

BAB V

KESIMPULAN

Persetujuan Bidang Pertanian (AoA) yang dicanangkan oleh WTO pada prinsipnya merupakan upaya penyelarasan kepentingan yang berbeda diantara negara-negara anggota. Perbedaan kepentingan dan upaya penyelarasan tersebut terlihat jelas di setiap perundingan WTO khususnya yang berkaitan dengan liberalisasi sektor pertanian. Namun demikian proses liberalisasi perdagangan dalam kerangka WTO pada kenyataannya belum cukup efektif untuk meredam distorsi perdagangan khususnya distorsi yang ditimbulkan dari adanya penerapan berbagai subsidi dan hambatan perdagangan pada sektor pertanian. Selain itu, komposisi anggota-anggota yang berkaitan dengan kemampuan negara untuk melaksanakan liberalisasi sektor pertanian berbeda-beda dan perbedaan sudut pandang dalam memahami proses liberalisasi menyebabkan perbedaan menjadi sulit dihindari.

Doha Development Agenda yang disepakati pada KTM IV WTO di Doha pada 2001 merupakan titik awal yang baik bagi proses liberalisasi perdagangan yang mementingkan keadilan, kesetaraan dan berorientasi pada konsep pembangunan serta kesejahteraan bagi semua negara anggota WTO. Namun demikian, tingkat sensitifitas yang tinggi dalam isu liberalisasi pertanian dan kurangnya komitmen negara-negara maju dalam merealisasikan mandat Doha menyebabkan perundingan Putaran Doha khususnya di sektor pertanian sejak KTM V WTO di Cancún pada 2003 hingga KTM VII di Hong Kong pada 2005 hampir selalu gagal mencapai titik temu.

Perjuangan dalam perundingan sektor pertanian di WTO cenderung penuh gejolak dan diwarnai dengan pembentukan aliansi atau kelompok, khususnya negara-negara berkembang. Dengan pembentukan aliansi atau kelompok tersebut, diharapkan peran serta kekuatan negara berkembang menjadi lebih besar. Dalam hal ini, pembentukan Kelompok G-33 yang dimotori oleh Indonesia dimaksudkan guna memperkuat *bargaining position* dalam memperjuangkan konsep SP (*Special Product*) dan SSM (*Special Safeguard Mechanism*). Hal ini bertujuan

untuk melindungi kehidupan petani (*livelihood security*), ketahanan pangan (*food security*) dan pembangunan pedesaan (*rural development*).

Bagi semua negara anggota WTO, isu pertanian adalah hal yang berkaitan erat dengan masalah ketahanan nasional, politik dan ekonomi, artinya apabila sektor pertanian dibuka se-liberal mungkin, maka negara tidak mempunyai kontrol terhadap perekonomiannya, sehingga pertanian sebagai sektor strategis akan hancur.

Sikap negara-negara maju yang tetap mempertahankan subsidi domestik, subsidi ekspor, dan tarif bea masuk yang tinggi bisa dikatakan sebagai upaya negara-negara tersebut untuk mempertahankan keseimbangan politik di dalam negerinya, khususnya antara pemerintahan dengan institusi pasar domestiknya. Demikian pula dengan Indonesia, proposal SP dan SSM yang diajukan Indonesia melalui G-33 tidak lain adalah upaya untuk mengakomodasi kepentingan pasar domestik negara berkembang dan negara kurang berkembang sebagai jalan untuk mempertahankan pengaruhnya terhadap pasar.

Untuk menentukan komoditas yang masuk dalam SP dan SSM haruslah secara *self declaration*. Hal ini mengingat ketidaksamaan jenis komoditas strategis masing-masing negara berkembang dan yang paling mengetahui strategis tidaknya suatu komoditas termasuk strategis jika produk tersebut terkait dengan masalah ketahanan pangan, pengentasan kemiskinan dan pembangunan pedesaan.

Khusus untuk penentuan suatu produk pertanian masuk dalam kategori SP, Indonesia bersama negara berkembang lainnya mengusulkan agar menggunakan kriteria kombinasi antara pendekatan jumlah (*number base approach*) dan penentuan sendiri (*self-selection*) yang berdasarkan pada beberapa alasan sebagai berikut. *Pertama*, situasi dan kondisi ketahanan pangan, pembangunan pedesaan, pengentasan kemiskinan serta stabilitas politik dan sosial setiap negara berkembang berbeda. *Kedua*, negara berkembang sepakat bahwa batasan produk yang masuk SP adalah produk yang sangat terkait dengan ketahanan pangan, stabilitas politik serta sosial dan aspek pembangunan lainnya. *Ketiga*, apabila metode kriteria tersebut menjadi keharusan, negara berkembang akan tetap berkeras agar kriteria tersebut harus mempertimbangkan masalah ketahanan

pangan, pengentasan kemiskinan, pembangunan pedesaan dan stabilitas politik yang dihadapi negaranya. SP diberikan perlakuan khusus, yakni dengan tingkat penurunan tarif lebih rendah yaitu 10%. Namun demikian, negara berkembang menghendaki agar SP diperoleh sebanyak paling besar 20% dari total pos tarif. Sedangkan sisanya 80% berlaku dengan ketentuan pemotongan tarif yang dirancang dalam Putaran Doha.

