

**KEPENTINGAN INDIA MEMINTA AMANDEMEN ATURAN
DOMESTIC SUPPORT DALAM AGREEMENT ON AGRICULTURE
PADA KTM WTO IX TAHUN 2013**

Oleh :

EFRANIA RENDATI TOBING

(efraniarendatitobing@yahoo.co.id)

Pembimbing: Drs. Idjang Tjarsono, M.Si

Bibliografi: 13 Jurnal, 8 Buku, 16 Dokumen Resmi, dan 22 Situs Internet

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional – Prodi Hubungan Internasional

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28294

Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRACT

This research aims to determine the reason of India amendment the regulation of domestic support demanded which set out in the WTO Agreement on Agriculture. The domestic support regulation in Agreement on Agriculture regulates the limits of Member's domestic support spending, known as de minimis. The de minimis for developed countries are 5% of the total production of agricultural product, while de minimis of developing countries are 10% of the total production of agricultural product.

This research focus on the interest of India demanded a change in the domestic support regulation in Agreement on Agriculture by describing the food security condition and food subsidy programs in India . This research analyzes the interest of India related to the regulations of domestic support of agricultural products using rational choice theory of Stephen M. Walt.

India has enactment the National Food Security Act on September 12th 2013 with US \$ 21 billion of estimated cost to providing subsidized food for 800 million poor and hungry people.. A very large estimated cost of food subsidy program feared would exceed the 10% of de minimis. The demanded of India ended with the approval of the four year - Peace Clause as an interim mechanism in relation to the flexibility of developing countries in implementing the food subsidy program until a permanent solution is found on Ministerial Conference in 2017.

Keywords: *Food Security, domestic support, de minimis, Agreement on Agriculture, National Food Security Act.*

Pendahuluan

Dibuatnya aturan mengenai subsidi pangan atau dikenal juga dengan *Domestic Support* oleh WTO dalam mekanisme *Agreement on Agriculture* (AoA) merupakan usaha organisasi perdagangan dunia ini untuk meminimalisir hambatan perdagangan yang mungkin di sebabkan oleh kebijakan dukungan domestik dalam bentuk subsidi pangan yang dilakukan oleh banyak negara saat ini. Mekanisme AoA memiliki dampak yang bermacam ragam bagi negara-negara anggota WTO. Berbagai macam pro-kontra muncul sebagai reaksi dari peraturan-peraturan yang terkandung dalam mekanisme ini. Tidak sedikit yang berpendapat bahwa aturan *de minimis* sebesar 10% dari hasil produk pertanian nasional bagi negara-negara berkembang terlalu sedikit jika dibandingkan dengan harga bahan pangan di pasar yang sudah sangat jauh berbeda dengan referensi harga produk pangan eksternal yang digunakan oleh WTO.

Sejak tahun 2003¹ ini meminta perubahan serta fleksibilitas pelaksanaan aturan *domestic support* bagi negara berkembang karena *de minimis* sebesar 10% bagi negara berkembang dirasa tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat miskin di negaranya.

Setelah melalui perundingan yang panjang, akhirnya negara maju menawarkan suatu klausul perdamaian kepada India sebagai jalan tengah untuk penyelesaian sementara atas permintaan amandemen dan fleksibilitas pelaksanaan aturan *domestic support*. *Peace Clause* ini

sendiri merupakan mekanisme interim yang mengizinkan negara-negara berkembang untuk memberikan subsidi pangan secara fleksibel yang artinya negara berkembang akan dibebaskan dari tuntutan disiplin apabila subsidi dari total output produk pertanian melampaui *de minimis* 10%, sampai ditemukannya solusi permanen pada KTM WTO XI tahun 2017 mendatang.

Pembahasan

Aturan *Domestic Support* dalam AoA WTO

Domestic Support merupakan komitmen penting di dalam kerangka AoA karena peraturan yang terkandung didalamnya akan berpengaruh terhadap kebijakan serta kondisi ketahanan pangan negara berkembang. Komitmen *Domestic Support* ini sendiri muncul akibat riwayat kebijakan subsidi besar-besaran dalam industri pertanian yang dilakukan oleh negara-negara maju, yang pada saat perjanjian ini dinegosiasikan, telah banyak menyebabkan distorsi perdagangan khususnya perdagangan dalam produk pertanian. Komitmen ini sendiri tidak melarang semua bentuk subsidi kepada produsen yang diberikan oleh pemerintah, namun komitmen ini memiliki disiplin yang lebih teratur dalam wilayah domestik.²

Dalam aturan ini, dukungan domestik yang dilakukan oleh pemerintah negara anggota WTO digolongkan kedalam tiga kotak atau

¹ Pete Engardio, *Chindia*, Jakarta: Gramedia, 2008. Hal 33.

² Karina, Novi Eva, 2014, "Strategi Brazil dalam Membangun Sektor Pertaniannya Ditengah Rezim Perdagangan Bebas", Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada (Thesis). Lihat di: <http://etd.ugm.ac.id/index.php?mod=download&sub=DownloadFile&act=view&typ=html&file=339011.pdf&ftyp=potongan&tahun=2014&potongan=S2-2014-339011-chapter1.pdf> (diakses 19 Januari 2015).

'Box', yang dikenal dengan *Amber Box*, *Blue Box* dan *Green Box*.

Amber Box merupakan penggolongan terhadap kebijakan *Domestic Support* yang dianggap memiliki pengaruh langsung terhadap sektor produksi dan produk pertanian. Bantuan pertanian yang tergolong dalam *Amber Box* merupakan bantuan yang dilakukan oleh pemerintah negara dengan memberikan dana kepada produsen ataupun bantuan-bantuan domestik lainnya. Karena dikategorikan sangat mendistorsi perdagangan, maka segala bentuk bantuan domestik yang dilakukan oleh suatu negara harus dikurangi. Untuk itu metode penghitungan dikenal dengan *Aggregate Measure Support* (AMS) digunakan untuk menghitung tingkat AMS suatu negara.

