

ESENSI DAN DAMPAK LIBERALISASI PERDAGANGAN PADA SUBSEKTOR PERKEBUNAN

WAYAN REDA SUSILA¹ DAN MADE ANTARA²

Lembaga Riset Perkebunan Indonesia, Bogor dan Fakultas Pertanian Universitas Udayana

ABSTRACT

As one of the traded goods and important sub-sectors in Indonesia, estate-crop sub-sector cannot avoid various strategic business environment changes, mainly related to trade liberalization issues. These changes have been perceived to have significant impacts on the sub-sector. In line with this issue, the main objective of this paper is to assess the likely impacts of trade liberalization with emphasizing on the Indonesian estate crops sub-sector.

The results of the study indicates that impacts of the trade liberalization on the sub-sector in the international markets have been varied, due to the different level of market distortions, level of commitments to reduce distortion, and consistency in implementing the commitments. In general, trade liberalization is expected to lift international prices, while the impacts on production, consumption, and trade have been varied, depending on the crops and countries. Moreover, Indonesia estate crops sub-sector will benefit from this trade liberalization if some conditions to promote efficiency and to fair trade in international market could be realized.

Key words: Essence and Impact, Trade Liberalization, Estate-Crop Sub-Sector, Strategic Business Environment

PENDAHULUAN

Perkebunan memegang peranan penting bagi perekonomian nasional, khususnya sebagai penyedia lapangan kerja/pendapatan, devisa negara, dan pertumbuhan ekonomi. Pada saat ini subsektor perkebunan diperkirakan menjadi sumber penghidupan bagi 17,1 juta tenaga kerja. Sebagai penghasil devisa, nilai ekspor perkebunan pada lima tahun terakhir adalah sekitar US\$ 4 miliar per tahun dan tumbuh sekitar 4%-6% per tahun untuk periode 25 tahun terakhir. Pada tahun 2000, Produk Domestik Bruto (PDB) yang dihasilkan perkebunan (produk primer) berdasarkan harga yang berlaku tercatat sebesar Rp 34,78 triliun, atau 2,69% dari total PDB yang besarnya mencapai Rp 1290,7 triliun.

Salah satu perubahan mendasar yang terjadi di pasar internasional adalah liberalisasi perdagangan untuk sektor pertanian, dimana beberapa produk perkebunan termasuk di dalamnya. Hal ini ditandai oleh disyahnannya hasil Putaran Uruguay (*Uruguay Round*) sebagai rangkaian dari *general agreement on tariff and trade* (GATT) pada tanggal 15 Desember 1993. Keberhasilan putaran tersebut tercapai setelah melalui rangkaian perundingan yang alot dan panjang sejak tahun 1940. Salah satu kekhususan putaran ini

¹ Ahli Peneliti Utama di Lembaga Riset Perkebunan Indonesia (LRPI)

² Pengajar pada Minat Studi Ekonomi Pertanian dan Agribisnis, Jurusan Sosek, Fakultas Pertanian Universitas Udayana Denpasar Bali, Indonesia.

adalah dimasukkannya komoditas pertanian dalam agenda perundingan. Dengan perkataan lain, keberhasilan Putaran Uruguay (PU) menyebabkan pemberlakuan sektor pertanian sama dengan sektor lainnya atau sektor pertanian tidak lagi diperlakukan secara eksklusif dalam kerangka GATT. Dengan demikian, distorsi perdagangan produk pertanian diharapkan akan hilang atau menurun sehingga terjadi peningkatan efisiensi dan volume perdagangan produk pertanian.

Liberalisasi perdagangan tersebut diperkirakan akan mempunyai dampak yang signifikan terhadap perkembangan komoditas perkebunan. Besarnya dampak untuk masing-masing komoditas perkebunan tentunya bervariasi tergantung besarnya intervensi pemerintah negara-negara yang terlibat dalam perdagangan komoditas perkebunan. Sebagai contoh, dampak liberalisasi terhadap minyak nabati, di mana CPO termasuk di dalamnya, diperkirakan akan lebih besar terhadap karet yang relatif tidak banyak mengalami intervensi pemerintah.

