kebijakan Pertanian, Vol 1 (1).
- Sawit, M.H., 2003. Dampak AoA dan Perkembangan Perundingan Pertanian WTO. Paper. Bahan diskusi di PSE 11 September 2003. Tidak dipublikasi.

- Sawit, M.H., 2004 (b). Akses Pasar Produk Pertanian WTO: Perkembangan Perundingan dan Arah Perubahannya. PERHEPI, Jakarta.
- Sawit, M.H., 2004 (c). Perundingan Pertanian WTO: Pandangan Indonesia dan Kelompok Negara Anggota. Paper. Tidak dipublikasi.
- Sawit, M.H., 2004(a). Aliansi SP/SSM dan Revisi Modalitas AoA WTO: Menyambut Pertemuan G-33 di Jakarta. Paper. Tidak dipublikasikan.
- Sawit, M.H., A.Setiyanto, H.J.Purba dan Supriati. 2004. "Penyaringan Special/Strategic Product (SP) dengan Metoda Input-Output untuk Indonesia", Laporan no. 3 (Rev.1), Puslit Sosek Pertanian, Bogor.
- Sharma, D. 2003. Abandoning Agriculture. CounterCurrents.Org.
- Shiva, V. 2004. Towards A People Centred Fair Trade Agreement On Agriculture. Counter Currents.Org.
- Simatupang, Pantjar. 2004. Justifikasi dan Metode Penetapan Komoditas Strategis. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian.
- Stevens, C. 2004. The Need for Special Products and Special Safeguard Mechanisms for Agricultural in the WTO: A Situation Analysis. Institute of Development Studies (IDS). Manuscript. 30 September 2004, Geneva.
- Suryana, Achmad. 2004. Arah, Strategi dan Program Pembangunan Pertanian 2005-2009. Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Bogor, 4 Agustus 2004.
- Third World Network. 2004, "TWN Info Service on OPD Issues: Report on OPD Agri Tasks 22-26 March", (April 04/1)
- Trade Manajement Development Institute. 2002. Tinjauan Perdagangan Indonesia 2002. Departemen Perdagangan dan Perindustrian, Jakarta.
- USA.,2002,"US Proposal for Global Agriculture Trade Reform", disampaikan pada Sidang CoA (26 Juli 2002)
- Valdes, A. and W. Foster. 2003. Special Safeguards for Developing Country: Agriculture in the WTO Negotiation. Paper Presented at the International Conference on Agricultural Policy Reform and the WTO. Italy, June, 23-26, 2003.
- Vanzetti, D., and Brett Graham. 2002. Simulating Agriculturaal Policy Reform with ATPSM. Paper. Trade Analisisi Branch, UNCTAD, Geneva.
- Vanzetti, D., and Ralf Peters. 2003. An Analisisof the WTO, US and EU Proposals on Agricultural Reform. Paper. Trade Analysis Branch, UNCTAD, Geneva
- Wallach, L. and P. Woodall. 2004. Whose Trade Organization?: A Comprehensive Guide to the WTO. Excerpts from the Book. The New Press.
- WTO and Kluwer Law International,1999, Guide to the Uruguay Round Agreement, WTO, Geneva.
- WTO, 2004a, "WTO Agriculture Negotiations: the Issues and Where We are Now", Updated 1 March 2004 (tersedia di website)
- WTO. 1999, The Legal Texts: Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiation, Cambridge University Press.
- WTO. 2000, Agriculture: the WTO Agreements Series 3, Secretariat WTO, Geneva

- WTO. 2001, Market Access: Unfinished Business, post UR inventory and issues, Special Studies no.6, Geneva.
- WTO. 2002. Special Agricultural Safeguard: Background Paper by the Secretariat. Revision. Committee on Agriculture, Special Session. World Trade Organization. G/AG/NG/S/9/Rev.1. <http://www.wto.org>. Diakses pada bulan Juli 2004.
- WTO. 2003, "Negotiation on Agriculture: First Draft of Modalities for the Further Commitments" Revision (TN/AG/W/Rev.1), 18 Mach 2003.
- WTO. 2003b. "Preparation for the 5th Session of the Ministerial Conference: Draft Cancun Ministerial Text", Second Revision (JOB(03)/150/Rev.2), 13 September 2004
- WTO. 2004b, "Decision Adopted by the General Council on 1 August 2004", dokumen (WT/L/579), 2 August 2004.
- WTO. 2004d. Market Access: Special Safeguards (SSGs). Agricultural Negotiations: Backgrounder. World Trade Organization. <http://www.wto.org>. Diakses pada bulan Agustus 2004.
- WTO. 2004e. Doha Work Programme Decision Adopted by General Council on 1 August 2004. World Trade Organization. WT/L/579 page B-1, 2 August 2004.

Lampiran : Ringkasan Posisi Masing-Masing Kelompok Negara

I. Kelompok UE (Uni Eropa)

1. Tentang SE:

- Berkehendak untuk menghapus SE dengan rentangan waktu yang jelas.
- Adanya paralelisme dalam tingkat penghapusan SE itu dengan tingkat penghapusan subsidi NM seperti bantuan pangan, kredit ekspor dan STE.

2. Tentang AP:

- Menyarankan kembali Rumus Gabungan/RG, gagasan lama yang dirancang bersama AS.
- Memberi keluwesan buat NB, terutama produk sensitif/khusus.
- Mendukung Produk Strategis dan Mekanisme Perlindungan Keamanan Khusus/MPKK atau Special Safeguard/SSM.

3. Tentang BD:

- Bersedia menghapus BD dan *de minimis* serta tingkat subsidi dalam KJ.
- Tetap mempertahankan KH, karena itu dianggap tidak mendistorsi pasar.