Blue Box dikenal dengan *Amber Box* yang sifatnya mengurangi distorsi perdagangan. Bantuan domestik yang akan tergolong kedalam *Blue Box* jika bantuan yang diberikan bertujuan untuk membatasi jumlah produksi yang dihasilkan oleh petani. Bantuan langsung (*direct payments*) masih berlaku didalam *Blue Box*, namun yang dimaksud dengan *direct payments* didalam *Blue Box* adalah bantuan yang tidak akan diberikan kepada petani yang tujuannya adalah untuk meningkatkan jumlah produksi komoditi atau produk pertaniannya.³

Green Box adalah bantuan yang pengaruhnya sangat kecil atau bahkan tidak ada pengaruhnya terhadap distorsi perdagangan, sehingga bantuan yang tergolong dalam *Green Box* tidak perlu dikurangi. Kriteria umum dari bantuan yang tergolong dalam *Green Box* adalah bantuan yang diberikan

memiliki dampak distorsi perdagangan yang sangat kecil atau memiliki dampak yang sangat kecil terhadap produksi. Bantuan ini harus disediakan melalui program pemerintah yang didanai oleh masyarakat, tidak melibatkan transfer dari konsumen dan tidak harus memiliki efek memberikan dukungan harga pada produsen.⁴

Selain pengelompokkan jenis dukungan domestik kedalam tiga kotak diatas, terdapat aturan *de minimis* yang terdapat didalam komitmen *Domestic Support*. *De minimis* merupakan tingkat bantuan yang dianggap memiliki pengaruh yang kecil terhadap distorsi perdagangan. Aturan *de minimis* terbagi menjadi dua yaitu *de minimis* bantuan produk spesifik dan *de minimis* bantuan non-produk spesifik. Aturan *de minimis* bagi negara maju adalah sebesar 5% dari total produksi produk pertanian negaranya, dan sebesar 10% dari total produksi produk pertanian bagi negara berkembang.⁵

Dalam melaksanakan dukungan domestik dibidang pertanian, negara anggota WTO memiliki komitmen pengurangan Komitmen pengurangan dinyatakan dalam suatu *Total Aggregate Measurement of Support* (Total AMS) yang mencakup semua bantuan produk spesifik dan non-produk spesifik dalam satu figur tunggal. Negara anggota dengan total AMS harus mengurangi dukungan periode dasar sebesar 20% selama 6 tahun bagi negara maju atau 13% selama 10 tahun bagi negara berkembang. Kebijakan yang jumlah bantuan domestiknya kurang dari *de minimis* yang telah ditetapkan tidak

³ Erna M. Lokollo, *Op.Cit*, hal 308.

⁴ *Ibid*

⁵ *Ibid*

termasuk kedalam komitmen pengurangan.

Ketahanan Pangan India

Pasca Revolusi Hijau, India telah mencapai swasembada dalam produksi bahan pangan biji-bijian dan sangat jarang melakukan impor. Pencapaian swasembada bahan pangan biji-bijian ini merupakan suatu prestasi besar yang dicapai India dalam periode pasca-kemerdekaan. India menjadi negara yang mandiri dalam produksi bahan pangan biji-bijian di tingkat makro. Produksi bahan pangan biji-bijian meningkat sekitar 50 juta ton pada tahun 1950-1951 menjadi sekitar 233.900.000 ton pada 2006-2007.⁶ Data menunjukkan, meningkatnya jumlah populasi di India juga diikuti meningkatnya persediaan bahan pangan biji-bijian, sereal dan kacang-kacangan.

Persediaan Bersih Foodgrain, Sereal, dan Kacang-Kacangan India

(populasi: juta / produksi, impor, persediaan: juta ton)

Tahun	Populasi	Foodgrain			Sereal				Persediaan Bersih Kacang-kacangan
		Produksi Bersih	Impor	Persediaan Bersih	Produksi Bersih	Impor Bersih	Perubahan Stok Pemerintah	Persediaan Bersih	
2009	1169.4	205.2	(-)4.1	189.5	192.4	(-)7.2	(+)11.5	173.7	15.8
2010	1185.8	190.8	(-)2.2	189.2	178.0	(-)4.7	(-)0.5	173.8	15.3
2011	1201.9	214.2	(-)2.9	203.1	198.0	(-)9.6	(+)8.3	180.1	18.9
2012	1213.4	-	-	-	211.9	(-)19.8	(+)11.2	181.0	18.4
2013	1228.8	-	-	-	208.9	(-)22.2	(-)23.6	210.3	18.8

Sumber: India Economic Survey 2013-2014

⁶ S. Mahendra Dev & Alakh N. Sharma, 2010, "Food Security in India: Performance, Challenge, and Policies", Oxfam India Working Paper Series No. 7, hal 3. [pdf]. Lihat di: <https://www.oxfamindia.org/sites/default/files/VII.%20Food%20Security%20in%20India-Performance,%20Challenges%20and%20Policies.pdf> (Diakses 14.10.2014).

Di India, makanan sereal dan kacang-kacangan merupakan makanan pokok yang tidak memiliki pengganti yang sama sempurna. Sereal dan biji-bijian juga merupakan sumber energi yang paling murah dibandingkan dengan bahan pangan lainnya. Bahan pangan sereal dan biji-bijian juga diperlukan untuk ketahanan pangan masyarakat berpenghasilan rendah.

Di India, lebih dari 55% penduduk bergantung pada sektor pertanian sehingga kinerja pertanian sangat penting bagi ketersediaan dan akses terhadap pangan. Data menunjukkan tingkat pertumbuhan area produksi dan panen telah menurun untuk beberapa kelompok tanaman selama periode 1996-2008 dibandingkan dengan periode 1986-1997.⁷ Berdasarkan data *Economic Survey 2013-2014*, terjadi peningkatan jumlah area produksi pada beberapa jenis tanaman. Peningkatan area produksi beberapa jenis tanaman seperti pada tanaman gandum yang terus meningkat sejak periode 2010-11 sampai dengan 2013-14 ini tidak diikuti dengan tingkat panen yang justru menurun sejak periode 2012-13 sampai 2013-14.

Pertumbuhan Area Produksi dan Panen Bahan Pangan India

Tahun	Area (juta ha)		Produksi (juta ton)			Panen (kg/ha)			
	Beras	Gandum	Kacang-kacangan	Beras	Gandum	Kacang-kacangan	Beras	Gandum	Kacang-kacangan
2010-11	97.9	105.7	116.4	95.58	86.87	18.24	104.4	110.2	111.1
2011-12	100.5	108.6	107.5	105.3	94.88	17.09	111.5	117.2	112.8
2012-13	97.6	109.1	103.8	104.4	92.46	18.45	114.7	114.9	124.5
2013-14	100.4	111.3	111.1	106.5	95.9	19.3	112.6	115.2	124.6

Sumber: India Economic Survey 2013-2014

India merupakan negara dengan kerawanan pangan terbesar di dunia.