Informasi mengenai besar serta distribusi dampak perdagangan bebas terhadap perkembangan komoditas Indonesia merupakan informasi penting dalam penyusunan kebijakan komoditas perkebunan. Jika liberalisasi perdagangan memberi dampak positif terhadap komoditi tertentu, maka posisi Indonesia dalam negosiasi/perundingan adalah mendorong upaya-upaya penerapan komitmen-komitmen tersebut. Hal ini antara lain dapat dilakukan dengan melaksanakan segera komitmen-komitmen Indonesia yang berkaitan dengan komoditas tersebut. Dengan demikian, Indonesia mempunyai *bargaining position* yang lebih kuat untuk mendesak negara lain untuk segera melaksanakan komitmennya.

Sejalan dengan pentingnya informasi tersebut, maka pada tulisan ini akan diuraikan mengenai esensi dari liberalisasi perdagangan dan dampaknya terhadap komoditas perkebunan. Uraian mengenai esensi liberalisasi perdagangan, khususnya komitmen-komitmen yang berkaitan dengan perdagangan PU, dimaksudkan untuk memberi gambaran yang lebih jelas mengenai makna liberalisasi perdagangan yang sering diterjemahkan sebagai “perdagangan yang bebas”. Pada bagian selanjutnya, bahasan difokuskan pada dampak secara umum dari liberalisasi perdagangan terhadap industri perkebunan.

ESENSI LIBERALISASI PERDAGANGAN

Walaupun sudah menjadi topik bahasan sejak tahun 1940-an, esensi dari liberalisasi perdagangan masih sering dipahami secara kurang proporsional. Perdagangan bebas sering dipersepsikan sebagai suatu sistem perdagangan yang bebas, seperti tarif nol atau rendah, serta peniadaan berbagai instrumen yang berkaitan dengan kebijakan pertanian. Padahal,

berdasarkan sejarahnya, jiwa dari liberalisasi perdagangan adalah suatu tatanan perdagangan yang lebih **efisien** dan **adil** (*fair*). Untuk mencapai hal itu, distorsi perdagangan memang harus diturunkan, tetapi penurunan tersebut hanya sampai tahap yang **disepakati**, bukan pada titik yang serendah-rendahnya. Di samping itu, aspek keadilan juga menjadi jiwa penting dari liberalisasi perdagangan. Dalam hal ini, negara-negara yang relatif belum mampu berkompetisi masih diberikan hak melakukan kebijakan protektif, sesuai dengan kesepakatan. Untuk mencapai hal tersebut dan mengingat distorsi perdagangan produk pertanian sudah demikian substansial, berbagai perundingan dilakukan untuk manata kembali sistem perdagangan tersebut.

Masalah perdagangan produk pertanian sepertinya sudah ditakdirkan untuk menjadi biang keladi pertikaian dalam negosiasi GATT. Sejak persiapan Havana Charter (1940) yang merupakan cikal bakal Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), sudah tidak ada kesepakatan mengenai bagaimana perdagangan komoditas pertanian harus diperlakukan (Werley 1989). Pertentangan ini kemudian berkelanjutan dalam penyusunan kerangka dasar GATT pada tahun 1947. Sebagian delegasi berpendapat bahwa perdagangan produk pertanian harus bebas sesuai dengan ketentuan GATT dan sebagian lagi berpendapat bahwa masalah tersebut harus ditata dengan melibatkan negara pengekspor dan pengimpor dan antara negara berkembang dan maju. Berawal dari sini, masalah perdagangan produk pertanian terus menjadi isu sentral pada perundingan GATT selanjutnya yaitu Dillon Round (1960-62), Kennedy- Round (1963-67), Tokyo Round (1973-79), dan Uruguay Round (1986-1993).