Lain-lain:

- G-90 merupakan aliansi negara NT dan ACP atau disebut sebagai negara-negara terbelakang dan terlemah OPD atau *least developed and weakest WTO countries*, termasuk di dalamnya negara kaya seperti Afrika Selatan dan Mesir. Kepada mereka diberikan konsesi atau disebut *Round for Free*.
- Untuk G-90, tidak diharuskan melakukan penurunan tarif, dan diberikan keuntungan melalui pembukaan pasar di NM untuk produk pertanian dan industri yang mereka hasilkan.
- Suatu strategi untuk memecah-belah sesama NB. Sebagian atau 31 negara adalah pendukung PS dan MPKK.

II. Kelompok G-10

1. Tentang SE:

- Setuju pengurangan semua bentuk SE.
- Lainnya seperti UE.

2. Tentang AP:

- Adanya keseimbangan antara penggunaan R-PU dengan RS dalam RG. Tetapi menginginkan agar rumus utama adalah R-PU.
- Rumus haruslah sama untuk semua negara (*one-size-fit-all*), tetapi diberikan PKB yang layak buat NB.
- Tidak menerima *tariff capping* dan *expansion of TRQ* untuk semua produk.
- Ada produk sensitif, dengan penurunan tarif harus minimum, tanpa memakai rumus.
- TRQ dipakai atas dasar *case by case*. Itu harus didiskusikan sehingga tercapai hasil-hasil yang adil dan seimbang.

3. Tentang BD:

- KJ/Kotak Jingga harus dikurangi secara nyata.
- KH/Kotak Hijau tidak dikurangi.
- Perlindungan Keamanan Khusus atau Special Safeguard/SSG masih diperlukan untuk mengatasi NTCs.
- Bersedia mengurangi dan mendisiplinkan KB/Kotak Biru. Rumusnya perlu direncanakan dan didiskusikan.

III. Kelompok G-20 (Kelompok ini dulu disebut G-22, tetapi dua negara anggotanya mengundurkan diri, atas tekanan NM)

1. Tentang Rumus Gabungan/RG atau Blended Formula/BF:

- Gagal dalam membuka pasar yang besar (*substantial*), terutama untuk produk yang dilindungi karena adanya *tariff peaks*.
- Adanya *self declaratory basis* untuk pos tarif yang masuk dalam R-PU.
- Membuka pasar dengan cara TRQ (juga menjadi tidak pasti)
- Berbedanya struktur tarif antara NM vs NB. Di NB, penggunaan RS yang umumnya struktur tarifnya homogen (*little tariff dispersion*), sehingga akan terjadi pengurangan lebih besar (misalnya Indonesia: rata-rata mode tarif adalah 40, dari rata-rata *simple average* sebesar 48%).
- PKB yang diberikan tidak memberikan keuntungan manakala RG diterima.

2. Usulan AP untuk NM:

- Adanya sebuah rumus untuk pengurangan tarif dari yang telah diikat.

- Semua produk masuk dalam pengurangan tarif, tidak ada pengecualian.
- Rumus itu haruslah luwes sehingga dapat memperhitungkan produk sensitif.
- Rumus itu harus pula menjamin netralitas dengan memperhatikan *tariff structures* dan *proportionality of tariff reduction* antara NB lawan NM.
- Perbedaan pemotongan tarif adalah berdasarkan kriteria objektif yang disepakati.
- Tarif yang telah nol% tidak perlu dihitung dalam penentuan penurunan tarif (tidak dipakai sebagai jumlah n).
- Tarif harus dibatasi (**capped**)
- Rumusnya adalah Ad Valorem, sehingga tarif khusus harus dikonversikan ke dalam ad valorem.
- Tarif eskalasi harus dikurangi dengan rumus yang disepakati.
- Perluasan TRQ dengan rumus yang disepakati
- Perbaikan administrasi TRQ.
- Penghapusan in *quota tariffs*.

3. PKB dalam AP untuk NB:

- Pengurangan tarif lebih rendah dan dengan jangka waktu yang lebih lama.
- PKB menjadi bagian integral dari elemen AP itu.
- NB harus luwes dalam menentukan produk strategis/PS, seperti persentase dari tarif line.
- MPKK hanya digunakan oleh NB.
- NM harus memberikan kemudahan bebas tarif dan akses bebas kuota and terikat dalam landasan MFN (sekurang-kurangnya persentase yang disepakati).

IV. Kelompok G-33

1. **Tentang AP:** Formula pengurangan tarif harus dapat menerima hal-hal sebagai berikut:
 - Harus memenuhi mandat Doha terutama adanya perlakuan khusus dan berbeda (PKB) bagi NB.
 - Menjamin bahwa proporsi pengurangan tarif NB hanyalah sebagian dari proporsi penurunan tarif yang dilakukan NM.

- Menjamin adanya keadilan dalam karena adanya perbedaan struktur tarif diantara negara anggota.
- Harus menggambarkan perbedaan komitmen antara NB dan NM.
- Tidak ada komitmen baru untuk TRQ dan perluasan TRQ yang telah ada.
- Produk Strategis atau Khusus dan MPKK menjadi sentral buat NB dalam kerangka untuk memperkuat keamanan pangan dan pembangunan pedesaan.
- Perlakuan untuk PS adalah: (i) tidak ada penurunan tarif, (ii) NB harus dapat menentukan sendiri produk yang akan masuk sebagai PS, (iii) MPKK hanya diperuntukan buat NB, dan (iv) PS dengan sendirinya memperoleh perlakuan MPKK

<http://pse.litbang.pertanian.go.id/>

Tabel Lampiran 1. Perkiraan Nilai Biaya Pelayanan Umum/BPU Untuk Penelitian Pertanian Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)

No	Tolok Ukur	2001	2002	2003
1	1306	340,00	1.488,65	2.080,61
2	1334	45,00	197,03	275,37
3	2205	412,07	1.804,20	2.521,64
4	2227	10.222,19	44.756,59	62.554,00
5	2603	561,01	2.456,32	3.433,08
6	3210	700,00	3.064,86	4.283,60
7	3315	1.051,97	4.605,94	6.437,49
8	4338	5,98	26,17	36,58
9	4340	52,79	231,13	323,04
10	5201	355,60	1.556,95	2.176,07
11	5203	910,97	3.988,55	5.574,60
12	5206	5.736,59	25.116,94	35.104,67
13	6102	0,84	3,68	5,14
14	6201	101,68	445,19	622,22
15	6301	52,05	227,89	318,52
16	6310	105,10	460,17	643,15
17	6330	195,00	853,78	1.193,29
18	6410	21,70	95,01	132,79
19	6501	1,50	6,57	9,18
20	6601	291,00	1.274,11	1.780,76
		21.163,04	92.659,75	129.505,79