⁷ S. Mahendra Dev & Alakh N. Sharma, *Ibid*, hal 4

Ketersediaan bahan pangan yang cukup tidak membuat negara ini terhindar dari masalah kerawanan pangan.⁸ Masalah ekonomi di India merupakan faktor mengapa terjadinya kerawanan pangan di negara ini. Dengan pendapatan kurang dari US\$ 2 per hari, sebesar 80% dari 1.2 milyar penduduk India mengalami ketidakmampuan dalam mengakses bahan pangan yang menyebabkan tersebar luasnya kelaparan di negeri ini.

India merupakan salah satu negara berkembang yang berhasil menurunkan tingkat kemiskinannya. Perkiraan resmi menunjukkan bahwa terjadi penurunan tingkat kemiskinan di India dari 55% pada tahun 1970-an menjadi 28% pada tahun 2005-2006.⁹ Penurunan angka kemiskinan yang cukup signifikan ini masih terjadi hingga tahun 2011-2012 dimana angka kemiskinan kembali menurun sampai 21.9%. Masalah yang dihadapi India adalah tidak meratanya tingkat penurunan kemiskinan. Beberapa wilayah dan negara bagian di India masih memiliki penduduk dengan tingkat kemiskinan yang tinggi¹⁰

Rasio Kemiskinan di India

Tahun	Populasi	Populasi Penduduk		Presentase Penduduk		Presentase Nasional (%)
		Miskin (juta)		Miskin (%)		
		Pedesaan	Perkotaan	Pedesaan	Perkotaan	
2004 - 2005	1.080.264.000	326.3	80.8	41.8	25.7	37.2
2009 - 2010	1.173.108.000	278.2	76.5	33.8	20.9	29.8
2011 - 2012	1.205.074.000	216.5	52.8	25.7	13.7	21.9

Sumber : India Planning Commission

Berdasarkan Laporan *Millenium Development Goals 2014*, pada tahun 2010 sepertiga dari 1.2 milyar populasi

termiskin di dunia berada di India dengan tingkat pendapatan kurang dari 1.25 dollar per hari.¹¹ Terdapat perbedaan yang cukup jauh terkait estimasi angka kemiskinan yang dirilis oleh *India Planning Commission* dengan estimasi angka kemiskinan di India yang dirilis dalam laporan *Millenium Development Goals 2014*. Berdasarkan laporan yang dirilis oleh *India Planning Comission 2012*, pada tahun 2010 presentasi populasi miskin di India adalah sebesar 349.5 juta orang dengan presntase kemiskinan 29.8% (lihat Tabel 3.4.), sedangkan berdasarkan *Millenium Development Goals 2014*, angka penduduk miskin di India mencapai 800 juta orang pada tahun yang sama.

India Planning Commission berusaha untuk mengurangi jumlah populasi yang hidup dibawah garis kemiskinan dengan mengurangi standar penghasilan harian internasional yang berjumlah \$ 1.25 dollar per hari menjadi \$ 0.50 per hari.¹² Hal ini pada akhirnya membuat perbedaan estimasi angka kemiskinan yang dirilis oleh *India Planning Commission* dengan laporan *Millenium Development Goals 2014* yang menggunakan standar pendapatan harian internasional dalam menghitung angka kemiskinan di India. Berbagai kritik yang diarahkan kepada pemerintah India terkait hal ini membuat pemerintah India menaikkan standar pendapatan harian yang digunakan untuk menilai angka kemiskinan di negaranya menjadi \$1 per hari.¹³

¹¹ UN, 2014, *The Millenium Development Goals Report 2014*, hal 9. (UN Publication) [internet]. Lihat di: <http://www.un.org/millenniumgoals/2014%20MDG%20report/MDG%202014%20English%20web.pdf> (Diakses 14.01.2015)

¹² Junofy Anto Rozarina, 2013, "A Study on Poverty and Hunger in India". *Mediterranean Journal of Social Science*, 4(12), hal 149.

¹³ Junofy, *Ibid*.

⁸ Rajesh Kumar & Nidhi Bagaria, *Loc.cit*.

⁹ UN World Food Programme, 2011, "*Food Security Atlas of Rural India: An Overview*", New Delhi: Institute for Human Development, hal 42.

¹⁰ S. Mahendra Dev & Alakh N. Sharma, *Op.cit*, hal 13.

Selain angka kemiskinan, pengeluaran bulanan untuk pangan juga dapat menjadi indikator untuk melihat kondisi akses bahan pangan di India. Semakin tinggi persentase pengeluaran bulanan suatu rumah tangga untuk pangan menunjukkan tingginya harga pangan dan sulitnya mengakses bahan pangan. Berdasarkan data rata-rata pengeluaran bulanan rumah tangga, rata-rata pengeluaran bulanan rumah tangga di pedesaan India pada periode 2011-2012 adalah sebesar Rs. 1430 dan di perkotaan sebesar Rs. 2630. Sebesar 52.9% pengeluaran dihabiskan untuk kebutuhan pangan pada rumah tangga di pedesaan dan 42.6% di perkotaan.¹⁴ Pengeluaran pangan yang lebih besar dari pengeluaran kebutuhan lainnya menunjukkan sebagian besar pengeluaran rumah tangga dihabiskan untuk kebutuhan pangan.

Relatif rendahnya harga pangan menjadi variable penting bagi pengurangan kemiskinan dalam masyarakat India. Kenaikan harga bahan pangan juga merupakan penyebab utama masalah bagi masyarakat miskin dan sangat miskin dalam mengakses pangan. Untuk itu, harga pangan yang lebih murah yang diikuti dengan tingkat pendapatan yang lebih tinggi akan memudahkan masyarakat di India dalam mengakses bahan pangan.

Masalah kelaparan merupakan tantangan besar yang dihadapi oleh India selama dua dekade terakhir. Kelaparan merupakan isu yang sangat kompleks yang tersebar luas di India dengan berbagai dampak berbeda

antara satu wilayah dengan wilayah lainnya. India masih menjadi negara dengan tingkat populasi kelaparan yang tinggi meskipun data menunjukkan terjadi penurunan pada tingkat kelaparan di India.