Setelah melalui rangkaian perundingan yang alot dan panjang, GATT PU akhirnya ditandatangani pada tanggal 15 Desember 1993. Salah satu kekhususan putaran ini adalah dimasukkannya komoditas pertanian dalam agenda perundingan. Dengan perkataan lain, keberhasilan PU menyebabkan pemberlakuan sektor pertanian sama dengan sektor lainnya atau sektor pertanian tidak lagi diperlakukan secara eksklusif dalam kerangka GATT. Dengan demikian, distorsi perdagangan produk pertanian diharapkan akan hilang atau menurun sehingga terjadi peningkatan efisiensi dan volume perdagangan produk pertanian.

Secara garis besar, komitmen-komitmen yang berkaitan dengan industri dan perdagangan Perkebunan mencakup komitmen pada *sanitary and phytosanitary measures* (sanitasi dan fitosanitasi), *domestic support* (bantuan domestik), *market access* (akses pasar), dan *export subsidy* (subsidi ekspor). Komitmen tersebut ada yang bersifat umum untuk semua produk pertanian, ada pula yang bersifat khusus untuk produk pertanian tertentu, seperti kakao.

Komitmen sanitasi dan fitosanitasi terutama ditekankan pada masalah kontaminasi *aflatoxin* serta standar ketat yang diterapkan oleh negara pengimpor. Negara pengimpor

dijinkan untuk membuat standar tersendiri sepanjang tidak ada unsur diskriminasi. Di samping itu, standar yang diterapkan diharapkan tidak berlebihan, namun cukup memadai untuk melindungi manusia, binatang, dan tumbuhan (Pasquali, 1995).

Komitmen yang berhubungan dengan bantuan domestik terutama ditujukan pada negara-negara yang mempunyai kebijakan domestik yang distorsi pasarnya cukup besar. Sebagai contoh, kebijakan subsidi harga yang pernah diterapkan oleh Pantai Gading tentunya tidak lagi dapat dipertahankan. Namun demikian, bantuan domestik untuk penelitian dan pengembangan, penyuluhan pertanian, dan pelatihan dapat dikecualikan dari pengurangan bantuan domestik (Departemen Perdagangan, 1994).

Komitmen bantuan domestik bersifat global untuk komoditas pertanian dan besarnya dukungan (*support*) tersebut diukur dengan total *aggregate measurement of support* (AMS). Untuk negara maju, penurunan dukungan tersebut adalah sebesar 20 persen, sedangkan negara berkembang diharapkan menurunkan 13 persen (Pasquali, 1995). Karena penurunan tersebut bersifat global, bukan berdasarkan komoditas secara spesifik, maka setiap negara mempunyai keleluasaan dalam menentukan besarnya dukungan untuk setiap komoditasnya.

Dalam hal ini bantuan domestik yang berlaku spesifik untuk kakao untuk negara-negara produsen belum dapat diidentifikasi. Komitmen akses pasar pada dasarnya terdiri dari tiga hal pokok yaitu tarififikasi (*tariffication*), penurunan tarif, dan peluang akses pasar (*access opportunity*). Dengan tarififikasi, hambatan non-tarif seperti kuota, *variable levies*, harga minimum, *state trading*, dan *voluntary restraint agreement* akan ditiadakan dan diganti dengan sistem tarif. Dengan sistem tersebut, evaluasi lebih mudah dilaksanakan karena bersifat lebih transparan. Di samping itu, setiap negara diminta membuat rencana yang lebih spesifik mengenai rencana penurunan tarif untuk setiap komoditas yang dirundingkan (Pasquali, 1995).