Sumber : Direktorat Jenderal Anggaran Departemen Keuangan (diolah)

Tabel Lampiran 2. Perkiraan Nilai BPU Untuk Pengendalian Hama dan Penyakit Pertanian Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)

No	Tolok Ukur	2001	2002	2003
1	0401	11,60	28,52	61,07
2	1205	203,18	499,66	1.070,08
3	1335	535,82	1.317,70	2.822,00
4	2227	288,46	709,39	1.519,23
5	4338	227,12	558,55	1.196,19
6	4340	37,50	92,22	197,50
7	5102	35,00	86,07	184,33
8	5201	6,00	14,76	31,60
9	5203	78,03	191,89	410,96
10	5206	150,80	370,85	794,22
		1.573,51	3.869,60	8.287,19

Sumber : Direktorat Jenderal Anggaran Departemen Keuangan (diolah)

Tabel Lampiran 3. Perkiraan Nilai BPU Untuk Pelatihan Pertanian dan Perdesaan Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)

No	Tolok Ukur	2001	2002	2003
1	2205	1.287,90	13.170,30	20.640,22
2	2227	7,00	71,58	112,18
3	2603	245,08	2.506,23	3.927,71
4	3210	818,97	8.374,88	13.124,93
5	3315	37,50	383,48	600,98
6	4225	15,00	153,39	240,39
7	5102	12.551,53	42.784,71	67.051,30
8	5121	30,00	306,79	480,79
9	5201	504,62	5.160,31	8.087,13
10	5203	291,00	2.975,82	4.663,64
11	5206	235,27	2.405,93	3.770,53
12	6410	42,50	434,61	681,12
13	6601	284,00	2.904,23	4.551,45
14	7120	90,00	920,36	1.442,36
		16.440,37	82.552,61	129.374,74

Sumber : Direktorat Jenderal Anggaran Departemen Keuangan (diolah)

Tabel Lampiran 4. Perkiraan Nilai BPU Untuk Bimbingan dan Penyuluhan Pertanian Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)

No	Tolok Ukur	2001	2002	2003
1	0401	284.104,17	189.766,47	219.102,80
2	1205	161,24	323,11	373,05
3	1321	56,79	113,80	131,39
4	1324	15,60	31,26	36,09
5	1335	4.053,81	8.123,19	9.378,96
6	2205	1.046,69	2.097,40	2.421,64
7	2227	195,65	392,04	452,65
8	2603	28.408,95	56.927,01	65.727,45
9	3210	300,85	602,86	696,05
10	3315	462,80	927,38	1.070,74
11	3403	835,00	1.673,21	1.931,87
12	3419	1.279,80	2.564,51	2.960,97
13	4340	162,00	324,62	374,81
14	4352	31,36	62,83	72,54
15	5102	1.107,68	2.219,61	2.562,74
16	5201	10.152,91	20.344,80	23.489,94
17	5203	1.854,18	3.715,48	4.289,86
18	5206	11.390,13	22.824,00	26.352,40
19	5225	79,00	158,30	182,78
20	6340	75,00	150,29	173,52
21	6501	17,80	35,67	41,18
22	6601	621,57	1.245,52	1.438,07
23	7101	520,54	1.043,08	1.204,33
		346.933,51	315.666,42	364.465,85

Sumber : Direktorat Jenderal Anggaran Departemen Keuangan (diolah)

Tabel Lampiran 5. Perkiraan Nilai BPU Inspeksi dan Pengawasan Pertanian Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)

No	Tolok Ukur	2001	2002	2003
1	2205	345,50	133,45	244,67
2	2227	3.581,96	2.383,56	4.370,00
3	2603	1.867,03	721,16	1.322,16
4	3315	605,04	233,70	428,47
5	4340	225,53	87,11	159,71
6	5201	40,00	15,45	28,33
7	5203	143,89	55,58	101,90
8	5206	1.244,53	1.480,71	2.714,72
9	6301	3,50	1,35	2,48
10	6601	15,97	6,17	11,31
11	7101	1.733,90	669,73	1.227,88
		9.806,84	5.787,96	10.611,62

Sumber : Direktorat Jenderal Anggaran Departemen Keuangan (diolah)

Tabel Lampiran 6. Perkiraan Nilai BPU Untuk Promosi dan Pemasaran Pertanian Indonesia 2001 – 2003 (Rp. Juta)

No	Tolok Ukur	2001	2002	2003
1	0401	2.025,00	1.350,93	157,79
2	2608	45,00	30,02	3,51
3	3315	39,00	26,02	3,04
4	5121	25,00	16,68	1,95
5	5201	212,50	141,76	16,56
6	5203	3.764,99	2.511,72	293,36
7	5206	122,00	81,39	9,51
8	6201	16,50	11,01	1,29
9	6601	1.519,02	1.013,37	118,36
10	7101	547,84	365,48	42,69
11	7120	71.250,84	47.533,24	55.518,08
		79.567,68	53.081,62	56.166,12

Sumber : Direktorat Jenderal Anggaran Departemen Keuangan (diolah)

Tabel Lampiran 7. Perkiraan Nilai BPU Untuk Infrastruktur Pertanian dan Pedesaan Indonesia Tahun 2001 – 2003 (Rp. Juta)

