

ISBN : 979-3566-55-8

POSISI INDONESIA DALAM PERUNDINGAN PERDAGANGAN INTERNASIONAL DI BIDANG PERTANIAN

Analisis Skenario Modalitas



Budiman Hutabarat
M. Husein Sawit
Helena J. Purba
Sri Nuryanti
Adi Setyanto
Juni Hestina



PUSAT ANALISIS SOSIAL EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERTANIAN
DEPARTEMEN PERTANIAN
2006

I. PENDAHULUAN

Kajian kegiatan perdagangan bilateral dan multilateral dalam satu kelompok ekonomi negara maupun antar kelompok ekonomi telah banyak dilakukan. Kajian-kajian tersebut juga telah membahas isu-isu yang terjadi di pasar internasional, baik di forum regional semacam Perhimpunan Negara-Negara Asia Tenggara (PN2AT) atau Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), ASEAN Free Trade Area (AFTA), ASEAN Plus maupun multilateral seperti Organisasi Perdagangan Dunia (OPD) atau World Trade Organization (WTO) yang dimulai sejak tahun 1994 berdasarkan kesepakatan Putaran Uruguay. Kesepakatan Putaran Uruguay sendiri adalah perjanjian perdagangan pertama yang juga mencakup pertanian, selain bukan-pertanian, diantara seluruh rangkaian kesepakatan umum mengenai tarif dan perdagangan (General Agreement on Tariff and Trade = GATT) sejak tahun 1940-an.

Selama perundingan pertanian di forum Komisi Pertanian di Jenewa sejak awal tahun 2000 sampai dengan saat ini telah dihasilkan beberapa kerangka atau framework yang nantinya akan menjadi modalitas. Beberapa modalitas tersebut antara lain adalah Draft 1 Harbinson, Rumus Gabungan (RG) atau Blended Formula (BF) dan Rumus Berjenjang (RB) atau Tiered Formula (TF). Di dalam Draft Harbinson terdapat rancangan pengurangan Kotak Jingga atau Amber Box sebesar 60 persen dari yang telah diikat (bound) dalam Aggregate Measurement Support (AMS) selama 5 tahun.

Sebelum sidang Konferensi Tingkat Menteri V di Cancun Meksiko bulan September 2003, Amerika Serikat (AS) dan Uni Eropa (UE), dua anggota OPD dan merupakan adikuasa di bidang ekonomi dan militer di dunia, melakukan pertemuan dan membuat kesepakatan yang kemudian menghasilkan Rumus Gabungan (RG) atau Blended Formula (BF). RG adalah campuran Rumus-Putaran Uruguay (R-PU) atau Uruguay Round-Formula (UR-F), Rumus Swiss (RS) atau Swiss Formula (SF) dan liberalisasi penuh. Memang bahan dalam teks yang dibawa ke Cancun itu masih berupa kerangka kerja dan bukan rincian tentang modalitas. Apabila kerangka itu disetujui, maka kemudian baru melangkah untuk menyusun modalitas (Hutabarat et al., 2005). Sampai saat ini telah ada beberapa usulan tentang modalitas penurunan, khususnya untuk tarif seperti usulan-usulan Kelompok 10 (K-10) atau G-10, K 20, ACP (African, Caribbean, and Pacific) Countries, UE, dan Australia serta AS yang masih harus melalui pembahasan lebih lanjut. Hal ini didasari oleh Pasal 20 dalam Perjanjian Pertanian (PP) atau Agreement on Agriculture (AoA) yang menyatakan “.....penurunan cepat dalam bantuan dan perlindungan yang menyebabkan perubahan mendasar adalah suatu proses yang terus berjalan, sehingga para anggota menyetujui bahwa perundingan untuk melanjutkan proses tersebut akan dimulai setahun sebelum masa pelaksanaannya.....” (“.....substantial progressive reductions in support and

protection resulting in fundamental reform is an on going process, members agree that negotiations for continuing the process will be initiated one year before the implementation period.....”) [dalam WTO, 2004a].