Penurunan tarif untuk produk pertanian secara garis besar dibedakan menjadi dua kelompok yaitu tarif yang umum diterapkan oleh kebanyakan negara (*Ad valorem tariffs*) dan tarif yang bersifat spesifik. Penurunan tarif untuk kelompok pertama adalah 16,4 persen dari tarif yang berlaku pada tahun 1995. Secara lebih rinci, negara berkembang diminta menurunkan tarifnya antara 9-14 persen, sedangkan negara maju antara 21-23 persen. Negara maju diharapkan dapat mewujudkan komitmen tersebut paling lambat tahun 2000, sedangkan negara berkembang paling lambat pada tahun 2004. Penurunan tarif spesifik yang proporsi penerapannya sangat terbatas berkisar antara 24-36 persen.

Sejalan dengan hal tersebut, Indonesia menjadualkan penurunan tarif impor perkebunan dari sekitar 70-100 persen pada tahun 1995 menjadi sekitar 60-40 persen pada

tahun 2004 (Anonim, 1994). Sebagai contoh, tarif impor kakao biji yang pada tahun 1995 masih 70 persen akan diturunkan menjadi 40 persen pada tahun 2004.

Komitmen pengurangan subsidi ekspor dilakukan melalui dua pendekatan yaitu berdasarkan volume ekspor yang disubsidi dan nilai subsidi. Volume ekspor yang disubsidi ditetapkan sebesar 18 persen dari volume produk pertanian yang diperdagangkan di pasar dunia. Nilai tersebut relatif besar bila dibandingkan dengan nilai ekspor minimum. Kelompok negara maju mempunyai komitmen penurunan yang relatif lebih besar dibandingkan negara berkembang baik dari segi volume maupun nilai.

DAMPAK LIBERALISASI PERDAGANGAN TERHADAP SUBSEKTOR PERKEBUNAN

Persepsi umum yang berkembang adalah bahwa liberalisasi perdagangan dan investasi akan mempunyai pengaruh yang sangat signifikan terhadap kinerja sektor pertanian. Untuk sub-sektor perkebunan, persepsi umum tersebut tidak sepenuhnya benar untuk kasus Indonesia, khususnya jika hasil Putaran Uruguay yang dijadikan dasar pijakan. Dengan perkataan lain, dampak liberalisasi perdagangan pada sub-sektor perkebunan sering *over-estimate* sehingga muncul kekhawatiran yang berlebihan terhadap liberalisasi perdagangan (implementasi dari hasil Putaran Uruguay).

Dampak liberalisasi perdagangan pada dasarnya tergantung pada tiga faktor yaitu (i) tingkat distorsi/intervensi kebijakan pemerintah; (ii) komitmen masing-masing negara untuk mengurangi distorsi tersebut; (iii) konsistensi pelaksanaan komitmen. Makin besar tingkat distorsi di negara-negara utama (produsen ataupun konsumen), maka makin besar **potensi dampak** dari liberalisasi perdagangan. Tingkat distorsi yang tinggi berarti makin memperbesar domain kebijakan yang bisa dikoreksi sehingga potensi dari koreksi tersebut diperkirakan akan signifikan. Sebagai ilustrasi, distorsi pada industri dan perdagangan gula sangat intensif dan hampir dilakukan oleh semua negara. Jika kebijakan tersebut ditiadakan atau dikurangi, dampak terhadap industri dan perdagangan gula akan sangat signifikan. Hal ini berbeda dengan kasus karet yang tingkat distorsinya relatif rendah sehingga potensi dampak liberalisasi relatif lebih kecil.

Faktor kedua adalah komitmen masing-masing negara untuk mengurangi distorsi. Makin tinggi komitmen negara-negara utama untuk mengurangi tingkat distorsi, maka semakin besar dampak dari liberalisasi perdagangan. Tingkat komitmen pengurangan distorsi masing-masing negara sangat bervariasi, tergantung berbagai faktor seperti daya saing komoditas, peran komoditas dalam perekonomian, termasuk faktor sosial, budaya, dan politik. Jika suatu komoditas mempunyai daya saing yang tinggi, negara cenderung mempunyai

komitmen yang tinggi untuk mengurangi distorsi, seperti Australia untuk komoditas gula. Sebaliknya, jika daya saing komoditas lemah dan punya peran ekonomi, sosial, dan politik yang tinggi, komitmen pengurangan distorsi umumnya minimal. Kasus beras dan gula merupakan contoh umum dari situasi tersebut.