Negara dengan Tingkat Kelaparan Tertinggi 2014

Negara	Jumlah Populasi Kelaparan (juta)
India	190.7
Tiongkok	150.8
Pakistan	39.6
Indonesia	21.6
Tanzania	17.0

Sumber: The State of Food Insecurity in the World

Pada tahun 2014, India merupakan rumah bagi 190.7 juta orang kelaparan di dunia.¹⁵ Jumlah ini merupakan yang terbesar di dibandingkan negara dengan tingkat kelaparan yang tinggi lainnya seperti Tiongkok, Pakistan, dan Indonesia.¹⁶

Kelaparan di India berdasarkan Global Hunger Index¹⁷

Populasi Kekurangan Gizi (%)			Rata-Rata Balita Underweight (%)			Kematian Balita (%)			GHI		
'99-'01	'04-'06	'11-'13	'98-'02	'03-'07	'09-'13	2000	2005	2012	2000*	2005*	2014*
21.1	21.5	17.0	46.3	43.5	30.7	9.2	7.5	5.6	25.5	24.2	17.8

Sumber : Global Hunger Index 2014

Berdasarkan laporan *Global Hunger Index 2014*, India berada di peringkat ke 55 dari 76 negara dengan GHI 17.8.¹⁸ India telah menunjukkan penurunan tingkat kelaparan dari tahun

¹⁴ Ministry of Statistics and Programme Implementation of India, 2013, "Press Release: Key Indicators of Household Consumer Expenditure in India 2011-2012". [annual report]. Lihat di: http://mospi.nic.in/mospi_new/upload/press-release-68th-HCE.pdf (diakses 24.02.2015)

¹⁵ *The State of Food Insecurity in the World 2014*, Op.cit

¹⁶ *The State of Food Insecurity in the World 2014*, Ibid.

¹⁷ Data tahun 2000 merupakan rata-rata data dari tahun 1998-2002, data tahun 2005 merupakan rata-rata data dari tahun 2003-2007, dan data tahun 2014 merupakan rata-rata data dari tahun 2009-2003.

¹⁸ International Food Policy Research Institute, 2014, 'Global Hunger Index: The Challenge of Hidden Hunger'. Lihat di: <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ghi14.pdf> (diakses 14.01.2015)

ke tahun berdasarkan skor GHI. Global Hunger Index merupakan laporan tahunan yang menunjukkan tingkat kelaparan negara-negara dunia. Skor *Global Hunger Index* merupakan rata-rata dari penjumlahan persentase populasi kekurangan gizi, rata-rata anak-anak kurang dari usia lima tahun yang kekurangan berat badan, serta persentase kematian anak kurang dari usia lima tahun disuatu negara.¹⁹

Akses pangan penduduk di India sangat bergantung kepada daya beli mereka terhadap produk pangan. Dalam tinjauan *UN World Food Programme* pada tahun 2011, terdapat beberapa indikator tambahan yang dianggap dapat meningkatkan aksesibilitas pangan di India, diantaranya adalah²⁰:

- *Proporsi Buruh Pertanian*: Jumlah pekerja di bidang pertanian di India diperkirakan mencapai 259 juta pada periode 2004-2005. Lebih dari sepertiga jumlah tersebut merupakan buruh tani upah yang juga buruh tani lepas dengan tingkat kemiskinan yang sangat tinggi. Proporsi buruh tani sangat berkaitan dengan ketahanan pangan. Semakin besar jumlah buruh tani makan akan semakin memperburuk kondisi ketahanan pangan.
- *Proporsi Scheduled Tribes dan Scheduled Caste*: Rumah tangga *Scheduled Tribes* dan *Scheduled Caste* dikenal dengan kerawanan pangan, terutama karena kesulitan secara ekonomi dan sosial. Asumsinya adalah, semakin besar proporsi rumah tangga *Scheduled Tribes* dan *Scheduled Caste* di

suatu wilayah, maka akan semakin kecil kesempatan wilayah tersebut untuk mencapai ketahanan pangan.

- *Proporsi Penduduk Usia Kerja*: Rasio antara populasi yang aktif secara ekonomi dan populasi yang bergantung secara ekonomi merupakan indikator demografis yang berlaku di tingkat rumah tangga. Ketahanan pangan akan terwujud jika rasio penduduk yang aktif bekerja lebih banyak dibandingkan rasio penduduk yang bergantung secara ekonomi.
- *Perempuan Melek Huruf di Pedesaan*: Masalah konsumsi pangan dalam rumah tangga masyarakat di pedesaan India di pengaruh pembedaan gender. Tingginya tingkat anemia pada perempuan menunjukkan bahwa perempuan di pedesaan mengalami kekurangan gizi. Perempuan kekurangan gizi berada pada rumah tangga yang tidak dikategorikan sebagai rumah tangga gizi buruk. Tingkat perempuan melek huruf yang tinggi di India akan cenderung mengarah pada pengetahuan yang lebih baik tentang sistem gizi dan meningkatkan kesehatan dalam rumah tangga.

Bank Dunia memperkirakan bahwa India merupakan salah satu negara dengan jumlah anak yang menderita kekurangan gizi tertinggi di dunia. Jumlah anak dengan usia kurang dari lima tahun yang kekurangan berat badan akibat kekurangan gizi di India merupakan salah satu tertinggi di dunia dan seringkali berdampak kepada kematian.²¹ Anak kekurangan gizi di

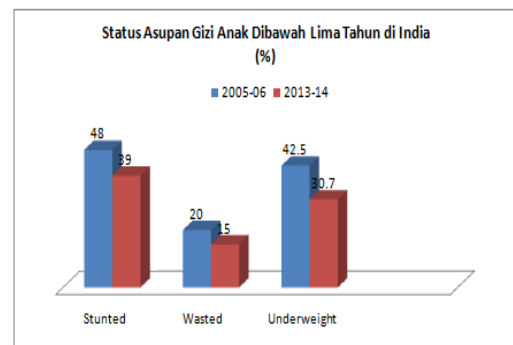
¹⁹ International Food Policy Research Institute, Global Hunger Index 2014, *Ibid*.