Untuk itu diperlukan informasi dan data tentang posisi danantisipasi dampak berbagai kebijakan dan kesepakatan perdagangan internasional terhadap komoditas dan sumber daya pertanian dalam negeri. Selain itu, Indonesia sebagai anggota OPD sama seperti negara-negara lain juga berkewajiban melaporkan komitmennya, khususnya dalam hal Bantuan Domestik atau Domestic Support untuk pertanian sebagaimana disepakati dalam PP. Untuk itu, Indonesia perlu melakukan perhitungan BD untuk setiap unsur-unsur pendukungnya seperti dirinci dalam atau Annex 2-4 PP. Bersamaan dengan ini, sejak diterimanya konsep Produk Khusus (PK) atau Special Product (SP) dan Mekanisme Pengamanan Khusus (MPK) atau Special Safeguard Mechanism (SSM) bagi NB oleh Komisi Pertanian dalam sidangnya di Jenewa pada bulan Juli 2004, Indonesia juga perlu mengisinya untuk mengamankan komoditas pertaniannya sendiri dan komoditas pertanian kelompoknya, yaitu Kelompok 33 (K-33) atau Group 33 (G-33). Hal ini pun memerlukan kajian yang komprehensif dan mendalam agar benar-benar usulannya optimal dan kondusif bagi perkembangan sektor pertanian domestik.

Sementara itu, kesepakatan perdagangan bilateral dalam suatu kawasan (ASEAN, AFTA, ASEAN Plus) menunjukkan dinamika dan pertumbuhan yang semakin pesat pula dan seolah-olah bertolak belakang dengan semangat multilateralisme perdagangan yang telah dicanangkan hampir sepuluh tahun lalu itu.

Dalam forum AFTA, skema Common Effective Preferential Tariff/CEPT adalah pedoman pengurangan tarif regional dan menghapus hambatan bukan-tarif selama periode 15 tahun yang dimulai pada 1 Januari 1993. Produk CEPT meliputi seluruh produk industri (termasuk barang modal, produk olahan hasil pertanian dan produk lain). Sedangkan produk pertanian bukan-olahan dan jasa, yang tadinya tidak termasuk dalam kesepakatan ini diatur dalam mekanisme tersendiri di dalam forum ASEAN.

Dalam beberapa tahun belakangan ini, meskipun hampir 140 negara telah menyetujui pemberlakuan perjanjian multilateral di berbagai bidang termasuk pertanian dengan terbentuknya OPD tahun 1994, pertumbuhan perjanjian perdagangan bebas bilateral/PPBB dan kawasan atau regional/PKPB atau PPBR atau bilateral and regional free trade agreements (BFTAs and RFTAs) tidak semakin surut. Perjanjian semacam ini banyak ditemukan di wilayah Asia, seperti yang dilakukan oleh Singapura dan Thailand dengan beberapa negara. Di lingkungan Perhimpunan Negara-negara Asia Tenggara/PNAT atau the Association of South East Asian Nations (ASEAN) telah berkembang suatu wacana PNAT ditambah Tiga/PNAT+3 atau ASEAN Plus Tiga/APT sebagai suatu tanggapan dari negara-negara kawasan Asia Timur untuk melakukan kerjasama ekonomi yang lebih mendalam, yang mengikutsertakan semua

negara-negara PNAT serta tiga negara Asia Timur Laut, yaitu Jepang, China, dan Korea Selatan. Belum lama berselang, PNAT telah menyepakati Perjanjian Kerjasama Ekonomi Menyeluruh atau Comprehensive Economic Partnership Agreement dengan China.

Untuk menganalisis data yang dihimpun dalam buku ini, penulis menggunakan pendekatan analisis yang berkisar pada kombinasi dari pendekatan deskriptif, ekonometrika dan simulasi pada data yang bersifat penampang lintang dan deret waktu. Analisis deskriptif dilakukan antara lain melalui bantuan tabulasi silang dan penentuan indeks Grubel-Lloyd (persamaan (1) di halaman 5).

Sistem persamaan dan simulasi (lihat persamaan (L1) - (L-7) pada lampiran, halaman 129) digunakan untuk melihat dampak penentuan tarif, subsidi ekspor dan bantuan domestik terhadap sektor pertanian dan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Regresi grafitasi (persamaan (2) dan (3), halaman 41) diterapkan untuk melihat dampak kesepakatan perdagangan wilayah terhadap ekspor dan impor Indonesia.

V. RANGKUMAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

5.1. Perdagangan Bilateral dan Regional

Negara tujuan ekspor Indonesia didominasi oleh Singapura dan Malaysia untuk kawasan ASEAN dan negara China dan Jepang di luar ASEAN. Jenis produk/komoditas yang diekspor ke kawasan ASEAN lebih banyak berbentuk primer, yang terbesar adalah babi hidup, sedangkan ke luar ASEAN berbentuk primer dan olahan, yaitu minyak kelapa (termasuk minyak kopra). Perdagangan dengan Singapura dan Malaysia, serta dengan Jepang dan China memberikan arti penting bagi perekonomian Indonesia. Hal ini merupakan potensi dan peluang bagi Indonesia untuk terus meningkatkan produksi kelapa dalam negeri (dari hulu hingga hilir), sehingga ekspor minyak kelapa ke China juga meningkat di masa mendatang. Namun, Indonesia perlu mengantisipasi kemungkinan penurunan harga di pasar global dengan diliberalisasikannya perdagangan bilateral Indonesia dan China yang akan mempengaruhi daya saing minyak kelapa domestik. Oleh karena itu, kekonsistenan kebijakan sangat diperlukan di dalam merumuskan pola perdagangan bilateral di kawasan ASEAN dan di luar ASEAN.