Faktor ketiga yang tidak kalah pentingnya adalah konsistensi dalam pelaksanaan komitmen. Dalam beberapa kasus, ada upaya-upaya untuk memperlambat pelaksanaan komitmen karena berbagai faktor. Dengan berbagai alasan, baik itu faktor teknis maupun dinamika pasar, sering dijadikan upaya untuk menghambat pelaksanaan komitmen. Selanjutnya, kelambatan pelaksanaan komitmen oleh suatu negara sering diikuti oleh negara pesaingnya.

Untuk sub-sektor perkebunan, tingkat distorsi, komitmen, serta konsistensi pelaksanaan komitmen bervariasi antara komoditas. Secara kualitatif, kondisi ketiga aspek tersebut untuk beberapa komoditas perkebunan adalah seperti disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Tingkat Distorsi, Komitmen, dan Konsistensi Pelaksanaan Komitmen

Komoditi	Tingkat Distorsi	Komitmen Liberalisasi	Konsistensi Komitmen
Karet	*	*	**
Teh	**	*	**
Kopi	**	**	**
Kakao	***	**	**
Kelapa Sawit	***	**	*
Gula	****	**	*

Keterangan:

* = rendah

** = sedang

*** = tinggi

**** = sangat tinggi

Komoditas karet relatif mempunyai tingkat distorsi perdagangan dan industri yang paling rendah (Tabel 2). Berbagai kebijakan yang berkaitan dengan bantuan domestik hampir tidak ada. Hal yang sama juga berlaku untuk akses pasar yang relatif sudah mendekati perdagangan bebas. Berbagai kebijakan tingkat internasional, seperti kebijakan *buffer stock* dan kebijakan membentuk *Tripartite Rubber Council* (TRC) tidak dapat berjalan secara efektif. Karena tingkat distorsinya kecil, maka tingkat komitmen menjadi rendah karena tidak banyak kebijakan yang perlu ditinjau atau dikoreksi.

Tabel 2. Beberapa Kebijakan Distortif pada Komoditas Perkebunan

Komoditi	Beberapa Kebijakan Distortif
Karet	Perdagangan internasional : kontrol penawaran Dukungan domestik minimum
Teh	Dukungan harga domestik Input subsidi (bibit) Subsidi kredit (peremajaan) Tarif impor : maksimum 35%
Kopi	Perdagangan internasional : kontrol penawaran Subsidi input (bibit dan pupuk) Dukungan domestik : pemasaran dan gudang
Kakao	Perdagangan internasional : kontrol penawaran Dukungan harga Subsidi input Subsidi kredit Trade preferences
Kelapa Sawit	Kontrol produksi Subsidi kredit Pemasaran Sanitasi dan fitosanitasi Lingkungan
Gula	Kontrol produksi Dukungan harga Dukungan kredit Subsidi ekspor Trade preferences Pembatasan akses pasar Kebijakan distribusi

Tingkat distorsi perdagangan komoditas kelompok teh dan kopi umumnya termasuk kategori yang sedang dengan komitmen dan implementasi umumnya termasuk kategori sedang. Sebaliknya, kakao memiliki tingkat distorsi lebih tinggi yang hampir menggunakan berbagai instrumen intervensi. Intervensi yang tinggi tersebut diterapkan di negara-negara Afrika, khususnya pantai Gading dan Ghana.

Distorsi yang relatif tinggi juga dialami komoditas minyak sawit. Berbeda dengan komoditas sebelumnya, distorsi yang tinggi yang dihadapi minyak sawit berasal dari distorsi minyak pesaingnya. Distorsi dilakukan di negara maju, seperti Amerika dan Eropa, tetapi juga di negara berkembang seperti India dan China. Hampir semua instrumen kebijakan diaplikasikan untuk minyak pesaingnya yaitu dari kebijakan kontrol produksi, kredit, dan masalah kesehatan. Bahkan, isu lingkungan kini juga digunakan untuk menekan industri kelapa sawit.