No	Tolok Ukur	2001	2002	2003
1	0401	40,67	38,89	47,39
2	0403	4.350,00	4.159,86	5.068,39
3	0410	7.909,97	7.606,56	9.694,29
4	1102	205,20	197,33	251,49
5	1205	0,00	238,00	39,11
6	1321	564,50	542,85	691,84
7	1324	253,22	243,51	310,34
8	1337	14.718,73	14.154,14	18.038,95
9	2205	151,93	146,10	186,20
10	2603	2.014,79	1.937,51	2.469,29
11	3203	35.815,77	34.441,94	43.895,03
12	3210	53.928,08	51.859,50	66.093,09
13	3302	6.929,10	6.663,31	8.492,15
14	3310	32.045,62	30.816,41	39.274,43
15	3402	211.914,73	203.786,07	259.718,12
16	3403	47.434,55	45.615,05	58.134,76
17	3408	28.236,69	27.153,58	34.606,27
18	3415	91.052,29	87.559,69	111.591,73
19	3417	4.741,00	4.559,14	5.810,47
20	3418	8.331,15	8.011,59	10.210,48
21	3419	20.628,85	19.837,57	25.282,28
22	3434	6.504,90	6.255,38	7.972,27
23	4208	1.765,70	1.697,97	2.164,00
24	4212	143.835,69	138.318,41	176.281,92
25	4214	1.002,05	963,62	1.228,09
26	4225	225,00	216,37	275,75
27	4303	5.069,29	4.874,84	6.212,81
28	4340	305,84	294,11	374,83
29	5201	4.260,56	4.097,14	5.221,65
30	5203	2.668,33	2.565,98	3.270,25
31	5206	7.422,82	7.138,10	9.097,25
32	6601	116,50	112,03	142,78
		744.443,52	716.102,52	912.147,69

Sumber : Direktorat Jenderal Anggaran Departemen Keuangan (diolah)

Tabel Lampiran 8. Dukungan Domestik: Periode Laporan Indonesia: Tahun Kalender 2001

Ukuran dibebaskan dari tanggung jawab potongan "kotak hijau"

Tipe ukuran	Nama dan gambaran dari ukuran berkenaan dengan kriteria pada Annex 2	Ukuran harga moneter dalam tahun yang dibicarakan (milyar Rp)	Sumber data	Komentar
1	2	3	4	5
1. Fasilitas umum		1.219,93	Depkeu	Nilai ini hanya mencakup Anggaran Pembangunan Pusat (APBN) dan Tidak Termasuk APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota
a. Penelitian	Penelitian umum, penelitian yang terkait dengan program lingkungan, programer penelitian yang terkait dengan produk tertentu penelitian yang terkait dengan peningkatan produksi	21,16	Depkeu	
b. Pengendalian hama dan penyakit	Pengendalian hama dan penyakit umum dan produk khusus seperti peringatan dini, karantina dan eradikasi	1,57	Depkeu	
c. Fasilitas pelatihan	Fasilitas pelatihan umum dan khusus (Sekolah pertanian)	16,44	Depkeu	
d. Fasilitas penyuluhan dan laporan	Provisi yang berarti memfasilitasi transfer informasi dan hasil penelitian kepada produsen dan konsumen	346,93	Depkeu	
e. Fasilitas pemeriksaan	Pelayanan inspeksi umum dan yang berkaitan dengan produk khusus yang berkaitan dengan kesehatan, keamanan konsumsi dan grading atau untuk tujuan standarisasi	9,81	Depkeu	
f. Fasilitas pemasaran dan promosi	Informasi pasar, saran dan promosi yang berkaitan dengan produk khusus, tetapi tidak termasuk pengeluaran untuk tujuan yang tidak dapat dispesifikasi yang dapat digunakan oleh penjual untuk mengurangi harga jual atau yang berkaitan erat dengan manfaat ekonomi langsung yang dikeluarkan	79,57	Depkeu	

Tabel Lampiran 8. Lanjutan

Tipe ukuran	Nama dan gambaran dari ukuran berkenaan dengan kriteria pada Annex 2	Ukuran harga moneter dalam tahun yang dibicarakan (milyar Rp)	Sumber data	Komentar
1	2	3	4	5
g. Fasilitas sarana	Jaringan listrik, jalan dan arti lain dari transport, pasar dan fasilitas pelabuhan (terminal barang), fasilitas air bersih, waduk dan jaringan irigasi, dan pekerjaan infrastruktur sehubungan dengan program lingkungan. Pada kasus keseluruhan pengeluaran adalah yang langsung pada provisi atau hanya pengerjaan konstruksi kapital saja dan harus tidak termasuk provisi subsidi pada fasilitas pertanian kecuali untuk tujuan retikulasi pada penggunaan fasilitas publik umum. Hal ini tidak termasuk subsidi untuk biaya operasional atau peneanaan biaya pada pengguna.	744,44	Depkeu	
2. Bantuan pangan domestik	Program OPK (operasi pasar khusus) adalah bagian dari program perlindungan sosial atau program jaring keamanan sosial	2.850,41	Bulog	Keputusan Kabinet 3 Juni 1998; dan Keputusan Presiden No.9/2001
3. Upah pertolongan dari bencana alam	Semua upah untuk membantu rakyat yang menderita karena bencana alam dan rakyat dalam pemindahan	254,81	Bulog	Keputusan Presiden No.9/2001 Undang-undang Pangan No.7/1996 IDPs dinilai sekitar 1,2 juta
4. Persediaan saham umum untuk tujuan keamanan pangan	Persediaan cadangan untuk tujuan keadaan darurat dan stabilisasi harga	2.102,23	Bulog	Total persediaan cadangan adalah 1 MT beras
Dukungan total		6.427,37		

Tabel Lampiran 9. Dukungan Domestik: Periode Laporan Indonesia: Tahun Kalender 2002

Ukuran dibebaskan dari tanggung jawab potongan "kotak hijau"