Perdagangan bilateral Indonesia-China, Indonesia-Jepang, dan Indonesia-Korea Selatan yang dilatarbelakangi ciri makroekonomi yang berbeda telah menunjukkan adanya kesenjangan teknologi dan daur produk. Kesenjangan teknologi tercermin dari adanya produk ekspor Indonesia ke China, Jepang, dan Korea Selatan berupa produk mentah/primer, dan diimpor kembali oleh Indonesia dalam bentuk semi-olahan, dan olahan. Produk yang mengalami defisit perdagangan dengan China didominasi oleh produk primer dan dua produk olahan, berasal dari hasil peternakan (HS 0502 dan 4104), hortikultura (HS 0703, 0805, dan 0808), tanaman pangan (HS 1001, 1005, 1006, 1201, dan 1202), serta perkebunan (HS 2401). Sementara produk olahan berupa kelompok produk tanaman pangan (HS 1101), produk perkebunan (HS 1702, 4011, dan 4012). Kelompok surplus juga terdiri dari produk primer dan olahan, yaitu meliputi produk hortikultura (HS 0803), produk peternakan (HS 4106), produk perkebunan (HS 1801 dan 4001). Produk HS 4002 merupakan produk industri sebagai substitusi perkebunan juga mengalami surplus. Produk olahan yang mengalami surplus antara lain adalah produk tanaman pangan (HS 1507) yang berbahan baku yang diimpor dari China, produk perkebunan (HS 1511, 1513, 1520, dan 2905). Kelompok produk bukan-pertanian yang berpotensi pasar cukup baik di China antara lain produk perikanan (HS 0306), produk industri (HS 2915, 2917, dan 3204), dan produk kehutanan (HS 4407).

Secara umum perdagangan Indonesia dengan China dalam kondisi surplus dan program EHP bilateral Indonesia-China mendatangkan peluang yang lebih besar bagi produk domestik yang dapat bersaing dengan produk sejenis dari pengeksportur dunia di pasar China. Namun,

Indonesia harus meningkatkan daya saing produknya karena pemerintah telah menyepakati EHP bilateral dengan China untuk menurunkan tarif impor. Selain itu Indonesia juga perlu mewaspadasi terjadinya ketergantungan industri olahan dalam negeri terhadap bahan baku yang berasal dari China, misalnya minyak kacang kedelai yang tercermin dari kinerja perdagangannya menurun drastis.

Impor jagung dari China untuk industri pakan juga cenderung meningkat, sehingga dapat menimbulkan kerentanan sektor peternakan domestik terhadap pasokan bahan baku pakan dari China. Hal serupa juga ditunjukkan oleh impor kacang kedelai dan kacang tanah. Ketergantungan Indonesia baik dengan China maupun pengeksportir bahan baku pangan dan pakan lainnya dapat menimbulkan dampak ikutan yang lebih besar, melibatkan banyak sektor dan menyebabkan ketahanan ekonomi industri olahan dan ketahanan pangan di dalam negeri menjadi rentan pula terhadap gejolak ekonomi dunia.

Khusus untuk komoditas biji kakao yang mengalami penurunan nilai ekspor akibat perbedaan perlakuan oleh Malaysia yang mengeksportir kembali olahan biji kakao kepada negara pengimpor yang selama ini menjadi pasar ekspor kita (bahan bakunya berasal dari Indonesia) perlu mendapat perhatian para pengambil kebijakan dengan memasukkan biji kakao dalam agenda Early Harvest Package (EHP) ASEAN maupun EHP ASEAN dengan China.