²⁰ Rajesh Kumar & Nidhi Bagaria, *Op.cit*, hal 114.

²¹ The World Bank, *Ibid*.

India juga dikaitkan dengan populasi yang terlalu banyak, kemiskinan, kerusakan lingkungan, kurangnya pendidikan, ketidaksetaraan gender, dan akses perawatan medis. Kemiskinan merupakan penyebab terbatasnya jumlah dan asupan makanan bagi anak-anak yang mengakibatkan *wasting*, kekurangan vitamin, mineral, serta nilai gizi yang akan mengakibatkan berat badan yang rendah dan masalah kekerdilan. Populasi yang berlebihan menyebabkan masalah terkait dengan kompetisi untuk makanan, tempat tinggal, perawatan medis serta menyebabkan kekurangan gizi di kalangan anak-anak. Populasi India yang mencapai 1.2 miliar orang semakin memperburuk kondisi kekurangan gizi dan kemiskinan di negara ini.

Perkembangan fisik anak dapat dilihat dari tiga indikator yang merupakan penyebab utama kekurangan gizi pada anak. Ketiga indikator tersebut adalah *underweight*, *stunted* serta *wasted*. *Stunted* merupakan kondisi dimana tinggi badan seorang anak kurang dari tinggi badan yang seharusnya dimiliki oleh anak seusianya atau dapat disebut kekerdilan. *Wasted* merupakan kondisi dimana berat badan seorang anak kurang dari berat badan yang seharusnya ia miliki dengan tinggi badan tertentu. Sementara itu, *underweight* merupakan kondisi dimana berat badan seorang anak kurang dari berat badan yang seharusnya dimiliki oleh anak seusianya atau dapat disebut kekurangan berat badan.



Berdasarkan *National Family Health Survey* pada tahun 2005-2006 jumlah anak-anak berusia dibawah lima tahun yang mengalami *stunted* di India adalah sebesar 48% dari total populasi anak dibawah usia lima tahun di negara itu. Pada tahun 2013-2014 jumlah ini menurun menjadi 39%. Pada periode 2005-2006, sebanyak 20% anak-anak dibawah usia lima tahun di India terindikasi *wasted*.²² Jumlah ini kemudian berkurang pada periode 2013-2014 menjadi 15%. *Underweight* merupakan indeks gabungan dari *stunted* dan *wasted*, yang dapat dibedakan menjadi *underweight* akut dan *underweight* kronis. Pada periode 2005-2006, berdasarkan NFHS 3, sebanyak 43% anak berusia kurang dari lima tahun di India terindikasi *underweight*. Pada periode yang sama, lebih dari 50% dari populasi anak berusia kurang dari lima tahun terindikasi *underweight* di beberapa negara bagian India seperti Madya Pradesh dengan jumlah 60%, Jharkhand sebanyak 56.5% serta Bihar dengan 55.9%.²³ Pada periode 2013-2014, meskipun India telah berhasil menurunkan tingkat *underweight* pada anak berusia kurang dari lima tahun di negaranya menjadi 30.7%,²⁴ jumlah

²² *Ibid*

²³ *Ibid*

²⁴ International Food Policy Research Institute, Global Hunger Index 2014, *Loc.cit.*

tersebut masih cukup tinggi bila dibandingkan dengan negara lain.

National Food Security Act 2013

Pemerintah India telah banyak melakukan program subsidi pangan untuk menjamin ketahanan pangan penduduk miskin di negaranya. Beberapa program subsidi pangan yang telah dilaksanakan oleh pemerintah India adalah *Targeted Public Distribution System, Antyodaya Anna Yojana, Mid-Day Meal Scheme*, serta yang paling terbaru adalah *National Food Security Act 2013*.

Undang-undang Ketahanan Pangan Nasional bertujuan untuk menyediakan pangan dan ketahanan nutrisi sesuai dengan standar pendekatan siklus hidup manusia, dengan memastikan akses jumlah makanan yang berkualitas yang cukup. Undang-undang ini mencakup ketahanan pangan bagi 75% penduduk pedesaan dan 50% penduduk perkotaan di India dengan memberikan bahan makanan bersubsidi dibawah TPDS, sehingga mencapai dua pertiga dari jumlah penduduk India, yang menjadikannya program subsidi pangan terbesar di dunia.

Berdasarkan Undang-undang ini, setiap orang yang memenuhi syarat berhak menerima bahan pangan sebanyak 5kg setiap bulannya dengan harga bahan pangan bersubsidi sebesar Rs. 3 untuk beras, Rs. 2 untuk gandum, dan Rs. 1 untuk biji-bijian kasar. Selain itu, setiap rumah tangga *Antyodaya Anna Yojana (AAY)* yang merupakan golongan termiskin dari yang miskin berhak menerima 35kg bahan pangan setiap bulannya.

Commission on Agricultural Cost and Prices (CACP), Kementerian

Pertanian India menyebut undang-undang ketahanan pangan ini sebagai eksperimen pendistribusian pangan bersubsidi oleh pemerintah terbesar yang pernah ada di dunia. Undang-undang ini memperluas cakupan TPDS sebagai program bantuan pangan domestik utama di India, menjadi dua per tiga dari total populasi penduduk India yaitu sekitar 820 juta jiwa. Dengan cakupan yang sangat luas ini, CACP mengkalkulasikan estimasi biaya tahunan untuk program ini mencapai 1.222 triliun rupee atau sekitar \$ 21 miliar.²⁵ Jumlah ini sudah sangat pantas mengingat jumlah bahan pangan yang akan di distribusikan melalui program ini adalah sebanyak 54.926 juta ton setiap tahunnya.²⁶

Undang-Undang Ketahanan Pangan 2013 ini secara resmi mulai dilaksanakan pada tanggal 4 Oktober 2014 sesuai batas waktu yang ditetapkan oleh pemerintah India, namun sampai dengan November 2014, baru 11 negara bagian / wilayah kesatuan yang telah melaksanakan undang-undang ini. Kesebelas negara / wilayah kesatuan tersebut adalah Chandigarh, Bihar, Chattisgarh, Delhi, Haryana, Karnataka, Madhya Pradesh, Himachal Pradesh, Maharashtra, Punjab dan Rajashtan. Sementara itu, 25 negara bagian / wilayah kesatuan lainnya belum memenuhi syarat persiapan yang ditentukan untuk melaksanakan undang-undang ini. Untuk itu, pemerintah India