Tipe ukuran	Nama dan gambaran dari ukuran berkenaan dengan kriteria pada Annex 2	Ukuran harga moneter dalam tahun yang dibicarakan (milyar Rp)	Sumber data	Komentar
1	2	3	4	5
1. Fasilitas umum:		1.269,72	Depkeu (Ministry of Finance)	Nilai ini hanya mencakup Anggaran Pembangunan Pusat (APBN) dan Tidak Termasuk APBD Propinsi dan APBD Kabupaten/Kota
a. Penelitian	Penelitian umum, penelitian yang terkait dengan program lingkungan, programer penelitian yang terkait dengan produk tertentu penelitian yang terkait dengan peningkatan produksi pertanian	92,66	Depkeu (Ministry of Finance)	
b. Pengendalian hama dan penyakit	Pengendalian hama dan penyakit umum dan produk khusus seperti peringatan dini, karantina dan eradikasi	3,87	Depkeu (Ministry of Finance)	
c. Fasilitas pelatihan	Fasilitas pelatihan umum dan khusus (Sekolah pertanian)	82,55	Depkeu (Ministry of Finance)	
d. Fasilitas penyuluhan dan laporan	Provisi yang berarti memfasilitasi transfer informasi dan hasil penelitian kepada produsen dan konsumen	315,67	Depkeu (Ministry of Finance)	
e. Fasilitas pemeriksaan	Pelayanan inspeksi umum dan yang berkaitan dengan produk khusus yang berkaitan dengan kesehatan, keamanan konsumsi dan grading atau untuk tujuan standarisasi	5,79	Depkeu (Ministry of Finance)	

Tabel Lampiran 9. (Lanjutan)

Tipe ukuran	Nama dan gambaran dari ukuran berkenaan dengan kriteria pada Annex 2	Ukuran harga moneter dalam tahun yang dibicarakan (milyar Rp)	Sumber data	Komentar
1	2	3	4	5
f. Fasilitas pemasaran dan promosi	Informasi pasar, saran dan promosi yang berkaitan dengan produk khusus, tetapi tidak termasuk pengeluaran untuk tujuan yang tidak dapat dispesifikasi yang dapat digunakan oleh penjual untuk mengurangi harga jual atau yang berkaitan erat dengan manfaat ekonomi langsung yang dikeluarkan	53,08	Depkeu (Ministry of Finance)	
g. Fasilitas prasarana	Jaringan listrik, jalan dan arti lain dari transport, pasar dan fasilitas pelabuhan (terminal barang), fasilitas air bersih, waduk dan jaringan irigasi, dan pekerjaan infrastruktur sehubungan dengan program lingkungan. Pada kasus keseluruhan pengeluaran adalah yang langsung pada provisi atau hanya pengerjaan konstruksi kapital saja dan harus tidak termasuk provisi subsidi pada fasilitas pertanian kecuali untuk tujuan retikulasi pada penggunaan fasilitas publik umum. Hal ini tidak termasuk subsidi untuk biaya operasional atau pengenaan biaya pada pengguna.	716,1	Depkeu (Ministry of Finance)	

Tabel Lampiran 9. (Lanjutan)

Tipe ukuran	Nama dan gambaran dari ukuran berkenaan dengan kriteria pada Annex 2	Ukuran harga moneter dalam tahun yang dibicarakan (milyar Rp)	Sumber data	Komentar
1	2	3	4	5
2. Bantuan pangan domestik	Program Raskin (beras untuk orang miskin) adalah bagian dari program perlindungan sosial atau program jaring keamanan sosial	4.104,18	Bulog	Keputusan Kabinet 3 Juni 1998; dan Keputusan Presiden No.9/2001 dan No.9/2002
3. Upah pertolongan dari bencana alam	Semua upah untuk membantu rakyat yang menderita karena bencana alam dan rakyat dalam pemindahan	176,60	Bulog	Keputusan Presiden No.9/82 tidak berlaku 1 Maret 1982; Undang-undang Pangan No.7/1996 IDPs dinilai sekitar 1,2 juta
4. Persediaan saham umum untuk tujuan keamanan pangan	Persediaan cadangan untuk tujuan keadaan darurat dan stabilitasi harga	2.102,23	Bulog	Total persediaan cadangan adalah 1 MT beras
Dukungan total		7.652,73		

Tabel Lampiran 10. Dukungan Domestik: Periode Laporan Indonesia: Tahun Kalender 2003

Ukuran dibebaskan dari tanggung jawab potongan "kotak hijau"

Tipe ukuran	Nama dan gambaran dari ukuran berkenaan dengan kriteria pada Annex 2	Ukuran harga moneter dalam tahun yang dibicarakan (milyar Rp)	Sumber data	Komentar
1	2	3	4	5
1. Fasilitas umum		1.610,56	Depkeu (Ministry of Finance)	Nilai ini hanya mencakup Anggaran Pembangunan Pusat (APBN) dan Tidak Termasuk APBD Propinsi dan APBD Kabupaten/Kota
a. Penelitian	Penelitian umum, penelitian yang terkait dengan program lingkungan, programer penelitian yang terkait dengan produk tertentu penelitian yang terkait dengan peningkatan produksi pertanian	129,51	Depkeu (Ministry of Finance)	
b. Pengendalian hama dan penyakit	Pengendalian hama dan penyakit umum dan produk khusus seperti peringatan dini, karantina dan eradikasi	8,29	Depkeu (Ministry of Finance)	
c. Fasilitas pelatihan	Fasilitas pelatihan umum dan khusus (Sekolah pertanian)	129,37	Depkeu (Ministry of Finance)	
d. Fasilitas penyuluhan dan laporan	Provisi yang berarti memfasilitasi transfer informasi dan hasil penelitian kepada produsen dan konsumen	364,47	Depkeu (Ministry of Finance)	
e. Fasilitas pemeriksaan	Pelayanan inspeksi umum dan yang berkaitan dengan produk khusus yang berkaitan dengan kesehatan, keamanan konsumsi dan grading atau untuk tujuan standarisasi	10,61	Depkeu (Ministry of Finance)	

Tabel Lampiran 10. (Lanjutan)