Kebijakan yang diperlukan adalah meningkatkan tingkat swasembada pangan dan bahan baku industri dalam negeri untuk mengurangi ketergantungan dan kerentanan industri hilir domestik terhadap fluktuasi ekonomi negara partner dan ekonomi dunia. Sehubungan dengan potensi produk yang berpangsa besar di China dan telah disertakan dalam EHP diperlukan peningkatan daya saing agar dapat mempertahankan dan meningkatkan pangsa ekspor di China khususnya, dan pasar internasional pada umumnya. Sementara untuk produk yang berpotensi pasar, namun belum disertakan dalam EHP, mendesak untuk diagendakan dalam EHP agar tidak mengalami diskriminasi lebih lanjut dibandingkan eksportir pesaing lainnya. Meskipun hanya terdapat satu produk yang disertakan dalam EHP bilateral Indonesia-China (minyak kelapa/kopra dan kernel kelapa sawit), maka diperlukan peningkatan daya saing dengan mengembangkan industri olahan dan produk turunannya. Produk yang tidak disertakan dalam EHP bilateral Indonesia-China, namun kinerja perdagangannya baik adalah biji kakao, sehingga mendesak dimasukkan dalam program tersebut, sehingga tidak terus mengalami diskriminasi dengan produk yang sama dari pesaing lain.

Produk pertanian Indonesia yang mengalami defisit perdagangan dengan Jepang adalah kelompok produk primer berupa produk pertanian (HS 0910, 0904, dan 1005), produk perkebunan (HS 1511, 1703, dan 4002), produk perikanan (HS 0303, 0305 dan 0306), sementara produk olahan berupa produk perkebunan dan tanaman pangan (HS 0901, dan

1902). Produk yang mengalami surplus berupa produk primer dan produk olahan sekunder dan tersier, yaitu produk primer tanaman pangan (HS 0704, 0709, 0714, 0902, dan 1006) dan produk perkebunan (HS 4001), produk samping dari pengolahan tanaman pangan (HS 1806 dan 2008), produk perikanan (HS 1604), dan produk olahan pertanian tersier (yaitu HS 2905, dan 2207).

Selain produk pertanian terdapat beberapa sektor yang memerlukan perhatian baik dari sisi ekspor maupun impornya. Produk yang berpotensi ekspor meliputi produk perikanan (HS 2301), produk kehutanan (HS 4401, 4407, 4409 4413, 4415, 4418, 4420, dan 4421), serta produk industri kimia primer (HS 2207, 2902, 2905, dan 2922), dan produk industri kimia olahan (HS 3101, 3102, 3204, 3401, 3402, dan 3505). Sementara produk impor yang cukup besar volume dan nilainya dari Jepang adalah produk tanaman pangan (HS 1006, 0910), produk olahan dari pertanian (HS 1702, dan 1902), produk kimia (HS 2905, 2929, dan 3204) dan pengolahan industri kimia yaitu pupuk.

Peningkatan pendapatan nasional perkapita Jepang juga meningkatkan daya beli domestik akan produk-produk pertanian, perikanan, dan kehutanan. Dari segi peluang, Indonesia perlu memanfaatkan kerjasama perekonomian melalui Perjanjian Kerjasama Ekonomi/PKE atau Economic Partnership Agreement/EPA yang telah disepakati oleh kedua pemimpin negara pada Juli 2005. Kebijakan dalam negeri yang diperlukan adalah peningkatan pemanfaatan teknologi pengolahan terpadu guna meningkatkan efisiensi pengolahan produk pertanian dan nilai tambah domestik. Selain itu untuk menghadapi perdagangan bebas melalui KPE yang akan dimulai pada tahun 2007 Indonesia perlu menghasilkan inovasi produk olahan seperti produk ubi kayu yang memiliki pasar yang potensial tidak hanya dapat diolah untuk tepung kasava, akan tetapi dapat bahan untuk farmasi sehingga menaikkan nilai jualnya.

Melalui ASEAN+3 kerjasama bilateral Indonesia-Jepang perlu dimanfaatkan sehingga tidak terjadi kesenjangan teknologi dan membuka pasar domestik masing-masing secara adil dan berkesinambungan. Industri dalam negeri juga perlu untuk mempersiapkan diri dengan melakukan integrasi dari hulu sampai hilir, sehingga tidak memiliki ketergantungan terhadap industri Jepang. Selain itu ragam kelompok komoditas yang diperdagangkan juga perlu dikembangkan dengan membuka kemudahan dalam hal penurunan tarif, fleksibilitas spesifikasi kualitas produk yang diperdagangkan, karena Jepang sangat ketat dalam menentukan mutu produk pertanian. Investasi Jepang untuk industri pengolahan produk pertanian primer di Indonesia juga sebaiknya ditingkatkan.