Komoditas gula dapat dikategorikan sebagai pasar dan industri dengan tingkat distorsi paling tinggi. Kebijakan distortif dilakukan oleh hampir semua negara, baik negara produsen

maupun konsumen. Instrumen kebijakan yang digunakan termasuk instrumen yang sangat komprehensif yang mendistorsi sebagian besar industri gula dunia. Kebijakan tersebut menyangkut kontrol produksi, kredit, dukungan harga, subsidi ekspor, *trade preferences*, bahkan juga kebijakan distribusi. Di sisi lain, berbagai komitmen dalam Putaran Uruguay tidak secara signifikan mengurangi distorsi tersebut. Hal ini menempatkan gula sebagai perdagangan dan industri yang paling distortif.

Terlepas dengan tingkat distorsi dan implementasi pengurangan distorsi, liberalisasi perdagangan masih tetap mampu memberi net benefit, khususnya pada negara produsen, walaupun distribusi tidak tersebar secara proporsional. Berdasarkan beberapa hasil studi, dampak positif secara umum diperkirakan terjadi adalah dalam bentuk kenaikan harga (Tabel 3). Dampak positif tersebut cukup signifikan karena tingkat liberalisasi yang dilakukan sampai dengan 2005 relatif masih rendah. Jika dalam Putaran Doha komitmen liberalisasi disepakati lebih progresif, dampak positif tersebut akan menjadi semakin besar.

Dampak terhadap produksi maupun konsumsi bervariasi berdasarkan komoditas, dan juga berdasarkan negara. Liberalisasi perdagangan diperkirakan akan berpengaruh positif terhadap kelapa sawit, namun berpengaruh negatif terhadap gula. Secara umum, jika intensitas kebijakan bantuan domestik/dukungan produksi semakin tinggi, maka liberalisasi perdagangan dan industri cenderung akan menekan produksi, dan sebaliknya. Di sisi lain, dampak terhadap konsumsi umumnya relatif lebih kecil, karena kebanyakan fungsi komoditas perkebunan adalah sebagai makanan dan minuman yang merupakan kebutuhan pokok (permintaan tidak elastis).

Tabel 3. Perkiraan Dampak Komitmen Putaran Uruguay

Komoditas	Dampak Terhadap (%)		
	Harga	Produksi	Konsumsi
Kelapa Sawit	1.1-4.0	1.0-3.8	2.1-11.6
Kopi	4.5-7.0	-1.8	-0.8
Kakao	4.2	4.9	-0.5
Gula	2.5.-7.5	-1.1	-(1.8 – 4.4)

Sumber : Pasquali (1995), Devados dan Kroft (1998), Susila et al. (2000); Elbehri et al., (2000)

Dampak secara global dari liberalisasi perdagangan adalah kenaikan harga produk perkebunan dan dampak yang bervariasi untuk produksi, konsumsi, dan perdagangan. Dampak positif juga cenderung tidak terdistribusi secara merata. Beberapa negara memperoleh manfaat positif yang lebih besar. Negara produsen yang efisien cenderung memperoleh manfaat positif yang lebih besar. Di sisi lain, negara *net-importir* cenderung mengalami kerugian sebagai akibat liberalisasi perdagangan.

Mengidentifikasi komitmen liberalisasi perdagangan yang berkaitan dengan perkebunan, Indonesia secara umum diperkirakan memperoleh manfaat bersih (*net benefit*) dari implementasi liberalisasi perdagangan tersebut. Indonesia tidak mempunyai kekhawatiran dengan komitmen bantuan domestik. Berbagai bentuk subsidi, seperti subsidi pupuk dan kredit sudah hampir seluruhnya dihapuskan, khususnya untuk tanaman perkebunan. Subsektor perkebunan juga tidak mendapat dukungan harga dalam bentuk harga dasar atau harga minimum.