²⁵ 27th Report of Standing Committee on Food, Consumer Affairs and Public Distribution (2012-2013), "*The National Food Security Bill 2011*". Lihat di: <http://164.100.47.134/lssccommittee/Food,%20Consumer%20Affairs%20%26%20Public%20Distribution/Final%20Report%20on%20NFSB.pdf> (Diakses 12.02.2015)

²⁶ Ministry of Law and Justice of India, 2013, "National Food Security Act, 2013". Hal 18. Lihat di: http://egazette.nic.in/WriteReadData/2013/E_29_2013_429.pdf (diakses 24.08.2014)

memperpanjang batas waktu melaksanakan undang-undang ini sampai 4 April 2015.²⁷

Permintaan Amandemen Aturan Domestic Support dalam AoA oleh India

Pada KTM WTO IX, India membawa proposal G-33 terkait pengadaan bahan pangan biji-bijian dari petani upah dalam program pembiayaan pemerintah untuk tujuan ketahanan pangan ke meja perundingan. Dengan membawa masalah ini ke meja perundingan, India memimpin negara-negara berkembang mengusulkan amandemen aturan AoA WTO untuk mengubah aturan terkait dukungan domestik tersebut.

India yang diwakili oleh menteri industri dan perdagangannya, Anand Sharma, yang melaluinya, menunjukkan sikap tegas dalam menuntut perubahan pada aturan *Domestic support* dalam AoA khususnya bagi negara-negara berkembang. India mengkritik aturan penghitungan *de minimis* dukungan domestik dalam AoA yang menggunakan referensi harga produk pertanian tahun 1986-88 yang sudah jauh berbeda dengan harga produk pangan di pasar dunia saat ini. Selain itu, India juga menuntut dihapuskannya aturan mengenai batas waktu komitmen pengurangan yang harus dilakukan oleh negara yang memberikan dukungan domestik diatas *de minimis*.

Referensi harga yang digunakan oleh WTO membuat negara harus menghitung jumlah subsidi yang

diberikan kepada petaninya dalam jumlah yang besar karena perbedaan yang besar antara harga produk di pasar dunia saat ini dengan harga produk berdasarkan referensi harga 1986-88. Jumlah subsidi yang besar berdasarkan penghitungan WTO ini membuat negara-negara berkembang kesulitan dalam memberikan bantuan kepada petani-petani di negaranya dimana negara juga harus menjaga jumlah dukungan yang diberikan agar tidak melebihi *de minimis* 10% yang ditetapkan oleh WTO terkait pemberian dukungan domestik bagi negara-negara berkembang, sementara referensi harga yang sudah tidak relevan membuat jumlah penghitungan dukungan domestik yang dilakukan melambung tinggi.

India merupakan negara dengan subsidi pangan terbesar di dunia. Anand Sharma menyatakan bahwa isu ketahanan pangan merupakan isu yang tidak dapat dinegosiasikan bagi India karena berhubungan langsung dengan masalah mata pencaharian jutaan petani upah serta ketahanan pangan masyarakat miskin.²⁸ Keseriusan pemerintah India menangani masalah ketahanan pangan melalui program subsidi pangan terlihat dari peningkatan biaya subsidi pangan yang dikeluarkan oleh pemerintah India dari tahun ke tahun, dimana jumlah biaya subsidi pangan India adalah sebesar 2.1% dari total produksi pertanian pada tahun 1990-an dan meningkat secara signifikan menjadi sekitar 5% selama satu dekade terakhir.²⁹

²⁷ Press Information Bureau, Government of India, 2014, "States Gets Another Six Months for Implementation of National Food Security Act". Lihat di: <http://pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=112132> (Diakses 12.02.2015).

²⁸ Press Information Bureau, Government of India, 2013, "Statement of Shri Anand Sharma in Parliament on the 9th Ministerial Conference of WTO at Bali". Lihat di: <http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=101827> (diakses 02.04.2015).

²⁹ Vijay Paul Sharma, "Food Subsidy in India: Trends, Causes, and Policy Reform Option"

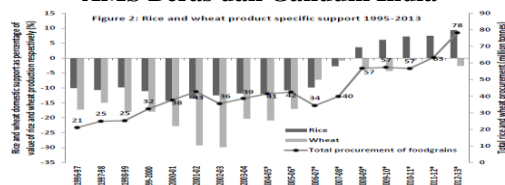
Biaya Subsidi Pangan di India

Tahun	Jumlah Subsidi (Juta Rupee)	Persentase dari Produksi Pertanian (%)
1994 – 1995	5.100	2.1
2005 – 2006	23.077	4.3
2006 – 2007	24.014	4.0
2007 – 2008	31.328	4.4
2008 – 2009	43.751	5.4
2009 – 2010	58.443	6.3
2010 – 2011	63.844	5.8
2011 – 2012	72.822	5.5

Sumber: Government of India (2012)

National Food Security Act 2013 akan mengganggu komitmen India terhadap aturan dukungan domestik yang telah ditetapkan dalam AoA WTO. Dukungan terhadap produk pertanian seperti beras dan gandum yang dilakukan dalam program NFSA dikhawatirkan akan melebihi batas AMS atau *de minimis*. Nilai AMS beras India meningkat sejalan dengan meningkatnya jumlah subsidi pangan yang dilakukan oleh pemerintah India. Nilai AMS produk beras India meningkat dari 4% pada tahun 2008-2009 hingga menyentuh *de minimis* 10% pada tahun 2012-2013. Angka ini dikhawatirkan akan meningkat melebihi *de minimis* 10% setelah pelaksanaan program NFSA.

AMS Beras dan Gandum India



Sumber: NFSA vis-À-vis WTO Agreement on Agriculture³⁰

India menuntut perubahan aturan *domestic support* dalam AoA khususnya bagi negara berkembang melalui proposal G-33 untuk mempermudah negara-negara

berkembang dalam memberikan subsidi pangan di negaranya. India membawa masalah ini kedalam perundingan KTM WTO IX dengan menggarisbawahi aturan WTO mengenai referensi harga 1986-88 yang harus digunakan oleh negara anggota dalam menghitung harga produk yang akan disubsidi. Tidak relevannya referensi harga yang masih digunakan oleh WTO membuat penghitungan jumlah subsidi yang dilakukan oleh negara-negara berkembang menjadi lebih besar. Dengan semakin besarnya biaya program NFSA, maka nilai AMS produk yang disubsidi pada program tersebut akan semakin besar.