Kelompok produk yang mengalami defisit perdagangan dengan Korea Selatan berupa produk primer maupun olahan, yaitu produk primer peternakan (HS 4104), sementara produk olahan berupa produk perkebunan (HS 1701, 4002, 4005, dan 4010). Selain itu terdapat defisit produk olahan yang berasal dari semua sektor baik tanaman pangan,

hortikultura, perkebunan, maupun peternakan yang tergolong dalam HS 2106. Produk yang mengalami surplus berupa produk primer dan produk olahan sekunder dan tersier, seperti produk tanaman pangan (HS 0714) dan produk perkebunan (HS 0901 dan 4001). Produk olahan berupa produk utama olahan perkebunan (yaitu HS 1513), produk samping dari pengolahan tanaman pangan dan perkebunan (yaitu HS 1703, 2302, dan 2306), dan produk olahan pertanian tersier (yaitu HS 2905).

Selain produk pertanian terdapat beberapa sektor yang memerlukan perhatian baik dari sisi ekspor maupun impornya. Produk yang berpotensi ekspor meliputi produk perikanan (HS 0303), produk kehutanan (HS 4402, 4407, 4409, 4411, 4412, 4413, dan 4418), serta produk industri kimia. Sementara produk impor yang cukup nyata besaran volume dan nilainya dari Korea Selatan adalah produk bahan galian, yaitu semen.

Kebijakan dalam negeri yang diperlukan adalah peningkatan pemanfaatan teknologi pengolahan terpadu guna meningkatkan efisiensi pengolahan produk pertanian dan nilai tambah domestik. Selain itu untuk menghadapi era perdagangan bebas Indonesia-Korea Selatan pada awal bulan Juli 2006 mendatang, diperlukan iklim upaya yang kondusif bagi industri domestik agar dapat mengoptimalkan kapasitas dan sumber daya yang tersedia. Sebagai contoh, ubi kayu akan mengalami peningkatan nilai tambah yang maksimal apabila tidak hanya diolah menjadi tepung kasava, namun lebih jauh diproses sebagai bahan baku bioetanol yang merupakan bahan baku industri farmasi yang bernilai tinggi, sehingga nilai jualnya lebih tinggi.

Namun, pemberlakuan skema penurunan tarif di ASEAN yang mensyaratkan tarif menjadi nol persen tahun 2005 melalui Kawasan Perdagangan Bebas/KPB atau Free Trade Area/FTA, menyebabkan dampak berbeda terhadap produsen komoditas dan konsumen di dalam negeri. Kesepakatan ini diperkirakan akan menyebabkan produsen/petani Indonesia mengalami kehilangan surplusnya yang dicerminkan oleh penurunan produksi akibat anjloknya harga ekspor, khususnya atas komoditas kelapa dan minyak kelapa, cerutu, biji kakao, dan jagung. Lebih lanjut diperlihatkan bahwa liberalisasi perdagangan antara Indonesia dengan negara-negara ASEAN hanya memberikan keuntungan kepada konsumen di dalam negeri. Jadi, apabila pemerintah ingin meningkatkan kesejahteraan produsen/petani sebaiknya tidak perlu terlalu berambisi melaksanakan liberalisasi perdagangan di kawasan ASEAN.

Perdagangan bebas ASEAN dalam skema AFTA dengan tiga negara Asia Timur (China, Jepang, dan Korea Selatan) yang disebut dengan AFTA+3 diperkirakan tidak membawa pengaruh yang berarti bagi Indonesia, karena nilai surplus produsen, konsumen dan penerimaan pemerintah adalah sama. Oleh karena itu, kebijakan ini kurang efektif bagi peningkatan perekonomian Indonesia. Liberalisasi ini hanya menguntungkan negara Malaysia, Brunei Darussalam, Jepang, dan Korea

Selatan dan tidak berarti sama sekali kepada negara Laos, Thailand, dan Myanmar. Namun, KPB antara ASEAN termasuk Indonesia dengan Jepang secara bersama-sama berdampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat baik di negara pengekspor (Indonesia) maupun pengimpor (Jepang). Demikian juga penerapan KPB ASEAN (termasuk Indonesia) dengan China dan dengan Korea Selatan. Penghapusan tarif (semula lima persen menjadi nol persen) memang menyebabkan harga ekspor menjadi lebih murah, sehingga surplus produsen juga berkurang di satu pihak, dan di pihak lain konsumen domestik diuntungkan melalui peningkatan surplusnya. Peningkatan surplus konsumen jauh lebih besar dari pada penurunan surplus produsen baik di negara pengekspor maupun di negara impor. Tampaknya kebijakan ini dapat menjadi alternatif bagi pengambil kebijakan di Indonesia yang harus diiringi oleh peningkatan mutu komoditas ekspor Indonesia sehingga dapat menutupi kehilangan surplus tersebut, terutama KPB dengan Korea Selatan yang masih dalam tahap perencanaan.

Perdagangan produk pertanian Indonesia baik di kawasan maupun di luar kawasan ASEAN tidak menunjukkan perbedaan yang nyata dan faktor pendorong ekspor pertanian Indonesia saat ini masih didominasi oleh populasi, baik di Indonesia maupun di negara tujuan.

Dengan berlakunya kesepakatan AFTA nilai ekspor produk pertanian Indonesia lebih rendah dari sebelum adanya kesepakatan itu tetapi nilai ekspor sejak AFTA khusus di kawasan ASEAN meningkat dibandingkan dari waktu sebelumnya. Peningkatan pendapatan per kapita di negara-negara ASEAN menyebabkan nilai ekspor pertanian Indonesia menurun. Di luar ASEAN, ekspor produk pertanian ke China dan Jepang meningkat setelah berlangsungnya AFTA, dan dari peningkatan pendapatan di wilayah ini Jepang menunjukkan prospek yang baik dalam peningkatan impor, sementara China dan Korea Selatan tidak potensial. Sebaliknya dari pertumbuhan populasi, China, dan Korea Selatan menunjukkan prospek pasar ekspor yang baik, sementara Jepang sebaliknya.

Penentuan komoditas pertanian yang sebaiknya diikutsertakan dalam skema penurunan tarif atau dalam EHP sebaiknya dikaji secara mendalam, mengingat perbedaan dampak yang ditimbulkan antara satu komoditas dengan komoditas lain. KPB Indonesia dengan China, Jepang, dan Korea Selatan bagi komoditas tertentu seperti minyak kelapa yang juga diatur dalam skema EHP, langsung berdampak terhadap turunnya harga ekspor yang mengakibatkan penurunan volume ekspor Indonesia akibat anjloknya produksi dalam negeri. Di dalam negeri, konsumen diuntungkan dengan turunnya harga beli. Sebaliknya berlaku bagi komoditas minyak kedelai, penghapusan tarif bea masuk justru menyebabkan kenaikan harga baik di tingkat konsumen maupun produsen, sehingga produksi di dalam negeri meningkat. Namun, keseluruhan KPB ini tidak banyak mempengaruhi kinerja produksi minyak kedelai di dalam negeri. Selanjutnya, khusus untuk kopi KPB

Indonesia masing-masing dengan Jepang dan Korea Selatan juga tidak efektif dalam peningkatan harga produsen dan volume ekspor. Berhubung KPB ini masih dalam tahap penjajakan, maka disarankan pengambil kebijakan sebaiknya mengkajinya secara hati-hati dan tidak perlu terburu-buru merealisasikannya.

Apabila kesepakatan kerjasama ekonomi antara Indonesia dengan Jepang yang disebut dengan Perjanjian Kerjasama Ekonomi/PKE atau Economic Partnership Agreement/EPA diberlakukan khususnya terhadap komoditas kopi olahan akan berdampak pada penurunan produksi dalam negeri akibat turunnya harga, sehingga insentif produsen/petani juga tidak ada, demikian juga halnya terhadap komoditas ubi kayu dan minyak kelapa. Sama halnya dengan KPB Indonesia dengan Jepang, KPE ini juga tidak memberikan dampak yang positif bagi kinerja sektor pertanian Indonesia. Pengamatan dan tinjau ulang terhadap kebijakan KPB ini perlu dilakukan, mengingat potensi dampak negatif yang ditimbulkannya terutama terhadap penurunan volume ekspor minyak kelapa yang sangat drastis.

Indonesia perlu memelihara kekonsistenan pasokan komoditas ke negara mitra dagangnya di ASEAN+3 tersebut, melalui kebijakan perdagangan dan ekonomi yang konsisten pula. Apabila hal ini terganggu, prospek ekspor pertanian akan terganggu pula. Semua pemangku kepentingan pada komoditas ini harus sepakat menghasilkan kebijakan yang mengutamakan kepentingan ekonomi dan masyarakat dalam negeri.

5.2. Perdagangan Multilateral

Nilai Kotak Hijau/KH atau Green Box pertanian Indonesia tahun 2001 hingga 2003 menunjukkan peningkatan, namun pada tahun 2004 menunjukkan penurunan dibandingkan tahun sebelumnya. Besarnya Bantuan Domestik pertanian Indonesia pada tahun 2004 diperkirakan senilai Rp. 9,08 Trilyun pada tahun 2004 (setara dengan AS \$ 1.016,91 Juta). Data ini menunjukkan bahwa jika pada 2001-2003 nilai KH terus menunjukkan peningkatan, namun pada tahun 2004 menunjukkan penurunan dibandingkan tahun sebelumnya.