Terhadap komitmen akses pasar yang mencakup tarififikasi, penurunan tarif, dan akses minimum, Indonesia juga tampaknya tidak akan menghadapi masalah yang berarti. Bahkan untuk kasus gula, Indonesia bahkan menerapkan tarif impor sebesar 25 persen, padahal komitmen *binding tariff*-nya adalah 95 persen. Indonesia pada dasarnya siap menurunkan tarif impor untuk komoditas perkebunan menjadi sekitar 40 - 60 persen. Hal yang sama juga berlaku untuk subsidi ekspor, karena tidak ada komoditas perkebunan Indonesia yang diekspor dengan subsidi. Untuk kasus ekspor CPO, kebijakan pemerintah Indonesia bahkan sebaliknya yaitu mengenakan pajak ekspor.

Satu-satunya komitmen yang masih menjadi masalah bagi Indonesia adalah komitmen sanitasi dan fitosanitasi. Seperti disepakati, setiap negara diijinkan membuat standar tersendiri yang berkaitan dengan komitmen tersebut, sepanjang tidak berlebihan. Pada kenyataannya, negara-negara importir yang umumnya adalah negara maju sering menggunakan komitmen tersebut untuk menghambat impor produk perkebunan dari negara berkembang, termasuk Indonesia.

Beberapa hasil studi mendukung perkiraan tersebut. Sebagai contoh, lebih dari 80% dampak dalam bentuk peluang pasar sebagai akibat liberalisasi perdagangan minyak nabati akan dinikmati oleh produsen minyak sawit dimana Malaysia dan Indonesia sebagai pemain utama (Pasquali, 1995); Susila *et al.* 2000). Untuk kakao, 8%-10% dampak perluasan pasar sebagai akibat liberalisasi perdagangan akan dapat dimanfaatkan Indonesia. Realisasi dari dampak positif tersebut tentunya sangat bergantung pada kemampuan Indonesia mensiasati komitmen sanitasi dan fitosanitasi serta berbagai kebijakan yang dapat memperkuat daya saing komoditas perkebunan Indonesia. Di samping itu, berbagai persiapan untuk Putaran Doha (Doha Round) yang akan dimulai tahun 2004 juga menentukan kinerja subsektor perkebunan Indonesia di masa mendatang.

Suatu catatan menarik selama negosiasi Putaran Uruguay, Indonesia dikenal mempunyai dua kelemahan yaitu penguasaan substansi dan kemampuan negosiasi/lobi. Para negosiator Indonesia kurang dibekali data dan analisis yang memadai untuk melakukan negosiasi sehingga komitmen-komitmen yang disepakati belum memberi manfaat yang optimal bagi Indonesia. Sebagai contoh, banyak komitmen Indonesia yang penentuan *binding*

tariff-nya terlalu tinggi, sehingga terkesan *over-protective*. Hal ini akan mengurangi *bargaining position* Indonesia untuk menekan negara lain untuk melakukan liberalisasi. Kemampuan para negosiator Indonesia juga diperkirakan masih ketinggalan dari negara-negara lain, khususnya negara maju.

KESIMPULAN

Isu liberalisasi perdagangan akan terus bergulir dan perlu direspon secara tepat. Pada awalnya, liberalisasi perdagangan dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi dan sekaligus untuk mewujudkan suatu tatanan perdagangan yang lebih adil. Sampai dengan akhir tahun 1980-an, tingkat distorsi perdagangan dan industri sudah demikian mengkhawatirkan sehingga telah menimbulkan kerugian secara global (*social loss*) yang demikian besar. Berbagai putaran pertemuan sudah dilakukan untuk mengoreksi distorsi tersebut, sampai dengan ditandatangani Putaran Uruguay yang selanjutnya akan diperbaharui melalui Putaran Doha.