Tipe ukuran	Nama dan gambaran dari ukuran berkenaan dengan kriteria pada Annex 2	Ukuran harga moneter dalam tahun yang dibicarakan (milyar Rp)	Sumber data	Komentar
1	2	3	4	5
f. Fasilitas pemasaran dan promosi	Informasi pasar, saran dan promosi yang berkaitan dengan produk khusus, tetapi tidak termasuk pengeluaran untuk tujuan yang tidak dapat dispesifikasi yang dapat digunakan oleh penjual untuk mengurangi harga jual atau yang berkaitan erat dengan manfaat ekonomi langsung yang dikeluarkan	56,17	Depkeu (Ministry of Finance)	
g. Fasilitas prasarana	Jaringan listrik, jalan dan arti lain dari transport, pasar dan fasilitas pelabuhan (terminal barang), fasilitas air bersih, waduk dan jaringan irigasi, dan pekerjaan infrastruktur sehubungan dengan program lingkungan. Pada kasus keseluruhan pengeluaran adalah yang langsung pada provisi atau hanya pengerjaan konstruksi kapital saja dan harus tidak termasuk provisi subsidi pada fasilitas pertanian kecuali untuk tujuan retikulasi pada penggunaan fasilitas publik umum. Hal ini tidak termasuk subsidi untuk biaya operasional atau pengenaan biaya pada pengguna.	912,15	Depkeu (Ministry of Finance)	
2. Bantuan Pangan domestik	Program Raskin (beras untuk orang miskin) adalah bagian dari program perlindungan sosial atau program jaring keamanan sosial	4.822,91	Bulog	Keputusan Kabinet 3 Juni 1998; dan Keputusan Presiden No.9/2001 dan No.9/2002

Tabel Lampiran 10. (Lanjutan)

Tipe ukuran	Nama dan gambaran dari ukuran berkenaan dengan kriteria pada Annex 2	Ukuran harga moneter dalam tahun yang dibicarakan (milyar Rp)	Sumber data	Komentar
1	2	3	4	5
5. Upah pertolongan dari bencana alam	Semua upah untuk membantu rakyat yang menderita karena bencana alam dan rakyat dalam pemindahan	74,76	Bulog	Keputusan Presiden No.9/82 tidak berlaku 1 Maret 1982; Undang-undang Pangan No.7/1996 IDPs dinilai sekitar 1,2 juta
6. Persediaan saham umum untuk tujuan keamanan pangan	Persediaan cadangan untuk tujuan keadaan darurat dan stabilitasi harga	2.422,23	Bulog	Total persediaan cadangan adalah 1 MT beras
Dukungan total		8,930.47		

Tabel Lampiran 11. Indeks Derajat Penyebaran dan Derajat Kepekaan untuk Produk Pertanian: Tabel I-O, 2000

No	Sektor Baru	Sektor Asli	Nama Sektor	Indeks DP	Indeks DK	Jumlah TK (Orang)
1	1	1	padi	0,78192	1,47744	11.320.533
2	2	2	jagung	0,77279	1,13572	2.318.914
3	3	3	ketela pohon	0,69430	0,76451	891.113
4	4	4	ubi jalar	0,69520	0,66058	204.113
5	5	5	umbi-umbian lainnya	0,69686	0,72698	2.486.762
6	6	6	kacang tanah	0,76238	0,74148	1.096.568
7	7	7	kedelai	0,75244	0,80167	881.730
8	8	8	kacang-kacangan lainnya	0,81228	0,70780	296.433
9	9	9	sayur-sayuran	0,73172	0,74288	5.829.887
10	10	10	buah-buahan	0,71179	0,74686	5.130.436
11	11	11	padi-padian dan bahan makanan lainnya	0,76701	0,68937	174.799
12	12	12	karet	0,86964	0,93125	536.683
13	13	13	tebu	0,86231	1,28386	822.882
14	14	14	kelapa	0,79875	1,16252	729.372
15	15	15	kelapa sawit	0,92792	0,77473	635.866
16	16	16	hasil tanaman serat	0,72048	0,65426	37.829
17	17	17	tembakau	1,04984	0,75923	616.423
18	18	18	kopi	0,94204	0,87084	633.272
19	19	19	teh	0,77069	0,79685	272.065
20	20	20	cengkeh	0,77278	0,68716	286.410
21	21	21	kakao	0,80135	0,67831	82.577
22	22	22	Jambu mete	0,73880	0,91796	86.398
23	23	23	hasil perkebunan lainnya	0,99664	0,67379	41.129
24	24	24	hasil pertanian lainnya	1,03827	0,66258	54.584
25	25	25	ternak dan hasil-hasilnya kecuali susu segar	0,93562	1,04825	805.260
26	26	26	susu segar	1,05838	0,67933	76.312
27	27	27	unggas dan hasil-hasilnya	1,21732	1,03158	1.537.561
28	28	28	hasil pemeliharaan hewan lainnya	0,86676	0,64943	29.130
29	34	34	jasa pertanian	0,84361	1,06509	232.877
30	35	49	daging, jeroan dan sejenisnya	1,24609	0,99753	862.128
31	36	50	daging olahan dan awetan	1,45961	0,64789	3.523
32	37	51	makanan dan minuman terbuat dari susu	1,33981	0,68260	112.732
33	38	52	buah-buahan&sayuran olahan dan awetan	1,11091	0,64843	59.155
34	41	55	kopra	1,26328	0,69046	2.863
35	42	56	minyak hewani dan minyak nabati	1,28346	1,23885	202.419
36	43	57	beras	1,32792	0,86610	734.443
37	44	58	tepung terigu	0,89380	0,95260	51.486
39	46	60	roti, biskuit dan sejenisnya	1,19855	0,65093	149.417
40	47	61	mie, makaroni dan sejenisnya	1,21391	0,64934	106.711

Tabel Lampiran 11. (Lanjutan)