Proses penyaringan Produk Khusus/PK atau Special Products/SP sebaiknya dilakukan secara luwes dan diserahkan pada masing-masing anggota dengan ketersediaan data yang dimilikinya. Namun, indikator yang telah dipilih oleh suatu negara harus dipakai secara konsisten sepanjang waktu sampai ada kesepakatan yang baru.

Dengan menggabungkan lima indikator bagi komoditas, yaitu sebagai net import, sumbangannya terhadap PDB pertanian, kalori, protein, dan tenaga kerja, penelitian ini menetapkan bahwa terdapat 12 produk/komoditas yang berhak mendapatkan PK. Komoditas pertanian ini adalah: beras, jagung, kedelai, sayuran, buah-buahan, gula, tembakau, daging ternak besar, unggas, minyak hewani/nabati, makanan lainnya/minuman beralkohol, dan kapuk/benang. Namun, dengan

melakukan pemilihan secara bertahap dengan keterbatasan data dan indikator yang ada, Indonesia sebaiknya mengusulkan Produk Khusus/PK pertaniannya sebanyak duapuluh komoditas, yaitu: Padi; Jagung; Kedelai; Kacang Tanah; Cabe; Tomat; Kentang; Pisang; Jeruk; Sayuran dan Buah-buahan lainnya; Kelapa dan Kelapa sawit; Kopi; Cengkeh; Tanaman Rempah dan Obat; Kapuk, Kapas dan Tanaman Serat; Tanaman Pertanian Lainnya; Ternak Kecuali Susu Segar; Susu Segar; Unggas dan hasil-hasilnya.

Penggunaan indikator yang berbeda dan threshold yang berbeda akan diperoleh ratusan kombinasi komoditas yang potensial dimasukkan sebagai PK. Oleh karena itu, untuk mendapatkan kombinasi komoditas pertanian yang sesuai dengan harapan petani dan masyarakat pada umumnya, dimana komoditas ini nantinya mendapat perhatian lebih dalam program pengembangannya di dalam negeri, semua pihak pemangku kepentingan perlu menetapkan suatu kesepakatan dalam pemilihan indikator dan threshold tersebut.

Dari 44 negara anggota K 33, tercatat sejumlah 16.540 pos tarif yang ada dengan kisaran dari 0 persen sampai dengan 887,4 persen dan dengan rata-rata 63,96 persen. Lima negara dengan jumlah pos tarif terbanyak adalah Indonesia (1.341 pos tarif), Korea Selatan (1.239 pos), China (977 pos), Guatemala (812 pos), dan El Salvador (764 pos).

Lima kelompok komoditas yang memiliki pos tarif terbanyak adalah Kelompok 15 (Lemak dan Minyak Hewani dan Nabati dan berbagai Produknya dengan 1.426 pos, disusul Kelompok 7 (Sayuran yang Dapat Dimakan dan Beberapa Jenis Umbi-umbian), 1.188 pos; Kelompok 12 (Biji-bijian dan Buah-buahan yang Mengandung Minyak dan Tanaman Obat-obatan, 1.096 pos; Kelompok 8 (Buah-buahan dan Kacang-kacangan yang Dapat Dimakan dan Kulit Buah Sitrus dan Melon), 1.077 pos; dan Kelompok 20 (Olahan Sayuran, Buah-buahan, Kacang-kacangan atau Bagian dari Tanaman), 1.010 pos.

Dengan menggunakan usulan K 20 sebagai penentu banyaknya jenjang dan rentang tarif, di jenjang 1, China memiliki pos tarif yang terbanyak dibanding negara-negara lain anggota K 33 dengan jumlah 855 pos (17,5%) dari jumlah tarif di jenjang termaksud dengan rata-rata 15,3 persen; Indonesia di jenjang 2 dengan jumlah 1,250 pos (21,8%) dengan rata-rata 42,8 persen; Pakistan di jenjang 3 dengan 671 pos (14,0%) dengan rata-rata 100,00 persen; dan India di jenjang 4 dengan 249 pos (22,5%) dengan rata-rata 165,7 persen.

Khusus di Indonesia, lima komoditas dengan rata-rata tarif tertinggi di jenjang 1 adalah komoditas 13 (lak; getah, damar dan sap serta ekstrak nabati lainnya) dan 23 (residu dan sisa dari industri makanan; olahan makanan hewan) dengan rata-rata sebesar 30 persen dan masing-masing hanya 1 pos tarif; komoditas 10 (serealia), 35 (zat albumina; pati dimodifikasi; enzim) dan 52 (kapas) dengan rata-rata sebesar 27 persen dan jumlah pos tarif berturut-turut 5, 3 dan 1.

Usulan dari Australia dan AS memberikan hasil penurunan tarif yang sangat drastis dibandingkan dengan usulan UE apalagi K-20 di setiap jenjang baik bagi Indonesia maupun K-33. Berhubung NB, terutama yang ada dalam K-33 masih mengalami kesulitan dan hambatan dalam memodernisasikan ekonominya, maka usulan Australia dan AS ini agaknya akan lebih berisiko daripada usulan UE apalagi usulan K-20. Oleh karena itu, dengan memperbandingkan hasil-hasil tersebut usulan K-20 ini adalah lebih baik bagi Indonesia dan juga K-33 untuk disetujui. Kalau tidak K-33 perlu mengkaji secara saksama modalitas ini untuk mendapatkan suatu usulan yang lebih tepat mewakili K-33.

Dari semua skenario yang telah dibuat diketahui bahwa liberalisasi perdagangan lebih menguntungkan bagi NM. Rumus penurunan tarif yang diusulkan oleh kelompok negara 20/K-20 atau G-20 yang notabene anggotanya adalah NB atau negara berkembang yang telah lebih maju, juga berpihak kepada NM dan bukan untuk NB.

Perlindungan yang diberikan NM dalam bentuk Bantuan Domestik (BD) kepada produsennya sangat besar nilainya dan inilah yang menjadi penyebab ketidakadilan antar pelaku ekonomi di pasar internasional. Penurunan tarif yang disertai penurunan BD hanya oleh negara maju dengan tidak mengubah Subsidi Ekspor/SEnya, menyimpulkan bahwa kebijakan ini tidak memberi dampak nyata bagi Indonesia. Penurunan BD domestik oleh negara maju hanya menguntungkan konsumen di negara maju tersebut dan sebaliknya merugikan produsennya.

Kebijakan liberalisasi menyebabkan peningkatan harga dunia, namun besarnya perubahan harga tersebut cenderung sama. Apabila harga dunia naik, konsumen di negara pengimpor, seperti Indonesia akan dirugikan, sebaliknya, produsen atau pengeksportir sangat diuntungkan. Oleh karena itu, Indonesia harus dapat memperbaiki kinerja perdagangannya dengan meningkatkan mutu dan jumlah produksi dalam negeri, terutama untuk produk pangan sehingga pada tingkat tertentu dapat memenuhi kebutuhannya tanpa menggantungkan kebutuhan dari pasar dunia.

Penurunan tarif tanpa disertai penurunan BD dan SE di NM dan NB dan penurunan tarif usulan Kelompok 20 memberikan dampak yang sama terhadap produksi, konsumsi, ekspor dan impor komoditas pertanian. Penurunan tarif dengan yang disertai dengan penurunan BD dan SE NM dan NB sekaligus memberikan dampak yang lebih besar terhadap keempat indikator kinerja sektor pertanian tersebut. Kebijakan-kebijakan tersebut berdampak positif bagi kinerja sektor pertanian karena meningkatkan produksi pertanian Indonesia, ekspor pertanian, dan mengurangi volume impor Indonesia. Namun, pihak konsumen dalam negeri menderita kerugian.

Terdapat tiga komoditas penting yang mengalami perubahan yang nyata dalam produksinya, yaitu tomat, jeruk dan gula halus. Namun, daging sapi, gandum, apel, tembakau (primer dan olahan) serta komoditas

karet yang menjadi salah satu komoditas utama ekspor Indonesia tidak menunjukkan perubahan produksi sama sekali.

Liberalisasi perdagangan lebih banyak memberikan keuntungan bagi NM, terutama bagi konsumennya sementara produsennya menderita kerugian, tetapi kerugian produsen dapat diimbangi oleh keuntungan konsumennya. Namun, di NB termasuk di Indonesia pihak konsumen akan dirugikan dan produsen akan diuntungkan. Bagi Indonesia, kerugian konsumen itu tidak dapat diimbangi oleh keuntungan yang diperoleh produsen. Oleh karena itu, agar liberalisasi memberikan manfaat yang seimbang bagi NM dan NB maka semua anggota OPD harus mempunyai tekad yang sama dan tindakan nyata dalam mewujudkan tekad ini dalam perumusan kebijakan-kebijakannya. Untuk itu Indonesia bersama-sama dengan anggota K 33 harus berupaya mempengaruhi NM agar melakukan reformasi kebijakan perdagangan mereka, yaitu dengan aktif berpartisipasi di dalam perundingan pertanian.