Berbagai kepentingan, khususnya aspek sosial dan politik telah membuat upaya peningkatan efisiensi perdagangan dan industri serta menciptakan tatanan perdagangan yang lebih adil, belum dapat sepenuhnya terwujud. Walaupun berbagai komitmen telah disepakati melalui Putaran Uruguay, berbagai upaya untuk melindungi kepentingan masing-masing negara masih tetap berjalan, walau dengan intensitas yang menurun.

Dengan tingkat distorsi, komitmen, serta konsistensi dalam implementasi yang bervariasi antara komoditi perkebunan dan antara negara, dampak dari liberalisasi perdagangan juga bervariasi antar komoditi perkebunan dan negara. Secara umum, pelaksanaan liberalisasi perdagangan akan meningkatkan harga. Dampak terhadap produksi, konsumsi, dan perdagangan bervariasi tergantung komoditas. Negara produsen yang efisien akan memperoleh manfaat yang lebih besar, sedangkan negara *net-importir* akan menderita kerugian akibat liberalisasi perdagangan.

Secara umum, Indonesia diperkirakan akan memperoleh *net benefit* dari implementasi liberalisasi perdagangan untuk komoditas perkebunan, dengan beberapa persyaratan berikut :

- Negara pesaing dan negara importir utama komoditas perkebunan menerapkan komitmennya secara konsisten;
- Indonesia dapat berperan untuk mendorong negara tersebut melaksanakan komitmennya dengan cara Indonesia membuka akses yang lebih besar (penurunan *binding tariff*) untuk komoditas perkebunan Indonesia yang kompetitif;

- ☑ Indonesia mampu mensiasati dan melakukan lobi untuk masalah yang berkaitan dengan komitmen sanitasi dan fitosanitasi. Upaya ini juga perlu diikuti oleh perbaikan mutu komoditas perkebunan Indonesia.
- ☑ Indonesia menerapkan kebijakan yang mendukung daya saing dan dilaksanakan secara konsisten (tidak berubah-ubah dalam waktu yang singkat).
- ☑ Pemerintah melakukan persiapan yang matang untuk Putaran Doha, baik itu substansi maupun para negosiator.

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. (1994). Uruguay Round, Schedule XXI - Indonesia, Republik Indonesia.
- Devadoss, S dan Kropf, J. 1996. 'Impacts of trade liberalizations under the Uruguay Round on the world sugar market, *Agricultural Economics*, 15: 83-96
- Elbehri, A., Hertel, T., Ingco, M., and Pearson, K. R. (2000). Partial liberalization of the world sugar market: a general equilibrium analysis of tariff-Rate quota regimes, Paper presented as selected paper at *The Annual Conference on Global Economic Analysis*, June 28-30, 2000, Melbourne, Australia.
- Noble, J. 1997. The European sugar policy to 2001; *World Sugar and Sweetener Yearbook 1996/1997*, D13-DA21.
- Pasquali, M. (1995). The changing world trade environment in the oil seeds, oils, and oil meals sector with specific reference to the Asia and Pacific Region, Expert Consultation on The Changing World Trade Environment in the Oil Seeds and Products
- Susila, W. R. (2000). 'Dampak Putaran Uruguay terhadap perdagangan komoditas kopi, kakao, dan minyak sawit', Karmawati, E. et al. (eds), *Prosiding Simposium III, Penerapan Iptek untuk Meningkatkan Daya Saing Industri Perkebunan Indonesia*, Puslitbang Tanaman Perkebunan dan APPI.
- Susila, W.R. 2001. Liberalisasi Perdagangan Gula: Sebuah Ilusi, *Tinjauan Komoditas Perkebunan* 1(2):118-121.
- Warley, T. K. (1989). 'Agriculture in the GATT: past and future ', In a. Maunder dan Valdes (eds.), *Agriculture and Government in Interdependent World*, Dartmouth.