No	Sektor Baru	Sektor Asli	Nama Sektor	Indeks DP	Indeks DK	Jumlah TK (Orang)
41	48	62	gula	1,28448	0,83127	160.132
42	49	63	Biji-bijian kupasan	1,03889	0,73718	20.167
43	50	64	coklat dan kembang gula	1,10863	0,75729	62.073
44	51	65	kopi giling dan kupasan	1,18581	0,72890	158.704
45	52	66	The olahan	1,15546	0,73607	47.800
46	53	67	hasil pengolahan kedelai	1,08014	0,73780	161.449
47	54	68	makanan lainnya	1,32986	0,67496	139.806
48	55	69	pakan ternak	1,20420	1,73439	157.938
49	58	72	tembakau olahan	1,27188	0,72978	65.081
50	59	73	kapuk bersih	0,93486	0,66608	326.565
51	60	74	benang	1,03207	0,64547	404
52	61	75-80	industri tekstil	1,15428	0,97996	1.948.832
53	62	81-83	industri kulit	1,14239	0,71689	530.989
54	65	95	pupuk	1,26582	1,27127	76.005
55	66	96	pestisida	0,94793	0,77082	8.523
Total Tenaga Kerja						44,320,919

Keterangan: Diperlihatkan hanya sektor pertanian dan yang terkait erat dengan sektor pertanian

Tabel Lampiran 12. Multiplier Upah/Gaji dan Nilai Tambah; Koefisien dan Jumlah tenaga Kerja Tiap Sektor yang Terkait dengan Produk Pertanian : Tabel I-O, 2000

No	Sektor Baru	Sektor Asli	Nama sektor	Multiplier		Koefisien TKe
				Upah/Gaji	Nilai Tambah	
1	1	1	padi	1,29346	1,16459	0,19913
2	2	2	jagung	1,27181	1,14420	0,21672
3	3	3	ketela pohon	1,13676	1,05521	0,18259
4	4	4	ubi jalar	1,12091	1,05404	0,21784
5	5	5	umbi-umbian lainnya	1,10301	1,05716	0,28051
6	6	6	kacang tanah	1,25452	1,14729	0,30858
7	7	7	kedelai	1,21250	1,12092	0,36771
8	8	8	kacang-kacangan lainnya	1,41113	1,18338	0,27347
9	9	9	sayur-sayuran	1,09488	1,09667	0,41812
10	10	10	buah-buahan	1,11595	1,06601	0,22514
11	11	11	padi-padian dan bahan makanan lainnya	1,31082	1,15255	1,52758
12	12	12	karet	1,25666	1,31446	0,04483
13	13	13	tebu	1,22884	1,25235	0,15853
14	14	14	kelapa	1,25033	1,16223	0,10553
15	15	15	kelapa sawit	1,35592	1,37813	0,12000
16	16	16	hasil tanaman serat	1,16715	1,07353	0,12000
17	17	17	tembakau	1,35849	1,56536	0,63538
18	18	18	kopi	1,42854	1,37521	0,32578
19	19	19	teh	1,09751	1,11055	0,45305
20	20	20	cengkeh	1,15012	1,11409	0,18438
21	21	21	kakao	1,21863	1,13972	0,04047
22	22	22	jambu mete	1,13232	1,08055	0,03979
23	23	23	hasil perkebunan lainnya	2,45476	1,44115	0,01391
24	24	24	hasil pertanian lainnya	1,40840	1,52447	0,05291
25	25	25	ternak dan hasil-hasilnya kecuali susu segar	1,32664	1,33603	0,08283
26	26	26	husu segar	1,46994	1,61854	0,08563
27	27	27	unggas dan hasil-hasilnya	1,42149	1,91798	0,04303
28	28	28	hasil pemeliharaan hewan lainnya	1,15074	1,22375	0,14549
29	34	34	jasa pertanian	1,18503	1,21356	0,03770
30	35	49	daging, jeroan dan sejenisnya	2,42392	2,40073	0,03226
31	36	50	daging olahan dan awetan	3,97662	3,48561	0,00836
32	37	51	makanan dan minuman terbuat dari susu	2,92087	3,87627	0,01118
33	38	52	buah-buahan & sayuran olahan dan awetan	1,73952	2,09712	0,02289
34	41	55	kopra	2,93744	3,75977	0,00207
35	42	56	minyak hewani dan minyak nabati	2,03024	2,33843	0,00418
36	43	57	beras	4,62494	6,61881	0,01118
37	44	58	tepung terigu	2,02154	1,63594	0,00759
38	45	59	tepung lainnya	3,74126	3,03921	0,00474
39	46	60	roti, biskuit dan sejenisnya	1,79866	2,28540	0,01741
40	47	61	mie, makaroni dan sejenisnya	1,99586	2,16399	0,01324

Tabel Lampiran 12. (Lanjutan)

No	Sektor Baru	Sektor Asli	Nama sektor	Multiplier		Koefisien TKe
				Upah/Gaji	Nilai Tambah	
41	48	62	gula	4,29174	3,54753	0,02167
42	49	63	biji-bijian kupasan	2,01575	2,02889	0,01002
43	50	64	coklat dan kembang gula	1,97311	2,05216	0,01183
44	51	65	kopi giling dan kupasan	1,86117	2,27395	0,01633
45	52	66	teh olahan	1,88438	2,08140	0,01902
46	53	67	hasil pengolahan kedelai	1,79281	2,17264	0,01325
47	54	68	makanan lainnya	2,61643	2,95787	0,00980
48	55	69	pakan ternak	2,69004	2,42457	0,00738
49	58	72	tembakau olahan	2,07001	2,64138	0,02964
50	59	73	kapuk bersih	2,43794	1,38045	0,00971
51	60	74	benang	3,58582	2,08609	0,00972
52	61	75-80	industri tekstil	2,00032	2,04030	0,01731
53	62	81-83	industri kulit	1,89609	1,95600	0,02831
54	65	95	pupuk	2,56749	2,97420	0,01298
55	66	96	pestisida	2,27851	1,78172	0,00664

Tabel Lampiran 13. Industri Kunci Menurut Indeks Derajat Penyebaran (DP) dan Ranking Sektor Kunci: Tabel I-O, 2000

No	Sektor Baru	Sektor Asli	Nama sektor	Indeks Derajat Penyebaran	Ranking
1	36	50	daging olahan dan awetan	1,45961	(1)
2	37	51	makanan dan minuman terbuat dari susu	1,33981	(2)
3	54	68	makanan lainnya	1,32986	(3)
4	43	57	b e r a s	1,32792	(4)
5	48	62	g u l a	1,28448	(5)
6	42	56	minyak hewani dan minyak nabati	1,28346	(6)
7	58	72	tembakau olahan	1,27188	(7)
8	65	95	pupuk	1,26582	(8)
9	41	55	kopra	1,26328	(9)
10	35	49	daging, jeroan dan sejenisnya	1,24609	(10)
11	27	27	unggas dan hasil-hasilnya	1,21732	(11)
12	47	61	mie, makaroni dan sejenisnya	1,21391	(12)
13	55	69	pakan ternak	1,20420	(13)
14	46	60	roti, biskuit dan sejenisnya	1,19855	(14)
15	51	65	kopi giling dan kupasan	1,18581	(15)
16	45	59	tepung lainnya	1,16931	(16)
17	52	66	teh olahan	1,15546	(17)
18	61	75-80	industri tekstil	1,15428	(18)
19	62	81-83	industri kulit	1,14239	(19)
20	38	52	buah-buahan & sayuran olahan dan awetan	1,11091	(20)
21	50	64	coklat dan kembang gula	1,10863	(21)
22	53	67	hasil pengolahan kedelai	1,08014	(22)
23	26	26	susu segar	1,05838	(23)
24	17	17	t e m b a k a u	1,04984	(24)
25	49	63	biji-bijian kupasan	1,03889	(25)
26	24	24	hasil pertanian lainnya	1,03827	(26)
27	60	74	benang	1,03207	(27)

Keterangan: Industri kunci untuk mendorong dirinya dan berkembangnya sektor ekonomi yang lain, apabila indek DP >1.

Tabel Lampiran 14. Industri Kunci Menurut Indeks Derajat Kepekaan (DK) dan Ranking Sektor Kunci: Tabel I-O, 2000

No	Sektor Baru	Sektor Asli	Nama sektor	Indeks Derajat Kepekaan	Ranking
1	55	69	pakan ternak	1,73439	(1)
2	1	1	padi	1,47744	(2)
3	13	13	tebu	1,28386	(3)
4	65	95	pupuk	1,27127	(4)
5	42	56	minyak hewani dan minyak nabati	1,23885	(5)
6	14	14	kelapa	1,16252	(6)
7	2	2	jagung	1,13572	(7)
8	34	34	jasa pertanian	1,06509	(8)
9	25	25	ternak dan hasil-hasilnya kecuali susu segar	1,04825	(9)
10	27	27	unggas dan hasil-hasilnya	1,03158	(10)

Keterangan: Industri kunci yang kuat menghela sektor/industri lain, apabila indeks DK >1.

Tabel Lampiran 15. Industri Kunci Menurut Indeks Derajat Penyebaran (DP) atau Derajat Kepekaan (DK) : Tabel I-O, 2000

No	Sektor Asli	Nama Sektor	Indeks DP	P vs NP NI vs NE	Prioritas SP
A. Sektor Kunci Pendorong Pembangunan					
1	50	daging olahan dan awetan	1,45961	P dan NI	Y
2	51	makanan dan minuman terbuat dari susu	1,33981	P dan NI	Y
3	68	makanan lainnya	1,32986	P dan NI (?)	Y
4	57	beras	1,32792	P dan NI	Y
5	62	gula	1,28448	P dan NI	Y
6	56	minyak hewani dan minyak nabati	1,28346	P dan NE	T
7	72	tembakau olahan	1,27188	NP dan NE	T
8	95	pupuk	1,26582	NP	T
9	55	kopra	1,26328	NP dan NE	T
10	49	daging, jeroan dan sejenisnya	1,24609	P dan NI	Y
11	27	unggas dan hasil-hasilnya	1,21732	P dan NI	Y
12	61	mie, makaroni dan sejenisnya	1,21391	P dan NE(?)	T
13	69	pakan ternak	1,20420	NP dan NI	T
14	60	roti, biskuit dan sejenisnya	1,19855	P dan NE(?)	T
15	65	kopi giling dan kupasan	1,18581	NP dan NE	T
16	59	tepung lainnya	1,16931	P dan NI (?)	Y
17	66	teh olahan	1,15546	NP dan NE	T
18	75-80	industri tekstil	1,15428	NP dan NE	T
19	81-83	industri kulit	1,14239	NP dan NE	T
20	52	buah-buahan & sayuran olahan dan awetan	1,11091	P dan NI	Y
21	64	coklat dan kembang gula	1,10863	NP dan NE	T
22	67	hasil pengolahan kedelai	1,08014	P dan NI (?)	Y
23	26	susu segar	1,05838	P dan NI	Y
24	17	tembakau	1,04984	NP dan NE	T
25	63	biji-bijian kupasan	1,03889	NP	T
26	24	hasil pertanian lainnya	1,03827	NP dan NI	T
27	74	benang	1,03207	NP dan NE	T
B. Sektor Kunci Penghela Industri/Sektor					
1	69	pakan ternak	1,73439	NP dan NI	T
2	1	padi	1,47744	P	Y
3	13	tebu	1,28386	P	Y
4	95	pupuk	1,27127	NP dan NE	T
5	56	minyak hewani dan minyak nabati	1,23885	NP dan NE	T
6	14	kelapa	1,16252	NP	T
7	2	jagung	1,13572	P dan NI	Y
8	34	jasa pertanian	1,06509	NP dan NE	T
9	25	ternak dan hasil-hasilnya kecuali susu segar	1,04825	P dan NI	Y
10	27	unggas dan hasil-hasilnya	1,03158	P dan NI	Y
Total PK					16

Keterangan: p=pangan; NP=non pangan; NI=net importir; NE=net exportir

Padi termasuk dalam beras sehingga Y=Ya; T=Tidak

Total PK: 15 sektor