Nilai AMS yang akan semakin besar dan dikhawatirkan akan melewati batas *de minimis* akan melanggar aturan WTO terkait komitmen dalam perjanjian pertanian. Dengan pelanggaran ini, India akan tinggal menunggu waktu untuk dibawa oleh negara-negara anggota lainnya yang merasa dirugikan akibat pelaksanaan program subsidi pangan yang dilakukan ke Badan Penyelesaian Sengketa WTO. Dengan begitu, sangat jelas NFSA merupakan masalah bagi India terkait komitmennya dalam melaksanakan aturan AoA, namun permasalahan pangan India harus diperbaiki melalui program NFSA tersebut. Satu-satunya cara bagi India adalah dengan meminta perubahan aturan *domestic support* dalam AoA WTO demi ketahanan pangan penduduk miskin India dan keamanan perdagangan India yang mungkin akan terancam akibat pelanggaran aturan AoA WTO tersebut.

Simpulan

Ketahanan pangan merupakan isu yang sangat krusial bagi negara

³⁰ Sudha Narayanan, 2013, "IN THE BALANCE The National Food Security Act vis-À-vis WTO Agreement on Agriculture", hal 9. [pdf]. Lihat di: <http://www.igidr.ac.in/pdf/publication/WP-2013-026.pdf> (diakses 01.04.2015).

berkembang seperti India. Tulisan ini telah memaparkan kondisi ketahanan pangan India. Berbagai program subsidi pangan telah dilakukan oleh pemerintah India dalam upaya untuk menangani masalah ketahanan pangan di negara ini. Keseriusan pemerintah India dalam menangani masalah ketahanan pangan terlihat dari biaya yang dikeluarkan untuk program subsidi pangan yang terus meningkat dari tahun ketahun. Program subsidi pangan teranyar India dengan total biaya 21 miliar dolar yang disahkan pada 12 September 2013 yaitu *National Food Security Act* merupakan program subsidi pangan dengan pembiayaan terbesar di dunia.

Program *National Food Security Act* menjadi kekhawatiran pemerintah India terkait jumlah besar yang mungkin akan melebihi batas *de minimis* 10% subsidi pangan yang diberikan oleh WTO bagi negara berkembang. Sangat besar kemungkinan bagi India untuk dituntut oleh anggota WTO lainnya dan dibawa kedalam Badan Penyelesaian Sengketa WTO terkait pelanggaran batas *de minimis* yang dilakukannya akibat pelaksanaan program *National Food Security Act* nantinya. Melihat pelanggaran ini, tidak ada alasan bagi India untuk memenangkan penyelesaian sengketa. Hal ini tentu akan berdampak buruk bagi pelaksanaan NFSA yang mungkin tidak dapat dilakukan jika hal itu terjadi. Untuk itu, India berusaha meminta perubahan dan fleksibilitas pelaksanaan aturan *Domestic Support* pada KTM WTO IX 2013 demi berjalannya program NFSA dan amannya posisi India di dalam WTO.

Daftar Pustaka

Jurnal:

- Amarnath Tripathi & A.R. Prasad, 2009, "Agricultural Development in India since Independence: A Study on Progress, Performance, and Determinants". *Journal of Emerging Knowledge on Emerging Markets*, 1(1).
- Ch. Sruthi, CH. Srinivas & T. Ramesh, 2013, "Food Security in India: Scientific Solutions and Apprehensions from Genetically Modified Crops", *IOSR Journal of Humanities and Social Science (IOSR-JHSS)*, 12(1).
- Donald MacLaren, 1995, "The Uruguay Round Agreement on Agriculture: a New Order?", *Agenda*, 2(3).
- DR. Devparna Roy & Florian Doerr, 2013, "Free Trade or Food Security – Did India Succeed in WTO Bali?", *Future of Food: Journal of Food, Agriculture and Society*, 1(2), hal. 124
- Harshal A. Salunkhe, 2013, "An Overview of Government Agriculture Subsidies in India". *International Journal of Science, Spirituality, Business and Technology (IJSSBT)*, 1(2).
- Junofy Anto Rozarina, 2013, "A Study on Poverty and Hunger in India". *Mediterranean Journal of Social Science*, 4(12).
- Mahantesh Shirur & Shivalinge Gowda N.S, 2014, "India's National Food Security Act: Implications on Indian Agriculture". *IMPACT: International Journal of Research in Applied, Natural and Social Science (IMPACT: IJRANSS)*, 2(5).

- Palwinder Kaur, 2014, "Food Security in India – Some Issues and Challenge". *EXCEL International Journal of Multidisciplinary Management Study*, 4(11).
- Parvathi Menon & Divya Dixit, 2013, "Starving in India: Food Security VIS-À-VIS Right to Food in India Context". *OIDA International Journal of Sustainable Development*, 6(9).
- Rajesh Kumar & Nidhi Bagaria, 2014, "Food Security: Status and Concerns of India". *The International Journal of Humanities and Social Studies*, 2(1).
- Stephen M. Walt, 1999, "Rigor or Rigor Mortis? Rational Choice and Security Studies", *International Security*, 23(4).
- William A. Kerr, 2015, "Food Security, Strategic Stockholding and Trade- Distorting Subsidies: Is There a Permanent Solution?". *Journal of International Law and Trade Policy*, 16(1).
- Xiaozhen Li, 2008, "WTO Agreement on Agriculture: A Developing Country Perspective", *Journal of Politics and Law*, 1(2).
- Buku:**
- Arifin, Bustanul, 2007, *Diagnosis Ekonomi Politik Pangan dan Pertanian*, Jakarta: Rajawali Press.
- Burchill, Scott, 2005, *Theories of International Relations* 3rd ed, New York: Palgrave Macmillan.
- Engardio, Pete, 2008, *Chindia*, Jakarta: Gramedia.
- Jackson, Robert & Georg Sorensen, 2009, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Koehane, Robert & Joseph Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Boston: Little Brown.
- Mohtar Mas'ood, 1990, *Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*". Jakarta: LP3ES.
- Planning Commission of India, 2011, *'The Human Development Report: Towards Social Inclusion'*. New Delhi: Oxford University Press.
- UN Food Programme, 2010, *Food Security Atlas of Rural India: An Overview*, New Delhi: Institute for Human Development.
- Dokumen Resmi:**
- Department of Food and Public Distribution Government of India, 2014, *'Annual Report 2013-2014'*. Laporan Tahunan. [pdf]. New Delhi: Department of Food and Public Distribution. Tersedia di: <http://dfpd.nic.in/fcamin/annualreport/ann-2013-14.pdf> (Diakses 04 Februari 2015).
- Directorat of Economics and Statistics - Department of Agriculture and Cooperation Government of India, 2013, *'Pocket Book on Agricultural Statistic 2013'*. [pdf]. New Delhi: Directorat of Economics and Statistics. Tersedia di: http://eands.dacnet.nic.in/Publication12-12-2013/AgriculturalStats%20inside_website%20book.pdf (Diakses 18 Maret 2015).
- Ministry of Finance Government of India, 2014, *'Economic Survey*