Upaya negara-negara maju seperti Kelompok Amerika Serikat dan Uni Eropa cenderung memaksakan konsep liberalisasi terhadap negara berkembang merupakan salah satu contoh bentuk pendekatan merkantilis. Artinya, setiap negara berupaya untuk mengubah aturan main atau rezim internasional yang mengatur perekonomian dunia guna lebih menguntungkan pihaknya dibandingkan negara lain. Namun demikian, keberadaan negara dominan yang berfungsi sebagai hegemon tersebut tidak serta merta diterima oleh negara lain apabila tidak sejalan dengan kepentingannya. Misalnya, Uni Eropa dan Amerika Serikat merancang Formula Campuran (*Blended Formula*) yang menjadi salah satu penyebab kegagalan KTM V di Cancún. Hal itu ditolak oleh G-20, G-33, dan kelompok negara berkembang lainnya sebab sektor pertanian merupakan kepentingan nasional Indonesia bersama dengan negara berkembang lainnya sebab sektor tersebut merupakan sumber penghidupan sebagian besar masyarakat di pedesaan. Dengan demikian, hal ini dapat menentukan kelangsungan hidup rakyat dan juga kemakmuran negara. Menurut Gilpin, pertanian dalam sistem perdagangan bebas, selain sektor industri, perepektif nasionalis juga merupakan aspek yang penting dalam mempengaruhi kekuatan negara.

Pada akhirnya, konsep SP dan SSM yang diperjuangkan Indonesia melalui G-33 beserta kelompok negara berkembang lainnya telah berhasil disepakati dan diterima dalam Kesepakatan Juli 2004 kemudian dipertegas kembali dalam Deklarasi Hong Kong pada KTM WTO VI pada tahun 2005. Akan tetapi, dalam Deklarasi Hong Kong tersebut belum ditentukan jenis-jenis produk yang dapat dimasukkan SP. Ini berarti masih dibutuhkan negosiasi yang belum tentu dapat dengan mudah menghasilkan kesepakatan. Kesiapan negara berkembang menjadikan suatu produk sebagai komoditas yang dikategorikan sebagai produk SP adalah tidak sama. Perbedaan dalam tingkat kesiapan ini dengan sendirinya

akan menimbulkan persoalan tersendiri di antara negara berkembang sehingga boleh jadi memperlemah posisi tawar negara berkembang berhadapan dengan negara maju.

Hampir dapat dipastikan bahwa negara maju akan mengaitkan pengurangan dukungan domestik yang mereka berikan dengan jumlah produk pertanian yang akan dimasukkan SP. Karena itu, salah satu pekerjaan rumah yang harus diselesaikan oleh negara berkembang termasuk Indonesia adalah menentukan secara tepat produk-produk yang harus dan atau patut dimasukkan SP. Secara garis besar, dalam perkembangan perundingan dari Kesepakatan Juli hingga KTM WTO di Hong Kong, konsep SP dan SSM secara prinsip sudah disepakati oleh negara-negara anggota. Namun dalam beberapa hal teknis masih mengganjal dalam kelanjutan perundingan. Ditambah lagi dengan adanya perbedaan posisi runding di antara negara-negara anggota pada isu-isu sensitif dimana isu pertanian adalah salah satunya, maka perundingan Putaran Doha telah mengalami beberapa kali kemacetan.

Selama perundingan Putaran Doha mengalami *deadlock*, Indonesia selaku Koordinator G-33 terus melaksanakan komitmen dan peran kepemimpinannya dengan mengadakan serangkaian dan berbagai pertemuan demi tercapainya kesepakatan yang memberikan ruang bagi negara berkembang untuk melindungi petani kecil dan miskin. Indonesia berinisiatif dengan mengadakan pertemuan G-33 pasca Cancún, G-33 Ministerial Communiqué pada tahun 2005, 2007 dan 2009 yang bertujuan untuk memberikan momentum dan dorongan politis bagi dimulainya kembali perundingan *Doha Development Agenda* secara penuh. Diharapkan bahwa komitmen politis yang muncul dapat mendorong penyelesaian perundingan *Doha Development Agenda* yang meningkat urgensinya apalagi di dalam upaya mengatasi krisis ekonomi dan keuangan dunia saat ini. Namun adanya indikasi bahwa pertemuan KTM VII WTO di Jenewa pada 2009 bukan untuk menyelesaikan Putaran Doha akhirnya benar-benar terjadi dimana dengan adanya krisis ekonomi global saat ini, yang justru dipakai sebagai “dalih” agar aturan multilateral WTO dapat ikut serta mengatasi krisis melalui relaksasi ekonomi dan pembukaan pasar-pasar baru dan momentum arus perdagangan yang lebih terbuka.

Terlepas dari maksud baik yang dicanangkan di Doha, pada kenyataannya kemajuan dari *Development Round* berjalan sangat lamban. Akibat adanya dominasi negara maju dalam berbagai perundingan WTO, banyak negara berkembang akhirnya merasa bahwa Putaran Doha bergeser ke arah yang keliru dalam banyak isu, sehingga manfaat yang dirasakan negara-negara berkembang hanyalah kecil. Seluruh negara anggota WTO menyadari bahwa kegagalan proses perundingan Putaran Doha tidak saja akan mengurangi kredibilitas WTO dalam mengawal sistem perdagangan multilateral, namun juga akan mengirimkan sinyal negatif terhadap pertumbuhan ekonomi dunia yang saat ini masih dihadapkan pada krisis ekonomi global.

Untuk perundingan Putaran Doha lebih lanjut, Indonesia melalui G-33 beserta kelompok-kelompok negara berkembang lainnya harus semakin bersatu menghadapi dominasi negara-negara maju dalam perundingan WTO. Indonesia bersama dengan negara berkembang lainnya yang tergabung dalam koalisi atau aliansi, misalnya G-20 (yang dimotori Brazil) dan khususnya G-33 harus tetap bersatu dalam memperjuangkan pilar-pilar Persetujuan Bidang Pertanian WTO yang hingga saat ini masih terjadi ketimpangan dalam pasar pertanian dunia.

Pemerintah Indonesia juga sebaiknya mencermati pertarungan kepentingan negara-negara maju, terutama Kelompok Amerika Serikat dan Uni Eropa sebab dominasi negara-negara maju inilah yang dapat mempengaruhi hasil-hasil perundingan Putaran Doha berikutnya. Diharapkan agar delegasi Indonesia tidak kehilangan arah dalam memperjuangkan kepentingannya agar tidak menjadi negara korban agenda neoliberal negara-negara maju dalam WTO.

Dalam pilar Akses Pasar, Indonesia kiranya dapat mengidentifikasi dan menginventarisasi hambatan-hambatan perdagangan, baik menyangkut tarif dan non-tarif yang kini masih menghadang produk-produk pertanian Indonesia dengan negara mitra dagang. Selain itu, penerapan SDT terhadap negara-negara maju harus diperhatikan secara penuh agar menciptakan akses pasar yang adil dan seimbang bagi negara-negara berkembang.

Dalam pilar Dukungan Domestik, Indonesia menuntut negara-negara maju untuk menurunkan dukungan domestik yang mendistorsi pasar. Khusus untuk

pilar Subsidi Ekspor, Indonesia harus dapat meminta negara-negara maju untuk menghilangkan seluruh bentuk subsidi ekspor.

Pemerintah Indonesia hendaknya menjalin kerjasama dengan lembaga-lembaga non-pemerintah yang memiliki perhatian terhadap isu-isu seputar liberalisasi pertanian serta menghidupkan komunikasi dengan para petani, hingga ketika pemerintah melaksanakan berbagai kesepakatan perdagangan, maka kesepakatan tersebut dapat merefleksikan kepentingan nasional seutuhnya.

Pemerintah Indonesia harus mampu mengintegrasikan antara kebijakan-kebijakan dalam negeri dalam pengelolaan pasar pertanian domestik dengan kebijakan politik luar negeri mutlak dilakukan pemerintah dalam rangka menghadapi perundingan-perundingan perdagangan multilateral yang terkait dengan sektor pertanian. Hal ini dilakukan guna mengatasi kelemahan-kelemahan fundamental dalam pelaksanaan kebijakan luar negeri. Kelemahan fundamental dalam politik luar negeri Indonesia dalam perundingan perdagangan multilateral adalah tidak adanya garis politik yang jelas dan praktis. Indonesia memang berhasil memperjuangkan konsep SP dan SSM, namun hal itu cenderung kompromis dan tidak substansial dalam pembangunan keseimbangan baru dalam kancah WTO. Dikhawatirkan hal itu akan memperlemah posisi tawar menawar para delegasi Indonesia di hadapan sidang WTO selanjutnya.

Berkaitan dengan upaya pemerintah Indonesia memperjuangkan konsep SP dan SSM di forum WTO, banyak pihak menilai hal ini seharusnya tidak ditujukan untuk melindungi ke empat produk pangan saja (beras, jagung, kedelai dan gula) namun juga harus melindungi industri turunannya serta produk pertanian tropis lainnya.

Selain itu, pemerintah Indonesia segera melakukan usaha-usaha untuk mewujudkan kedaulatan pangan rakyat dengan merevitalisasi pertanian dan melaksanakan pembangunan agraria di wilayah sentra-sentra produksi produk pertanian unggulan agar sektor pertanian tidak lagi menjadi sektor gurem di tengah berbagai potensi yang banyak dimiliki Indonesia sebagai negara tropis yang subur.