- 2013-2014: *Statistical Appendix*'. Laporan Tahunan. [pdf]. New Delhi: Ministry of Finance. Tersedia di: <http://indiabudget.nic.in/es2013-14/estat1.pdf> (Diakses 17 Maret 2015).
- Ministry of Law and Justice of India, 2013, '*National Food Security Act 2013*'. [pdf]. New Delhi: Ministry of Law and Justice. Tersedia di: http://egazette.nic.in/WriteReadData/2013/E_29_2013_429.pdf (Diakses 24 Agustus 2014).
- Ministry of Statistic and Programme Implementation of India, 2012, '*Children in India 2012: A Statistical Appraisal*'. [pdf]. New Delhi: Ministry of Statistic and Programme Implementation. Tersedia di: http://mospi.nic.in/mospi_new/upload/Children_in_India_2012.pdf (Diakses 12 Februari 2015)
- Ministry of Statistic and Programme Implementation of India, 2013, '*Press Release: Key Indicators of Household Consumer Expenditure in India 2011-2012*'. [pdf]. New Delhi: Ministry of Statistic and Programme Implementation. Tersedia di: http://mospi.nic.in/mospi_new/upload/press-release-68th-HCE.pdf (Diakses 24 Februari 2015).
- Planning Commission Government of India, 2014, '*Planning Commission Annual Report 2013-2014*'. Laporan Tahunan. [pdf]. New Delhi: Planning Commission. Tersedia di: http://planningcommission.nic.in/reports/genrep/ann_e13_14.pdf (Diakses 14 Maret 2015).
- Planning Commission of India, 2012, '*Press Note on Poverty Estimates 2009-2010*'. [pdf]. New Delhi: Planning Commission. Tersedia di: http://planningcommission.nic.in/news/press_pov1903.pdf (Diakses 27 Maret 2015).
- Planning Commission of India, 2013, '*Press Note on Poverty Estimates 2011-2013*'. [pdf]. New Delhi: Planning Commission. Tersedia di: http://planningcommission.nic.in/news/pre_pov2307.pdf (Diakses 07 Maret 2015).
- Planning Commission of India, 2014, '*Databook 2014: Gross Capital Formation in Agriculture and Allied Sector*'. [pdf]. New Delhi: Planning Commission. Tersedia di: http://planningcommission.gov.in/data/datatable/data_2312/DatabookDec2014%2043.pdf (Diakses 10 Maret 2015).
- Planning Commission of India, 2014, '*Databook 2014: India Details of Subsidies*'. [pdf]. New Delhi: Planning Commission. Tersedia di: http://planningcommission.nic.in/data/datatable/data_2312/DatabookDec2014%2035.pdf (Diakses 12 April 2015).
- Planning Commission of India, 2014, '*Databook 2014: Percentage and Number of Poor Estimation*'. [pdf]. New Delhi: Planning Commission. Tersedia di: http://planningcommission.gov.in/data/datatable/data_2312/DatabookDec2014%2035.pdf (Diakses 12 April 2015).

- abookDec2014%2099.pdf
(Diakses 10 Maret 2015).
- Planning Commission of India, 2014, *'Databook 2014: Percentage of Population Below Poverty Line'*. [pdf]. New Delhi: Planning Commission. Tersedia di:
http://planningcommission.gov.in/data/datatable/data_2312/DatabookDec2014%20103.pdf
(Diakses 10 Maret 2015).
- Situs Internet:**
- Biman Mukherji & Saurabh Chaturvedi, 2013, *'India Food Bill Debate Derailed, Again'*. The Wall Street Journal. [internet]. Tersedia di:
<http://blogs.wsj.com/indiarealtime/2013/05/07/indias-food-bill-debate-derailed-again/> (Diakses tgl 13 Februari 2015).
- Department of Food and Public Distribution, 'National Food Security Act 2013. [internet]. Tersedia di:
<http://dfpd.nic.in/?q=node/955>
(Diakses 10 Februari 2015).
- Press Information Bureau Government of India, 2014, *'States Gets Another Six Months for Implementation of National Food Security Act'*. [internet]. Tersedia di:
<http://pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=112132> (Diakses 12 Februari 2015).
- <http://pib.nic.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=101827>
(Diakses 02 April 2015).
- PRS India, 2012, *'Legislative Brief: The National Food Security Bill 2011'*. [internet]. Tersedia di:
<http://www.prsindia.org/uploads/media/Food%20Security/Legislative%20Brief%20National%20Food%20Security%20Bill%202011.pdf> (Diakses 13 Februari 2015).
- Ravi Kanth Devarakonda, 2013, *'Assymetries Mark WTO's Bali Accord'*. Asia Times. Tersedia di:
http://www.atimes.com/atimes/Global_Economy/GECON-02-171213.html (Diakses 01 April 2015).
- Udit Misra, 2013, *'The Good and The Bad of the Food Security Bill'*. Forbes India. [internet]. Tersedia di:
[://forbesindia.com/article/special/the-good-and-bad-of-the-food-security-bill/35135/1](http://forbesindia.com/article/special/the-good-and-bad-of-the-food-security-bill/35135/1) (Diakses 10 Februari 2015).

, 2013, *'Statement of Shri Anand Sharma in Parliament on the 9th Ministerial Conference of WTO at Bali'*. [internet] Tersedia di: