

**ANALISA POTENSI FAKTOR PRODUKSI DAN DAYA SAING
KOMODITAS PERTANIAN UE-9 DALAM
PEMBERLAKUAN SAPS**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Sains (M.Si)
Pada Program Studi Kajian Wilayah Eropa**

**ESTER MERYANA ISHANTY
0806483960**



**UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI KAJIAN WILAYAH EROPA
JAKARTA
JULI 2011**

LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Ester Meryana Ishanty

NPM : 0806483960

Tanda Tangan :

Tanggal : 15 Juli 2011

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Ester Meryana Ishanty
NPM : 0806483960
Program Studi : Kajian Wilayah Eropa
Judul Tesis : Analisa Potensi Faktor Produksi Dan Daya Saing
Komoditas Pertanian UE-9 Dalam Pemberlakuan SAPS

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Kajian Wilayah Eropa, Program Pascasarjana, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Dr. Lepi T. Tarmidi ()

Pembimbing : Prof. Dr. C.P.F. Luhulima ()

Penguji : Komara Djaja S.E., M.Sc., Ph.D ()

Ketua Sidang : Dr.Polit Sc. Henny Saptatia DN ()

Sekretaris Sidang : Anika Widiana SE, M.Si ()

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : 9 Juli 2011

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, karena atas berkat-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “Analisa Potensi Faktor Produksi Dan Daya Saing Komoditas Pertanian UE-9 Dalam Pemberlakuan SAPS” ini dengan baik. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Science Jurusan Kajian Wilayah Eropa pada Program Pascasarjana Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada :

- Prof. Dr. Lepi T. Tarmidi dan Prof. Dr. C.P.F. Luhulima, selaku pembimbing dalam penulisan tesis ini.
- Komara Djaja S.E., M.Sc., Ph.D, selaku penguji ahli.
- Dr.Polit Sc. Henny Saptatia DN, selaku Ketua Program Studi Pascasarjana Kajian Wilayah Eropa Universitas Indonesia.
- Anika Widiana SE, M.Si, selaku Sekretaris Program Studi Pascasarjana Kajian Wilayah Eropa Universitas Indonesia.
- Para dosen dan sekretariat Jurusan Kajian Wilayah Eropa Universitas Indonesia.
- Keluarga, teman, dan saudara yang telah membantu penulis dalam pengerjaan tesis ini.

Akhir kata, saya berharap Tuhan Yang Maha Kuasa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Tangerang, 15 Juli 2011

Penulis

LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini.

Nama : Ester Meryana
NPM : 0806483960
Program Studi : Kajian Wilayah Eropa
Program : Pascasarjana
Jenis Karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Analisa Potensi Faktor Produksi Dan Daya Saing Komoditas Pertanian UE-9
Dalam Pemberlakuan SAPS

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpang, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 15 Juli 2011
Yang menyatakan,

(Ester Meryana Ishanty)

ABSTRAK

Nama : Ester Meryana Ishanty
Program Studi : Kajian Wilayah Eropa
Judul : Analisa Potensi Faktor Produksi Dan Daya Saing Komoditas
Pertanian UE-9 Dalam Pemberlakuan SAPS

Tesis ini membahas skema *Single Area Payment Scheme* (SAPS) yang diberlakukan kepada sembilan negara anggota Uni Eropa (UE-9) yang merupakan negara eks-sosialis. Skema tersebut memberikan pembayaran langsung secara bertahap kepada UE-9, dan dengan persentase awal yang rendah. UE-9 keberatan akan skema ini dengan anggapan akan memberatkan pertumbuhan dari sektor pertaniannya. Hal ini mengingat pembayaran secara penuh (100 persen) baru akan diberikan pada tahun 2013, untuk kelompok Visegrad dan tiga negara Baltik, sedangkan Bulgaria dan Rumania akan diberikan penuh pada tahun 2016. Dengan analisa dan penghitungan nilai *Revealed Comparative Advantage* terhadap faktor produksi dan komoditas pertanian UE-9, maka akan terlihat apakah skema ini sebenarnya menghambat atau tidak.

Kata Kunci:

Single Area Payment Scheme, Kebijakan Pertanian Bersama, Uni Eropa

ABSTRACT

Name : Ester Meryana Ishanty
Major : European Studies
Title : Analysis The Potency Of Factor Production And
Competitiveness Of UE-9 Agriculture Commodities In The
Application Of SAPS

EU-9, which is the ex-socialist countries, has been applied the Single Area Payment Scheme (SAPS) since 2004. The debate happened to the scheme, especially with the phased-in payment. EU-9 have a minimum starting level of payment with 25 percent in 2004, and will be fully given (100 percent) in 2013. Bulgaria and Rumania have different percentage according to the year their entered UE, with 35 percent in 2009 and will be 100 percent in 2016. They see it as an unfair treatment since they need it full as their agricultural sector still have to be developed. EU-15, as the old member states, applied for the SPS, as the different scheme. The differences between the scheme are the payment percent and the liabilities. Since UE-9 have given the phased-in level of direct payment, it could be hampered the agriculture sector to grow. By counting and analysing the potential of factor production and comparative advantage by using RCA score, the effect of SAPS could be known.

Key Words :
Single Area Payment Scheme, Common Agricultural Policy, European Union

DAFTAR SINGKATAN

CNDP	Complementary National Direct Payment
CFSP	Common Foreign and Security Policy
GAEC	Good Agricultural And Environmental Condition
JHA	Justice and Home Affairs
KPB	Kebijakan Pertanian Bersama
ME	Masyarakat Eropa
NMS-12	New Member States-12, yaitu dua belas negara anggota baru yang masuk selama tahun 2004-2007.
NTB	Nilai Tambah Bruto atau Produk Domestik Bruto
PMA	Penanaman Modal Asing
PTE	Pasar Tunggal Eropa
RCA	Revealed Comparative Advantage
SAPS	Single Area Payment Scheme
SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development
SPS	Single Payment Scheme
SMR	Statutory Management Requirements
UE	Uni Eropa
UE-9	Empat negara Visegrad (Republik Ceko, Republik Slovakia, Hungaria, dan Polandia), tiga negara Baltik (Estonia, Latvia, dan Lithuania), Bulgaria, dan Rumania
UE-15	Lima belas negara anggota lama, sebelum terjadinya perluasan keanggotaan pada tahun 2004-2007
UE-27	Total negara anggota Uni Eropa hingga perluasan Januari 2007

DAFTAR ISI

Halaman Judul.....	i
Lembar Pernyataan Orisinalitas.....	ii
Lembar Pengesahan.....	iii
Kata Pengantar.....	iv
Lembar Persetujuan Publikasi Karya Ilmiah.....	v
Abstrak.....	vi
Daftar Singkatan.....	viii
Daftar Isi.....	ix
Daftar Gambar.....	xi
Daftar Tabel.....	xii
I. Pendahuluan	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Pertanyaan Penelitian.....	6
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.4 Metodologi Dan Batasan Penelitian.....	7
II. Kebijakan Pertanian Bersama Sebagai Kebijakan Supranasional	
2.1 Kerangka Konseptual Penelitian.....	9
2.2 Calon Negara Anggota Memenuhi Persyaratan Keanggotaan: Kriteria Politik, Ekonomi, dan <i>Acquis Communautaire</i>	10
2.3 Produktivitas dan Daya Saing (Keunggulan Komparatif) Komoditas Dalam Pasar Tunggal Eropa.....	13
2.4 Teori Neofungsionalisme Negara Pasca Penerimaan Keanggotaan.....	17
III. UE-9 Memenuhi Persyaratan Keanggotaan Uni Eropa	
3.1 Transformasi UE-9 Pasca Runtuhnya Sosialisme.....	21
3.2 Partisipasi UE Dalam Proses Transisi Perekonomian UE-9.....	25
3.3 UE-9 Memenuhi Kriteria Politik, Ekonomi, dan <i>Acquis Communautaire</i>	26
3.4 Kondisi Perekonomian UE-9 Pasca Keanggotaan.....	29
IV. Kebijakan Sektor Pertanian “Single Area Payment Scheme” Pada UE-9	
4.1 Sektor Pertanian UE-9 Memenuhi Kriteria <i>Acquis Communautaire</i>	37
4.2 Penerapan Kebijakan yang Berbeda: <i>Single Area Payment Scheme</i>	40
4.3 Pemberian Pembayaran Terpisah (Dukungan Spesifik).....	47
V. Perkembangan Faktor Produksi Dan Keunggulan Komparatif Komoditas Pertanian UE-9	
5.1 Perkembangan Nilai Tambah Bruto Sektor Pertanian.....	49
5.2 Potensi Faktor Produksi.....	51
5.2.1 Sumberdaya Lahan.....	51
5.2.2 Sumberdaya Manusia.....	58
5.3 Karakteristik Sektor Pertanian UE-9.....	62

5.4 Spesialisasi dan Komoditas Utama Usaha Tani dan Peternakan UE (Berdasarkan Jumlah Produksi).....	66
5.5 Keunggulan Komparatif UE-9 Pada Sejumlah Komoditas Utama UE.....	70
5.6 Keunggulan Komparatif Sebagai Potensi Tambahannya Dalam Mendukung Faktor Produksi.....	89
5.7 Pemberlakuan Pembayaran Langsung Bertahap SAPS Terhadap Sektor Pertanian UE-9.....	92
VI. Kesimpulan dan Saran.....	102
Daftar Referensi.....	104



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Konseptual Penelitian.....	10
Gambar 3.1 Produk Domestik Bruto per Kapita Dalam <i>Purchasing Power Standards</i> (PPS) Tahun 2002-2008 (EU-27 = 100).....	22
Gambar 3.2 Persentase PDB Riil UE-12 Dalam Total PDB UE-27 Tahun 2009 (Milyar Euro).....	31
Gambar 3.3 Nilai Ekspor Barang Negara-negara UE-9 Intra UE-27 Tahun 2004-2009.....	33
Gambar 4.1 Bentuk Kebijakan Pertanian Bersama Uni Eropa Saat Ini.....	41
Gambar 4.2 Persentase Pembayaran Langsung (<i>Complementary National Direct Payment</i> , CNDP) Oleh Negara Dalam Total Subsidi Tahun 2006.....	44
Gambar 5.1 Nilai Tambah Bruto (PDB) UE-9 Sektor Pertanian, Perburuan, dan Kehutanan Tahun 2003-2009 (Berdasarkan Harga Aktual).....	50
Gambar 5.2 Persentase Luas Lahan Pertanian (UAA) UE-9 dan Beberapa Negara UE-15 Terhadap Luas Wilayah Nasional Tahun 2009.....	53
Gambar 5.3 Kuantitas Tenaga Kerja Sektor Pertanian UE-9 dan Sejumlah Negara UE-15 Tahun 2003-2009 (000 AWU).....	59
Gambar 5.4 Jumlah Tenaga Kerja (AWU) Dalam Kepemilikan Usaha Tani < 1 ESU (Persentase Dalam Total AWU Nasional; Tahun 2003, 2005, dan 2007).....	61
Gambar 5.5 Luas Lahan (UAA) Yang Dimiliki Oleh Usaha Tani Bernilai Lebih Dari 1 ESU (Persentase Terhadap Luas Lahan Pertanian UE-27 Pada Nilai Tersebut).....	64
Gambar 5.6 Produksi Tanaman Pertanian Utama UE Tahun 2003-2008 (Juta Ton).....	67
Gambar 5.7 Nilai RCA Komoditas Gandum yang Dihasilkan Lima Produsen Utama UE Dan Negara-Negara UE-9 (Tahun 2003-2008).....	73
Gambar 5.8 Jumlah Produksi Produsen Utama Komoditas Jelai UE-27.....	75
Gambar 5.9 Nilai RCA Negara Produsen Jelai yang Memiliki Produk Unggul Tahun 2003-2008 (Nilai RCA > 1).....	76
Gambar 5.10 Fluktuasi Nilai RCA Komoditas Biji Jagung Negara Produsen Utama dan UE-9 Pada Tahun 2003-2008.....	77
Gambar 5.11 Nilai RCA Komoditas Biji Bunga Matahari Lima Produsen Utama dan Beberapa Negara UE-9 Pada Tahun 2003-2008.....	79
Gambar 5.12 Nilai RCA Komoditas Bit Gula Sejumlah Produsen Utama dan UE-9 Pada Tahun 2003-2008.....	81

Gambar 5.13 Nilai RCA Negara-negara UE-9 Dalam Produksi Komoditas Tomat Tahun 2003-2008.....	82
Gambar 5.14 Nilai RCA Komoditas Kentang Negara-negara Produsen Utama Tahun 2003-2008.....	83
Gambar 5.15 Nilai RCA Negara Produsen dengan Komoditas Minuman Anggur yang Unggul Tahun 2003-2008.....	85
Gambar 5.16 Nilai RCA Komoditas Buah Apel Sejumlah Negara Produsen dan UE-9 Tahun 2003-2008.....	86
Gambar 5.17 Keunggulan Komparatif Komoditas Daging Babi Pada Enam Produsen Terbesar UE Tahun 2003-2008.....	87
Gambar 5.18 Nilai RCA Komoditas Susu Sapi (Segar) Sejumlah Negara Produsen dan UE-9 Tahun 2003-2008.....	89
Gambar 5.19 Bagan Potensi dan Daya Saing Sektor Pertanian Negara-negara UE-9 Serta Faktor Penunjangnya.....	92



DAFTAR TABEL

Tabel 5.1 Beberapa Variabel Kunci Statistik Angkatan Kerja (Perhitungan Berdasarkan Data Tahun 2007).....	62
Tabel 5.2 Lima Besar Negara Penghasil Komoditas Utama Sektor Peternakan Tahun 2009	69



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Uni Eropa (UE) menerima sembilan negara Eropa Tengah dan Timur, yaitu Republik Ceko, Republik Slovakia, Hungaria, Polandia, Estonia, Latvia, dan Lithuania sebagai anggota melalui dua periode waktu. Rumania dan Bulgaria merupakan dua negara paling akhir masuk menjadi anggota UE pada Januari 2007, sedangkan tujuh negara lainnya masuk pada Mei 2004. Dengan sah menjadi anggota menandakan kesembilan negara tersebut mampu memenuhi kriteria ekonomi, politik, dan *acquis communautaire*. Kriteria ini dipenuhi seiring dengan proses transisi sistem ekonomi dari sosialis menuju pasar.

Sekalipun transisi dilalui oleh sembilan negara ini, akan tetapi setiap negara mempunyai proses transisinya yang berbeda cara dan waktunya sehingga berdampak pada kondisi akhir yang berbeda-beda. Pemerintah Republik Ceko melakukan program “Ten Commandments of Economic Reform,” yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan Václav Klaus, dengan mengangkat seorang menteri privatisasi. Setelah itu, Republik Ceko melakukan privatisasi pada Februari 1991. Hasil yang diperoleh yaitu sektor swasta pun dapat menghasilkan 80 persen dari produksi nasional pada akhir tahun 1999 (Turner, 2000, h. 52-53). Jika dibandingkan dengan Republik Ceko, transisi menuju perekonomian yang terbuka lebih dahulu dilakukan oleh Hungaria.

Hungaria merupakan negara yang paling “barat” dalam sistem perekonomiannya sebelum jatuhnya sosialisme diantara kelompok Visegrad. *New Economic Mechanism* dikenalkan sebagai sebuah usaha liberalisasi pasar pada tahun 1968. Upaya privatisasi juga dilakukan oleh pemerintahan sosialis pada tahun 1988. Menteri Keuangan Mihaly Kupain mengeluarkan program empat tahunan, “The Stabilization and Convertibility Plan” pada tahun 1991, dengan tujuan untuk meningkatkan kontribusi sektor swasta terhadap PDB. Hasil akhirnya, privatisasi Hungaria dinyatakan lebih berhasil dibandingkan Polandia

dan Ceko, yang terlihat dari kemampuan menarik Penanaman Modal Asing (PMA). Pemerintah juga berhasil untuk menurunkan utang luar negeri yang cukup besar bahkan terbesar diantara negara-negara eks-sosialis sebelum tahun 1989. (Turner, 2000, h. 125-127)

Namun demikian, keberhasilan Hungaria ternyata tidak menandakan tingkan kemapanan yang lebih baik dibandingkan dengan Republik Ceko. Berdasarkan statistik Eurostat, Produk Domestik Bruto (PDB) per kapita¹ Republik Ceko berada di atas Hungaria sepanjang tahun 1997 hingga 2006. Republik Ceko menjadi yang tertinggi dalam PDB per kapita di antara sembilan negara, dengan rata-rata PDB per kapita sebesar 72,33. Hungaria menjadi kedua tertinggi dengan rata-rata sebesar 59,07. Slovakia (54,65) dan Polandia (49) berada di empat besar bersama dengan dua negara tersebut. Estonia (50,7), Latvia (41,19), dan Lithuania (45,06) menghasilkan PDB per kapita yang lebih rendah dibandingkan keempat negara sebelumnya. PDB per kapita terendah dialami oleh Bulgaria (30,53) dan Rumania (31,03). Hasil kesembilan negara ini memiliki selisih yang cukup signifikan dari UE-15² (114,28). (Eurostat, 7 Desember 2009).

Secara makro (PDB per kapita) menunjukkan bahwa perekonomian sembilan negara masih rendah dan berpotensi untuk terus tumbuh. Hal ini sama kondisinya dengan sektor pertanian sebagai bagian dari perekonomian nasional. Sektor pertanian menjadi salah satu sektor andalan bagi sembilan negara ini, khususnya sumbangan terhadap PDB. Berdasarkan data Eurostat, sembilan negara ini cenderung besar sumbangan sektor pertanian terhadap perekonomian nasional cukup besar dibandingkan dengan UE-15. Hal ini dilihat dari Nilai Tambah Bruto (NTB)³ sektor pertanian, perburuan, kehutanan, dan perikanan sembilan negara terhadap PDB selama rentang waktu 1995-2005. UE-15 menunjukkan penurunan dari 2,7 (1995) menjadi 1,8 (2005). Bulgaria (9,3 persen) dan Rumania (10,1)

¹ PDB per kapita dalam PPS (*Purchasing Power Standards*), dengan tahun 2007 menjadi tahun acuan (UE-27=100).

² UE-15 merupakan lima belas negara anggota Uni Eropa yang lama, atau sebelum ditambah dengan 12 negara yang masuk pada Mei 2004 dan Januari 2007. Sembilan negara yang diteliti dalam tesis ini termasuk dalam 12 negara tersebut. Adapun tiga negara lainnya, yaitu Siprus, Slovenia, dan Malta.

³ Nilai Tambah Bruto pada harga produsen merupakan selisih antara nilai output pada harga produsen dengan nilai konsumsi barang setengah jadi.

memiliki persentase yang tertinggi di antara sembilan negara ataupun UE-27, khususnya pada tahun 2005. Hal sebaliknya terjadi pada 15 negara anggota lama sebesar 1,8 persen pada tahun yang sama. (Eurostat, 2007, h. 14-15)

Akan tetapi, peranan sektor pertanian yang besar terhadap perekonomian ini tidak didukung oleh kondisi yang baik dari kondisi para pelaku usaha tani maupun hasil produksinya. Kondisi sektor pertanian semakin buruk saat menjalani masa transisi, karena para pelaku usaha tani tidak lagi mendapatkan subsidi, harga produk harus mengikuti harga pasar, hingga terjadi penurunan ekspor dan daya beli masyarakat (Tonini, 2007, h. 24). Berdasarkan data FAO, nilai produksi bersih komoditas pertanian, termasuk peternakan, mengalami penurunan di semua negara, kecuali Bulgaria dan Hungaria, selama tahun 1993-2000. Polandia mengalami penurunan yang paling signifikan di antara sembilan negara dengan penurunan dari 13,3 miliar dollar AS (1993) menjadi 11,3 miliar dollar AS (1994). Produksi bersih pertanian kembali naik di sejumlah negara, diantaranya Polandia, Rumania, Hungaria, dan Republik Ceko, mulai tahun 2001.

Martin (Martin, 1998, h. 11) menyebutkan penurunan penerimaan sektor pertanian Polandia dikarenakan kualitas produk yang buruk dan harga yang relatif mahal. Kedua hal tersebut menyebabkan produk sulit untuk masuk dan bersaing di pasar internasional. Komoditas ekspor pun masih didominasi oleh barang mentah atau semi produksi, yang merupakan produk bernilai tambah rendah. Kelemahan ini pun semakin tidak menguntungkan dengan persyaratan negara-negara maju, seperti UE, yang memberlakukan ketentuan yang ketat bagi komoditas yang akan masuk ke pasar mereka.

Terhadap kondisi tersebut, UE turut memberikan kontribusi dalam proses perbaikan dan pengembangan sektor pertanian sembilan negara ETT. Masyarakat Eropa (ME)⁴ turut berperan untuk membantu proses transisi melalui sejumlah instrumen kebijakan. Pasca runtuhnya sistem sosialis, ME berperan serta membantu dengan mengeluarkan sejumlah instrumen, diantaranya Phare (1989) dan SAPARD (2000-2006). Phare merupakan sumber utama investasi bagi pembangunan institusi, ekonomi, dan kohesi sosial. Restrukturisasi sektor pertanian juga termasuk di dalamnya. Secara lebih khusus, instrumen SAPARD

⁴ Penyebutan Masyarakat Eropa berlaku pada waktu sebelum Traktat Maastricht atau Traktat Uni Eropa dikeluarkan pada tahun 1992.

dibentuk sebagai program untuk membantu negara-negara ETT memenuhi persyaratan keanggotaan (kriteria *acquis communautaire*) di sektor pertanian sekaligus pembangunan wilayah pedesaan. (DG Agriculture and Rural Development, Desember 2000, h. 4-5)

Evaluasi yang dilakukan oleh *DG Enlargement* atas pelaksanaan Phare, khususnya setelah tahun 1999, dengan menggunakan Skema Besar menyimpulkan bahwa dari segi relevansi program dengan kebutuhan memberikan hasil yang cukup memuaskan, dan efektif dalam pencapaian tujuan. Namun, Komisi Eropa pun menyatakan bahwa suatu program yang berpotensi tinggi dalam melakukan perubahan pada calon negara anggota dapat terus eksis jika sumberdaya domestik dalam hal finansial juga mendukung (DG Enlargement, 2004, h. 3-4, 7, 22). Oleh sebab itu, pendanaan Phare dan SAPARD tidak mutlak berasal dari ME. Negara-negara penerima dana dari instrumen tersebut juga turut andil melalui pendanaan nasional (*National Co-finance*), di mana persentase pembiayaan UE dengan negara resipien sebesar 75 persen berbanding 25 persen khususnya pada instrumen SAPARD (DG Agriculture and Rural Development, Desember 2000). Jika mengingat hal yang disebutkan sebelumnya bahwa kondisi ekonomi UE tidak semapan negara anggota lama, maka pendanaan kemungkinan besar tidak maksimal karena pendapatan kesembilan negara ETT yang rendah.

Oleh karena itu, sekalipun telah menerima sejumlah bantuan hingga akhirnya diterima menjadi negara anggota UE, negara-negara UE-9 tetap belum berada dalam kondisi yang siap dalam menghadapi liberalisasi di Pasar Tunggal Eropa (PTE). Kondisi sektor pertanian negara-negara tersebut masih terfragmentasi, tidak efisien, dan tradisional dibandingkan dengan UE-15, khususnya sesaat sebelum diterima sebagai anggota (Euractiv, 30 Oktober 2000). Bahkan pada masa pemenuhan persyaratan kriteria *acquis communautaire*, terdapat sejumlah bagian persyaratan teknis yang masih harus diperbaiki.

Oleh sebab itu, ketidaksiapan sangat mungkin terjadi pada produk pertanian yang berorientasi ekspor dari UE-9 dalam mencapai standar produk UE-15 yang tinggi (Deutsche Bank, May 2001). Hal ini dapat diakibatkan oleh kondisi infrastruktur yang belum memadai sehingga berdampak pada tidak efisiennya proses produksi. Padahal dengan keanggotaan UE, negara-negara ini

mengharapkan transfer teknologi, pengurangan dan penghapusan hambatan perdagangan, hingga bantuan subsidi untuk mengatasi sejumlah permasalahan tersebut, sekaligus sebagai upaya agar industri lokal dapat bersaing tidak hanya lingkup domestik (Lorentzen, 2000, h. 1-2).

Dengan kondisi tersebut, sembilan negara ini dihadapkan pada pemberlakuan sistem subsidi pembayaran langsung dengan skema *Single Area Payment Scheme* (SAPS). Skema ini merupakan tambahan dari *Single Payment Scheme* (SPS) yang diterapkan pada negara-negara anggota lama (UE-15), dengan kondisi dana pembayaran langsung dibayarkan secara bertahap. Persentase awal pembayaran langsung diberikan pada level yang cukup rendah sebesar 25 persen pada tahun 2004, dan akan mencapai 100 persen pada tahun 2013. Persentase tersebut ditujukan untuk empat negara-negara yang tergabung dalam kelompok Visegrad, dan tiga negara Baltik. Bulgaria dan Rumania mendapatkan persentase awal sebesar 35 persen (2009), dan akan mencapai persentase penuh pada tahun 2016. Hal ini pun berimplikasi pada semakin besarnya dana nasional (*co-financing*) yang harus dikeluarkan untuk menutupi kekurangan dana subsidi.

Terhadap akan diberlakukannya pembayaran langsung yang bertahap ini, sembilan negara ini, dengan posisi masih sebagai calon negara anggota, telah melakukan negosiasi terhadap persentase pendanaan sebesar 55 persen untuk tahun pertama pada pertemuan Kopenhagen. Tetapi, negosiasi tidak disetujui dengan alasan persentase negara anggota baru tidak boleh melebihi persentase pembayaran langsung negara anggota lama yang saat itu baru sebesar 55 persen. Tidak hanya saat itu, permintaan akan pembayaran langsung secara penuh (100 persen) juga dilakukan selama proses pemenuhan persyaratan keanggotaan. Namun, dengan posisi sebagai calon anggota dengan level perekonomian (kesejahteraan) yang rendah maka negosiasi yang dilakukan pun tidak mempunyai kekuatan tawar yang tinggi (Jensen dan Frandsen, 2003, h. 7).

Gill Simon (Simon, 2009) selaku *Policy Advisor and Director for the Polish Beef Association* (PZPBM) menyebutkan, pemberian pembayaran langsung secara bertahap memberikan beban kepada anggaran negara, sekalipun Polandia merupakan penerima bersih anggaran UE. Seperti yang telah disebutkan, negara harus menyediakan tambahan anggaran untuk sektor pertanian sebagai penambah

pembayaran langsung (SAPS). Hal ini juga memberatkan bagi para petani kecil yang mendominasi usaha tani di Polandia.

Perdebatan mengenai pembayaran langsung bertahap ini tetap berlangsung hingga keanggotaan telah diterima. Csaba Sándor Tabajdi mengajukan mosi untuk resolusi dalam Parlemen Eropa. Tabajdi (European Parliament, 2007) mengemukakan, pembayaran langsung seharusnya sepenuhnya diberikan kepada negara anggota baru. Hal ini mengingat keterbukaan dalam PTE dan partisipasi dalam anggaran UE telah berlaku sepenuhnya pada saat keanggotaan diterima.

“In addition, as direct payments play a substantial role in the adaptation of the agricultural sector of the new Member States, their low level in the first years of the phasing-in period not only hindered the necessary adaptation but created unequal conditions for competition on the internal market as well, which many operators were economically unable to cope with.”
(European Parliament, 29 Maret 2007)

Pertanggungjawaban negara anggota dalam hal pembayaran subsidi memang sudah sepatutnya, seperti halnya yang pernah dilakukan pada Phare dan SAPARD. Namun, jika kondisi perekonomian negara tidak memungkinkan untuk menanggung kekurangannya, maka pembangunan sektor pertanian pun tidak dapat mencapai titik maksimalnya. Selain itu, setelah keanggotaan diterima, UE-9 harus menghadapi liberalisasi perdagangan dalam internal UE. Dalam PTE, perdagangan antar negara anggota tidak lagi mempunyai batasan. Tidak ada pengecualian dalam proses integrasi pasar, sehingga industri lokal mau tidak mau harus siap menghadapi arus barang asing yang masuk ke pasar domestiknya, dan sebaliknya.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka pokok permasalahan yang akan dianalisa dalam penulisan tesis ini, yaitu:

1. Apakah pangsa sektor pertanian tetap besar dalam Produk Domestik Bruto sembilan negara Eropa Tengah dan Timur, sekaligus bagaimana kondisi dan potensi faktor produksi bagi pertumbuhan sektor pertanian setelah menjadi anggota Uni Eropa.
2. Bagaimana volume produksi dan keunggulan komparatif komoditas pertanian UE-9 dalam sejumlah komoditas utama UE-27? Dengan melihat hasil daripada

analisa potensi sumberdaya masukan dan keunggulan komparatif yang dipunyai oleh produk UE-9, apakah kedua hal tersebut mengalami pertumbuhan seiring dengan pembayaran langsung bertahap, melalui skema SAPS.

3. Dengan demikian, apakah perbedaan skema pembayaran langsung SAPS yang dilakukan terhadap UE-9 ternyata merupakan suatu kebijakan yang menghambat perkembangan sektor pertanian UE.

1.3 Tujuan Penelitian

Dalam menjawab pertanyaan penelitian maka tujuan penelitian dari tesis ini, yaitu:

1. Menganalisa pangsa sektor pertanian terhadap Produk Domestik Bruto sembilan negara Eropa Tengah dan Timur (UE-9), sekaligus bagaimana kondisi dan potensi faktor produksi bagi pertumbuhan sektor pertanian setelah menjadi anggota Uni Eropa.
2. Menganalisa potensi UE-9 dalam hal volume produksi dan keunggulan komparatif pada sejumlah komoditas produksi utama UE, sekaligus posisinya di antara produsen utama UE-15. Dengan demikian dapat diketahui komoditas pertanian UE-9 turut bertumbuh atau tidak seiring dengan pembayaran langsung dengan skema SAPS yang diterima secara bertahap.
3. Menganalisa apakah skema SAPS yang dilakukan terhadap UE-9 merupakan suatu kebijakan yang menghambat perkembangan sektor pertanian UE, dan memiliki peluang untuk diatur kembali.

1.4 Metodologi dan Batasan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode analisa kualitatif deskriptif, yaitu dengan menggunakan teori daya saing Michael Porter dan teori neofungsionalis, dan analisa kuantitatif, yaitu melakukan penghitungan keunggulan komparatif dengan RCA (*Revealed Comparative Advantage*). Analisa dilakukan terhadap sembilan negara anggota baru yang berasal dari ETT, yang juga mengaplikasikan SAPS. Dalam penyebutannya, kesembilan negara ini akan disingkat menjadi Uni Eropa-9 (UE-9), yang terdiri dari Republik Slovakia, Republik Ceko, Hungaria,

Polandia, Lithuania, Latvia, Estonia, Rumania, dan Bulgaria. Walaupun sebenarnya SAPS berlaku bagi *New Member State-12*, namun Slovenia dan Malta lebih memilih skema khusus yang selanjutnya telah mengadopsi Single Payment Scheme (SPS) pada tahun 2007, sedangkan Siprus mengadopsi SAPS namun bukan merupakan negara eks-sosialis.

Adapun data yang digunakan yaitu data sekunder, melalui sumber primer dan sekunder. Sumber primer berasal dari sejumlah dokumen terkait kebijakan-kebijakan pertanian yang dikeluarkan oleh UE. Sumber sekunder berasal dari sejumlah jurnal penelitian dan artikel terkait, baik dari media cetak maupun elektronik. Terkait dengan penggunaan data sekunder dalam penulisan tesis ini, perhitungan statistik digunakan sebagai sumber informasi yang lebih sistematis dan objektif (Mankiw, 2000, h. 15), yang dipakai untuk menghitung keunggulan komparatif melalui RCA. Adapun perhitungan pada data sumberdaya masukan dan nilai keunggulan komparatif (RCA) dibatasi, selama rentang waktu tahun 2003 hingga 2008, dengan data statistik diperoleh dari Eurostat, FAOSTAT, dan WTO. Rentang waktu tersebut dipilih berdasarkan tahun masuknya negara-negara UE-9 pada tahun 2004, kecuali Bulgaria dan Rumania yang menjadi anggota UE pada tahun 2007. Adapun tahun 2009 menjadi tahun terakhir penghitungan nilai RCA karena keterbatasan data FAO.

BAB II

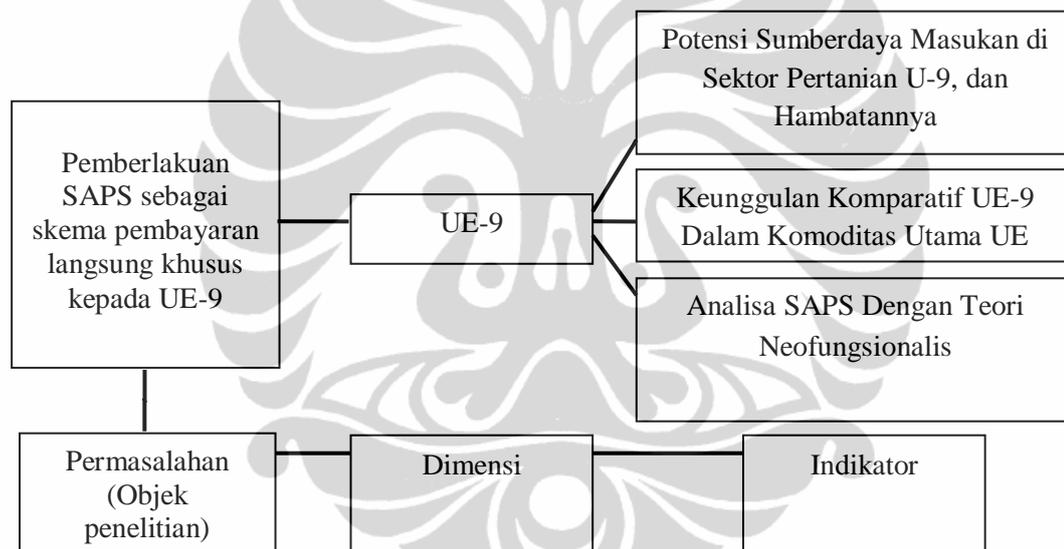
KEBIJAKAN PERTANIAN BERSAMA SEBAGAI KEBIJAKAN SUPRANASIONAL

2.1 Kerangka Konseptual Penelitian

Pendekatan ekonomi politik internasional digunakan dalam menganalisa penerapan skema SAPS terhadap sektor pertanian UE-9. Pemberlakuan SAPS sebagai skema pembayaran langsung khusus kepada UE-9 merupakan objek yang akan dikaji dalam penulisan tesis ini, atau dapat dikatakan sebagai variabel dependen. Pembahasan akan dimulai dari pemenuhan aplikasi keanggotaan UE-9, khususnya dalam menyelesaikan bagian-bagian persyaratan ekonomi dan pertanian pada kriteria *acquis communautaire* (Gambar 2.1). Dengan diterimanya sembilan negara ini sebagai anggota UE menandakan bahwa UE-9 mampu untuk memenuhi keseluruhan bagian persyaratan tersebut.

Sebagai bagian dari analisa, SAPS akan dibahas berdasarkan produk hukumnya. Hal ini termasuk bagaimana hak dan kewajiban UE-9 yang tertera dalam produk hukumnya, dalam menerima skema pembayaran langsung ini. Penulis menduga pemberlakuan skema SAPS dengan pembayaran subsidi yang bertahap menghambat perkembangan faktor produksi dan keunggulan komparatif komoditas pertanian UE-9. Faktor produksi lahan dan tenaga kerja menjadi fokus awal dari analisa. Menurut teori daya saing Michael Porter (Porter, 1998, h. 546-547), faktor produksi merupakan titik awal pengembangan daya saing industri suatu negara. Berdasarkan sumberdaya lokal yang dimiliki suatu negara dapat dilihat apakah suatu negara mempunyai keunggulan akan suatu produk atau tidak. Dengan demikian, seiring dengan fungsi produksi dalam ilmu ekonomi, yang memuat dua hal yaitu kapital dan tenaga kerja, maka lahan dan tenaga kerja dengan sejumlah karakteristiknya menjadi indikator dari besar atau tidaknya potensi sumberdaya masukan. Tidak luput pula deskripsi karakteristik sektor pertanian dengan hambatan-hambatannya. Hal tersebut patut diperhitungkan sehingga potensi dapat terlihat jelas.

Perhitungan keunggulan komparatif melalui RCA dapat digunakan dalam memetakan keunggulan masing-masing negara produsen atas sejumlah komoditas utama UE-27 di pasar internasional. Hasil perhitungan RCA akan dibandingkan dengan tahapan pembayaran langsung yang diterima sejak 2004 (25 persen) hingga 2009 (50 persen), kecuali Bulgaria dan Rumania. Kedua negara ini mendapatkan persentase awal yang berbeda dengan 35 persen pada tahun 2009. Baik analisa potensi faktor produksi dan daya saing komoditas sektor pertanian UE-9 menjadi jawaban dari dugaan penulis. Teori neofungsionalis akan digunakan dalam menjelaskan SAPS sebagai bagian dari Kebijakan Pertanian Bersama (KPB) yang merupakan kebijakan supranasional UE.



Gambar 2.1 Kerangka Konseptual Penelitian

2.2 Calon Negara Anggota Memenuhi Persyaratan Keanggotaan: Kriteria Politik, Ekonomi, dan *Acquis Communautaire*

Sejumlah syarat harus dipenuhi oleh calon negara anggota UE, yang meliputi kriteria ekonomi, politik, dan *acquis communautaire*. Ketiga persyaratan ini merupakan bagian dari kriteria Kopenhagen, yang tercantum dalam dokumen Agenda 2000 (Cini, 2003, h. 218). Ketentuan ini digunakan dalam menerima aplikasi keanggotaan NMS-12, termasuk UE-9 di dalamnya. Dengan demikian,

negara-negara sebelumnya (UE-15) tidak melalui persyaratan yang ketat seperti dilalui UE-9.

Berdasarkan Traktat Uni Eropa (2002, h.31) pasal 49 menyebutkan bahwa negara Eropa yang dapat memenuhi ketentuan yang tercantum dalam pasal 6, dapat mengajukan diri untuk menjadi anggota UE.

“Any European State which respects the principles set out in Article 6(1) may apply to become a member of the Union. It shall address its application to the Council, which shall act unanimously after consulting the Commission and after receiving the assent of the European Parliament, which shall act by an absolute majority of its component members.

The conditions of admission and the adjustments to the Treaties on which the Union is founded, which such admission entails, shall be the subject of an agreement between the Member States and the applicant State. This agreement shall be submitted for ratification by all the contracting States in accordance with their respective constitutional requirements.”

(The Maastricht Treaty, Pasal 49)

Prinsip-prinsip tersebut merupakan bagian dalam kriteria Kopenhagen yang dihasilkan melalui pertemuan Dewan Eropa pada tahun 1993. Pada kriteria politik, negara anggota harus dapat menerapkan sistem demokrasi liberal secara penuh, sekaligus menjunjung Hak Asasi Manusia dan melaksanakan *rule of law*. Pada bagian kriteria ekonomi, calon negara anggota diharuskan untuk memberlakukan ekonomi berbasis pasar yang mempunyai kapasitas untuk tahan terhadap tekanan kompetisi dan kekuatan pasar dalam UE. Syarat yang terakhir yaitu negara harus siap untuk memenuhi persyaratan keanggotaan yang tercantum dalam kriteria *acquis communautaire*. Pada persyaratan ini, negara-negara UE-9 harus memenuhi ketentuan yang terangkum dalam 31 bab. Secara keseluruhan, kriteria ini lebih didominasi oleh ketentuan-ketentuan yang terkait dengan perekonomian. Bahkan sektor pertanian berdiri sebagai bagian tersendiri, yaitu pada bab 7. (Cini, 2003, h. 216-220)

Terkait dengan posisi sektor pertanian yang mendapat perhatian khusus di antara kebijakan UE lainnya, Nugent (Nugent, 1999, h. 415-420) mengemukakan dua kelompok alasan dengan pertanian sebagai sumber daya yang spesial dan faktor politik sebagai judul dari kelompok tersebut. Pada bagian alasan bahwa pertanian merupakan sumber daya yang spesial, Nugent mengutarakan sejumlah sub alasan, seperti fluktuasi harga pertanian yang sulit dikontrol, resiko dalam

mengandalkan impor produk pangan yang vital, tidak tercapainya produksi domestik yang dapat merusak keseimbangan neraca pembayaran, dan alasan sosial dan lingkungan dalam mempertahankan eksistensi petani.

Sejumlah alasan yang termasuk dalam faktor politik, yaitu dengan pembentukan kebijakan ada pada level supranasional maka pembuatan kebijakan lebih lagi mempertimbangkan segenap pihak yang terlibat dalam sektor pertanian, sehingga kebijakan yang dihasilkan tepat guna dan sasaran. Alasan lainnya yaitu petani memiliki posisi tawar yang lebih kuat baik melalui pemilihan elektoral partai dan organisasi yang terkait dengan pertanian level supranasional. Secara garis besar, mengenai alasan yang dikemukakan oleh Nugent tersebut, tidak lain untuk menjaga ketahanan pangan UE dengan menjamin ketersediaan pangan bagi konsumen, dan mempertahankan eksistensi petani.

Dengan posisi sektor pertanian yang strategis tersebut, UE pun pernah mengeluarkan kebijakan yang mengatur harga produk. UE menerapkan sistem harga yang sama pada sebagian besar produk pangan, yang ditetapkan oleh Dewan UE. *Target, threshold, dan guaranteed* (atau *intervention price*)⁵ merupakan mekanisme harga yang bertujuan agar harga yang berlaku di UE tidak merugikan produsen dan konsumen. Bentuk kebijakan ini telah menuai sejumlah kontroversi, khususnya di negara-negara berkembang. Mengingat kebijakan ini dimaksudkan sebagai proteksi barang dalam negeri, sehingga menimbulkan kesulitan bagi eksportir untuk masuk ke pasar domestik UE, yang mana harga yang harus mengalami eskalasi melalui kebijakan tarif tersebut.

Kebijakan tersebut merupakan suatu bukti nyata, yang dapat mendukung sejumlah alasan yang dikemukakan Nugent pada penjelasan sebelumnya. Dengan keberadaannya sebagai kebijakan supranasional semenjak awal, KPB pernah diwacanakan untuk dikelola oleh masing-masing negara anggota. Namun, nasionalisasi merupakan hal yang sulit untuk dilakukan mengingat telah terintegrasinya kebijakan ini dalam proses integrasi UE, termasuk juga pertimbangan alasan-alasan sebelumnya yang menyangkut ketahanan pangan

⁵ *Target price* merupakan harga yang akan didapatkan petani dalam pasar terbuka, *threshold price* adalah harga yang dikenakan kepada produk impor, jika harga internasional lebih rendah daripada harga UE, sedangkan *harga guaranteed* merupakan harga di mana Komisi Eropa mengantisipasi naik-turunnya harga dengan melakukan pembelian produksi. (Nugent, 1999, h. 421)

negara. Bahkan sektor pertanian UE dengan perangkat KPB-nya merupakan yang paling terintegrasi di antara kebijakan sektoral UE. Sektor ini pun merupakan resipien terbesar dana UE hingga saat ini, memiliki intensitas aktivitas institusi yang cukup tinggi dibandingkan dengan kebijakan sektor lainnya, sekaligus berada di pilar yang juga memiliki tingkat kesibukan lebih dibandingkan kedua pilar lainnya (Nugent, 1999, h. 413; Luhulima, 2009).

Pada akhirnya, sejumlah persyaratan ini terunut dalam tujuh langkah. John K Glenn (Cini, 2003, h. 214-216) menyebutkan tujuh proses keanggotaan, yang meliputi aplikasi formal, permintaan opini dari Dewan UE kepada Komisi Eropa, konferensi penerimaan keanggotaan, negosiasi, perjanjian, persetujuan oleh Parlemen Eropa, dan ratifikasi. Tahapan ini telah diatur dalam Traktat Uni Eropa khususnya dalam pasal O. Dalam pasal tersebut, negara yang berkeinginan menjadi anggota UE harus mendaftarkan diri melalui aplikasi formal kepada Dewan Eropa. Hal tersebut menjadi langkah pertama yang harus dilakukan oleh negara anggota.

Dewan Eropa pun akan meminta opini dari Komisi Eropa terkait lamaran negara tersebut. Apabila hasilnya Komisi Eropa menyetujui maka tahap negosiasi dapat dimulai. Pada akhir proses negosiasi, Parlemen Eropa akan menyetujuinya melalui pemungutan suara di antara negara-negara anggota. Seluruh negara anggota harus meratifikasi persetujuan yang dihasilkan oleh parlemen.

2.3 Produktivitas dan Daya Saing (Keunggulan Komparatif) Komoditas Dalam Pasar Tunggal Eropa

Dengan keanggotaan UE, negara akan menghadapi pasar internal UE yang terbuka. Hal ini disebut dengan liberalisasi perdagangan, namun hanya berlaku di antara negara anggota UE. Jika melihat pada dominasi bagian ekonomi pada kriteria *acquis communautaire*, maka bisa dikatakan hal ini merupakan bagian persiapan yang harus dipenuhi calon negara anggota untuk nantinya mampu menghadapi tekanan liberalisasi di pasar tunggal. Kebebasan bergerak bagi barang, jasa, kapital, dan manusia, selain menandakan peluang untuk ekonomi dapat tumbuh positif, juga menandakan persaingan yang ketat harus dihadapi oleh

setiap negara anggota. Dengan demikian, proteksi dapat tetap terjadi dalam bentuk hambatan kualitatif, seperti halnya kualifikasi kualitas.

Paul Bowles (Bowles, 2000, h. 445) mengemukakan bahwa kondisi krisis ekonomi global mendorong negara untuk melakukan proteksi terhadap pasar domestiknya dalam suatu kawasan regional. Menurunnya volume perdagangan intra kawasan menyebabkan sejumlah negara anggota dapat memutuskan sejumlah kebijakan protektif untuk membantu industri domestiknya tetap eksis di tengah krisis. Hal ini membuktikan bahwa proteksi tetap akan berlangsung sekalipun terjadi keterbukaan dalam regionalisme (Spindler, Maret 2002, h. 3).

Proteksi tidak hanya terjadi dalam kondisi ekonomi yang krisis. Hal ini dapat terjadi jika terdapat kesamaan kompetensi pada komoditas yang sama yang dihasilkan oleh sejumlah negara. Proteksi semakin kuat seiring dengan persaingan yang semakin ketat sekalipun antar sesama anggota regional. Dalam hal ini negara yang dapat bertahan bukan hanya yang memiliki produktivitas tinggi, lebih dari itu negara harus menghasilkan komoditas yang berdaya saing. Dalam teori perdagangan internasional, terdapat sebuah pemikiran bahwa liberalisasi perdagangan akan meningkatkan efisiensi ekonomi dengan memperbolehkan negara untuk fokus kepada sumberdaya produktifnya yang memiliki kelebihan dibandingkan negara yang lain. Inilah yang disebut dengan keunggulan komparatif (Baldwin dan Wyplosz, 2006, h. 234).

Prinsip dasar keunggulan komparatif adalah negara mengimpor barang yang produksinya relatif tidak efisien dan mengekspor barang yang produksinya relatif efisien. Efisiensi tersebut mengacu kepada *oportunity cost* yang menjadi kunci dari perdagangan antar negara, menurut David Ricardo sebagai pencetus teori keunggulan komparatif ini (*The Law of Comparative Advantage*). Tidak efisien berarti produk dihasilkan dengan *oportunity cost* yang rendah, dan sebaliknya. Dalam pasar yang kompetitif, Ricardo menilai efisiensi itu terletak pada faktor tenaga kerja, sehingga harga suatu barang merefleksikan biaya yang dibutuhkan tenaga kerja untuk memproduksi barang. Sehingga jumlah produksi yang dapat dihasilkan pekerja dalam hitungan jam (waktu) menjadi dasar perbandingan olehnya dalam mengukur keunggulan komparatif. (Pugel, 2007, h. 35-36)

Namun demikian, sesuai dengan fungsi produksi dalam ilmu ekonomi, bahwa $Y = F(\text{Kapital}, \text{Labour})$, maka teori daya saing (keunggulan kompetitif) Porter lebih lengkap melihat fungsi produksi tersebut, dibandingkan dengan teori keunggulan komparatif Ricardo. Dalam teori tersebut, Michael Porter (Porter, 1998, h. 546) melihat ada empat tahapan dari pengembangan daya saing suatu negara, yang dimulai dari faktor produksi (*factor-driven*), dilanjutkan dengan faktor investasi (*investment-driven*), inovasi (*innovation-driven*), hingga berakhir pada faktor kesejahteraan (*wealth-driven*). Berdasarkan tahapan tersebut, faktor produksi merupakan faktor pertama atau dasar bagi pengembangan selanjutnya.

Richard Baldwin dan Charles Wyplosz (Baldwin dan Wyplosz, 2006, h. 234-235) pun mengkaitkan teori keunggulan komparatif dengan integrasi ekonomi Eropa dalam membentuk spesialisasi per negara. Sebagai contoh, Portugal yang memiliki persentase tenaga kerja pendidikan rendah yang tinggi dengan Jerman yang mempunyai persentase yang besar dalam tenaga kerja berkeahlian tinggi, mereka menjelaskan bagaimana dua negara ini saling berdagang dua komoditi yang efisien dihasilkan oleh masing-masing negara. Portugal dapat membuat tekstil lebih murah, dan Jerman dapat membuat obat-obatan yang lebih efisien dengan tenaga kerja berkeahlian tinggi dibandingkan Portugal. Dengan demikian kedua negara ini dapat melakukan pertukaran perdagangan. Maksudnya dalam hal spesialisasi ini, bahwa dalam perdagangan bebas, negara akan melakukan spesialisasi dan menjadi eksporter bersih pada komoditas yang memiliki keunggulan komparatif (Deardorff, 1980, dalam Benedictis dan Tambari, 2001, h.3)

Keunggulan komparatif negara produsen atas suatu komoditas yang dihasilkannya dapat diukur secara kuantitatif melalui *Balassa's Revealed Comparative Advantage Index*. Metode ini merupakan perhitungan statistik yang membandingkan pangsa pasar ekspor komoditas tertentu suatu negara dengan pangsa pasar ekspor komoditas tersebut di pasar dunia. RCA memiliki kelemahan dengan hanya dapat mengukur potensial ekspor suatu negara (The World Bank, n.d.). Atau, indeks ini memiliki kelemahan dalam mengukur keunggulan komparatif dari kinerja impor dan mengesampingkan pentingnya permintaan domestik, ukuran pasar domestik, dan perkembangannya. Namun demikian, RCA

cukup untuk mengetahui daya saing komoditas suatu negara dan perbandingannya dengan negara lain, khususnya dalam kompetisi ekspor.

Rumus menurut Balassa untuk mengukur keunggulan komparatif sebuah negara dengan menggunakan *Revealed Comparative Advantage* (Kementerian Perdagangan, n.d.), yaitu:

$$RCA = (X_{ij} / \sum X_j) / (X_{iw} / \sum X_w)$$

Keterangan:

RCA	= <i>Revealed Comparative Advantage</i> untuk komoditi i
X_{ij}	= Ekspor komoditi i oleh negara j
$\sum X_j$	= Total ekspor negara j
X_{iw}	= Ekspor dunia dari komoditi i (Ekspor UE dari komoditi i)
$\sum X_w$	= Total ekspor dunia (total ekspor Uni Eropa)

Apabila hasil yang didapat yaitu nilai RCA lebih besar dari satu, maka dapat dikatakan negara X memiliki keunggulan komparatif dalam komoditi yang terkait dan mempunyai daya saing yang kuat. Apabila nilai RCA kurang dari satu ($0 < RCA < 1$), maka negara X tidak memiliki keunggulan komparatif terhadap komoditi tersebut atau komoditi tersebut daya saingnya lemah. Maka, semakin tinggi nilai RCA-nya semakin kuat daya saingnya.

Sekalipun *Balassa Index* (BI) sering dipakai untuk menghitung keunggulan komparatif suatu negara produsen akan suatu produk, BI tetap menimbulkan perdebatan mengenai apakah hasil perhitungannya dapat dipakai untuk membandingkan keunggulan antar negara, dan apakah BI mempunyai batas atas yang tetap. Luca De Benedictis dan Massimo Tamberi (Benedictis dan Tamberi, 2001, h. 8-9) menyatakan bahwa kebingungan dapat terjadi dalam interpretasi komparasi antar negara, karena batas atas BI suatu negara tidak tetap tergantung dari besar ekspor suatu negara terhadap ekspor dunia atau nilai ekspor komoditas negara terhadap nilai ekspor komoditas dunia, sehingga prinsip kehati-hatian diperlukan dalam melakukan komparasi antar negara.

Namun demikian, setiap kebijakan regional yang dikeluarkan institusi supranasional UE bertujuan untuk mengurangi disparitas ekonomi regional (Cini, 2003, h. 284). Kebijakan regional supranasional ini berada di atas kebijakan regional setiap negara, yang sifatnya dapat mengikat atau tidak. Dalam pembentukan sebuah kebijakan, sejumlah institusi utama, seperti Komisi Eropa

dan Parlemen Eropa, yang berisi perwakilan dari semua negara anggota bekerja sama dalam menghasilkan keputusan yang mewakili kepentingan semua negara anggota. Institusi-institusi ini memegang sebagian kedaulatan yang diberikan setiap negara anggota, yang berarti negara tidak berada dalam kekuatan penuh untuk memaksakan kepentingannya.

2.4 Teori Neofungsionalisme: Negara Pasca Penerimaan Keanggotaan

Pasca negara masuk dalam keanggotaan UE, negara akan menemui bagian-bagian dalam kriteria *acquis communautaire* yang terbagi dalam tiga pilar. Ketiga pilar UE telah terbentuk melalui Traktat Uni Eropa atau Maastricht pada tahun 1992. Pada masa itu, pilar *Common Foreign and Security Policy* (CFSP) dan *Justice and Home Affairs* (JHA) menjadi pilar yang berada di bawah gaya pembuatan keputusan *intergovernmental*, sedangkan pilar Masyarakat Eropa berada di bawah struktur Komunitas (European Navigator, 8 Februari 2011). Namun, pada kondisi integrasi UE yang telah mengeluarkan traktat Lisbon sebagai traktat paling akhir, ketiga pilar UE telah dilebur menjadi satu atau berada pada gaya pembuatan keputusan yang sama, yaitu supranasional. Hal tersebut tercantum dalam pasal 13 pada traktat Lisbon.

“The Union shall have an institutional framework which shall aim to promote its values, advance its objectives, serve its interests, those of its citizens and those of the Member States, and ensure the consistency, effectiveness and continuity of its policies and actions.”
(The Lisbon Treaty, Pasal 13 Ayat 1)

Gaya pembuatan keputusan supranasional berarti negosiasi hingga penetapan kebijakan berada di level UE melalui sejumlah institusi UE (Luhulima, 2009). Dalam KPB, gaya pembuatan keputusan ini dapat dicontohkan dengan teknis pengelolaan sektor pertanian hingga pendanaan subsidi yang saat ini berbentuk pembayaran langsung, diatur oleh Komisi Eropa. Selanjutnya, negara anggota mengaplikasikannya dengan mengacu pada ketentuan dari Komisi Eropa.

Sebagai kebijakan supranasional, pendanaan KPB diatur oleh institusi UE, khususnya Komisi Eropa melalui EAGGF (*The European Agriculture Guidance and Guarantee Fund*) yang terbagi atas dua bagian, yaitu *Guarantee* yang mendanai bagian pasar dan harga, sedangkan bagian *Guidance* mendanai

kebijakan struktural. Dalam pendanaan kebijakan ini, UE bermitra dengan masing-masing negara anggota. Bentuk mekanisme pendanaan subsidi pertanian saat ini berada dalam kerangka sistem pembayaran langsung. Pembayaran dilakukan melalui sejumlah agen nasional yang nantinya dilanjutkan kepada petani dengan tiga model, yaitu historis, regional, dan hibrid (statis dan dinamis), di mana masing-masing negara dapat memilih modelnya sendiri. Namun, pilihan terhadap tiga model tersebut hanya berlaku di negara yang mengaplikasikan SPS, sedangkan negara anggota baru yang mengaplikasikan SAPS, berlaku model regional (DG Agriculture and Rural Development, n.d., *Health Check of The CAP*).

Berdasarkan hal tersebut, teori neofungsionalisme dapat digunakan dalam memahami integrasi UE saat ini. Neofungsionalisme dapat dianggap sebagai sebuah usaha untuk membuat teori dari strategi sejumlah elit pendiri UE. Strategi Jean Monnet dan Robert Schuman, yang merupakan tokoh yang melatarbelakangi berdirinya Uni Eropa, secara eksplisit mengarah pada integrasi Eropa. Pendekatan mereka yaitu menolak idealisme dari pergerakan federal. Hasil federal tetap bisa jadi tujuan utama, tetapi bisa ditempuh dengan pendekatan teknokratik dan fungsionalis. Menurut Haas, metode Monnet berakar pada analisa dari penyatuan preferensi dan keinginan pribadi yang keras di antara aktor-aktor kebijakan di Eropa (Rosamond, 2000, h.51).

Monnet menyebutnya “dynamic disequilibrium” dalam *Schuman Declaration* pada 9 Mei 1950, yaitu:

“Europe will not be made all at once or according to a single plan. It will be built through concrete achievements which first create a de facto solidarity. The rassemblement of the nations of Europe requires the elimination of the age-old opposition of France and Germany. Any action which must be taken in the first place must concern these two countries. With this aim in view, the French Government proposes the action be taken immediately on one limited but decisive point. It proposes that Franco-German production of coal and steel as a whole be placed under a common High Authority, within a framework open to the participation of the other countries of Europe.”

(Weigall and Stirk, 1992, h. 58-59; Rosamond, 2000, h. 52-53; European Navigator, n.d.)

Inti dari pemikiran dan strategi Monnet tersebut adalah integrasi dari bagian tertentu sektor ekonomi akan menciptakan tekanan fungsional pada integrasi sektor ekonomi yang berkaitan hingga akhirnya dapat menyeluruh. Dalam teori neo-fungsionalisme, hal tersebut masuk dalam pemahaman tesis *spillover*. Selanjutnya, integrasi tersebut dapat berlanjut dengan peran yang dimainkan oleh otoritas tertinggi atau lembaga supranasional (Rosamond, 2000, h.55, dan Cini, 2003, h. 81)

Neofungsionalis juga bisa dikatakan sebagai teori pluralis. Ilmu politik pluralis menjelaskan mengenai diversitas politik, dan harus melihat masyarakat terdiri atas keinginan yang berbeda-beda, yang membentuk diri mereka dalam kelompok-kelompok yang riil. Politik bermain dalam kompetisi di antara grup yang berbeda terhadap masukan bagi pengambilan keputusan dan pengaruh dari keluaran kebijakan. Dalam masyarakat yang plural, negara harus dapat mengakomodasi permintaan dari kelompok-kelompok ini. Bagi yang lain, kebijakan publik mencerminkan keinginan dari kelompok yang paling berkuasa atas negara (Rosamond, 2000, h.55). Carsten Jensen Strøber (Cini, 2003, h. 83) melihat hal ini sebagai *the supranational interest group thesis*.

Sementara itu, tesis ketiga dari teori ini, yaitu *elite socialization thesis*, yang melihat baik orang-orang pemerintahan dan politik yang terlibat dalam proses kebijakan supranasional memiliki kecenderungan untuk mengembangkan preferensi dan loyalitas Eropa. Hal ini dapat dimengerti dengan salah satu contoh yaitu pegawai Komisi Eropa diharapkan memegang perspektif Eropa dalam memecahkan suatu masalah. Dengan demikian, pegawai tersebut tidak lagi mengacu pada masyarakat sebuah negara, tetapi lebih kepada level supranasional dari pemerintahan UE. (Cini, 2003, h. 86)

Ben Rosamund (Rosamund, 2000, h. 58-59) mencoba menyederhanakan argumen dasar dari logika neofungsionalisme, yaitu dua atau lebih negara setuju untuk bekerja sama demi integrasi dalam sektor ekonomi. Dalam mewujudkan efektivitas dari proses kerjasama ini, negara-negara tersebut menunjuk sebuah birokrasi supranasional, sebagai otoritas tertinggi, untuk mengawasi keseluruhan operasi. Kesuksesan yang dihasilkan dari kerjasama dalam sektor ekonomi partikular dapat berdampak pada sektor ekonomi lainnya ataupun secara

keseluruhan, dengan kondisi sektor ekonomi lainnya telah berada dalam skema perencanaan awal. Rosamund melihat bahwa ada dua proses otomatis dari hal tersebut, yaitu integrasi ekonomi otomatis akan berdampak pada meningkatnya level transaksi di antara aktor dalam integrasi ekonomi. Kedua, terdapat tendensi untuk membentuk keinginan organisasi yang baru dalam level regional. Dalam perkembangan integrasi ini, otoritas tertinggi menjadi pendukung kunci. (Rosamond, 2000, h.58)

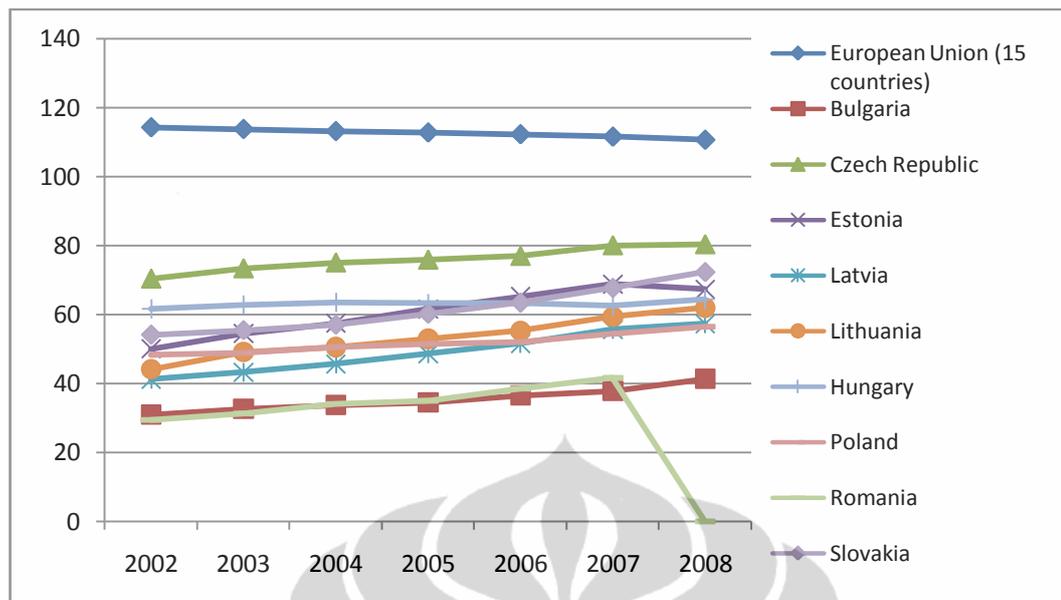
Wayne Sandholtz dan Alec Stone Sweet (Sandholtz dan Sweet, 1998, h. 8-10) mengemukakan tiga faktor yang menentukan dalam proses pembentukan kebijakan dan hasilnya dalam kebijakan apapun. Ketiga faktor tersebut yaitu organisasi supranasional, ketentuan atau peraturan supranasional, dan masyarakat transnasional. Faktor-faktor ini bisa dikatakan kata kunci dari politik supranasional. Pada faktor ketentuan atau peraturan Masyarakat Eropa, terjadi pergeseran dengan menjadi lebih ketat, lebih formal, dan menekankan pada perilaku yang dihasilkan dari interaksi antar tokoh politik pada level Eropa. Organisasi Eropa merujuk pada struktur pemerintahan yang beroperasi pada level Eropa dengan membentuk, melaksanakan, dan menerjemahkan peraturan Masyarakat Eropa. Terakhir, masyarakat transnasional merupakan aktor non-pemerintahan yang turut berpengaruh dalam pembuatan kebijakan UE.

BAB III

UE-9 MEMENUHI PERSYARATAN KEANGGOTAAN UNI EROPA

3.1 Transformasi UE-9 Pasca Runtuhnya Sosialisme

Berdasarkan pertumbuhan PDB UE-9 pada masa pra-keanggotaan, UNECE (*United Nations Economic Commission for Europe*) menilai bahwa negara-negara tersebut mengalami tingkat pertumbuhan yang lebih tinggi dibandingkan dengan negara-negara Eropa Barat. Hal ini dapat dicapai meskipun mereka telah mengalami gejolak ekonomi baik pada masa runtuhnya paham sosialis maupun krisis ekonomi tahun 1998 (UNECE, 2005). Akan tetapi, tingkat pertumbuhan PDB yang tinggi ini bukan menandakan level PDB UE-9 lebih baik dibandingkan negara-negara tersebut (Gambar 3.1). Jika melihat statistik PDB per kapita (*Purchasing Power Parity*), seluruh negara UE-9 memiliki level di bawah UE-15 dengan selisih yang cukup signifikan, sekalipun terjadi tren peningkatan. Republik Ceko berada di persentase yang tertinggi di antara UE-9 dengan PDB per kapita (PPS) mencapai angka 80, yang diikuti oleh Slovakia dan Estonia.



Sumber: Eurostat, 5 April 2010, [tsieb010] - GDP per capita in PPS. (diolah kembali)
Keterangan: Tidak terdapat data tahun 2008 untuk Rumania.

Gambar 3.1
Produk Domestik Bruto per Kapita Dalam *Purchasing Power Standards* (PPS) Tahun 2002-2008 (EU-27 = 100)

Rendahnya angka PDB per kapita ini dapat terkait dengan kondisi dan situasi ekonomi UE-9 yang masih dalam masa pemulihan pasca runtuhnya sosialisme. Breuss (2001, h. 5) menunjukkan kondisi perekonomian kelompok Visegrad terbaik di antara sepuluh negara anggota baru (NMS-10). Hal ini terlihat dari total PDB absolut ketiga negara (Republik Ceko, Hungaria, dan Polandia) merupakan dua per tiga dari total NMS-10. Pencapaian ini dapat berkaitan dengan sejarah transisi menuju ekonomi pasar yang telah dimulai Hungaria dan Polandia pada tahun 1970 dan 1980 secara parsial.

Seperti yang telah disebutkan pada bagian awal, Hungaria menjadi negara yang paling “barat” dalam sistem perekonomiannya sebelum jatuhnya sosialisme di antara negara Visegrad. *New Economic Mechanism* (NEM) telah dikenalkan sebagai sebuah usaha liberalisasi pasar pada tahun 1968. Privatisasi oleh pemerintahan sosialis terakhir dilakukan pada tahun 1988. Pada tahun 1991, Menteri Keuangan Mihaly Kupain pun mengeluarkan program empat tahunan, “The Stabilization and Convertibility Plan,” dengan tujuan untuk meningkatkan kontribusi sektor swasta terhadap PDB. Privatisasi Hungaria lebih berhasil dibandingkan Polandia dan Ceko, dengan alasan kemampuan menarik FDI.

Pemerintah pun berhasil untuk menurunkan utang luar negeri yang cukup besar bahkan terbesar diantara negara-negara eks-sosialis sebelum tahun 1989. Bahkan pada akhir tahun 1999, sekitar 80 persen keluaran ekonomi dihasilkan oleh sektor swasta. (Turner, 2000, h. 125-127)

Sementara itu, Republik Ceko dan Slovakia, yang berpisah pada tahun 1993, memulai perekonomiannya yang berorientasi pasar dengan cara “a shock-therapy reform” sesaat setelah kolapsnya sosialisme pada 1989 (Fidrmuc, Fidrmuc, dan Horvath, 2002, h.5, 13-14). Dengan transisi yang bertahap dan berhasil, Polandia pun menjadi satu-satunya negara yang sukses dalam proses transisinya di antara keempat negara Visegrad maupun negara eks-sosialis. Resesi dalam masa transisinya hanya berlangsung dua tahun, atau lebih cepat dibandingkan dengan ketiga negara Visegrad lainnya (Fidrmuc, Fidrmuc, dan Horvath, 2002, h. 17).

Tiga negara Baltik, yaitu Latvia, Estonia, dan Lithuania, juga mengalami proses transformasi yang cukup lancar dan berhasil seperti halnya negara-negara Visegrad. Pada tahun 2002, institusi *International Monetary Fund* (IMF) menilai tiga negara Baltik telah mampu memberlakukan sistem ekonomi pasar. Kesuksesan transisi ini didorong oleh cepatnya privatisasi dari perusahaan publik dengan mengandalkan investor asing. Ketiga negara ini pun berhasil melakukan pembentukan sebuah rejim perdagangan bebas, konvertibilitas neraca pembayaran secara penuh, pembentukan kerangka hukum untuk mendukung aktivitas swasta, hingga penetapan kerangka kebijakan makroekonomi yang transparan. Oleh sebab itu, pertumbuhan ekonomi negara-negara Baltik termasuk pada level yang tertinggi di antara negara-negara yang mengalami transisi ekonomi pada tahun 1997. Privatisasi usaha kecil juga dapat diselesaikan dalam masa awal transisi, dengan menggunakan privatisasi voucher dan bekerja sama dengan mitra yang strategis. (Mueller, Beddies, Burgess, Kramarenko, dan Mongardi, 2002)

Pada proses privatisasi, Latvia dan Lithuania menggunakan cara yang sama yaitu dengan pemakaian voucher, sedangkan Estonia menjual perusahaan milik negara kepada investor asing. Sebuah institusi, yaitu Estonian Privatisation Agency, dibentuk untuk melakukan restrukturisasi pada perusahaan milik negara, setelah itu menjualnya kepada pihak asing melalui lelang. Voucher tetap

digunakan, namun terbatas hanya pada privatisasi perumahan dan pembelian bagian perusahaan dalam jumlah yang kecil. Kondisi sebaliknya terjadi pada Latvia, pemberian voucher dalam jumlah besar digunakan bukan untuk pembelian bagian perusahaan melainkan digunakan untuk perumahan. Oleh sebab itu, pemerintah Latvia membentuk sebuah institusi privatisasi, dan melakukan lelang untuk menawarkan bagian perusahaan milik negara. Sementara itu, voucher yang diberikan pemerintah Lithuania kepada masyarakatnya ternyata tidak berhasil bagi perusahaan milik negara yang berskala besar. Pada akhirnya, Lithuania mengikuti cara yang ditempuh Estonia ataupun Latvia. (Mygind, 1999, h. 4-5; Bø, 2008, h. 16-17)

Pada masa negosiasi atau menjelang penerimaan keanggotaan, Komisi Eropa menilai bahwa Bulgaria dan Rumania telah berhasil melakukan sejumlah perubahan sesuai yang dipersyaratkan. Pada Mei 2006, kedua negara ini telah berusaha melakukan perbaikan pada hampir seluruh aspek pemerintahan mulai dari politik, sosial hingga ekonomi. Pemberantasan korupsi, sistem peradilan, dan pemberlakuan *Integrated Administrative Control System* (IACS) pada sektor pertanian menjadi bagian yang membutuhkan kesungguhan lebih besar di kedua negara. Ketiga hal tersebut merupakan kesimpulan yang terangkum dalam laporan Komisi Eropa, yang menuntut reaksi dari negara untuk sesegera dan penuh komitmen dalam menyelesaikannya. (European Commission, 26 September 2006, h. 3)

Terkait dengan sektor ekonomi secara keseluruhan, kedua negara ini dianggap telah mencapai perkembangan yang baik dalam hal stabilitas makroekonomi dan reformasi ekonomi. Kedua hal tersebut menjadi hal mutlak untuk dipenuhi untuk bertahan dalam tingkat persaingan yang kompetitif dan tekanan pasar dalam UE. Komisi menilai ekonomi pasar telah berfungsi namun kebijakan ekonomi masih perlu diperketat, mengacu kepada Kriteria Kopenhagen. Komisi Eropa juga memberikan penilaian bahwa kebijakan fiskal, moneter, dan upah yang lebih baik telah diaplikasikan oleh Rumania. Kestabilan ekonomi yang telah dijalani oleh Rumania telah membawa sebuah surplus sebesar 1,5 persen dari PDB dalam waktu enam bulan pertama pada tahun 2006. Rumania telah mencapai kemajuan dalam hal kebebasan bergerak barang dan manusia, mulai

dari pelatihan, administrasi, improvisasi badan akreditasi, hingga pengadopsian *acquis* hak warga negara terkait dengan kewarganegaran UE, namun belum bagi *acquis* hak pemilihan bagi non-Rumania (European Commission, 26 September 2006, h. 42-43).

Setelah menjalankan proses transisi selama belasan tahun, tiga negara Baltik dan empat negara Visegrad masuk dalam keanggotaan UE dalam tahun yang sama (2004), namun Bulgaria dan Rumania merupakan dua negara yang paling akhir masuk dalam keanggotaan UE, tepatnya pada 1 Januari 2007. Lamaran kedua negara ini sebenarnya telah dilakukan sejak tahun 1995, namun negosiasi baru dimulai sejak Februari 2000. Negosiasi baru selesai pada Desember 2004, dan dilanjutkan oleh penandatanganan Traktat Perluasan Keanggotaan (*Accession Treaty*) pada April 2005 (European Commission, 2006, h. 3). Dua negara ini memiliki waktu dua tahun untuk menyesuaikan diri dengan protokol yang tertera dalam traktat tersebut. Namun demikian, Komisi Eropa sebenarnya telah cukup lama memberikan gambaran sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi oleh kedua negara ini sebagaimana calon negara anggota sebelumnya. Tepatnya pada pertemuan Dewan Eropa di Kopenhagen, telah dijelaskan kriteria politik, ekonomi, hingga *the acquis* pada Juni 1993 (Commission Opinion, 21 Juni 2005).

3.2 Partisipasi Uni Eropa Dalam Proses Transisi Perekonomian UE-9

Proses perubahan tidak sepenuhnya dijalankan sendiri oleh negara-negara UE-9. Pada masa itu hingga penerimaan keanggotaan, negara-negara anggota lama UE turut berkontribusi melalui sejumlah instrumen kebijakan bantuan pra-keanggotaan, diantaranya PHARE (1989), ISPA, dan SAPARD (2000). Ketiga bantuan pra-keanggotaan ini merupakan bantuan dalam hal pembangunan institusi, ekonomi dan kohesi sosial (PHARE)⁶ perbaikan dan pengembangan lingkungan dan infrastruktur transportasi (ISPA), dan penyesuaian struktural pada sektor pertanian dan pengembangan wilayah pedesaan (SAPARD). Sekalipun ketiganya merupakan bantuan pra-keanggotaan, bantuan ini masih berlangsung hingga tahun pertama keanggotaan berjalan. (DG ECOFIN, 2006, h. 29-30)

⁶ PHARE akronim dari *Pologne, Hongrie: Activite pour la Restructuration Economique*.

Berdasarkan sektor yang menjadi fokus dari ketiga bantuan tersebut, program PHARE memberikan bantuan pada secara khusus kepada sektor pertanian, diantaranya berisi pembangunan dan pengembangan infrastruktur energi, transportasi, dan telekomunikasi; sektor swasta; edukasi yang meliputi pendidikan, pelatihan, dan penelitian; keamanan lingkungan dan nuklir; dan restrukturisasi sektor pertanian (Tarmidi, 2001, h. 391). Dua program lainnya, ISPA dan SAPARD menjadi program pelengkap dari PHARE terhadap sektor transportasi, pertanian, dan pengembangan wilayah pedesaan.

Dalam instrumen bantuan tersebut, calon negara anggota atau negara penerima juga turut ambil bagian dalam pendanaan materi melalui bentuk *co-financing*. Pendanaan UE dalam bantuan tersebut dapat mencapai 75 persen, sisanya diserahkan kepada negara penerima, dengan tujuan mewujudkan komitmen dan tanggung jawab negara penerima (DG Agriculture and Rural Development, Desember 2000, h. 8-11). Selain itu, negara penerima pun turut memberikan sebesar persentase tertentu dari PNB (Produk Nasional Bruto)-nya bagi pelaksanaan ketiga program tersebut.

SAPARD merupakan bantuan dengan prinsip desentralisasi. Negara diberikan kewenangan penuh dalam menyalurkan bantuan UE melalui agensi yang dibentuk secara khusus dan mendapat akreditasi oleh Komisi Eropa. Komisi juga akan bertanggung jawab dalam audit dan kontrol terhadap mekanisme. Detail proyek yang akan didanai melalui mekanisme ini, diantaranya investasi dalam kepemilikan usaha tani, membentuk *farm relief* dan jasa manajemen pertanian, membentuk kelompok produsen, hingga membangun infrastruktur pedesaan. (DG Agriculture and Rural Development, Desember 2000, h. 8-11)

3.3 UE-9 Memenuhi Kriteria Politik, Ekonomi, dan *Acquis Communautaire*

Calon negara anggota terlebih dahulu harus menyesuaikan diri dengan kriteria politik dan ekonomi, sebelum memenuhi kriteria *acquis communautaire*, yaitu kriteria yang lebih lengkap dan detail yang meliputi sejumlah kewajiban keanggotaan termasuk politik dan ekonomi. Adapun hal-hal yang masuk dalam kriteria politik yaitu meliputi stabilitas institusi dalam menjamin penyelenggaraan demokrasi, *the rule of law*, Hak Asasi Manusia, dan perlindungan kaum minoritas

sebagaimana tercantum dalam Traktat UE. Sementara itu, kriteria ekonomi merupakan persyaratan bagi calon negara anggota untuk dapat menyelenggarakan ekonomi pasar termasuk kapasitasnya menghadapi kompetisi dan tekanan pasar. Kedua kriteria ini diputuskan pada pertemuan Dewan Eropa di Kopenhagen pada tahun 1993. Oleh sebab itu, sejumlah kriteria ekonomi dan politik ini disebut dengan kriteria Kopenhagen (Pinder dan Usherwood, 2007, h. 131). Pada bagian ekonomi kriteria Kopenhagen terdapat tiga ketentuan yang mutlak dipenuhi, diantaranya defisit anggaran negara anggota tidak boleh lebih dari tiga persen PDB, hutang negara tidak boleh lebih dari 60 persen PDB, dan tingkat inflasi tidak boleh lebih 1,5 persen dari rata-rata tiga tingkat inflasi terendah negara anggota (Baldwin dan Wyplosz, 2006, h. 381).

Kriteria keanggotaan yang lebih lengkap dan detail terdapat pada *acquis communautaire*. Pada kriteria ini, calon negara anggota harus memenuhi 31 bab persyaratan yang melingkup bidang ekonomi dan politik. Hampir sebagian besar kriteria berada atau berkaitan dengan bidang ekonomi. Salah satunya yang menjadi fokus penelitian tesis ini yaitu terdapatnya bab pertanian sebagai bab ketujuh, di mana bab ini terpisah dengan bidang perikanan (bab 8). Dengan begitu terlihat jelas bahwa UE cukup detail dalam memberlakukan persyaratan bagi calon negara anggotanya. Hal ini sejalan dengan kriteria yang merupakan perwujudan dari traktat-traktat dengan hukum dan norma yang telah dibentuk. Persyaratan ini pun baru berlaku pada perluasan keanggotaan setelah tahun 2000. Tepatnya baru berlaku pada penerimaan NMS-12, termasuk didalamnya UE-9 (Cini, 2003, h. 220).

Evaluasi Komisi Eropa melalui DG ECOFIN (2006, h. 26-27) menilai bahwa negara-negara Visegrad dan Baltik telah mengimplementasikan kriteria *acquis communautaire* dalam legislasi nasional mereka dengan cukup cepat. NMS-10, termasuk di dalamnya tujuh negara tersebut, telah memenuhi sebanyak 2654 dari 2683 total direktif, atau sekitar 99 persen, yang harus diimplementasikan per tanggal 8 Maret 2006. Artinya, empat negara Visegrad dan tiga negara Baltik baru dapat memenuhi kriteria *acquis communautaire* secara penuh setelah sekitar dua tahun negara-negara ini diterima sebagai anggota UE.

Secara keseluruhan, baik negara anggota lama dan baru termasuk lambat dalam mengaplikasikan ketentuan UE ini ke dalam sistem nasional mereka, bahkan terdapat sejumlah pelanggaran yang terjadi. Dalam hal pelanggaran, negara anggota baru lebih sedikit melakukannya dibandingkan negara anggota lama. Angka pelanggaran negara anggota lama berkisar antara 31 (Denmark) hingga 157 (Italia), sedangkan negara anggota baru memiliki angka yang lebih kecil, yaitu Lithuania dengan nilai 4 hingga Polandia dengan nilai 18⁷.

Tiga negara Baltik, yaitu Lithuania, Latvia, dan Estonia, dinilai oleh IMF (*International Monetary Fund*) bahwa ketiga negara ini mampu memenuhi minimal 20 dari 31 poin negosiasi dalam *the acquis* pada akhir Desember 2001. Dengan demikian, pada saat itu lembaga keuangan ini meyakini bahwa tidak terlalu sulit bagi ketiga negara ini memenuhi keseluruhan negosiasi pada akhir tahun 2002. Salah satu hal yang sempat menjadi masalah ketika proses pemenuhan kriteria keanggotaan, yaitu mengenai pajak sebagai pemasukan bagi negara-negara Baltik, di mana ketiga negara ini dikenal sebagai negara dengan pemberlakuan tarif pajak yang tinggi. Tarif ini sempat diturunkan untuk sejumlah objek, namun berkenaan dengan keanggotaannya dalam UE, tarif pajak harus kembali dinaikkan, dan objek yang akan dikenakan pajak pun diperluas. (Mueller, Beddies, Burgess, Kramarenko, Mongardi, 2002)

Bulgaria dan Rumania telah lebih dahulu memenuhi kriteria politik pada tahun 2004. Hal ini lebih cepat dibandingkan dengan kriteria ekonomi dan kriteria *acquis communautaire* yang ditargetkan dapat dicapai pada 1 Januari 2007. Saat itu, Komisi Eropa memberikan opsi tambahan jika kedua negara ini tidak mampu memenuhi kriteria tersebut sesuai dengan tenggat waktunya, maka penerimaan keanggotaan akan diperpanjang hingga 1 Januari 2008 (Commission Opinion, 21 Juni 2005). Namun, hal ini ternyata dapat dipenuhi sehingga kedua negara ini dapat terdaftar sah sebagai negara anggota UE pada Januari 2007.

Bulgaria dapat memenuhi kriteria ekonomi, dengan memberlakukan ekonomi pasar, tetapi ada sejumlah bagian yang masih perlu perhatian, khususnya defisit neraca pembayaran yang masih cukup besar. Neraca pembayaran yang defisit disebabkan oleh pendapatan yang rendah dari sektor pariwisata, tranfer

⁷ Data tanggal 1 Oktober 2005.

dana yang rendah, dan keuntungan yang rendah dalam neraca pendapatan. Komisi Eropa pun menyarankan agar diterapkan kebijakan ekonomi yang ketat terhadap kondisi tersebut sebagai solusinya. Secara keseluruhan, Bulgaria telah melakukan privatisasi pada sejumlah industri, pengurangan biaya administrasi bagi pelaku usaha, hingga fleksibilitas peraturan pada pasar tenaga kerja. Namun, Komisi Eropa menyatakan bahwa upaya tersebut belum tuntas sepenuhnya, sehingga perlu percepatan pengembangan pada bagian tersebut (European Commission, 2006, h. 22-23).

Rumania pun disimpulkan telah berada pada jalur perbaikan dan pengembangan sesuai dengan kriteria UE. Sekalipun demikian, Rumania sempat mengalami perlambatan di beberapa titik dalam sektor perekonomian. Negara ini sempat mengalami keterlambatan dalam melakukan privatisasi pada industri perbankan, hingga lambat dalam mendapatkan pemasukan negara dari pajak. Kondisi tersebut terjadi karena para debitur pajak dari perusahaan milik negara tidak mampu untuk membayar hutang pajak mereka. Dengan demikian, penerimaan negara menjadi terganggu bahkan negara akhirnya melakukan penghapusan pajak bagi perusahaan di industri besar, salah satunya yaitu industri energi. (European Commission, 2006, h. 40-41)

3.4 Kondisi Perekonomian UE-9 Pasca Keanggotaan

Kondisi Makro UE-9

Pasca masuk keanggotaan UE, tingkat kesejahteraan UE-9 masih rendah dibandingkan negara anggota lainnya, termasuk Malta, Siprus, dan Slovenia sebagai negara anggota baru yang masuk bersama dengan empat negara Visegrad. Kondisi ini terjadi sekalipun negara-negara UE-9 telah mendapatkan bantuan, salah satunya melalui kebijakan bantuan pertanian khusus SAPARD. Seperti diketahui, proses perbaikan baik di sektor pemerintahan dan perekonomian NMS-12 tidak lepas dari campur tangan negara-negara Eropa Barat. Para politisi dan pengamat ekonomi negara-negara barat menyatakan bahwa negara-negara barat tidak mungkin melepaskan diri dari konsekuensi runtuhnya perekonomian dan perpolitikan negara-negara sosialis. Mereka menyebutkan perlunya “Marshall

Plan”⁸ untuk menopang negara-negara di wilayah ETT tersebut dalam menghadapi sejumlah kondisi buruk yang terjadi (Bideleux dan Jeffries, 1999).

Selama lebih dari satu dekade sejak runtuhnya sosialisme, calon negara anggota yang didominasi oleh UE-9 diberikan bantuan hingga peluang kerjasama untuk membangun perekonomiannya mulai dari tingkat makro hingga mikro. Bantuan tersedia melalui tiga program pra-keanggotaan dan perjanjian kerjasama terbentuk melalui *The European Agreements (EA)*, yang setara dengan “association agreement.”⁹ Kerjasama tersebut dirancang oleh Komisi Eropa sebagai komitmen untuk membentuk area perdagangan bebas antara UE dengan negara-negara UE-9, dalam waktu sepuluh tahunan yang terbagi ke dalam dua periode. EA didaulat sebagai bentuk Eropanisasi struktur ekonomi dan hukum dari UE-9 juga bagian dari kemungkinan perluasan keanggotaan UE saat itu. Pada tingkatan kerjasama yang lebih tinggi ini dilakukan penghapusan semua tarif yang dimulai pada tahun 1995, dengan pengecualian beberapa komoditas yang sensitif, seperti produk pertanian, besi baja, batu bara, dan tekstil (Preston, 1997, h. 41,198-199).

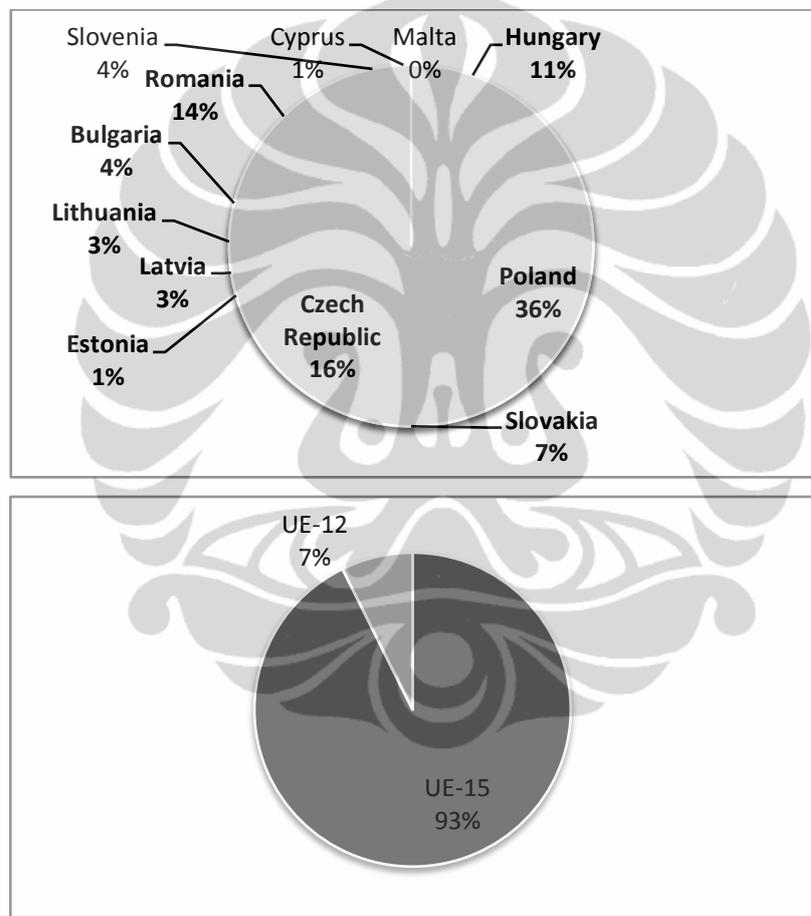
Dengan demikian, kesemuanya itu telah mengarahkan UE-9 untuk melakukan perubahan mengacu pada standar keanggotaan UE. Seperti yang telah disebutkan pada bab sebelumnya, bahwa restrukturisasi sektor pertanian tidak hanya bersandarkan pada pemberian dana UE, melainkan negara penerima turut andil dalam bentuk *co-financing*. Komisi Eropa menilai seharusnya pengeluaran negara dalam bentuk *co-financing* tersebut semakin besar seiring dengan semakin dekatnya negosiasi kriteria *acquis communautaire* atau tanggal penerimaan keanggotaan. Namun, hanya Slovenia yang mampu memberikan bantuan pra-keanggotaan bagi sektor pertanian pada level yang sama dengan UE-15. Negara ETT memperlihatkan kondisi sebaliknya dengan terjadinya pengurangan bantuan.

Secara makro, kondisi perekonomian yang masih belum optimal ini dapat dilihat dari total PDB riil NMS-12, termasuk UE-9 di dalamnya, yang hanya

⁸ *Marshall Plan* sebenarnya merupakan bantuan Amerika Serikat kepada sejumlah negara Eropa pasca Perang Dunia II. Nama bantuan ini diambil dari nama Menteri Luar Negeri Amerika Serikat saat itu, George Marshall. Penggunaan nama bantuan ini dimaksudkan hanya untuk menggambarkan kemiripannya.

⁹ “Association Agreement” merupakan tingkat kerjasama tertinggi yang diselenggarakan UE dengan negara non-UE.

sekitar tujuh persen dari total PDB UE-27 pada tahun 2009 (Gambar 3.2). Jumlah PDB kelompok Visegrad menjadi yang terbesar di antara PDB NMS-12. Terhadap total PDB UE, Slovakia menjadi yang terkecil dengan 7 persen, dan Polandia menjadi yang terbesar dengan 36 persen di antara negara Visegrad. Sementara itu, persentase PDB negara-negara Baltik lebih kecil dibandingkan kelompok Visegrad dengan total hanya mencapai 7 persen dari total PDB UE. PDB Rumania memiliki porsi yang besar dengan 14 persen, sedangkan Bulgaria hanya mencapai 4 persen terhadap total PDB UE.



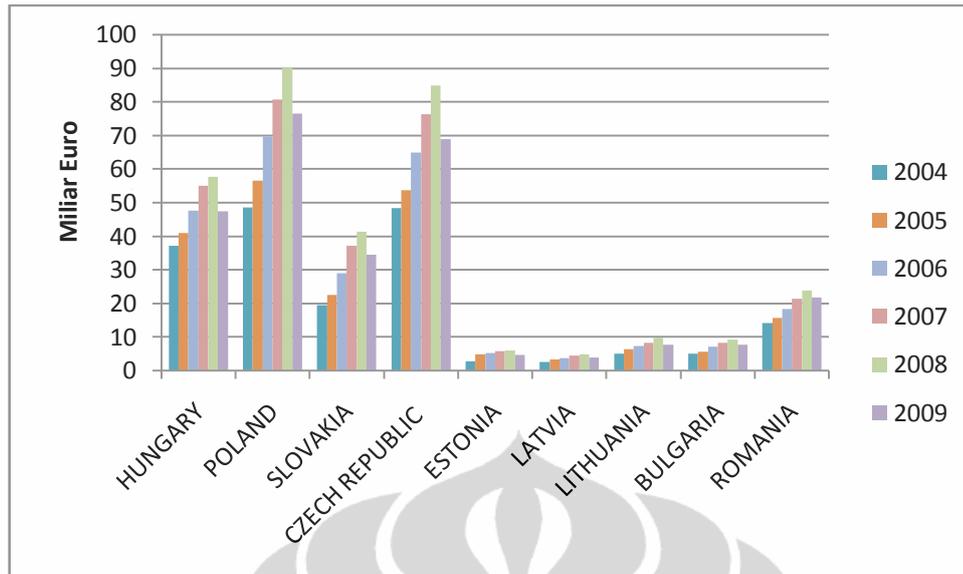
Sumber: Eurostat. (Diperbaharui 29 Mei 2010). *Nama_gdp_c-GDP and main components - Current prices, percentage of EU27 total (based on millions euro)*. Diakses 29 Mei 2010, pukul 08:58:07. [Http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do). (diolah).

Gambar 3.2
Persentase PDB Riil UE-12 Dalam
Total PDB UE-27 Tahun 2009 (Milyar Euro)

Ekspor dan Impor

Pertumbuhan juga terjadi pada kegiatan ekspor, di mana UE-9 mengalami peningkatan nilai ekspor perdagangan dalam PTE (Gambar 3.3). Akan tetapi, hanya empat negara dari kelompok Visegrad yang mengalami peningkatan yang signifikan di antara UE-9. Menurut data Hungarian Investment and Trade Development Agency (2010), sebesar 80 persen pangsa ekspor Hungaria berada dalam PTE. Hubungan dagang Hungaria terbesar intra UE dilakukan dengan Jerman dengan persentase sekitar 26 persen dari total eksportnya pada tahun 2008.

Secara keseluruhan, adanya peningkatan nilai ekspor barang di semua negara UE-9, berarti menandakan dampak dari keterbukaan perdagangan di antara negara anggota UE. Hal ini mengingatkan bahwa dalam PTE, perdagangan antar negara anggota tidak lagi dihalangi oleh hambatan fisik, teknis, hingga fiskal (Cini, 2003, h. 37). Pada hambatan fisik, negara anggota diberikan kemudahan dalam kontrol di perbatasan, salah satunya dengan penerbitan sebuah dokumen administratif. Sejumlah institusi UE yang berwenang dalam sektor perdagangan juga menerbitkan adanya standar ataupun sertifikasi yang sama. Pergerakan bebas dari kapital, sumber daya manusia, dan jasa pun diperbolehkan dalam PTE. Harmonisasi nilai tambah dan pajak juga dilakukan sebagai bagian dari pengurangan hambatan fiskal. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka terlihat jelas bahwa keterbukaan perekonomian antar negara anggota meningkatkan intensitas perdagangan antar negara tersebut. Pada akhirnya, PTE diharapkan dapat mewujudkan tujuan seperti yang tertera dalam Traktat Lisabon, sebagai traktat yang paling akhir dikeluarkan, pada pasal 3 ayat 3, menyebutkan bahwa PTE dapat menciptakan kohesi ekonomi, sosial, dan teritorial, juga solidaritas di antara negara anggota (Lisabon Treaty, h. 15)



Sumber: Eurostat. Diperbaharui 6 Mei 2010. DS-018995-EU27 Trade Since 1995 By SITC. Diakses 29 Mei 2010, pukul 08:39:09. [Http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupDownloads.do). (diolah).

Gambar 3.3
Nilai Ekspor Barang Negara-negara UE-9 Intra UE-27
Tahun 2004-2009

Daya Saing Ekonomi UE-9

Daya saing pasar domestik suatu negara dalam menarik minat investor asing, salah satunya dapat dilihat dari Indeks Daya Saing Global (*Global Competitiveness Index*, atau GCI) yang dikeluarkan oleh *The World Economic Forum*. Penilaian didapatkan dari opini pemimpin usaha dan wirausahawan dengan jumlah lebih dari 11.000 usahawan, terdiri dari tiga bagian dengan persyaratan dasar, peningkatan efisiensi, dan faktor inovasi dan pengalaman. Masing-masing bagian terdiri dari beberapa pilar, dengan persyaratan dasar terdiri dari pilar institusi, infrastruktur, stabilitas makroekonomi, dan kesehatan dan pendidikan dasar. Bagian peningkatan efisiensi terdiri dari pilar efisiensi pasar barang, pasar tenaga kerja, pasar finansial, kesiapan teknologi, ukuran pasar, dan pendidikan tinggi dan pelatihan. Bagian terakhir, faktor inovasi dan pengalaman memiliki dua pilar yaitu inovasi dan pengalaman bisnis. (Ministry for National Development and Economy, 31 Maret 2010, h. 2)

Berdasarkan Indeks Daya Saing Global (DSG) ini, negara-negara di wilayah Visegrad menunjukkan adanya penurunan ranking daya saing, kecuali Republik Slovakia yang mengalami peningkatan dari ranking 46 ke 47 pada tahun 2009. Sekalipun Slovakia menjadi satu-satunya negara Visegrad yang mengalami kenaikan peringkat, namun peringkat tertinggi dipegang oleh Republik Ceko (31), yang diikuti oleh Polandia (46) dan Hungaria (58). Peringkat tiga negara Baltik lebih buruk dibandingkan rata-rata peringkat negara-negara Visegrad. Peringkat tertinggi dimiliki oleh Estonia (35), kemudian disusul oleh Lituania (53) dan Latvia (68). Bulgaria (76) dan Rumania (64) berada pada peringkat lebih bawah dari tujuh negara tersebut.

Indeks DSG tersebut memperlihatkan secara detail mengenai peringkat masing-masing pilar pada setiap bagian. Sebagai negara dengan peringkat keenam di antara UE-9, stabilitas makroekonomi mendapatkan penilaian paling buruk di Hungaria. Tingginya biaya kebijakan pertanian menjadi salah satu karakteristik yang kurang kompetitif dalam perekonomian di negara tersebut. (Ministry for National Development and Economy, 31 Maret 2010, h. 2)

Selain itu, menurut laporan ekonomi yang dikeluarkan Bank Dunia (April 2010, h. 13-14), sektor ketenagakerjaan UE-9 akan mengalami kondisi yang buruk dalam beberapa tahun terdekat khususnya dalam prospek pekerja terkait dengan level pendidikan rendah dan pengalaman kerja yang minim. Hal tersebut dapat terlihat dari angka pengangguran yang cenderung meningkat dari 6,5 persen pada Juni 2008 ke 9,5 persen pada Januari 2010, atau meningkat dari 2,9 menuju 4,6 juta orang. Permasalahan ini akan berada beriringan dengan pertumbuhan PDB yang diprediksikan oleh Bank Dunia, dengan 1,6 persen (2010) menjadi 3,6 persen (2011). Pertumbuhan PDB ini diprediksikan seiring dengan pertumbuhan volume perdagangan. Melemahnya nilai Euro terhadap US Dollar turut diperhitungkan sebagai salah satu hal yang meningkatkan daya saing komoditas manufaktur UE (World Bank, April 2010, h. 16).

Bank Dunia (April 2010) juga telah meramal indeks inflasi (*harmonized inflation index*) dan keseimbangan neraca perdagangan sebagai persentase dari PDB dengan kondisi yang relatif stabil. Slovakia menjadi negara dengan persentase perubahan inflasi yang diprediksi cukup besar dengan 2,6 persen

(2010) yang berubah menjadi 3,7 persen (2011). Menurut Bank Dunia, sejumlah titik dalam sektor perekonomian perlu untuk segera diperbaiki. Perbaikan dalam sektor ini dapat menjadi penentu perubahan struktural dalam hal perpolitikan yang sedang berlangsung. Terkait sektor moneter, sejumlah persyaratan UE dalam pengadopsian Euro menjadi acuan bagi negara-negara UE-9. Hal tersebut menjadi patokan bagi mereka dalam rangka mempersiapkan diri untuk mencapai target pengadopsian Euro sebagai mata uang nasional, salah satunya Estonia pada tahun 2011. Seturut dengan kebijakan moneter, fiskal UE-10 yang masih menunjukkan defisit sebesar 6,5 persen dari PDB (2009) akan berusaha mendekati persyaratan UE (3 persen dari PDB) dengan target 5,8 persen pada tahun 2010. Angka tersebut lebih kecil daripada defisit UE-15 dengan 7,5 persen (2010) (World Bank, April 2010, h. 18-21)

Sektor Pertanian

Peran sektor pertanian NMS-12 dalam perekonomian nasional semakin menurun sepanjang tahun 1990-2000. Hal tersebut diperlihatkan melalui persentase sektor pertanian dalam PDB dan jumlah tenaga kerja di sektor ini. Penerimaan sektor pertanian Polandia terhadap PDB, sebagai negara dengan sektor pertanian terbesar di antara eks-sosialis, mengalami penurunan persentase dari 6,7 persen menjadi 2,9 persen selama periode tersebut. Sekalipun demikian, negara ini mengalami rata-rata penurunan pertumbuhan tenaga kerja lebih kecil dengan 0,3 persen sepanjang tahun 1997-2000 di antara NMS-12. Penurunan terbesar dialami oleh Slovakia dengan 8,8 persen. Sekalipun Polandia mengalami penurunan, jumlah tenaga kerja sektor pertaniannya tetap besar, dibandingkan dengan rata-rata negara Eropa Barat. (WIIW dan OECD dalam Fidrmuc, Fidrmuc, dan Horvath, 2002, h. 97)

Meskipun terjadi penurunan jumlah pekerja dan pemasukannya bagi PDB, masuknya empat negara Visegrad dan tiga negara Baltik ini berdampak signifikan dengan penambahan 50 persen jumlah petani, 25 persen lahan UAA, dan 10 persen produksi produk utama terhadap sektor pertanian UE. Menurut Komisi Eropa, potensi produksi pertanian negara anggota baru belum sepenuhnya tereksploitasi. Produksi pertanian UE-9 belum maksimal dikarenakan oleh

struktur kepemilikan usaha tani yang didominasi oleh usaha kecil, kerangka institusional yang baik untuk memastikan masuknya investasi ke sektor pertanian, juga dasar hukum bagi peruntukan lahan pertanian sebagai aset industri. Tidak hanya spesifik kepada sektor pertanian saja, pertumbuhan ekonomi yang masih rendah hingga kebijakan ekonomi makro yang belum sepenuhnya mendukung dapat berpengaruh pada belum maksimalnya pengembangan sektor ini. Tantangan juga berlaku bagi industri hilir agribisnis negara-negara Visegrad dan Baltik dalam mengadopsi standar pangan UE (DG ECOFIN, 2006, h. 100-102)



BAB IV
KEBIJAKAN SEKTOR PERTANIAN
SINGLE AREA PAYMENT SCHEME KEPADA UE-9

4.1 Sektor Pertanian UE-9 Memenuhi Kriteria *Acquis Communautaire*

Sektor pertanian memiliki satu bagian dalam *acquis communautaire* yaitu dalam bab tujuh. Tetapi pengaturan mengenai pertanian tidak dapat berdiri sendiri melainkan terkait dengan bab lainnya, seperti kebebasan transfer modal, kebebasan pergerakan barang, kebijakan berkompetisi, dan sejumlah bab lainnya. Hal ini karena pertanian bukan hanya masalah produksi hingga panen, tetapi juga pascapanen yang merupakan kegiatan perdagangan dari hasil panen.

Pada bab sebelumnya telah dibahas bagaimana UE-9 telah melewati tahapan pemenuhan *acquis communautaire*. Hal yang perlu diingat kembali bahwa *acquis communautaire* tidak serta merta dilakukan atau dipenuhi secara mendadak ketika UE-9 melakukan negosiasi keanggotaannya, melainkan dilakukan secara bertahap sejak negara-negara ini lepas dari sistem sosialis. Secara khusus, sektor pertanian UE-9 telah dibantu pada masa peralihan dari sistem ekonomi sosialis menuju pasar dengan kebijakan SAPARD, termasuk juga PHARE. Namun, sebelum kebijakan-kebijakan tersebut dibentuk. Calon negara-negara anggota UE, termasuk UE-9, telah terlebih semacam penyesuaian dalam hal perdagangan dengan keberadaan *Europe Agreement*.

DG Enlargement (2006, h. 4) menyebutkan *Europe Agreement* sebagai langkah awal dimulainya persiapan keanggotaan negara-negara UE-9 ini. Proses dalam masa transisi (tahun 1990) mengundang respon dari Komisi Eropa, yang mengajukan permohonan kepada Dewan Eropa untuk menegosiasikan tingkatan kerjasama yang lebih tinggi dengan Polandia, Ceko-slovakia, dan Hungaria. Sebuah kerjasama yang setara dengan “association agreement”⁸ dirancang Komisi Eropa dalam rangka pembentukan arsitektur Eropa yang baru. Kerjasama yang mempunyai komitmen untuk membentuk area perdagangan bebas, dengan periode

⁸ “Association Agreement” merupakan tingkat kerjasama tertinggi yang diselenggarakan UE dengan negara non-UE.

sepuluh tahunan yang terbagi ke dalam dua periode, disebut sebagai bentuk Eropanisasi struktur ekonomi dan hukum dari negara-negara UE-9, juga bagian dari kemungkinan perluasan keanggotaan UE saat itu. Masuknya sejumlah negara eks-sosialis ini dapat menjadi suatu bentuk pencegahan akan kemungkinan negara-negara ini kembali bersatu dan berkuasa. Jika dalam awal perjanjian kerjasama terjadi reduksi tarif, maka pada tingkatan kerjasama yang lebih tinggi ini dilakukan penghapusan semua tarif yang dimulai pada tahun 1995, dengan pengecualian beberapa komoditas yang sensitif, seperti produk pertanian, besi baja, batu bara, dan tekstil. (Preston, 1997, h. 41,198-199)

Selain sektor perdagangan, kerjasama ini juga mencakup dialog politik baik bilateral dan multilateral, kerjasama budaya dan finansial, penyesuaian legislasi dalam hal kompetisi dan properti intelektual, hingga peluang untuk masuk dalam keanggotaan UE termasuk di dalam kerangka kerjasama ini. (European Commission dalam Tarmidi, 2001, h. 390-391). Polandia menjadi yang pertama menandatangani kontrak kerjasama ini dengan UE pada 16 Desember 1991. Setelah penandatanganan dilakukan, Dewan Menteri UE segera membentuk *The Office of The Government Plenipotentiary for European Integration and Foreign Assistance* dengan salah satu tugas utamanya adalah mengkaji dampak integrasi Eropa terhadap sistem ekonomi Polandia dan kesiapan sumberdaya manusianya, khususnya para pegawai pemerintahan (Preston, 2000, h. 50). Selang tiga tahun kemudian (6 April 1994), Polandia pun mengajukan aplikasi keanggotaan UE. Kerjasama ini berlangsung baik yang terbukti secara empirik, melalui naiknya persentase penerimaan perdagangan dalam PDB Polandia dari 34 persen (1989) menjadi 51 persen (1996). Selain itu, Uni Soviet sebagai mitra dagang terbesar Polandia telah tergantikan oleh Jerman yang merupakan salah satu negara anggota Masyarakat Eropa. (Preston, 2000, h. 43).

Setelah kerjasama ini terbentuk, PHARE dan SAPARD pun diberikan sebagai program bantuan oleh UE kepada negara-negara UE-9. Rangkaian kerjasama dan kebijakan bantuan ini tentunya turut berperan penting bagi negosiasi keanggotaan UE-9, khususnya pada bagian *acquis communautaire* sektor pertanian. Berdasarkan laporan pengawasan Komisi Eropa atas persiapan keanggotaan UE pada Mei 2006, Rumania hanya perlu memperbaiki hal teknis,

diantaranya *Integrated Administrative Control System for Agriculture (IACS)*⁹, dan Agen Pembayaran dalam pemenuhan bagian pertanian pada *acquis communautaire* (European Commission, 2006, h. 3-4). Secara garis besar, sektor pertanian negara ini telah memberlakukan sejumlah ketentuan teknis sesuai dengan prosedur UE. Sejumlah institusi yang mengatur industri di sektor pertanian, seperti IACS, telah dibentuk. Namun demikian, UE masih mempunyai kekhawatiran yaitu belum terbentuknya legislasi pemerintah yang mengatur mekanisme perdagangan. Kondisi tersebut dapat berakibat pada kemungkinan para pekerja tidak beroperasi sebagaimana mestinya. Selain itu, Komisi Eropa telah melihat bahwa prosedur atau sistem kontrol akan produksi hingga distribusi baik tanaman dan hewan telah diketahui dan diterapkan, namun KE masih melihat proses implementasinya yang masih kurang. (European Commission, 2006, h. 43, 48)

Sektor pertanian Bulgaria juga telah berada pada kondisi yang diinginkan oleh UE, bahkan sektor ini telah menunjukkan perkembangan yang signifikan. Pembentukan agen pembayaran, perbaikan mekanisme perdagangan, hingga ketentuan teknis lainnya dalam proses pemeliharaan tanaman dan hewan telah diaplikasikan. Namun, sektor peternakan perlu mendapatkan perhatian untuk pengembangan lebih lanjut, salah satunya yaitu penelusuran asal hewan. Secara keseluruhan kedua negara yang masuk paling akhir di antara UE-9, KE melihat kedua negara ini telah mencapai kemajuan yang cukup pesat dalam penyelerasan terhadap ketentuan UE. Pencapaian ini akhirnya yang membawa Bulgaria dan Rumania sah menjadi negara anggota UE pada 1 Januari 2007. (European Commission, 2006, h. 3, 24, 28).

Polandia bahkan dapat menerapkan level komitmen yang lebih tinggi dari level yang diaplikasikan oleh UE dalam sejumlah hal. Salah satunya yaitu produk pertanian Polandia yang diproduksi tradisional dalam kapasitas normal memiliki level proteksi yang lebih tinggi dari UE, diantaranya komoditas madu, bawang, wortel, dan tomat (Fidrmuc, Huber and Michalek, 2001, dalam Fidrmuc, Fidrmuc,

⁹ IACS merupakan skema bantuan langsung yang dilakukan oleh masing-masing negara anggota dalam rangka memastikan pembayaran langsung dilakukan dengan benar, sekaligus mencegah dan menangani pelanggaran-pelanggaran kriteria. (DG Agriculture and Rural Development, 13 Juni 2009)

Hovarth, 2002, h. 71). Berdasarkan data WTO (2000 dalam Fidrmuc, Fidrmuc, Hovarth, 2002, h. 71), hampir sebagian besar (75 persen) standar Polandia telah sesuai dengan ketentuan UE pada tahun 2001.

4.2 Penerapan Kebijakan yang Berbeda: *Single Area Payment Scheme*¹⁰

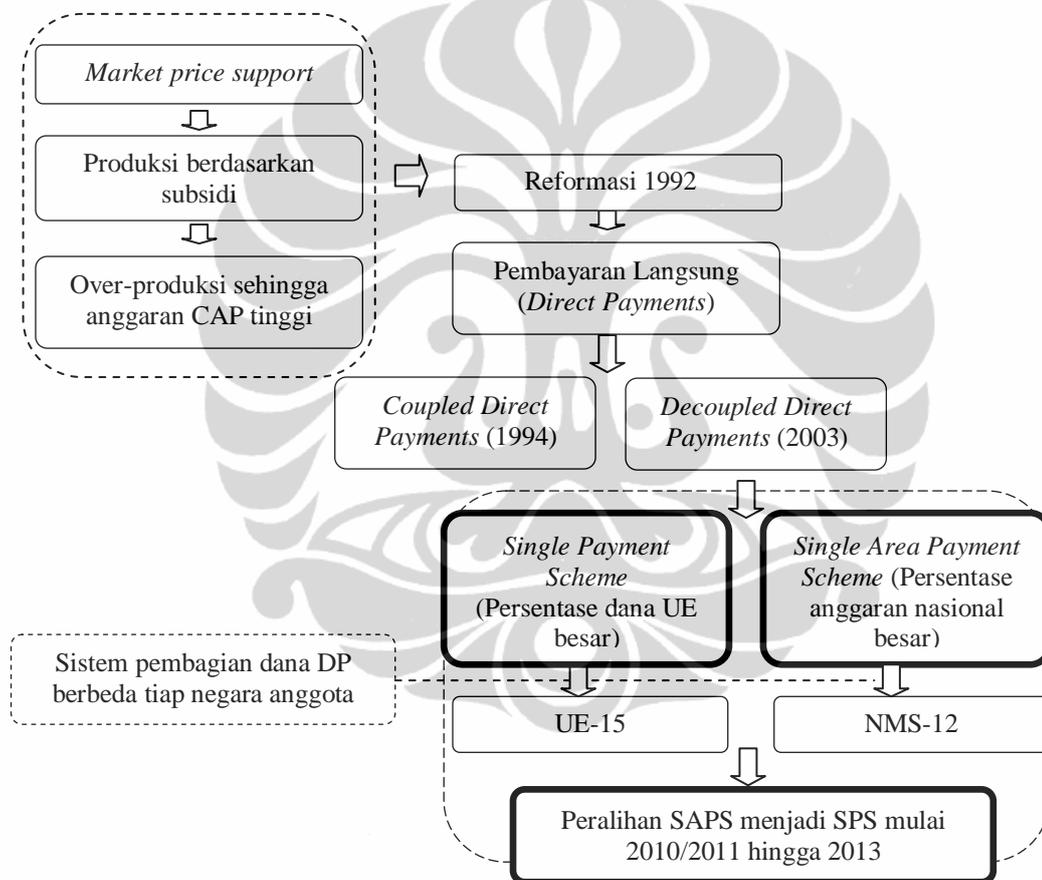
Berdasarkan teori daya saing Michael Porter (Porter, 1998, h. 546), faktor investasi (termasuk dana) merupakan hal yang dapat mengembangkan faktor produksi dalam suatu industri. Oleh karena itu, pengembangan sekaligus penemuan solusi dari permasalahan faktor produksi sektor pertanian UE-9 sangat perlu untuk difasilitasi dengan dana. Hal ini dikarenakan dominasi produksi komoditas pertanian UE-9 yang berbasis sumber daya alam atau bahan mentah menyulitkan bagi pelaku usaha agribisnis untuk menarik investor. Dengan demikian, subsidi dari pemerintah menjadi alternatif pendanaan untuk mengembangkan sektor pertanian negara-negara ini.

Umumnya kebijakan subsidi dikenal sebagai kebijakan yang sering memunculkan kontroversi tidak hanya di dalam pemerintahan nasional yang mengaplikasikannya, namun juga bisa menuai protes dari masyarakat internasional. J Atsu Amegashie (Amegashie, 2006, h. 8-10) berpendapat bahwa kebijakan subsidi merupakan suatu bentuk distribusi pendapatan dari masyarakat kaya ke yang tidak mampu, sehingga tujuan akhir adalah pemerataan kesejahteraan.

UE sebagai kumpulan banyak negara maju dikenal serius untuk melindungi sektor pertaniannya. Sebagai sebuah organisasi supranasional, UE yang telah memiliki 27 negara sebagai anggota, mempunyai KPB sebagai kebijakan yang dinilai kontroversial tidak hanya di intra UE, tetapi juga oleh negara-negara berkembang di luar UE. UE sangat protektif terhadap para petaninya sehingga KPB diketahui sebagai kebijakan yang cukup besar dalam menghabiskan anggaran.

¹⁰ Tidak semua negara mengaplikasikan SAPS. Malta dan Slovenia memilih untuk berbeda dengan melakukan metode khusus, yang selanjutnya mereka beralih ke SPS pada tahun 2007. Dengan demikian, SAPS diaplikasikan oleh sepuluh negara dari NMS-12, dengan diantaranya, yaitu sembilan negara merupakan negara ETT. (DG Agriculture and Rural Development, n.d., Health Check of The CAP)

KPB pun sudah beberapa kali mengalami reformasi, mulai dari Mansholt Plan (1968), reformasi MacSharry (1992), reformasi tahun 1998 pada masa Franz Fischler menjabat sebagai Komisioner Pertanian, hingga reformasi tahun 2003 yang menghasilkan mekanisme pembayaran langsung (*direct payment*) yang bersifat “decoupled” atau pembayaran subsidi yang tidak lagi terkait produksi (Pinder dan Usherwood, 2007, hl. 81-83; Ackrill, 2000, h. 50, 66). Pembayaran langsung kepada petani sebenarnya telah diaplikasikan sejak tahun 1994 (Gambar 4.1). Namun, pembayaran langsung tersebut masih terkait dengan produksi (*coupled direct payments*, atau CPD).



Sumber: Cini, 2003, h. 247-261 (dirangkum oleh penulis).

Gambar 4.1
Bentuk Kebijakan Pertanian Bersama Uni Eropa Saat Ini

Pembayaran langsung yang tidak lagi terkait dengan produksi (*decoupled direct payments*, atau DDP) dilaksanakan melalui *Single Payment Scheme* (SPS). Mekanisme pembayaran langsung ini tertuang dalam *Council Regulation* (EC) No 73/2009 yang dikeluarkan pada tanggal 19 January 2009 mengenai ketentuan umum skema pembayaran langsung kepada petani di bawah KPB. Dengan pelaksanaan skema pembayaran ini, UE mengharapkan produksi dapat sepenuhnya mengikuti harga pasar dan selera konsumen (DG Agriculture and Rural Development, n.d, *Single Payment Scheme-The Concept*). Skema yang baru ini sejalan dengan harapan masyarakat yang diperlihatkan melalui survei yang dilakukan oleh *The European Research Group* (2002, h. 8) yang diperuntukkan bagi *DG Agriculture and Rural Development*. Hasil survei tersebut menunjukkan bahwa masyarakat UE melihat kebijakan pembayaran langsung kepada petani dinilai lebih baik daripada subsidi terhadap produksi yang diaplikasikan sebelumnya.

Skema SPS ini dirancang ketika UE belum menerima keanggotaan NMS-12, yang diterima dalam dua periode yaitu tahun 2004 dan 2007. Penyesuaian UE-15 tidak hanya dilakukan pada tambahan jumlah negara anggota yang besar, namun penyesuaian juga dilakukan terhadap kondisi negara NMS-12 dengan perekonomian transisinya. Negara anggota baru ini (NMS-12) dihadapkan pada dua pilihan, yaitu mengaplikasikan pembayaran langsung dengan format mereka sendiri pada tahun 2004, atau mengaplikasikan SAPS (*Single Area Payment Scheme*). Hasilnya yaitu sepuluh negara memilih SAPS, diantaranya UE-9, sedangkan Malta dan Slovenia memilih skema yang pertama, yang akhirnya dua negara ini mengaplikasikan SPS pada tahun 2007 (DG Agriculture and Rural Development, n.d, *The Meat Sector*)

Dengan demikian, UE-9 mengadopsi SAPS sebagai bentuk mekanisme sementara. Hal ini tercantum dalam *Council Regulation* (EC) No 73/2009, dikeluarkan pada 19 Januari 2009, yang menetapkan ketentuan umum bagi skema pembayaran langsung untuk petani di bawah KPB, juga menetapkan skema bantuan khusus untuk petani, dengan mengacu pada *Regulations* (EC) No 1290/2005, (EC) No 247/2006, (EC) No 378/2007, juga amandemen dari *Regulation* (EC) No 1782/2003.

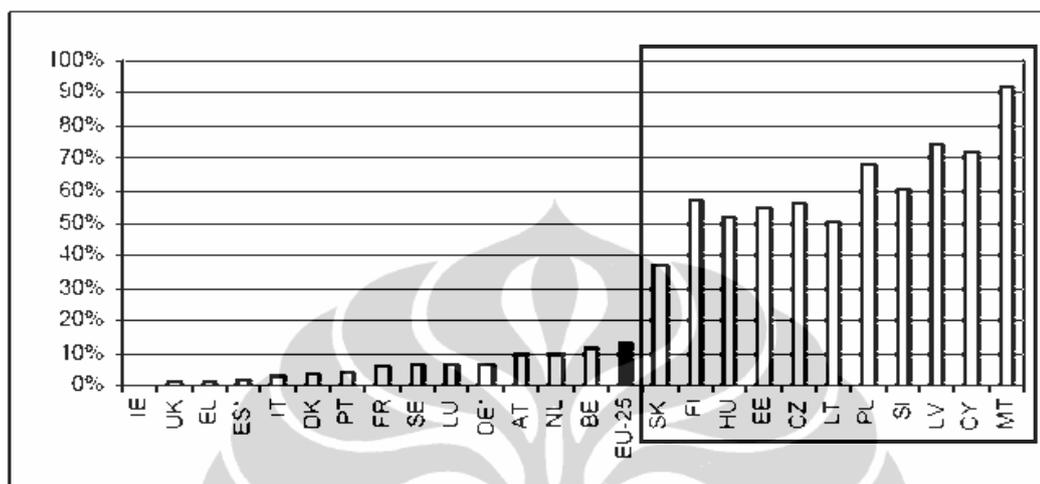
Pada pasal 46, SAPS disebutkan sebagai skema bantuan transisi yang sederhana bagi negara anggota baru dengan pembayaran langsung berdasarkan area. Oleh karena maksudnya yang temporer, UE-9 diharapkan dapat memulai untuk beralih ke SPS pada periode 2010/2011 lalu. Namun demikian, mekanisme SAPS diperbolehkan untuk diaplikasikan paling lambat hingga tahun 2013 (DG Agriculture and Rural Development, n.d., *Health Check of The CAP*). Pembayaran langsung dilakukan secara bertahap, mulai dari 25 persen pada tahun 2004, dan pertambahan terjadi setiap tahun sebesar 5 persen hingga tahun 2007, setelahnya akan bertambah sebesar 10 persen per tahun, sehingga menjadi 100 persen pada tahun 2013 (DG Agriculture and Rural Development, Desember 2005; Koleva, 2006, h. 3; *Council Regulation* (EC) No 73/2009 Pasal 121). Persentase tersebut berlaku bagi negara Visegrad dan Baltik, sedangkan Bulgaria dan Rumania dimulai dengan 35 persen (2009) menjadi 100 persen pada tahun 2016.

Oleh karena pembayaran yang berlangsung secara bertahap, maka kekurangan dana dapat dipenuhi melalui CNDP (*Complementary National Direct Payment*). Besaran dan skema CNDP berbeda di masing-masing negara tergantung dari kebutuhan pembayaran langsungnya. Namun demikian, penetapan dan pemberlakuan CNDP harus dapat memenuhi persetujuan Komisi Eropa. Salah satu contohnya, pada tahun 2006, Hungaria mengajukan penambahan tiga skema CNDP dari sepuluh skema yang sebelumnya telah disetujui oleh Komisi Eropa pada tahun 2004 (European Commission, 2006, h. 85-86).

Dalam menetapkan CNDP, UE-9 harus menghormati batasan maksimal pembayaran, juga persyaratan dan batasan dalam dukungan terkait produksi¹¹ yang ada di negara pengadopsi SPS (DG Agriculture and Rural Development, 13 Juni 2009). Hal ini mengingat jumlah dana CNDP yang dikeluarkan oleh negara-negara UE-9 pun lebih besar dibandingkan dengan UE-15, dan ini memang diperbolehkan secara khusus oleh Komisi Eropa (Gambar 4.1). Pemberian CNDP dibatasi oleh jumlah “amplop finansial,” yang merupakan selisih dari pembayaran langsung yang diberikan oleh UE dengan batas atas pembayaran langsung yang diperbolehkan (Pasal 132). Batas atas nasional pembayaran langsung berbeda di

¹¹ Skema bantuan (subsidi) terkait produksi tidak berlaku dalam SAPS, kecuali sejumlah pembayaran terpisah (transisional) pada sejumlah produk buah dan sayuran.

setiap negara baik anggota lama maupun baru (UE-9). Polandia mendapatkan batas atas nasional yang tertinggi di antara UE-9. Pada tahun 2011, Polandia diberikan batas atas senilai 2,5 miliar Euro, sedangkan Estonia menjadi yang terkecil dengan nilai batas atas sebesar 82 juta Euro.



Sumber: DG Agriculture and Rural Development, 7 November 2008, h. 5.

Keterangan: Negara-negara yang berada dalam kotak hitam, merupakan negara-negara yang mengaplikasikan SAPS, kecuali Finlandia (FI), Siprus (CY) dan Slovenia (SI).

Gambar 4.2 **Persentase Pembayaran Langsung (*Complementary National Direct Payment, CNDP*) Oleh Negara Dalam Total Subsidi Tahun 2006**

Distribusi Pembayaran Langsung yang Seragam

Distribusi pembayaran langsung dilakukan seragam, yang dikenal dengan pendekatan regional (*flat rate*), pada negara yang mengaplikasikan SAPS. Terkait distribusi ini UE sebenarnya memiliki tiga bentuk pendekatan, yaitu pendekatan regional, dasar (historis), dan campuran (*hybrid*). Pendekatan historis dan campuran digunakan oleh negara-negara UE-15, di mana setiap kepemilikan usaha tani bervariasi dalam besarnya pembayaran langsung. (DG Agriculture and Rural Development, 7 November 2008, h. 2, 16; n.d., *Single Payment Scheme-The Concept*).

Berdasarkan pasal 122, pembayaran dilakukan dalam skala tahunan, dengan membagi amplop finansial tahunan dengan luas lahan yang telah ditetapkan. Dalam mendapatkan pembayaran langsung, petani harus mempunyai lahan dengan kondisi yang baik sesuai dengan persyaratan *good agricultural and environmental condition* (GAEC). Sebenarnya terkait dengan mendapatkan

pembayaran langsung ini, petani harus dapat memenuhi dua persyaratan, yaitu GAEC dan SMR (*The Statutory Management Requirements*). SMR merupakan ketentuan yang harus dipenuhi terkait kesejahteraan hewan, tanaman, dan publik (lingkungan sekitar), sedangkan GAEC merupakan ketentuan terkait pengolahan lahan yang baik, termasuk lahan yang tidak sedang digunakan untuk produksi sekalipun. Namun, UE-9 hanya perlu memberlakukan GAEC, sementara SMR akan mulai berlaku pada tahun 2012 (DG Agriculture and Rural Development, n.d., cross-compliance; Council Regulation (EC) No 73/2009 pasal 124).

Data DG Agriculture and Rural Development (7 November 2008, h. 15) tahun 2006 memperlihatkan, nilai tengah (median) pembayaran langsung pada NMS-10 bervariasi dari 30 Euro/hektar Latvia hingga 110 Euro/hektar di Siprus, sedangkan di wilayah UE-15, mulai dari 60 Euro/hektar di Portugal hingga 610 Euro/hektar di Yunani. Besaran angka tersebut memperlihatkan jumlah pembayaran langsung yang lebih kecil di UE-9 dibandingkan UE-15. Hingga saat ini, UE-9 masih mengadopsi SAPS sekalipun telah dalam periode untuk beralih ke SPS (2010/2011), sehingga dalam distribusi pembayaran pun masih tarif yang rata dengan lahan seluas satu hektar sebagai ukuran persyaratan minimum bagi petani untuk mendapatkan pembayaran langsung. Mengenai persyaratan minimum tersebut, petani di negara yang mengaplikasikan SPS dapat mengklaim pembayaran dengan minimal luas lahan sebesar 0,3 hektar per kepemilikan (DG Agriculture and Rural Development, 3 Juni 2010; DG Agriculture and Rural Development, Desember 2005)

Kesederhanaan lainnya yang ditawarkan oleh skema SAPS ini, yaitu penggunaan hanya sebagian perangkat IACS (*Integrated Administration and Control System*)¹², tidak ada pembayaran khusus bagi hasil panen, dan tidak ada pembayaran per hewan atau per ton produksi. Pembayaran per hektar lahan pertanian tidak memerlukan “entitlements,” di mana ketentuan ini harus dimiliki oleh petani di negara yang mengaplikasikan SPS, untuk mendapatkan pembayaran

¹² IACS merupakan skema bantuan langsung yang dilakukan oleh masing-masing negara anggota dalam rangka memastikan pembayaran langsung dilakukan dengan benar, sekaligus mencegah dan menangani pelanggaran-pelanggaran kriteria. (DG Agriculture and Rural Development, 13 Juni 2009)

langsung (DG Agriculture and Rural Development, n.d., FAQ: SAPS (Single Area Payment Scheme); DG Agriculture and Rural Development, 13 Juni 2009).

UE-9 pun tidak harus menyisihkan 10 persen dari dana pembayaran langsung mereka untuk ketentuan “Article 68,” yang diperuntukkan bagi bagi kepentingan lingkungan, membantu produksi komoditas di wilayah yang kurang menguntungkan, dan bantuan bencana alam. Bahkan NMS-12 diberikan dana sekitar 90 juta Euro untuk menjalani ketentuan ini karena pembayaran langsung belum diberikan sepenuhnya. Namun, setelah tahun 2013, ketentuan ini akan berlaku sepenuhnya. Hampir seluruh UE-9, kecuali Lithuania, menggunakan dana ini untuk sektor peternakan dan pengolahan produknya, khususnya produk susu. (DG Agriculture and Rural Development, n.d., “Health Check” of the Common Agricultural Policy)

Negara pengadopsi SAPS juga diberi kesempatan dapat mengaplikasikan CDP (*Coupled Direct Payment*) secara terbatas. Mekanisme pembayaran langsung terkait produksi ini masih berlangsung namun dengan persentase dana yang kecil dibandingkan DPD, dengan maksud untuk melindungi sejumlah komoditas yang sensitif, atau yang memang belum siap dalam masuk ke dalam DPD sehingga perlu masa transisi. CDP ini dapat berlaku pada sektor gandum (jenis *durum wheat*), tanaman pertanian protein, kentang, daging sapi, kambing, buah-buahan dan sayuran. SAPS tidak sepenuhnya dilarang memberikan CPD, di mana CPD hanya berlaku pada pembayaran yang terpisah atas sejumlah komoditas buah dan sayuran dalam masa transisi. (DG Agriculture and Rural Development, 13 Juni 2009)

Dalam menerima pembayaran, para pelaku usaha tani UE-9 juga diberlakukan hal yang sama dengan SPS, yaitu memberlakukan standar “cross-compliance” dalam pengelolaan lahannya. Standar tersebut terbagi dalam dua bagian, yaitu *Good Agricultural And Environmental Condition* (GAEC) dan *Statutory Management Requirements* (SMR). Jika GAEC berisi ketentuan untuk memberlakukan standar operasi produksi yang memperhatikan lingkungan, maka SMR lebih kepada memperhatikan kesehatan dan kesejahteraan tanaman pertanian, hewan, dan publik. Namun, UE-9 hanya diwajibkan untuk mengaplikasikan GAEC, sedangkan SMR hanya bersifat anjuran. Jika petani tidak dapat mengaplikasikan ketentuan-ketentuan dalam GAEC ataupun SMR, maka akan ada konsekuensi berupa

pengurangan bahkan tidak diberikannya pembayaran langsung (DG Agriculture and Rural Development, n.d., cross-compliance)

4.3 Pemberian Pembayaran Terpisah (Dukungan Spesifik)

Selain pemberian dan penerapan skema SAPS, UE-9 juga mendapat dukungan spesifik terhadap sejumlah komoditas. Komoditas gula menjadi salah satu yang mendapatkan dukungan ini. Berdasarkan pada Regulasi EC No 73 Tahun 2009 Pasal 126, negara-negara anggota baru termasuk UE-9 diberikan sejumlah dana (subsidi) tambahan yang bervariasi setiap negara. Subsidi khusus ini tidak hanya berlaku bagi negara anggota baru, tetapi juga meliputi negara-negara UE-15.

Council Regulation (EC) No 73/2009 Pasal 126

“Where a new Member State has made use of the option provided for by Article 143ba of Regulation (EC) No 1782/2003, it shall grant a separate sugar payment to farmers eligible under the single area payment scheme.”
(The Council of European Union, 2009, h. 59)

Berdasarkan batas atas subsidi yang telah ditetapkan Komisi Eropa untuk periode tahun 2009-2016, Polandia (159 juta Euro) termasuk dalam tiga besar negara yang mendapatkan batas atas terbesar, setelah Jerman (278 juta Euro) dan Perancis (272 juta Euro). Ketiga negara Visegrad lainnya mendapatkan batas atas antara 19-44 juta Euro. Latvia dan Lithuania lebih kecil dengan kisaran 6-10 juta Euro. Bulgaria dan Rumania lebih kecil dibandingkan dengan kelima negara tersebut, namun kedua negara ini mendapatkan batas atas yang tidak tetap, atau mengalami peningkatan bertahap (The Council of European Union, 2009, h. 74).

Selain komoditas gula, buah dan sayuran juga mendapatkan pembayaran subsidi yang terpisah dengan SAPS. Pembayaran subsidi ini juga diberikan batas atas yang termasuk dalam batas atas nasional yang telah ditetapkan pada Regulasi EC No 73 Tahun 2009 Annex VIII. Melalui peraturan tersebut, Dewan Uni Eropa telah menetapkan batas atas nasional untuk tahun 2009 hingga 2016. Selain itu, mengacu pada pasal 129, negara anggota baru diberikan tambahan ruang untuk memberikan dana subsidi bagi *soft fruit*, yaitu strawberry dan raspberry, di bawah pembayaran langsung bagi buah-buah tersebut yang mengalami transisi. Pada kebijakan ini, Dewan Uni Eropa memberlakukan batas atas subsidi yang berbeda

dengan sebelumnya. Kebijakan ini dapat mulai diberlakukan pada tahun 2012, dengan Bulgaria (960 ribu Euro), Latvia (160 ribu Euro), Lithuania (240 ribu Euro), Hungaria (680 ribu Euro), dan Polandia (19,2 juta Euro).

Sejumlah tambahan ini menandakan adanya dukungan yang lebih kepada negara anggota baru yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi dari sektor pertanian UE-9. Pemberian kesempatan yang lebih bagi negara untuk memberikan dana bantuan lebih disamping yang telah ditetapkan bagi sejumlah komoditas, dapat dimaksudkan sebagai faktor investasi sesuai dengan teori Porter. Ini tentunya dapat meningkatkan keunggulan komparatif dari suatu komoditas.

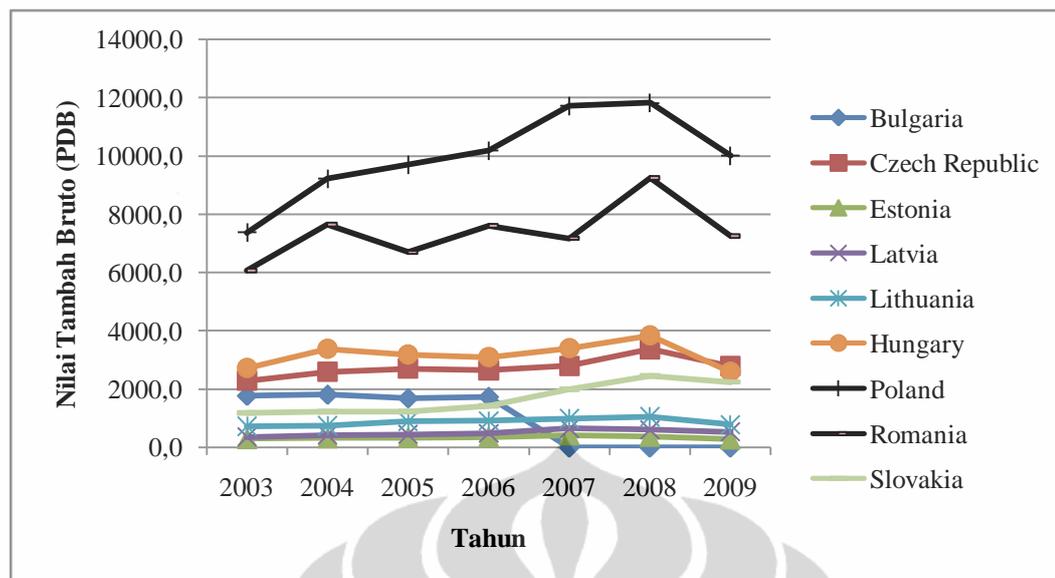


BAB V
PERKEMBANGAN FAKTOR PRODUKSI DAN KEUNGGULAN
KOMPARATIF KOMODITAS PERTANIAN UE-9

5.1 Perkembangan Nilai Tambah Bruto Sektor Pertanian

Eksistensi sektor pertanian UE-9 tidak lepas dari faktor historis di mana sektor ini menjadi salah satu sektor strategis saat sistem sosialis masih dijalankan. Besarnya peran sektor pertanian bagi perekonomian UE-9 dapat dilihat dari penerimaan negara dari sektor ini. Nilai tambah bruto¹³ (NTB) sektor pertanian, perburuan, dan kehutanan UE-9 cenderung naik secara perlahan. Pengecualian terjadi pada Polandia dan Rumania dengan perolehan NTB yang cenderung meningkat cukup signifikan sepanjang tahun 2003 hingga 2008, walaupun akhirnya menurun pada tahun 2009 (Gambar 5.1). Namun demikian, besarnya NTB Polandia masih berada di bawah Perancis sebagai yang tertinggi di antara anggota UE-27 dengan nilai mencapai 34 miliar Euro pada tahun 2008. Selisih NTB kedua negara ini mencapai 22 juta Euro.

¹³ PDB (Produk Domestik Bruto) atau NTB (Nilai Tambah Bruto) merupakan nilai tambah total seluruh perusahaan dalam perekonomian. Dan, nilai tambah (*value added*) adalah nilai output perusahaan dikurangi nilai barang setengah jadi yang dibeli. (Mankiw, 2000, h. 20)



Sumber: Eurostat, 23 November 2010, nama_nace60_c (telah diolah kembali).
Keterangan: Tidak tersedia data Bulgaria pada tahun 2007-2009.

Gambar 5.1
Nilai Tambah Bruto (PDB) UE-9 Sektor Pertanian, Perburuan, dan Kehutanan Tahun 2003-2009 (Berdasarkan Harga Aktual)

Pada awal keanggotaan UE-9, kecuali Bulgaria dan Rumania yang menjadi anggota UE pada tanggal 1 Januari 2007, terjadi peningkatan NTB di sektor pertanian, perburuan, dan kehutanan semua negara. Hal ini dapat dikarenakan volume perdagangan yang meningkat seiring dengan masuknya negara dalam Pasar Tunggal Eropa, dengan sedikit atau tanpa hambatan antar negara anggota.

Kondisi yang berbeda terjadi pada Perancis, Jerman, Spanyol, dan Italia, sebagai negara UE-15 yang dominan dalam produksi hampir semua komoditas pertanian, cenderung mengalami penurunan NTB. Sekalipun demikian, keempat negara ini tetap memiliki jumlah dan persentase yang lebih besar dibandingkan UE-9, dalam besarnya NTB (juta Euro) dan persentase NTB nasional terhadap total NTB UE-27 di sektor pertanian, perburuan, dan kehutanan sepanjang tahun 2003-2009. Berdasarkan persentase NTB nasional terhadap NTB UE-27, hanya Polandia, Rumania, dan Slovakia yang menunjukkan tren peningkatan. Persentase terbesar dimiliki Polandia dan Rumania dengan persentase sebesar 6 dan 4 persen pada tahun 2009, sedangkan UE-15 diwakili oleh Perancis (17 persen) dan Italia

(14 persen) sebagai yang terbesar di antara UE-27 (Eurostat, 23 November 2010, nama_nace60_c).

Besarnya selisih NTB yang dimiliki Polandia dan Rumania dengan Perancis dan Italia mungkin untuk diminimalkan oleh kedua negara UE-9 tersebut. Namun, cukup sulit dilakukan dalam jangka pendek, sekalipun terjadi tren penurunan di Perancis dan Italia. Hal ini dapat dikaitkan dengan karakteristik barang yang dihasilkan UE-9 masih didominasi oleh produk rendah nilai tambah (barang mentah). Data yang diolah oleh Csaki dan Jambor (2009, h. 14-15) memperlihatkan persentase barang mentah dalam produk pangan dan minuman terhadap total ekspor pertanian yang cukup besar pada NMS-12.¹⁴ Sekalipun mengalami penurunan, Rumania tetap menjadi yang tertinggi di antara NMS-12, dengan menghasilkan 70 persen barang mentah dalam kategori tersebut pada tahun 2007. Secara keseluruhan, setelah masuknya NMS-12 dalam keanggotaan UE, kecenderungan yang terjadi yaitu meningkatnya produksi barang mentah, khususnya sepanjang tahun 2000 hingga 2007.

5.2 Potensi Faktor Produksi

5.2.1 Sumberdaya Lahan

Lahan menjadi salah satu faktor produksi yang dapat menandai besar-kecilnya peran sektor pertanian dalam struktur pendapatan sebuah negara, dengan luas dan harga lahan, serta kondisinya sebagai indikatornya. Murahness harga beli dan sewa lahan dapat menjadikan peluang usaha di sektor pertanian menjanjikan untuk berkembang. Kondisi lahan pun menjadi krusial dipertimbangkan mengingat kontinuitas proses produksi tergantung dari hal ini.

Terkait dengan kondisi lahan, pasca masuknya UE-9, mereka harus terikat dengan sejumlah aturan terkait pelestarian kondisi lahan. Reformasi KPB 2003 mengeluarkan standar lingkungan yang tidak lagi bersifat sukarela. Setiap petani di negara anggota harus wajib memenuhi sejumlah aturan yang berada dalam standar “cross-compliance” demi mendapatkan pembayaran langsung. Aturan tidak hanya meliputi tata kelola lahan saja, namun termasuk juga pengelolaan

¹⁴ NMS-12 merupakan 12 negara anggota baru UE yang masuk sepanjang tahun 2004-2007, atau merupakan UE-9 ditambah dengan Slovenia, Malta, dan Siprus.

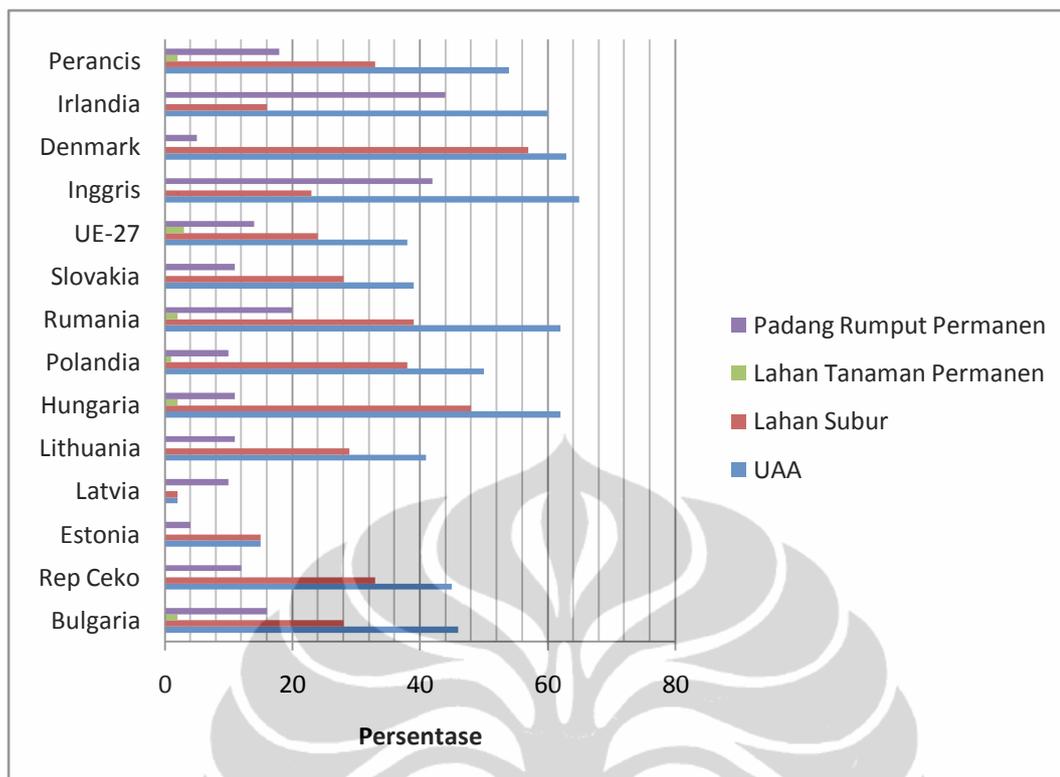
lingkungan yang ada di sekitarnya. (DG Agriculture and Rural Development, n.d, cross compliance)

Besarnya Persentase Luas Lahan Pertanian Terhadap Luas Wilayah Negara

Rumania (62 persen), Hungaria (62 persen), dan Polandia (50 persen) merupakan negara yang memiliki luas lahan pertanian (UAA)¹⁵ terbesar terhadap luas wilayah negaranya di antara UE-9 pada tahun 2009 (Gambar 5.2). Perancis, yang merupakan negara produsen hasil pertanian terbesar UE-27, berada di urutan keenam dengan persentase sebesar 54 persen di antara UE-27. Persentase Perancis tersebut berada di bawah Inggris (65 persen), Denmark (63 persen), dan Irlandia (60 persen).

Berdasarkan statistik tersebut, UE-9, kecuali Latvia dan Estonia, memiliki persentase yang melebihi persentase UE-27. Besarnya persentase luas lahan pertanian terhadap luas wilayah negara di sebagian besar UE-9, menandakan sektor pertanian memiliki ruang usaha yang besar dalam kegiatan perekonomian masyarakat.

¹⁵ *Utilised Agricultural Area* atau UAA merupakan total area lahan laik tanam (*arable*), padang rumput permanen, lahan untuk tanaman pangan permanen, dan kebun dapur (rumah). Dengan demikian UAA tidak termasuk lahan pertanian yang tidak digunakan, lahan hutan, dan lahan yang diisi dengan bangunan, kolam, lahan peternakan, dan lainnya (Eurostat, 2010, h. 14). Satuan yang dipakai UE ini sama dengan konsep lahan *arable* yang didefinisikan oleh FAO, dengan lahan untuk tanaman pangan permanen (*land under permanent crops*) merupakan lahan yang ditanam dengan tanaman tahunan yang tidak perlu ditanam kembali selepas panen, seperti tanaman perkebunan, kecuali tanaman hutan (World Bank, n.d, Agriculture and Rural Development). Dengan demikian luas lahan pertanian yang dibahas dalam penulisan tesis ini merupakan lahan pertanian UAA.



Sumber: Eurostat, 2010, h. 98 (telah diolah kembali).

Keterangan: UE-15 hanya diwakili oleh empat negara dengan persentase lahan pertanian terhadap luas lahan nasionalnya terbesar, baik di antara UE-15 juga UE-27.

Gambar 5.2
Persentase Luas Lahan (UAA) UE-9 dan Beberapa Negara UE-15
Terhadap Luas Wilayah Nasional Tahun 2009

*Persentase Luas Lahan Arable Terhadap Total Lahan Pertanian*¹⁶

Ketersediaan lahan *arable* dalam total lahan pertanian menjadi salah satu indikator penting dalam melihat peluang usaha tani untuk berkembang. Berdasarkan statistik tahun 2009, Hungaria, Polandia, dan Rumania memiliki persentase lahan *arable* dalam total lahan pertanian lebih dari 35 persen di masing-masing negara. Hungaria (48 persen) menjadi yang terbesar di antara UE-9. Pada wilayah UE-15, Denmark memiliki porsi lahan *arable* yang luas dengan 56 persen dari luas lahan pertanian, sedangkan Perancis dan Jerman hanya memiliki 38 dan 33 persen lahan.¹⁷ Kenaikan persentase lahan *arable* terhadap total lahan pertanian di wilayah UE-9 hanya terjadi di tiga negara Baltik dalam

¹⁶ Total lahan pertanian merupakan lahan UAA ditambah dengan lahan pertanian yang tidak digunakan, hutan, dan lahan tempat berdirinya sarana dan prasarana pertanian (Eurostat, 2010, h. 14).

¹⁷ Statistik tidak lengkap dengan tidak tersedianya data Inggris pada tahun 2007 hingga 2009.

rentang waktu tahun 2004 hingga 2009. Enam negara lainnya mengalami penurunan luas lahan namun tidak signifikan. (Eurostat, 19 November 2010, *apro_cpp_luse*)

Persentase semakin besar dengan komposisi lahan *arable* dalam luas lahan UAA. UE-9 memiliki persentase lebih dari 62 persen pada tahun 2009, dengan Hungaria menjadi yang tertinggi di antara UE-9 (78 persen), dan Bulgaria sebagai yang terendah (62 persen). Persentase tersebut masih lebih rendah dari negara-negara Skandinavia, diantaranya Denmark, Finlandia, dan Swedia, yang menjadi terbesar, dengan persentase masing-masing lebih dari 85 persen di antara seluruh negara anggota. Statistik tersebut memperlihatkan besarnya potensial lahan untuk digunakan dalam menanam tanaman pangan. Dengan demikian, jika melihat ketersediaan lahan *arable* yang cukup luas terhadap total lahan, hal ini menjadi salah satu faktor pendukung dari eksistensi sektor pertanian UE-9.

Harga dan Sewa Lahan yang Murah

Rata-rata harga lahan pertanian cukup murah di negara-negara UE-9 dibandingkan dengan rata-rata negara Eropa Barat. Mahalnya harga lahan di wilayah Eropa Barat, seperti Belanda (41.526 km²), terkait dengan luas wilayah negara tersebut (Eurostat, n.d., *country profiles*). Harga lahan di Perancis, yang luas wilayahnya sebesar 13 kali luas wilayah Belanda, berkisar di bawah 5000 Euro per hektar. Dengan demikian, negara-negara UE-9 yang rata-rata memiliki lahan yang luas, kecuali untuk wilayah Baltik, memiliki rata-rata harga lahan di bawah 5000 Euro per hektar. Secara keseluruhan, sewa lahan lebih murah di negara-negara di wilayah Eropa Tengah dan Timur dibandingkan dengan Eropa Barat, kecuali untuk negara-negara dengan wilayah negara yang luas. (Eurostat, 17 November 2010, *apri_ap_aland*)

Tren harga lahan sulit untuk dilihat karena ketidaklengkapan data yang dimiliki Eurostat untuk sejumlah negara sepanjang tahun 2003-2009. Namun, berdasarkan data yang tersedia, Republik Ceko dan Slovakia menunjukkan tren peningkatan harga lahan, dan Latvia dan Lithuania mengalami hal sebaliknya. Sekalipun terjadi tren peningkatan di sejumlah negara UE-9, harga lahan tetap lebih murah dibandingkan dengan Jerman dan Inggris, sebagai produsen utama

produk pertanian selain Perancis. Murahannya harga lahan ini, termasuk harga sewa, tentu menjadi nilai tambah lainnya dalam menjalankan usaha tani di UE-9. (Eurostat, 2008, h. 70)

Kondisi Lahan dan Lingkungan Sekitar

Dengan total 40 persen wilayah UE digunakan untuk sektor pertanian dan semakin besar perhatian UE terhadap keseimbangan alam, maka UE menerapkan sejumlah aturan ketat tidak hanya demi kontinuitas produksi tetapi juga keberlangsungan lingkungan sekitar. Awalnya, integrasi UE didorong oleh faktor kuantitas, dalam hal ini efisiensi ekonomi, ekspansi, dan keuntungan, dan kurang memperhatikan kualitas dalam pengembangan ekonomi (McCormick, 2002, h. 128). Saat ini, ada sejumlah perangkat kebijakan, salah satunya yaitu “cross compliance,” yang telah berubah dari sukarela menjadi wajib untuk diadopsi (DG Agriculture and Rural Development, n.d., cross-compliance). UE pun menerapkan sebuah indikator tersendiri dalam mengukur hal ini, yaitu melalui “Agri-environmental indicators (AEIs),” yang mengukur mulai dari hulu hingga hilir proses produksi.

Indikator ini memasukkan irigasi menjadi salah satu bagian terpenting. Data Eurostat tahun 2003-2007 menunjukkan bahwa Polandia menjadi satu-satunya negara UE-9 yang memiliki peningkatan area pertanian yang *irrigable* dan *irrigated*¹⁸. Rumania, Hungaria, Bulgaria, dan Slovakia mengalami penurunan di kedua bagian, sedangkan Republik Ceko dan Latvia mengalami penurunan pada lahan *irrigable* dan Lithuania hanya diketahui mengalami peningkatan lahan yang *irrigable*.¹⁹ Rumania pun menjadi negara yang mengalami penurunan terbesar pada kedua bagian di antara UE-27. Pada wilayah UE-15, hanya Malta dan Belanda, yang menunjukkan tren positif pada kedua bagian dengan persentase kenaikan minimal 6 persen. (Eurostat, 2010, h. 146)

Fasilitas irigasi yang terpasang dalam suatu lahan dapat ditentukan oleh sejumlah hal, seperti jenis tanaman pangan yang ditanam, pola penanaman yang

¹⁸ *Irrigated* berarti area lahan pertanian yang teririgasi minimal sekali dalam setahun, sedangkan *irrigable* berarti total area pertanian yang terfasilitasi untuk irigasi. (Eurostat, 2010, h. 144)

¹⁹ Data lahan *irrigated* Lithuania tidak tersedia, sedangkan Estonia tidak memiliki data baik *irrigated* dan *irrigable*.

diterapkan, hingga faktor cuaca. Data yang dimiliki oleh Eurostat belum mencakup faktor-faktor tersebut. Namun demikian, data tersebut cukup memberi gambaran jumlah area lahan yang telah terfasilitasi dan telah teririgasi minimal sekali dalam setahun. Jika luas wilayah area pertanian dijadikan perbandingan dengan penurunan luas area lahan yang teririgasi (UAA) di wilayah UE-9, seperti yang terjadi di Rumania, maka hal tersebut merupakan keadaan yang kurang seimbang. Hal tersebut akan lebih menjadi perhatian jika lahan yang teririgasi merupakan lahan pada usaha tani skala besar, yang merupakan kecenderungan yang terjadi di UE-27 (Eurostat, 2010, h. 148). Perlu menjadi perhatian karena UE-9 cenderung didominasi usaha skala kecil, yang minim dalam biaya produksi sehingga besar kemungkinan kurang terfasilitasi dengan sarana irigasi, yang akhirnya dapat berdampak negatif terhadap kelangsungan produksi.

Pengolahan Lahan (UAA) Dengan Intensitas Rendah

Dalam proses pengolahan lahan, pelaku agribisnis dapat melakukan intensifikasi atau ekstensifikasi.²⁰ Intensifikasi usaha dapat diketahui dengan besar biaya masukan (pupuk, pestisida, dan pakan) per hektar UAA. UE memiliki tiga kategori untuk intensifikasi, yaitu rendah dengan pengeluaran di bawah 125 Euro per hektar, tinggi dengan pengeluaran lebih dari 295 Euro per hektar, dan kategori medium dengan jumlah pengeluaran diantaranya. (Eurostat, 2010, h. 133)

Berdasarkan data statistik tahun 2004-2007, negara-negara UE-15 cenderung terjadi ekstensifikasi, sedangkan NMS-10 cenderung terjadi intensifikasi. Bagian lahan UAA NMS-10 yang dikelola dengan intensitas tinggi meningkat dari 11 ke 16 persen, sedangkan lahan dengan pengelolaan berintensitas rendah menurun dari 55 ke 46 persen. Sementara UE-15 mengalami sedikit penurunan pada lahan dengan pengelolaan intensifikasi tinggi dari 32 ke 31 persen. (Eurostat, 2010, h. 134)

Sekalipun kecenderungan menunjukkan bahwa kecenderungan intensifikasi terjadi di sebagian besar NMS-10 dan ekstensifikasi di UE-15, persentase pengelolaan lahan pertanian dengan intensitas rendah masih dominan berada di NMS-10 (2007). Bulgaria dan Republik Ceko menjadi yang tertinggi

²⁰ Jika intensifikasi merupakan proses pengusahaan lahan pertanian dengan eksploitasi lahan yang ada, maka ekstensifikasi ditandai dengan perluasan lahan.

dan terendah dengan 90 persen dan 15 persen lahan dikelola dengan intensifikasi rendah. Latvia, Lithuania, Estonia dengan kisaran persentase sebesar 80 persen, sedangkan Rumania, Hungaria, Republik Slovakia, dan Polandia berada di kisaran 40-70 persen (Eurostat, 2010, h. 134). Intensifikasi yang rendah di sebagian besar UE-9 dapat dimungkinkan karena ketersediaan lahan pertanian yang masih cukup luas dibandingkan dengan sejumlah negara UE-15, dan minimnya dana hingga sarana dan prasarana untuk menggunakan teknologi ataupun sumberdaya masukan yang maksimal. Hal lain yang dapat dijadikan alasan yaitu negara anggota lama cenderung lebih maju dan mapan sehingga semakin sadar bahwa intensifikasi dinilai cukup potensial merusak kelestarian lahan. Seturut dengan masih tingginya persentase pengelolaan lahan dengan intensifikasi rendah, maka kecil pula sumbangan usaha tani kepada total emisi gas kaca. Adapun rata-rata sumbangan usaha tani kepada jumlah emisi gas kaca UE-27 sebesar 9,2 persen pada tahun 2007. Sebagian UE-9 berada di bawah rata-rata tersebut, yaitu Republik Ceko, Estonia, Bulgaria, Slovakia, dan Polandia. (Eurostat, 2010, h. 139-140)

Tingkat Konsumsi Energi yang Efisien Dalam Proses Produksi

Mengenai konsumsi berbagai jenis energi langsung²¹ oleh sektor pertanian, UE telah mengurangi kadar penggunaannya sebanyak 7 persen dari tahun 2005 hingga tahun 2007. Rata-rata konsumsi energi UE-27 per hektar UAA tahun 2007 yaitu sebesar 161 KgOE²² per hektar.²³ Mengacu pada angka rata-rata tersebut, Polandia menjadi satu-satunya negara UE-9 yang berada di atas rata-rata UE-27. Belanda menjadi yang tertinggi di antara seluruh UE dengan 2166 KgOE per hektar. Tingginya angka yang dimiliki Belanda karena tingginya penggunaan gas pada rumah kaca (Eurostat, 2010, h. 119-122). Dengan demikian, delapan negara UE-9 yang berada di bawah rata-rata UE-27 dapat diartikan bahwa pemakaian energi langsung cenderung rendah. Data tersebut dapat menggambarkan bahwa pengolahan usaha tani di lapang cenderung masih

²¹ Energi langsung adalah energi yang didapatkan dari penggunaan mesin di lapangan (traktor, mesin) dan panas untuk kandang ternak dan rumah kaca.

²² KgOE adalah satuan unit energi yang dipakai, singkatan dari *kilogram of oil equivalent*. Merupakan jumlah energi yang dihasilkan dari pembakaran 1 kilogram minyak mentah.

²³ Perhitungan rata-rata tidak termasuk Malta karena tidak tersedianya data.

konvensional dengan tidak banyak menggunakan mesin atau teknologi, melainkan sumberdaya manusia (manual).

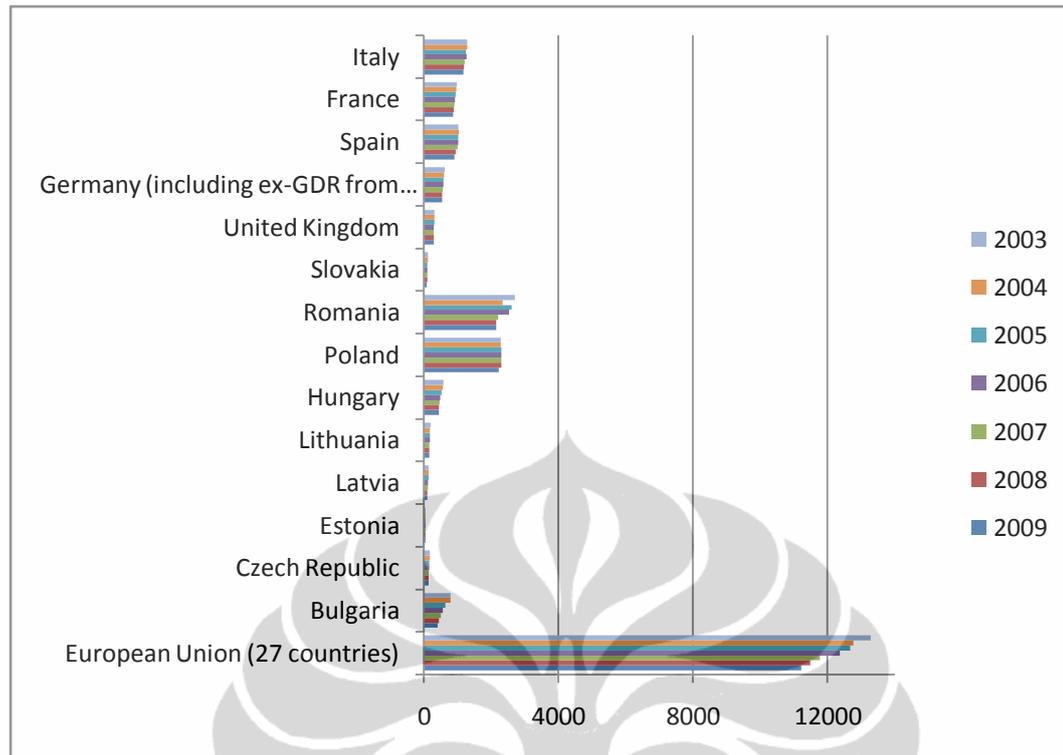
5.2.2 Sumberdaya Manusia

Kuantitas Angkatan Kerja (AWU)²⁴

Kuantitas angkatan kerja UE-27 di sektor pertanian mengalami penurunan dalam rentang waktu 2003-2009 dengan persentase sebesar 15,62 persen. Perancis dan Jerman, sebagai negara produsen besar dengan jumlah tenaga kerja yang di bawah 860 ribu AWU, dan bukan merupakan negara dengan jumlah tenaga kerja pertanian terbesar di antara UE-15 (2009). Italia dan Spanyol yang memiliki jumlah tenaga kerja terbesar di UE-27, dengan jumlah 1,2 juta dan 932 ribu tenaga kerja.

Pada wilayah UE-9, Polandia dan Rumania menjadi dua negara dengan jumlah tenaga kerja terbesar, di mana jumlah tenaga kerja kedua negara ini mencapai 4,2 juta AWU, sehingga lebih besar daripada jumlah Spanyol dan Italia (Gambar 5.3). Negara UE-9 lainnya tidak memiliki jumlah yang sedemikian besar seperti kedua negara tersebut. Bahkan Polandia menjadi yang terbesar di antara UE-27 dengan 1,7 juta AWU (2007) (Eurostat, 2010, h. 35-36). Jika melihat bagaimana persentase jumlah tenaga kerja pertanian dalam total tenaga kerja, maka dapat terlihat besar-kecilnya usaha tani sebagai mata pencaharian utama masyarakat.

²⁴ *Annual Work Unit* (AWU) merupakan satuan untuk tenaga kerja penuh waktu. Satu AWU mengacu kepada pekerjaan yang dilakukan oleh satu orang dengan penuh waktu dalam periode 12 bulan pada sektor pertanian (Eurostat, 2010, h. 14). Dengan demikian, pada penulisan tesis ini digunakan data tenaga kerja penuh waktu.



Sumber: Eurostat, 15 Oktober 2010, aact_ali01 (telah diolah kembali).

Keterangan: UE-15 hanya diwakili oleh sejumlah negara yang memiliki jumlah tenaga kerja terbesar. Data tahun 2009 merupakan estimasi.

Gambar 5.3
Kuantitas Tenaga Kerja Sektor Pertanian UE-9 dan Sejumlah Negara UE-15
Tahun 2003-2009 (000 AWU)

Dominasi Tenaga Kerja Keluarga

Komposisi angkatan kerja sektor pertanian memperlihatkan dominasi penggunaan tenaga kerja keluarga dengan angka 75 persen dari total angkatan kerja (2007). Polandia memiliki jumlah angkatan kerja keluarga penuh waktu yang terbesar diantara UE-27, dengan angka 1622.7 AWU atau 93 persen dari total AWU nasional-nya (Eurostat, 2009, h. 18). Bulgaria, Estonia, Latvia, Lithuania, Hungaria, dan Rumania memiliki persentase yang besar dengan lebih dari 50 persen. Hanya Republik Slovakia dan Ceko yang memiliki persentase kecil dalam angkatan kerja keluarga. (Eurostat, 2010, h. 34-36)

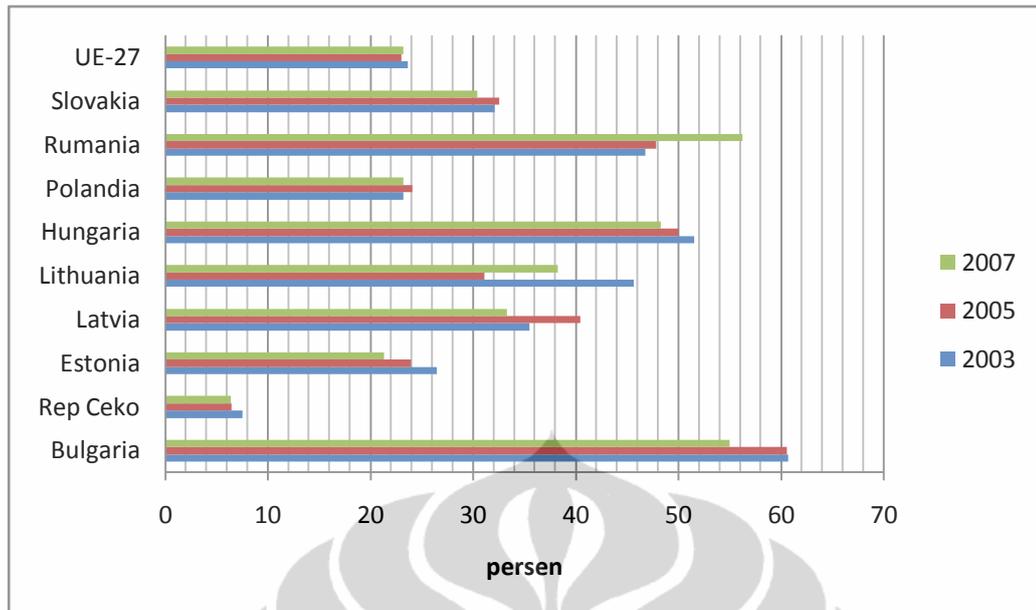
Besarnya jumlah angkatan kerja keluarga menandakan usaha tani cenderung bersifat tradisional dan berskala kecil.²⁵ Tidak seperti karakteristik sektor manufaktur, yang cenderung berbasis swasta dan berskala sedang hingga besar. Besarnya komposisi tenaga kerja keluarga ini juga menandai sifat usaha tani yang cenderung subsisten dan semi-subsisten, yang mana sebagian hasil produksi dikonsumsi pribadi, selebihnya baru untuk bagian komersil.

Dominasi Tenaga Kerja Pada Usaha Tani Skala Kecil

Besarnya jumlah usaha tani skala kecil juga dapat ditandai dengan jumlah tenaga kerja yang berada dalam usaha tani kecil yang cukup besar di hampir seluruh negara UE-9. Dominasi terlihat jelas melalui jumlah tenaga kerja pada usaha tani dengan nilai kurang dari 1 ESU yang dimiliki hampir sebagian besar negara-negara UE-9, kecuali Republik Ceko dan Estonia dengan jumlah keduanya hanya mencapai 15 ribu AWU (2007). Rumania menjadi yang terbesar di antara UE-27 yang mencapai 1,2 juta AWU, sedangkan Polandia, Bulgaria, dan Hungaria mengikuti dengan jumlah tenaga kerja antara 190 ribu hingga 520 ribu AWU. (Eurostat, 2010, h. 52)

Jika melihat proporsi tenaga kerja usaha tani kecil dalam total AWU, maka seluruh UE-9 memiliki persentase yang besar, kecuali Republik Ceko hanya dengan 6,3 persen (2007). Persentase tertinggi dimiliki Rumania dengan 56 persen. Adapun negara-negara UE-15 yang merupakan salah satu produsen utama pertanian, seperti Perancis, hanya memiliki 1,3 persen tenaga kerja yang bekerja pada usaha skala kecil (Gambar 5.4).

²⁵ Skala usaha tani yang kecil ditandai dengan usaha tani yang bernilai kurang dari 1 ESU. ESU adalah *European Size Units*, yang mana 1 ESU senilai dengan *Standard Gross Margin* (SGM) sebesar 1200 Euro dalam sektor pertanian UE-27. (Eurostat, 2010, h. 40)



Sumber: Eurostat, 2010, h. 52, (telah diolah kembali).

Gambar 5.4
Jumlah Tenaga Kerja (AWU) Dalam Kepemilikan Usaha Tani < 1 ESU
(Persentase Dalam Total AWU Nasional; Tahun 2003, 2005, dan 2007)

Selain itu, kuantitas tenaga kerja dengan skala usaha tani dapat digunakan untuk melihat produktivitas tenaga kerja (Tabel 5.1). Usaha tani di Republik Ceko dan Slovakia paling banyak menyerap tenaga kerja dengan mencapai lima orang tenaga kerja per kepemilikan usaha tani. Republik Ceko, Slovakia, dan Estonia, kembali memiliki angka yang besar pada pengusaha jumlah lahan per tenaga kerja, yang menandakan seberapa besar daya jangkau seorang tenaga kerja dalam pengusaha lahan. Satu AWU dapat mengerjakan 29,7 hektar lahan UAA di Slovakia. Pengusaha lahan per tenaga kerja terbesar dimiliki oleh Estonia dengan 33,6 hektar per AWU. Dalam usaha peternakan pun, ketiga negara ini ditambah dengan Hungaria mempunyai angka yang tinggi dalam jumlah unit ternak yang diusahakan oleh seorang pekerja. Dampak lanjutannya adalah margin bruto yang dihasilkan per pekerja pun besar.

Tabel 5.1
Beberapa Variabel Kunci Statistik Angkatan Kerja
(Perhitungan Berdasarkan Data Tahun 2007)

Negara	Tenaga Kerja per Kepemilikan (AWU/kepemilikan)	UAA per Angkatan Kerja (ha /AWU)	Unit Ternak per Angkatan Kerja (LSU/AWU)	SGM (Standard Gross Margin) per Angkatan Kerja
Bulgaria	1,9	13	4,2	4,2
Republik Ceko	5	27,1	15,9	12,6
Estonia	2	33,6	12,2	6,8
Latvia	1,6	20,4	6,6	4,3
Lithuania	1,3	19,2	8,1	4,5
Hungaria	1,5	19,4	10,1	9
Polandia	1,5	8	6,2	4,7
Rumania	1,1	9,8	4,3	2,7
Slovakia	4	29,7	11,1	7,5
Perancis	1,6	34,5	28,3	35,6
Jerman	1,7	28,1	29,9	30,5

Sumber: Eurostat, 2010, h.38, (data dirangkum penulis).

Jika melihat besar daya jangkau seorang pekerja atas pengelolaan lahan dikaitkan dengan jumlah tenaga kerja AWU-nya, seperti yang dialami Estonia, merupakan hal yang logis karena sedikitnya jumlah tenaga kerja yang dimiliki dihadapkan pada luasnya lahan. Dengan kondisi yang demikian menjadi wajar jika marjin yang dihasilkan per angkatan kerja pun tinggi. Namun demikian, kondisi demikian memperlihatkan bagaimana teknologi dapat digunakan untuk mengatasi minimnya sumberdaya manusia. Marjin yang dihasilkan pun potensial untuk meningkat.

5.3 Karakteristik Sektor Pertanian UE-9

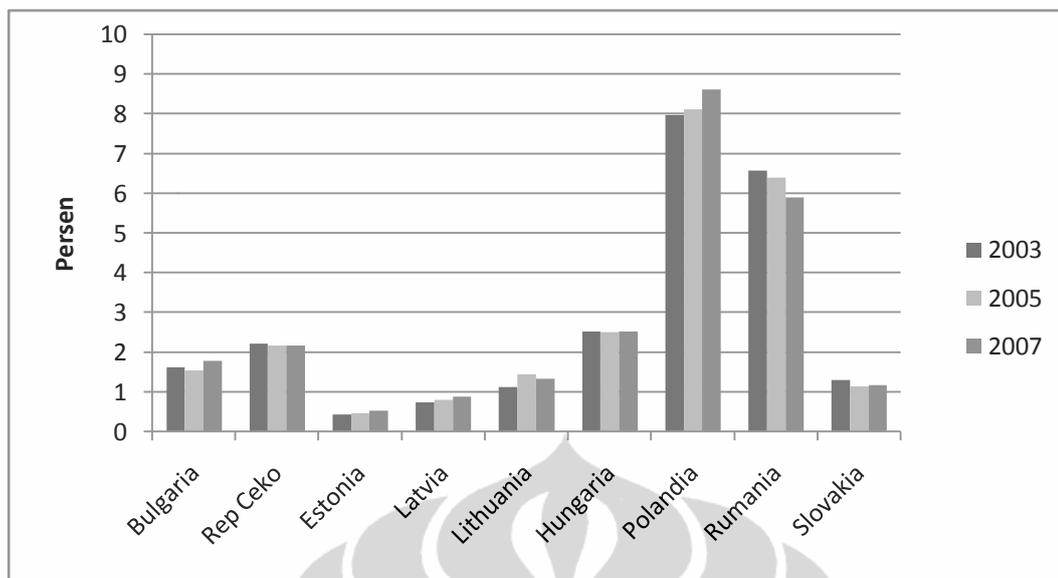
Dominasi Skala Usaha Tani Kecil (< 1 ESU)

Data tahun 2003-2007 memperlihatkan UE-9 memiliki usaha tani dengan ukuran di bawah 1 ESU terbanyak di antara UE-27. Persentase jumlah usaha tani kecil UE-9 terhadap total usaha tani nasional, kecuali Republik Ceko, lebih besar dari persentase usaha tani kecil UE-27, yaitu 47 persen dari total usaha tani pada tahun 2007 (Eurostat, 2010, h. 44). Jumlah kepemilikan usaha tani dengan nilai

kepemilikan usaha lebih dari 1 ESU atau skala sedang hingga besar cenderung menurun di sebagian besar negara UE-9, kecuali Polandia dan Slovakia. Jumlah usaha tani Polandia dengan skala 1-16 ESU cenderung meningkat menjadi sekitar 1 juta kepemilikan usaha tani, sedangkan skala kecil (<1 ESU) cenderung menurun menjadi sekitar 1,2 juta kepemilikan usaha tani pada tahun 2007 (Eurostat, 2010, h. 42).

Kondisi berbeda ditunjukkan oleh sebagian besar negara UE-15 yang cenderung didominasi oleh usaha tani skala sedang hingga besar dengan nilai usaha 16-100 ESU. Perancis, Spanyol, dan Italia menjadi negara yang paling banyak memiliki usaha tani pada skala tersebut di antara UE-27 (2007). Perancis bahkan menjadi yang terbesar dalam kepemilikan usaha tani dengan nilai lebih dari 100 ESU yang berjumlah 83 ribu usaha. Jumlah terbesar kedua dimiliki Jerman dengan 44 ribu usaha.

Statistik kepemilikan lahan UAA oleh skala usaha kecil dalam persentasenya terhadap keseluruhan lahan UE-27 membantu untuk mempertegas dominasi skala usaha kecil melalui luas lahan yang dimiliki (Gambar 5.5). Polandia dan Rumania hanya memiliki persentase kurang dari 10 persen luas lahan yang dimiliki oleh usaha tani skala lebih dari 1 ESU (Eurostat, 2010, h. 21). Dengan demikian, usaha tani skala kecil mendominasi luas lahan pertanian (UAA), dengan delapan negara dari UE-9 memiliki usaha tani kecil dengan kepemilikan lahan minimal 50 persen dari luas lahan pertanian nasionalnya. Belum terlihat kecenderungan skala usaha tani sedang hingga besar berkembang dengan kepemilikan lahan yang lebih luas secara signifikan.



Sumber: Eurostat, 2010, h. 21, (telah diolah kembali).

Gambar 5.5
Luas Lahan (UAA) Yang Dimiliki Oleh Usaha Tani
Bernilai Lebih Dari 1 ESU

Usaha tani berskala kecil umumnya merupakan suatu pertanian yang subsisten, di mana sebagian hasil produksi digunakan untuk konsumsi pribadi. UE-9, yang didominasi oleh usaha tani berskala kecil dan penggunaan tenaga kerja keluarga, memiliki persentase yang cukup tinggi dalam jumlah kepemilikan yang mengkonsumsi hasil produksinya sendiri (subsisten). Slovakia menjadi yang tertinggi dengan 92,8 persen dari total kepemilikan mengkonsumsi minimal 50 persen hasil produksinya (2007). Hungaria, Rumania, Latvia, Bulgaria, dan Lithuania berada di antara 50-85 persen, sedangkan Estonia, Polandia, dan Republik Ceko berada di antara 30-50 persen (Eurostat, 2010, h. 56). Dengan demikian, petani subsisten lebih mendominasi pada usaha tani skala kecil (<1 ESU). Kecilnya persentase Republik Ceko berkaitan dengan skala usaha tani sedang hingga besar yang lebih dominan.

Tidak hanya pada usaha tani, dominasi usaha skala kecil juga terjadi pada usaha peternakan. Bulgaria (26 persen), Rumania (31 persen), Hungaria (13 persen), dan Lithuania (12 persen) memiliki persentase kepemilikan dengan nilai kurang dari 1 ESU yang cukup tinggi dalam total nasional LSU (*Livestock Units*)-nya di antara UE-27 pada tahun 2007. Lima negara lainnya memiliki persentase

yang kecil yaitu Republik Ceko dengan 0,6 persen, Estonia dengan 1,6 persen, Latvia dengan 6 persen, Polandia dengan 3 persen, dan Slovakia 5 persen (Eurostat, 2010, h. 48).

LSU skala kecil dengan jenis semi-subsisten atau subsisten ini memberikan sepertiga SGM dari total SGM nasional Rumania, yang memiliki unit LSU terbesar di antara UE-27 dengan 1,8 juta unit. Negara ini pun menghasilkan SGM terbesar di antara UE-27 dari kepemilikan LSU kurang dari 1 ESU. Secara keseluruhan, Rumania, Polandia, Hungaria, Latvia, dan Bulgaria menjadi negara yang memiliki jumlah unit LSU di atas 100.000 unit dalam kepemilikan kurang dari 1 LSU (Eurostat, 2010, h. 48-50). Statistik tersebut menandakan bahwa usaha peternakan di sejumlah negara tersebut didominasi oleh usaha skala kecil.

Nilai Tambah Komoditas yang Rendah

Nilai keluaran produksi pada harga produsen terbesar dimiliki oleh Perancis dengan nilai sebesar 61,23 miliar Euro (2009). Jerman, Italia dan Spanyol berada setelah Perancis dengan 42,92; 42,47; dan 37,09 miliar Euro. Negara-negara UE-9, terbesar mulai dari Polandia (16,44 miliar Euro), Rumania (13,84 miliar Euro), Hungaria (5,71 miliar Euro), Bulgaria (3,80 miliar Euro), Ceko (3,70 miliar Euro), Slovakia (1,85 miliar Euro), Lithuania (1,71 miliar Euro), Latvia (0,77 miliar Euro), dan Estonia (0,55 miliar Euro) (Eurostat, 2010, h. 69). Rendahnya nilai keluaran UE-9 dapat dikarenakan jenis produk yang dihasilkan merupakan produk dengan nilai tambah rendah. Produk yang bernilai tambah rendah dapat merupakan bahan mentah dan produk setengah jadi atau produk yang perlu diolah lebih lanjut.

Rendahnya nilai tambah komoditas pertanian menjadi wajar karena mengacu pada besarnya jumlah usaha ataupun tenaga kerja yang bekerja pada usaha tani skala kecil, dengan ukuran kurang dari satu ESU. Hal lain yang berkaitan yaitu faktor teknologi dan manajemen usaha tani yang kurang mendukung. Pentingnya peranan teknologi digambarkan oleh para ekonom dengan fungsi produksi, $Y = F(\text{Kapital}, \text{Labour})$ (Mankiw, 2000, h. 42). Selain melihat karakteristik usaha tani, aplikasi teknologi dan manajemen yang lebih

maju menjadi salah satu kriteria keanggotaan UE. Hal ini diperlukan agar sektor pertanian tentu dapat berkompetisi dengan baik antar negara anggota. Pemenuhan kriteria ini tentu tidak mudah karena membutuhkan pendanaan juga ketersediaan tenaga kerja yang berkualitas. Oleh sebab itu, sejumlah negara UE-9, salah satunya Rumania, masih perlu memperbaiki sistem administrasi pertaniannya (*Integrated Administrative Control System for Agriculture*) menjelang penerimaan keanggotaannya. Hal ini diketahui melalui pengawasan Komisi Eropa atas persiapan keanggotaan UE pada Mei 2006 (European Commission, 2006, h. 3-4).

5.4 Spesialisasi dan Komoditas Utama Usaha Tani dan Peternakan UE (Berdasarkan Jumlah Produksi²⁶)

Spesialisasi sektor usaha²⁷ UE-27 lebih didominasi oleh usaha tani dengan jumlah 40 persen dari total usaha, sedangkan usaha peternakan hanya 22 persen, sisanya (38 persen) merupakan campuran keduanya (2007). Spesialisasi usaha tani cenderung terjadi di wilayah Eropa bagian utara dan selatan, yaitu daerah Mediterania dan Skandinavia, sedangkan usaha peternakan berada di wilayah Eropa Barat, seperti di Irlandia, Inggris, negara-negara Benelux (Belgia, Belanda, dan Luxemburg), dan Jerman. Negara anggota baru, termasuk di dalamnya UE-9, berimbang pada kedua sektor usaha. (Eurostat, 2010, h. 125-126)

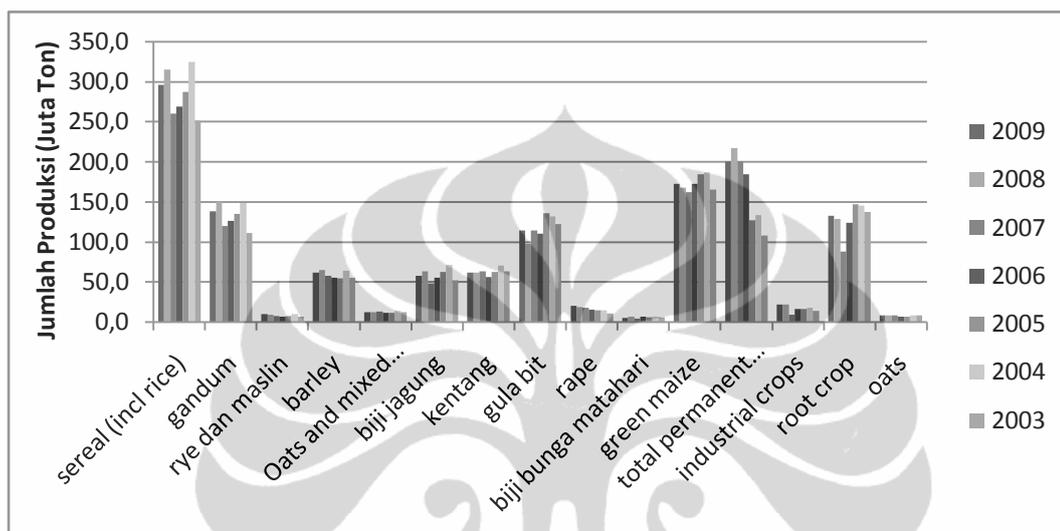
Berdasarkan kuantitas produksi, sepuluh besar komoditas yang berada sebagai komoditas utama UE sepanjang statistik tahun 2003-2009, meliputi gandum, bit gula, jelai (*barley*), jagung, kentang, buah anggur, biji lobak, dan tomat sebagai produksi usaha tani, sedangkan pada usaha peternakan, meliputi susu sapi dan daging babi (Gambar 5.6). Komoditas gandum dan susu menjadi hasil produksi pertanian utama UE-27 di masing-masing sektor usaha, dan keduanya juga menempati posisi pertama dan kedua sebagai komoditas dengan jumlah produksi terbesar UE (FAOSTAT, n.d., *Commodities by Country*).

Mayoritas negara-negara Eropa Barat menjadi produsen utama pada sejumlah komoditas utama tersebut. Perancis, Jerman, dan Inggris, mendominasi

²⁶ Jumlah produksi berdasarkan unit bukan nilai.

²⁷ Suatu usaha dapat dinilai sebagai suatu spesialisasi jika usaha tersebut dapat menghasilkan minimal dua per tiga Marjin Bruto Standar (MBS) dari suatu kepemilikan usaha. MBS merupakan standarisasi UE.

produksi sereal, kacang-kacangan, bit gula, dan biji lobak, kemudian Spanyol dan Italia mendominasi produksi jelai dan beras. Sejumlah negara UE-9, khususnya Polandia, Hungaria, Bulgaria, dan Rumania, mulai menjadi pesaing bagi negara-negara anggota lama dengan masuk dalam lima besar produsen utama sejumlah komoditas. (Eurostat, 2010, h. 86-90)



Sumber: Eurostat, 10 November 2010, apro_cpp_crop (telah diolah kembali).

Gambar 5.6 Produksi Tanaman Pertanian Utama UE Tahun 2003-2008 (Juta Ton)

Polandia menjadi satu-satunya negara UE-9 bersama dengan Perancis dan Jerman, yang menghasilkan 50 persen dari total produksi sereal sebagai hasil panen utama pada tahun 2009 (Eurostat, 2010, h.85). Pada komoditas gandum sebagai produk utama sereal, Polandia pun berhasil masuk ke dalam lima besar produsen utama, bersama dengan empat negara UE-15 (Perancis, Jerman, Inggris, dan Italia) pada rentang tahun 2003-2009. Posisi Polandia pada komoditas gandum ini hanya berada di antara posisi keempat dan kelima terbesar, dengan Italia menjadi saingan terdekatnya. Rumania menjadi produsen terbesar kedua setelah Polandia di antara negara UE-9. (Eurostat, 10 November 2010, apro_cpp_crop).

Tidak hanya gandum sebagai salah satu komoditas terbesar UE, Polandia pun juga sempat menjadi produsen terbesar untuk komoditas *rye* dan *meslin*. Jerman, sebagai saingan Polandia pada komoditas ini, dapat kembali menjadi

yang terbesar pada tahun 2009, setelah sempat digeser oleh Polandia pada tahun 2007 (Eurostat, 2007, h. 105; 2008, h. 98; 2010, h. 90). Di luar produk sereal, Polandia kembali menjadi satu-satunya UE-9 pada empat besar produsen utama komoditas gula tebu dan biji lobak. (Eurostat, 2008, h. 94).

Selain Polandia, Hungaria pun turut menjadi produsen keempat terbesar komoditas biji jagung, khususnya pada tahun 2006. Selang tiga tahun berikutnya (2009), Rumania berhasil menjadi yang kedua dan Hungaria berada di posisi terbesar keempat sebagai produsen komoditas ini (Eurostat, 2010, h.86-91; 2007, h. 101). Rumania bersama dengan Bulgaria juga menunjukkan peningkatan yang signifikan pada produksi komoditas biji bunga matahari. Namun, Bulgaria dapat lebih menunjukkan peningkatan yang stabil, di mana Spanyol sebagai produsen terbesar ketiga pada tahun 2007, dapat digeser oleh Bulgaria pada tahun 2008 (Eurostat, 2008, h. 85-86, 94)

Pada komoditas sayuran dan buah-buahan, UE memiliki tomat dan apel sebagai komoditas produksi utama. Polandia menjadi produsen wortel terbesar, juga produsen terbesar ketiga untuk bawang dan apel. Dalam lima komoditas utama, baik tomat, wortel, bawang, apel, dan jeruk, Polandia menjadi salah satu produsen dalam lima besar. Produksi komoditas ini lebih didominasi oleh negara-negara bagian selatan, seperti Spanyol, Italia, dan Portugal, daripada Perancis dan sejumlah negara di bagian utara (Eurostat, 2010, h. 100-103).

Pada bagian sektor peternakan, UE memiliki produk utama dalam hewan ternak (sapi, dan sejenisnya), babi, biri-biri, kambing, dan unggas. Perancis, Jerman, dan Italia menjadi negara produsen utama dalam menghasilkan daging dari penyembelihan hewan ternak (Tabel 5.2). Tiga negara tersebut menghasilkan lebih dari 3 juta ton daging sapi (2009). Perancis juga menjadi penghasil utama daging babi bersama dengan Jerman dan Spanyol. Ketiga negara ini menghasilkan 49 persen²⁸ dari total suplai daging babi UE. Pada komoditas daging biri-biri dan kambing, Inggris dan Spanyol menjadi produsen utama dengan produksi sebesar 54 persen dari total produksi UE. Selain negara-negara tersebut, Irlandia, Yunani, dan Belgia juga turut serta dalam persaingan sebagai produsen utama di sektor usaha ini. Data-data tersebut menunjukkan dominasi negara-negara UE-15 masih

²⁸ Persentase dalam bagian sektor peternakan menandakan persentase dari terhadap total suplai suatu komoditas daging dalam satuan berat (ton).

cukup kuat pada usaha sektor peternakan, dan UE-9 pun hanya memiliki Polandia dalam lima besar produsen daging babi (8 persen) dan unggas (11 persen). (Eurostat, 2010, h. 101-103)

Tabel 5.2
Lima Besar Negara Penghasil Komoditas Utama Sektor Peternakan
Tahun 2009

Komoditas	Ternak	Babi	Biri-biri	Kambing	Unggas
1	Perancis	Jerman	Inggris	Yunani	Perancis
2	Jerman	Spanyol	Spanyol	Spanyol	Inggris
3	Italia	Perancis	Perancis	Perancis	Spanyol
4	Inggris	Polandia	Yunani	Siprus	Jerman
5	Spanyol	Italia	Irlandia	Italia	Polandia

Sumber: Eurostat, 2010, h. 102 (dirangkum oleh penulis).

Namun demikian, dalam waktu empat tahun (2003-2007) usaha hewan ternak meningkat di sejumlah negara UE-9, di mana kondisi ini berbanding terbalik dengan negara-negara UE-15, seperti Perancis dan Jerman yang mengalami penurunan sebesar 1 juta LSU.²⁹ Bulgaria, Rumania, Slovakia, Lithuania, Polandia, dan Slovenia mengalami peningkatan dengan persentase minimal 2 persen (Eurostat, 2010, h. 30). Pada produk olahan usaha peternakan seperti susu, Polandia menjadi satu-satunya negara UE-9 yang bersama dengan Jerman, Perancis, Belanda, Inggris, dan Italia, menghasilkan kontribusi lebih dari 70 persen kebutuhan susu UE-27 (Eurostat, 2010, h. 109). Perluasan keanggotaan tahun 2004 diakui UE memberikan kontribusi yang signifikan pada volume susu sapi dan produk olahan terkait, dengan Polandia menjadi salah satu negara pemberi kontribusi yang tinggi untuk komoditas tersebut.

Terkait dengan total SGM baik untuk usaha tani dan ternak dengan kepemilikan usaha lebih besar dari 1 ESU, UE-9 berada diantara 16 negara yang menunjukkan pertumbuhan positif sepanjang tahun 2003-2007. Tiga negara Baltik memiliki kenaikan SGM yang signifikan, Lithuania dengan 47,7 persen, Estonia dengan 41 persen, dan Latvia dengan 36,5 persen. Bulgaria hanya mengalami pertumbuhan SGM sebesar 9 persen, Republik Ceko dengan 10,9 persen, Polandia

²⁹ LSU merupakan singkatan dari *Livestock Units*, yaitu satuan UE bagi jumlah hewan peliharaan dalam sektor peternakan.

15,6 persen, dan Hungaria dengan 20 persen. Rumania dan Slovakia menunjukkan hal yang sebaliknya dengan penurunan sebesar 32,5 dan 3,2 persen. (Eurostat, 2010, h. 31-32)

Secara keseluruhan, UE-15 mengalami pertumbuhan sebesar 4,4 persen, sedangkan NMS-12 sebesar 4,7 persen. Dengan UE-9 yang merupakan bagian dari NMS-12³⁰, maka dapat diperkirakan bahwa negara-negara anggota baru ini mengalami rata-rata pertumbuhan margin yang positif (Eurostat, 2010, h. 31). Pertumbuhan margin tersebut terjadi di tengah kondisi sektor pertanian UE-9 yang masih menyesuaikan diri dengan segala ketentuan UE dengan pasar tunggal-nya juga dengan kondisi pembayaran langsung SAPS yang bertahap. Dengan demikian, bukan tidak mungkin perolehan margin UE-9, yang tergabung dalam NMS-12 nantinya bisa melampaui pertumbuhan SGM UE-15 dengan selisih yang signifikan.

Secara keseluruhan, spesialisasi yang cukupimbang antara usaha tani dan peternakan, namun dengan usaha tani yang sedikit lebih menonjol, menunjukkan UE-9 berpeluang untuk berkembang pada kedua usaha. Baik jumlah produksi dan persentase margin bruto (SGM) menunjukkan peningkatan yang cukup menjanjikan, walaupun pembayaran SAPS sejak tahun pertama keanggotaan UE-9 hanya 25 persen dan bertahap untuk tahun selanjutnya. Dengan demikian analisa keunggulan komparatif per komoditas dapat memperkuat posisi sejumlah negara UE-9 sebagai produsen utama.

5.5 Keunggulan Komparatif UE-9 Pada Sejumlah Komoditas Utama UE

Pembahasan mengenai ketersediaan sumberdaya lahan dan tenaga kerja yang dimiliki UE-9, spesialisasi campuran antara kedua usaha tani dan peternakan, serta posisi sejumlah negara yang berada di lima besar produsen utama pada sejumlah komoditas, telah menggambarkan bagaimana faktor produksi telah sedemikian rupa memberikan oportunitas bagi para pelaku industri pertanian untuk mengeksplotasinya. Kuantitas lahan dan tenaga kerja sebagai faktor produksi yang dimiliki UE-9 berada dalam posisi yang lebih

³⁰ Malta mengalami pertumbuhan negatif sebesar 34,4 persen, kemudian Slovenia dan Siprus dengan pertumbuhan positif dengan 26,3 persen dan 9,5 persen.

menguntungkan dibandingkan UE-15. Faktor produksi ini diutarakan oleh Porter (1998, h. 546-547), sebagai sumber keuntungan yang esensial suatu negara. Faktor tersebut menjadi modal awal yang secara natural telah tersedia, yang berpeluang untuk dapat berkembang menjadi industri yang kompetitif dengan tambahan dari faktor investasi dan inovasi.

Ketersediaan sumberdaya produksi memang menjadi penilaian dasar dan penting, tetapi aspek keunggulan komoditas yang dihasilkan oleh sumberdaya tersebut menjadi penilaian tambahan. Komoditas yang memiliki keunggulan komparatif berarti negara produsen memiliki komoditas yang berdaya saing di pasar internasional. Negara produsen dikatakan memiliki komoditas yang berdaya saing jika dapat menghasilkan nilai keunggulan komparatif (RCA) minimal satu. Semakin besar nilai RCA, maka semakin besar pula keunggulan yang dimiliki negara produsen atas komoditas tersebut. Perhitungan nilai RCA UE-9 dengan sejumlah negara produsen utama UE-15 atas sejumlah komoditas utama UE, dapat menjadi suatu penilaian tersendiri yang memperkuat potensi faktor produksi. Berikut perhitungan RCA dalam menilai keunggulan komparatif UE-9 pada sejumlah komoditas utama usaha tani dan peternakan UE.³¹

Gandum

Berdasarkan jumlah produksi, gandum menjadi komoditas dengan produksi terbesar di keseluruhan produksi usaha tani dan peternakan UE-27, khususnya pada tahun 2009 (FAOSTAT, n.d., *Commodities by Country*). Pergerakan positif dalam hal jumlah produksi ditunjukkan oleh komoditas ini dari posisi ketiga (tahun 2003, 2005), kedua (tahun 2006, 2007), dan menjadi yang pertama di tahun 2009. Produksinya pun mencapai 50 persen dari total produksi sereal (Eurostat, 2010, h. 91).

Sepanjang tahun 2003 hingga 2009, gandum dihasilkan oleh Perancis, Jerman, Inggris, Polandia, dan Italia sebagai produsen utama. Hasil produksi Perancis, Jerman, dan Inggris, bahkan dapat menghasilkan sekitar 56 persen total

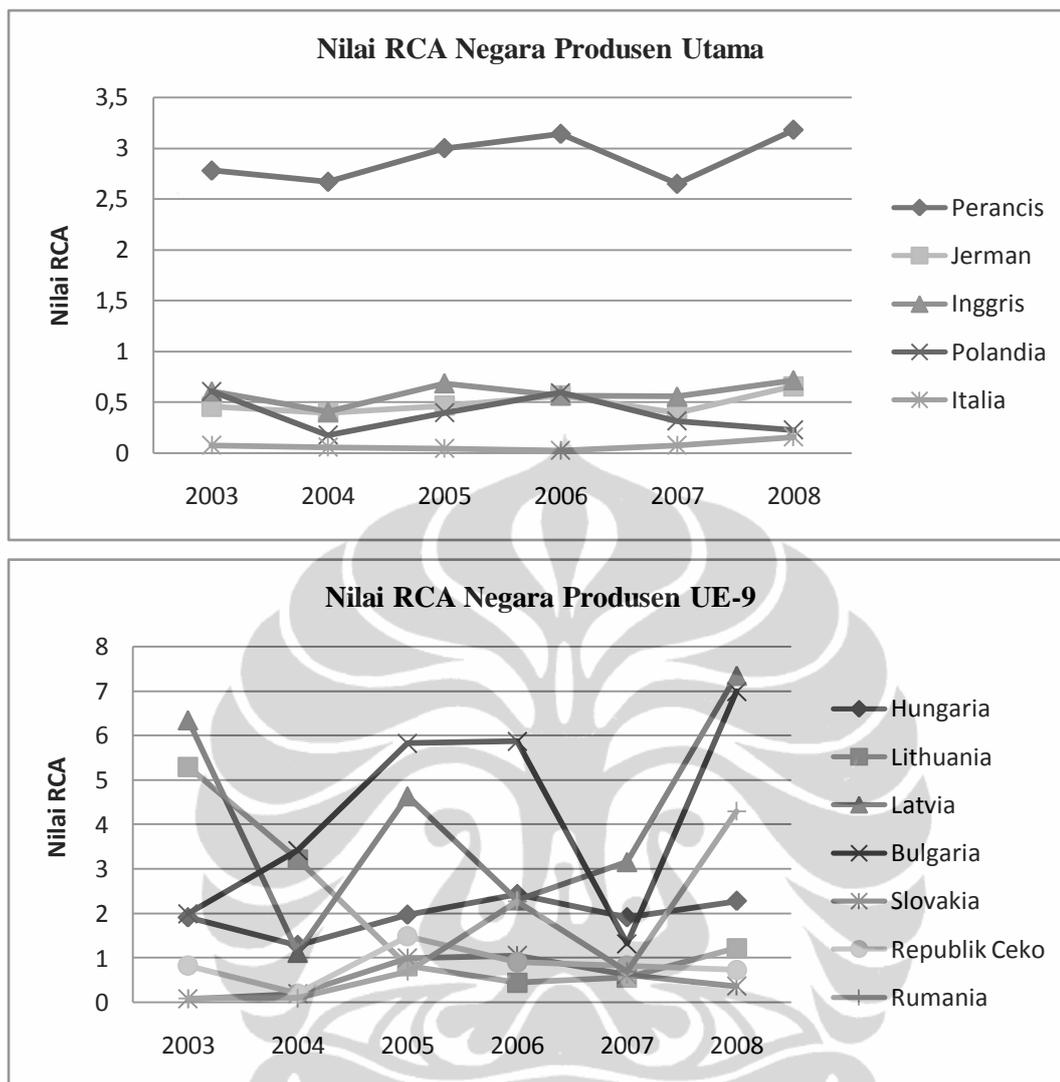
³¹ Komoditas utama dipilih berdasarkan data dua puluh komoditas dengan jumlah produksi terbesar UE-27, yang diperoleh dari FAOSTAT dengan data statistik tahun 2003-2009. Penulisan komoditas pada bab ini tidak berdasarkan peringkat, melainkan daftar komoditas yang cukup konsisten sebagai komoditas dengan jumlah produksi sepuluh teratas berdasarkan data FAO tersebut.

produksi gandum UE pada tahun 2009 (Eurostat, 10 November 2010, apro_cpp_crop). Polandia sebagai satu-satunya UE-9 di posisi lima besar produsen utama menunjukkan tren yang positif pada jumlah produksi. Selain Polandia, Rumania menunjukkan tren yang sama namun jumlah produksinya masih berada di bawah Polandia dengan selisih produksi sebesar 4 juta ton. Dengan melihat kecenderungan yang terjadi, besar kemungkinan Rumania dapat mengejar jumlah produksi Italia di posisi kelima, dan Polandia mengejar Inggris di posisi ketiga dalam jangka pendek. Hal tersebut mempertimbangkan tren produksi Italia dan Inggris yang cenderung stagnan.

Produksi yang meningkat di sejumlah negara UE-9 dapat dikarenakan oleh kecenderungan kenaikan harga sereal pada tahun 2000-2007. Harga ini turut dipengaruhi oleh kenaikan harga sereal dunia. Harga yang cenderung meningkat pada saat sebelum dan sesudah penerimaan keanggotaan menjadi insentif bagi pelaku usaha untuk menaikkan jumlah produksi. Hampir semua negara UE-9 mengalami kenaikan harga yang cukup signifikan. Harga sereal yang diperoleh Polandia naik cukup besar, dari 99 Euro per ton menjadi 164 Euro per ton. (Csaki dan Jambor, 2009, h. 20-21)

Unggulnya Perancis, Jerman, Inggris, Polandia, dan Italia, dalam jumlah produksi ternyata tidak diikuti oleh keunggulan komoditas yang mereka hasilkan. Perhitungan RCA³² atas komoditas gandum memperlihatkan Perancis sebagai satu-satunya produsen utama yang memiliki komoditas gandum yang unggul secara komparatif (Gambar 5.7). Empat negara produsen utama lainnya tidak menghasilkan nilai RCA lebih dari satu.

³² Perhitungan nilai RCA dilakukan dengan memakai data nilai ekspor komoditas nasional dan dunia dari FAOSTAT, sedangkan data total ekspor nasional dan dunia menggunakan data WTO, dengan nilai dalam US Dollar.



Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

Keterangan: Pada legenda, negara dengan tulisan cetak tebal merupakan negara (UE-9) yang memiliki keunggulan komparatif yang konsisten sepanjang periode tersebut.

Gambar 5.7
Nilai RCA Komoditas Gandum yang Dihasilkan Lima Produsen Utama UE Dan Negara-Negara UE-9 (Tahun 2003-2008)

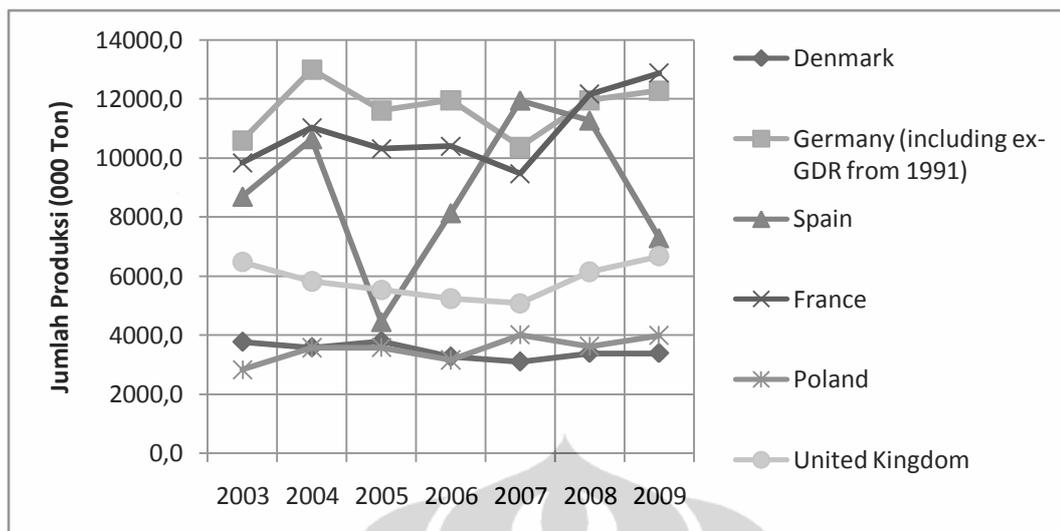
Namun, nilai keunggulan komparatif komoditas gandum Perancis ternyata berada di bawah Latvia dengan RCA tertinggi dengan nilai sebesar 7,35 pada tahun 2008. Perolehan nilai RCA di atas satu juga dicapai oleh Bulgaria, Rumania, dan Hungaria. Sepanjang tahun 2003-2008, semua negara-negara UE-9 pernah memiliki komoditas gandum yang unggul. Namun, hanya Hungaria, Latvia, dan Bulgaria yang konsisten dalam menghasilkan gandum dengan

keunggulan komparatif pada periode waktu tersebut. Ketiga negara ini memiliki nilai RCA dengan tren yang positif.

Jika melihat dari kuantitas hasil produksi, Hungaria, Latvia, dan Bulgaria hanya menghasilkan seperlima jumlah produksi Perancis pada tahun panen 2009. Sekalipun demikian, jumlah produksi gandum ketiga negara tersebut cenderung meningkat. Produksi gandum Bulgaria meningkat 50 persen, Latvia dengan 55 persen, dan Hungaria dengan 33 persen sepanjang tahun 2003-2009. Berbeda dengan Polandia, produsen terbesar UE-9 ini hanya mengalami peningkatan sebesar 20 persen. (Eurostat, 10 November 2010, *apro_cpp_crop*). Dengan produksi gandum di beberapa negara tersebut memang menjadi produk pertanian utama dengan jumlah produksi menempati tiga besar produksi pertanian nasionalnya, maka pengembangan komoditas ini akan menjadi perhatian utama bagi negara-negara tersebut (FAOSTAT, n.d., *Commodities by Country*).

Jelai (*Barley*)

Komoditas jelai, yang merupakan sejenis serealia untuk pakan ternak dan produk pangan, diproduksi oleh Perancis, Jerman, Spanyol, Inggris, Polandia, dan Denmark, sebagai produsen utama sepanjang tahun 2003-2009. Di antara negara produsen, terjadi persaingan jumlah produksi yang cukup ketat antara Perancis dengan Jerman dan Polandia dengan Denmark. Berbeda dengan empat negara tersebut, Spanyol dan Inggris memiliki selisih produksi yang tidak tipis, namun Spanyol memiliki jumlah produksi yang cukup fluktuatif (Gambar 5.8).

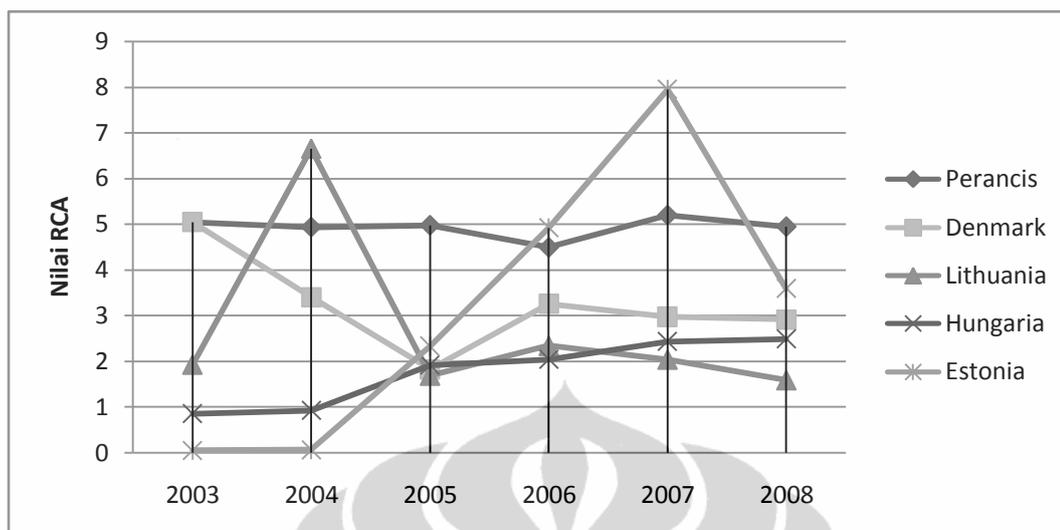


Sumber: Eurostat, 10 November 2010, apro_cpp_crop (diolah oleh penulis).

Gambar 5.8
Jumlah Produksi Produsen Utama Komoditas Jelai UE-27

Seperti yang terjadi pada komoditas gandum, Polandia memiliki komoditas jelai yang tidak unggul. Hanya Perancis dan Denmark sebagai produsen utama yang memiliki komoditas jelai yang memiliki keunggulan komparatif. Di luar negara produsen utama, Hungaria, Lithuania, dan Estonia merupakan tiga negara UE-9 yang ternyata dapat menghasilkan komoditas yang unggul (Gambar 5.9). Namun, hanya Hungaria yang mengalami peningkatan daya saing tanpa fluktuasi seperti kondisi Estonia dan Lithuania. Hal yang menarik yaitu keunggulan komoditas Estonia sempat berada di atas Perancis pada tahun 2007 dengan selisih yang signifikan, namun kondisi positif tersebut tidak bertahan lama pada tahun berikutnya.

Situasi yang sama dihadapi Hungaria dengan kembali menjadi negara produsen yang menghasilkan komoditas berdaya saing, namun jumlah produksi jelainya hanya seperduabelas dari produksi Perancis sebagai produsen terbesar. Produksi Estonia dan Lithuania pun sangat jauh selisihnya baik dengan Hungaria maupun Perancis. Dengan demikian, hanya Polandia yang memiliki memiliki peluang mengejar selisih produksi dengan negara-negara produsen utama lainnya, namun tidak didukung dengan daya saing sebagai komoditas ekspor di pasar internasional.



Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

Keterangan: Pada legenda, negara dengan tulisan cetak tebal adalah negara UE-9 non produsen utama.

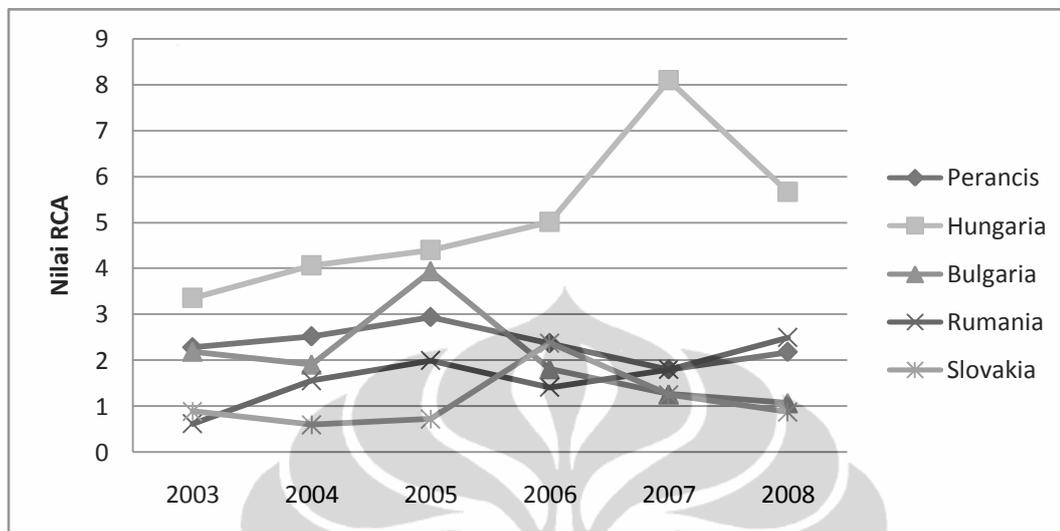
Gambar 5.9
Nilai RCA Negara Produsen Jelai yang Memiliki Produk Unggul
Tahun 2003-2008 (Nilai RCA > 1)

Biji Jagung

Komoditas biji jagung termasuk tiga besar dalam serealia dengan persentase produksi rata-rata sebesar 20 persen dari total produksi sereal (2003-2009). Pada komoditas ini, Rumania dan Hungaria berhasil menjadi pelengkap Perancis, Italia, dan Jerman sebagai produsen terbesar biji jagung sepanjang tahun 2003-2009. Posisi Rumania berada di atas Italia, sedangkan Rumania memiliki peluang besar mengejar selisih produksi yang tipis dengan Italia dalam jangka pendek (Eurostat, 10 November 2010, apro_cpp_crop).

Posisi Rumania dan Hungaria sebagai produsen utama didukung pula oleh produk yang mempunyai keunggulan komparatif, dengan nilai RCA Hungaria sebesar 5,67 dan Rumania sebesar 2,50 pada perhitungan tahun 2008. Perancis pun memiliki komoditas biji jagung yang unggul. Namun, Perancis yang menguasai rata-rata 24 persen total produksi UE atas komoditas ini (2003-2009) kalah unggul dari komoditas biji jagung Hungaria dengan hanya memiliki nilai

RCA sebesar 2,18 (Gambar 5.10). Dua produsen lainnya, Italia dan Jerman tidak memiliki keunggulan komparatif atas komoditas ini.



Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

Keterangan: Pada legenda, negara dengan tulisan cetak tebal menandakan produsen utama.

Gambar 5.10
Fluktuasi Nilai RCA Komoditas Biji Jagung
Negara Produsen Utama dan UE-9 Pada Tahun 2003-2008

Selain Rumania dan Hungaria, Bulgaria, yang non-produsen utama, merupakan negara produsen yang memiliki komoditas biji jagung yang berdaya saing. Daya saing yang dimiliki Bulgaria masih tergolong lemah dengan nilai RCA sebesar 1,07. Jumlah produksinya pun hanya 300 ribu ton atau memiliki selisih sekitar 14 juta ton dengan Perancis pada tahun panen 2008. Slovakia sempat memiliki produk yang berdaya saing, tetapi hanya pada tahun 2006. Hanya Hungaria dan Rumania sebagai dua negara produsen yang memiliki tren positif dalam pergerakan nilai RCA. Hal ini tidak dialami oleh Perancis yang hanya memiliki nilai RCA tertinggi sebesar 2,94 pada tahun 2005. Namun, jika tren positif Hungaria dan Rumania dihadapkan pada kecenderungan yang terjadi pada jumlah produksi, hanya Hungaria yang memiliki tren positif baik pada daya saing ekspor dan produksi, khususnya pada periode 2003-2008.

Biji Bunga Matahari³³

Berbeda dengan komoditas utama lainnya, seperti sereal, yang masih didominasi oleh tiga hingga empat negara Eropa Barat (Perancis, Jerman, dan Inggris), komoditas biji bunga matahari hanya menempatkan Perancis dan Spanyol bersama dengan tiga negara UE-9 (Hungaria, Rumania, dan Bulgaria) sebagai produsen utama. Bulgaria dan Rumania menjadi dua negara UE-9 yang menghasilkan produksi dua kali lipat dari jumlah sebelumnya pada tahun 2007-2008 (Eurostat, 2010, h. 85-86). Dengan keadaan tersebut, dominasi sejumlah negara UE-9 dalam salah satu komoditas utama pertanian UE ini cukup memperlihatkan determinasi.

Selisih jumlah produksi antara Perancis, Hungaria, Rumania, dan Bulgaria tidak terlalu signifikan. Produksi terbesar masih dipegang oleh Perancis, dan Spanyol hanya menghasilkan jumlah produksi sekitar 800 ribu ton atau menjadi yang terkecil di antara lima produsen utama pada tahun 2008.³⁴ Tidak hanya kecil dalam jumlah produksi, Spanyol pun hanya memiliki keunggulan komparatif atas komoditas biji bunga mataharinya dengan nilai RCA sebesar 1,1 pada tahun 2008. Empat produsen utama dengan tiga diantaranya merupakan negara-negara UE-9, memiliki produk yang berdaya saing.

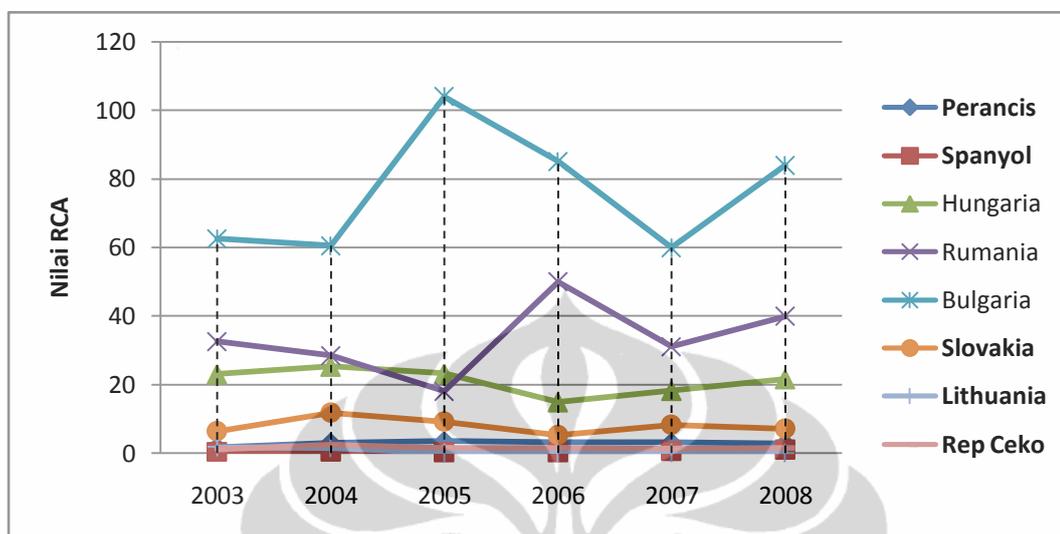
Perancis sebagai produsen utama ternyata tidak menghasilkan produk dengan keunggulan komparatif paling besar. Komoditas biji bunga matahari Bulgaria menjadi yang paling berdaya saing diikuti oleh Rumania dan Hungaria. Daya saing ketiga negara ini sangat kuat dengan perolehan nilai RCA yang mencapai angka puluhan (Gambar 5.11). Namun, hanya Hungaria dan Bulgaria dengan pergerakan jumlah produksi yang positif.³⁵ Di luar produsen lima besar, Republik Slovakia dan Ceko juga mempunyai komoditas yang unggul, dengan Republik Slovakia lebih unggul daripada Republik Ceko. Namun, daya saing komoditas kedua negara ini masih berada di bawah tiga negara UE-9 yang

³³ Komoditas biji bunga matahari sebenarnya tidak masuk dalam sepuluh besar produksi UE berdasarkan data FAO, namun Eurostat memasukkannya sebagai komoditas utama dari jenis sereal, dengan tingkat kebutuhan industri yang tinggi akan komoditas ini. Alasan lainnya yaitu komoditas ini mulai didominasi oleh negara-negara Eropa Tengah dan Timur.

³⁴ Statistik jumlah produksi yang dipakai adalah tahun 2008, karena ketidaklengkapan data yang dimiliki Eurostat, dengan tidak tersedianya data produksi Bulgaria tahun 2009.

³⁵ Keterangan tersebut didasarkan pada data statistik tahun 2003-2008, karena tidak tersedianya data produksi Bulgaria tahun 2009.

merupakan produsen utama. Produksinya pun cukup jauh dibawah Spanyol sebagai produsen utama posisi kelima atau terbawah.



Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

Keterangan: Pada legenda, negara dengan tulisan cetak tebal adalah dua negara produsen utama dari UE-15, sedangkan ketiga negara lainnya adalah tiga negara UE-9 di luar produsen utama.

Gambar 5.11
Nilai RCA Komoditas Biji Bunga Matahari Lima Produsen Utama dan Beberapa Negara UE-9 Pada Tahun 2003-2008

Biji Lobak

Polandia dan Republik Ceko menjadi pesaing bagi Perancis, Jerman, dan Inggris dalam memproduksi komoditas biji lobak. Kedua negara ini dapat menghasilkan produksi antara 1 juta hingga 2 juta ton, atau berada di posisi ketiga dan kelima sebagai produsen utama. Perancis yang biasanya menjadi produsen terbesar di sejumlah komoditas, akhirnya hanya bisa berada di tempat kedua setelah Jerman dalam memproduksi komoditas ini sepanjang tahun 2003-2009.

Jika Perancis memiliki komoditas yang berdaya saing, maka hal sebaliknya terjadi pada Jerman dan Inggris. Polandia dan Republik Ceko berada dalam kondisi yang sama dengan Perancis khususnya pada tahun 2008. Keunggulan komparatif Republik Ceko atas komoditas ini berfluktuasi dengan tidak memiliki daya saing pada tahun 2003, 2004, dan 2006. Namun, dari sisi

produksi, Ceko tidak berselisih jauh dengan Inggris sebagai produsen terbesar keempat. Dengan demikian, negara ini pun berpeluang untuk menggeser Inggris.

Hal yang lebih menarik didapatkan dari perhitungan RCA pada negara-negara UE-9 yaitu semua negara UE-9 memiliki komoditas yang berdaya saing khususnya pada tahun 2007-2008. Jika setahun sebelum masuknya UE-9 dalam keanggotaan UE (2003), hanya ada Hungaria, Lithuania, Latvia, dan Estonia yang memproduksi produk yang unggul, maka hal ini menunjukkan pencapaian tersendiri bagi UE-9. Nilai RCA tertinggi pun atau produk yang paling memiliki keunggulan komparatif dihasilkan oleh Rumania dengan nilai sebesar 13,81 pada tahun 2008. Dengan demikian, komoditas biji lobak yang berdasarkan data FAO (n.d., *Commodities by Country*) merupakan komoditas terbesar ke-9 yang diproduksi UE dan memiliki nilai produksi terbesar ke-10, ternyata cukup potensial untuk berkembang di wilayah UE-9 dengan lebih lagi meningkatkan kapasitas produksi.

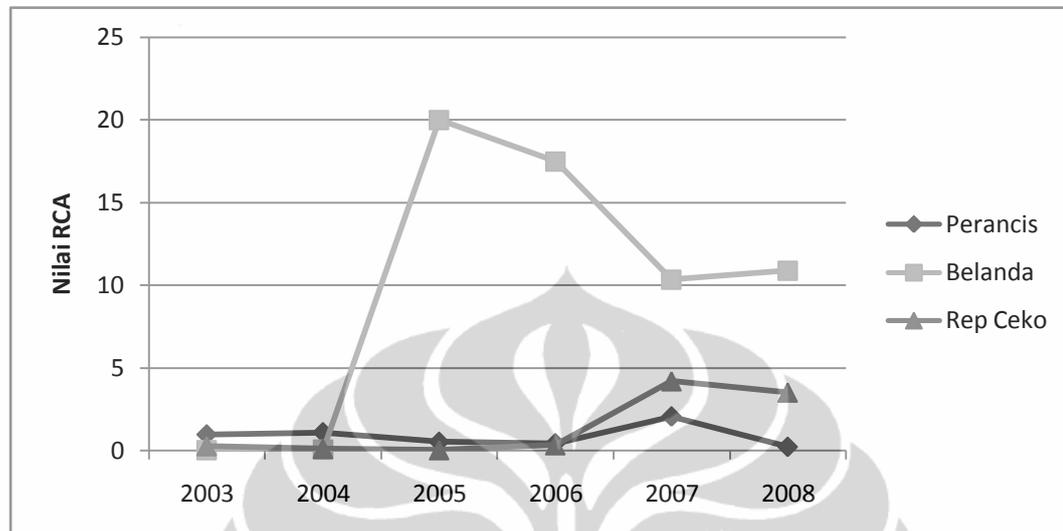
Bit Gula

Berdasarkan data FAO, nilai produksi komoditas ini terbilang kecil, namun berdasarkan jumlah produksi yang dihasilkan oleh UE-27, komoditas ini pun menempati posisi terbesar ketiga. Tidak satu pun UE-9 yang menjadi produsen utama, sehingga produksi komoditas ini didominasi oleh Perancis, Jerman, Polandia, Inggris, dan Belanda (Eurostat, 10 November 2010, *apro_cpp_crop*).

Ketidaklengkapan data nilai ekspor sejumlah negara menyebabkan penilaian daya saing komoditas ini tidak sama kondisi kelengkapannya dengan komoditas yang lain.³⁶ Berdasarkan data yang ada, maka perhitungan RCA menghasilkan Perancis, Belanda, dan Republik Ceko, sebagai negara produsen yang memiliki komoditas berdaya saing khususnya pada tahun 2007-2008 (Gambar 5.12). Nilai RCA tertinggi dipegang oleh Belanda, sedangkan Republik Ceko menjadi terbesar kedua. Dengan produksi Republik Ceko yang cenderung meningkat dan produk yang unggul, maka Inggris yang berselisih tipis dengannya

³⁶ Data yang lengkap yaitu data negara Perancis, Jerman, Inggris, Belanda, dan Republik Ceko.

dalam jumlah produksi dengan produk non-unggul kemungkinan besar dapat bersaing oleh Ceko.



Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

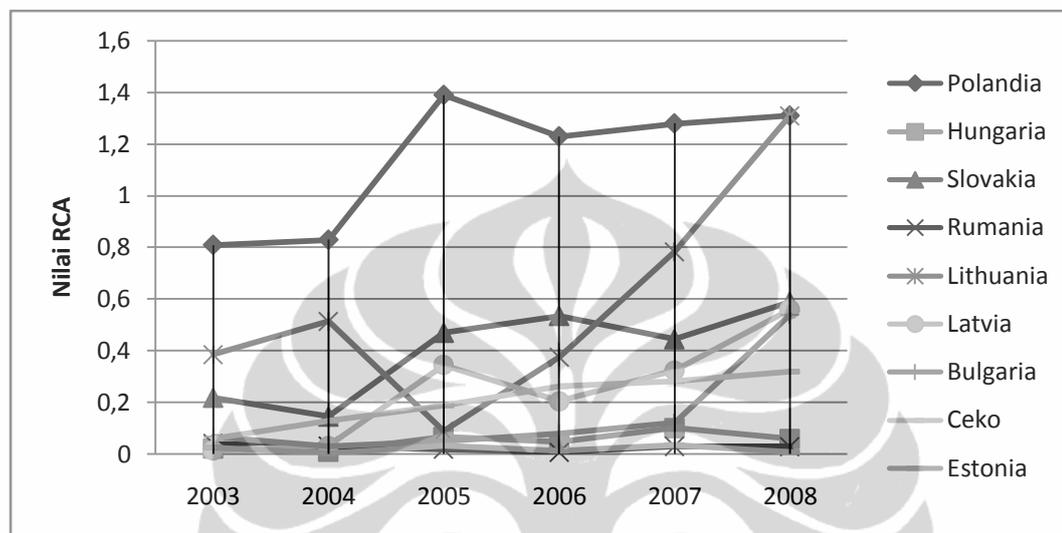
Gambar 5.12
Nilai RCA Komoditas Bit Gula Sejumlah Produsen Utama dan UE-9
Pada Tahun 2003-2008

Tomat

Rumania bersama dengan Italia, Spanyol, Yunani, Portugal, menjadi produsen utama komoditas tomat. Selisih jumlah produksi antara Italia, Spanyol, dan Yunani, sebagai tiga produsen terbesar, cukup jauh rentangnya dengan angka sekitar 2 juta ton antar negara. Kondisi berbeda ditunjukkan antara Yunani, Portugal, dan Rumania, dengan selisih jumlah produksi yang lebih ketat dengan angka sekitar 200 ribu ton antar negara (Eurostat, 16 November 2010, apro_cpp_fruveg).

Namun demikian, hanya Spanyol yang dapat menghasilkan tomat sebagai produk unggul dengan konsisten sepanjang tahun 2003-2008. Produsen UE-9 hanya memiliki Polandia dan Lithuania sebagai negara produsen dengan produk berdaya saing pada tahun 2008 (Gambar 5.13). Dalam hal ini, Polandia telah memiliki produk unggul sejak tahun 2005, namun tidak sekuat Spanyol. Polandia

beserta delapan negara UE-9 lainnya memiliki jumlah produksi yang sangat kecil jika dibandingkan dengan negara produsen UE-15. Dengan demikian, negara-negara UE-9 masih cukup jauh dalam mengejar baik produksi dan daya saing komoditas ini dari UE-15.



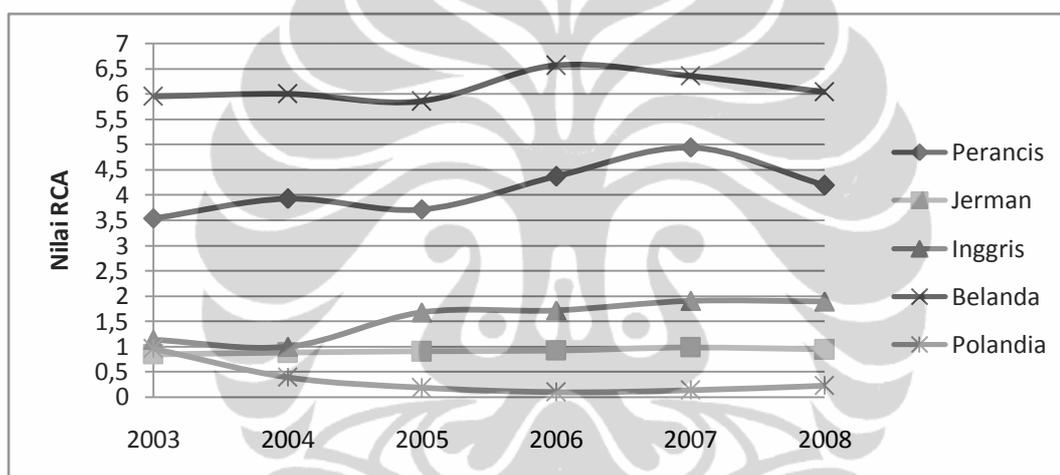
Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

Gambar 5.13
Nilai RCA Negara-negara UE-9 Dalam Produksi Komoditas Tomat Tahun 2003-2008

Kentang

Produsen utama penghasil kentang didominasi oleh negara-negara UE-15 (Jerman, Polandia, Belanda, Perancis, dan Inggris), tanpa ada satu pun negara UE-9 diantara sejumlah negara tersebut (2009). Hanya Polandia dan Rumania yang dapat menghasilkan kentang di atas 4 juta ton. Jumlah tersebut masih berada di bawah rata-rata produksi empat negara produsen utama (UE-15) sebesar 8 juta ton. Negara UE-9 lainnya hanya dapat memproduksi maksimal 726 ribu ton (2009). Secara keseluruhan produksi tomat UE-9 cenderung menunjukkan penurunan jumlah produksi, tetapi tidak signifikan. Pada jangka pendek, hanya Polandia yang berpeluang mengejar jumlah produksi Jerman sebagai produsen terbesar komoditas ini, di mana selisih produksi kedua negara ini hanya sebesar 2 juta ton pada tahun 2009. (Eurostat, 10 November 2010, apro_cpp_crop)

Sekalipun Polandia memiliki peluang yang besar untuk menipiskan selisih produksinya dengan Jerman, daya saing produk yang dihasilkan tidak mendukung hal tersebut. Nilai RCA komoditas kentang Polandia cenderung menurun dengan tidak memiliki keunggulan komparatif (Gambar 5.14). Kondisi serupa juga terjadi di negara UE-9 lainnya, dengan tidak ada satu pun negara yang memiliki komoditas kentang yang berdaya saing. Hanya Republik Slovakia yang menunjukkan kecenderungan nilai RCA yang meningkat sepanjang tahun 2003-2008. Sekalipun meningkat, nilai RCA negara ini hanya sebesar 0,32 pada tahun 2008, atau masih cukup jauh untuk mencapai nilai minimum (satu) sebagai kriteria produk unggul secara komparatif.



Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

Keterangan: Pada legenda, negara dengan garis berwarna hitam merupakan negara produsen dari UE-15.

Gambar 5.14
Nilai RCA Komoditas Kentang Negara-negara Produsen Utama
Tahun 2003-2008

Anggur

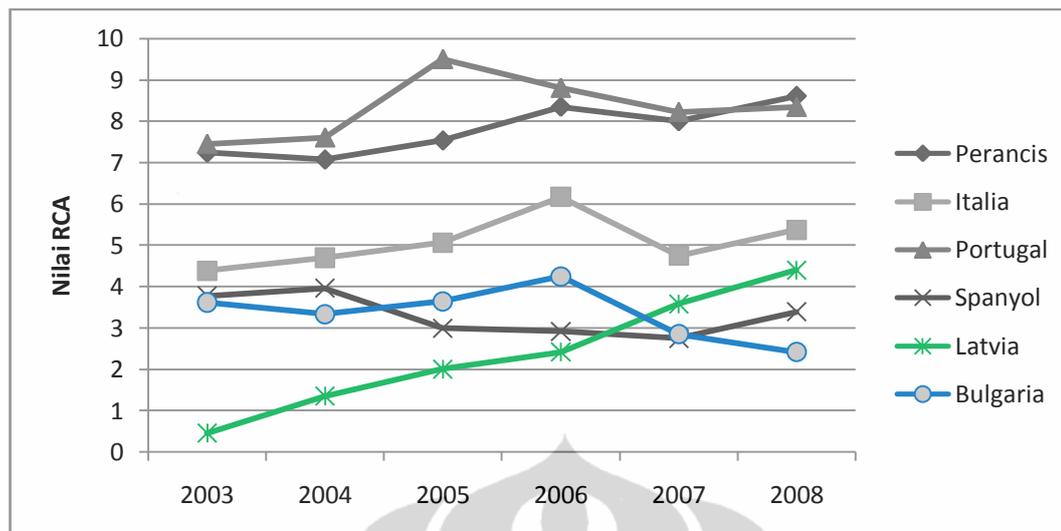
UE dikenal sebagai kawasan penghasil anggur terbesar di dunia, di mana Spanyol dan Perancis menjadi dua negara di antara UE-27 yang memiliki lahan kebun anggur terluas sebesar 1000 hektar dan 800 hektar lahan (2009). Sebagian besar kebun anggur, yaitu 96 persen dari 3,64 juta hektar, diproduksi untuk pembuatan minuman anggur, sisanya (4 persen) untuk konsumsi langsung dan

kismis. UE-9 mempunyai Bulgaria, Hungaria, Rumania, dan Republik Slovakia sebagai negara produsen, namun dengan kepemilikan luas lahan yang kecil. Rumania menjadi yang terbesar diantaranya dengan luas kebun sebesar 178.000 hektar (2009), sedangkan Bulgaria menjadi kedua terbesar dengan 107.000 hektar (2008). Bulgaria dan Rumania menjadi dua di antara NMS-12 yang merupakan produsen anggur dengan memiliki 8 persen dari total kebun anggur UE-27. (Eurostat, 2010, hal 95-96)

Keempat negara yang mendominasi luas lahan anggur UE-27 tidak serta merta seluruhnya menjadi produsen anggur terbesar pula. Italia, Perancis, Spanyol, Jerman, dan Rumania menjadi negara dengan produksi terbesar UE-27 pada tahun 2009 (FAOSTAT, 2 September 2010).³⁷ Namun, hanya Italia dan Spanyol sebagai dua negara UE-15 yang dapat menghasilkan komoditas buah anggur (segar) dengan keunggulan komparatif. Rumania dan Bulgaria sebagai pemilik kebun anggur terluas di antara UE-9, dan juga salah satu produsen utama, tidak dapat menghasilkan komoditas anggur yang unggul. Republik Slovakia sempat menghasilkan buah anggur yang berdaya saing pada tahun 2007, namun kemudian mengalami penurunan. Pada tahun 2008, Lithuania kembali menjadi satu-satunya negara UE-9 yang menghasilkan buah anggur yang unggul.

Berbeda dengan kondisi daya saing buah anggur, minuman anggur sebagai produk derivatifnya, menempatkan enam negara UE yang terdiri dari empat negara UE-15 dan dua negara UE-9 dengan komoditas minuman anggur yang berdaya saing. Di antara enam negara tersebut, hanya Latvia yang menunjukkan tren pertumbuhan daya saing yang positif (Gambar 5.15). Kondisi tersebut kontras dengan turunnya hasil produksi minuman anggur yang cukup signifikan dari 7500 ton (2005) menjadi 2600 ton (2008) (FAOSTAT, 2 September 2010).

³⁷ Data produksi FAO, tidak lengkap untuk negara Denmark, Estonia, Finlandia, Irlandia, Latvia, Lithuania, Polandia, dan Swedia untuk tahun 2003-2009.



Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

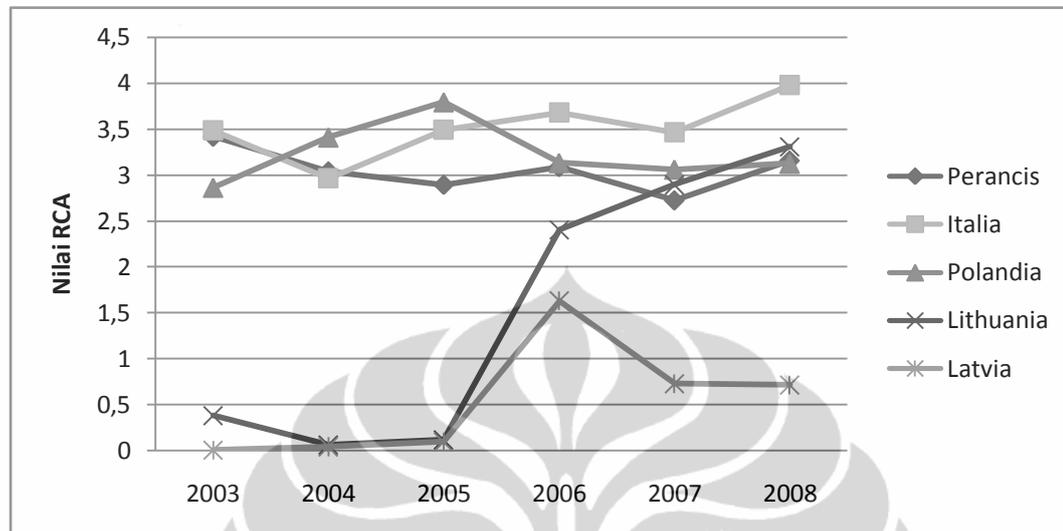
Gambar 5.15
Nilai RCA Negara Produsen dengan Komoditas
Minuman Anggur yang Unggul Tahun 2003-2008

Apel

Buah apel merupakan buah produksi utama UE dengan penanaman hampir terdapat di seluruh negara anggota. Namun demikian, jika melihat pada jumlah produksi, terdapat hanya empat negara yang dapat memproduksi di atas 1 juta ton, yaitu Polandia, Italia, Perancis, dan Jerman (Eurostat, 16 November 2010, apro_cpp_fruveg). Pada komoditas ini, Polandia menjadi produsen yang terbesar. Namun, kemampuan daya saing komoditas apel Polandia masih di bawah Italia pada tiga tahun terakhir (2006-2008). Hanya Jerman yang tidak memiliki komoditas apel yang unggul di antara negara anggota, sedangkan Italia, Perancis, dan Polandia konsisten dalam menghasilkan komoditas unggul sepanjang tahun 2003-2008 (Gambar 5.16)

Selain Polandia, Latvia dan Lithuania juga memiliki daya saing atas komoditas ini, di mana peningkatan yang signifikan dialami oleh Lithuania sejak tahun 2005. Namun, jumlah produksi kedua negara ini besar selisihnya dengan Polandia yang mencapai 2,5 juta ton, di mana produksi Polandia sebesar 2,6 juta ton. Dengan demikian, sekalipun nilai daya saing komoditas mereka meningkat, namun tidak didukung dengan kuantitas produksinya. Dalam komoditas ini, hanya

Polandia yang mampu bersaing dengan negara produsen UE-15, baik dari kuantitas maupun daya saing di antara UE-9.



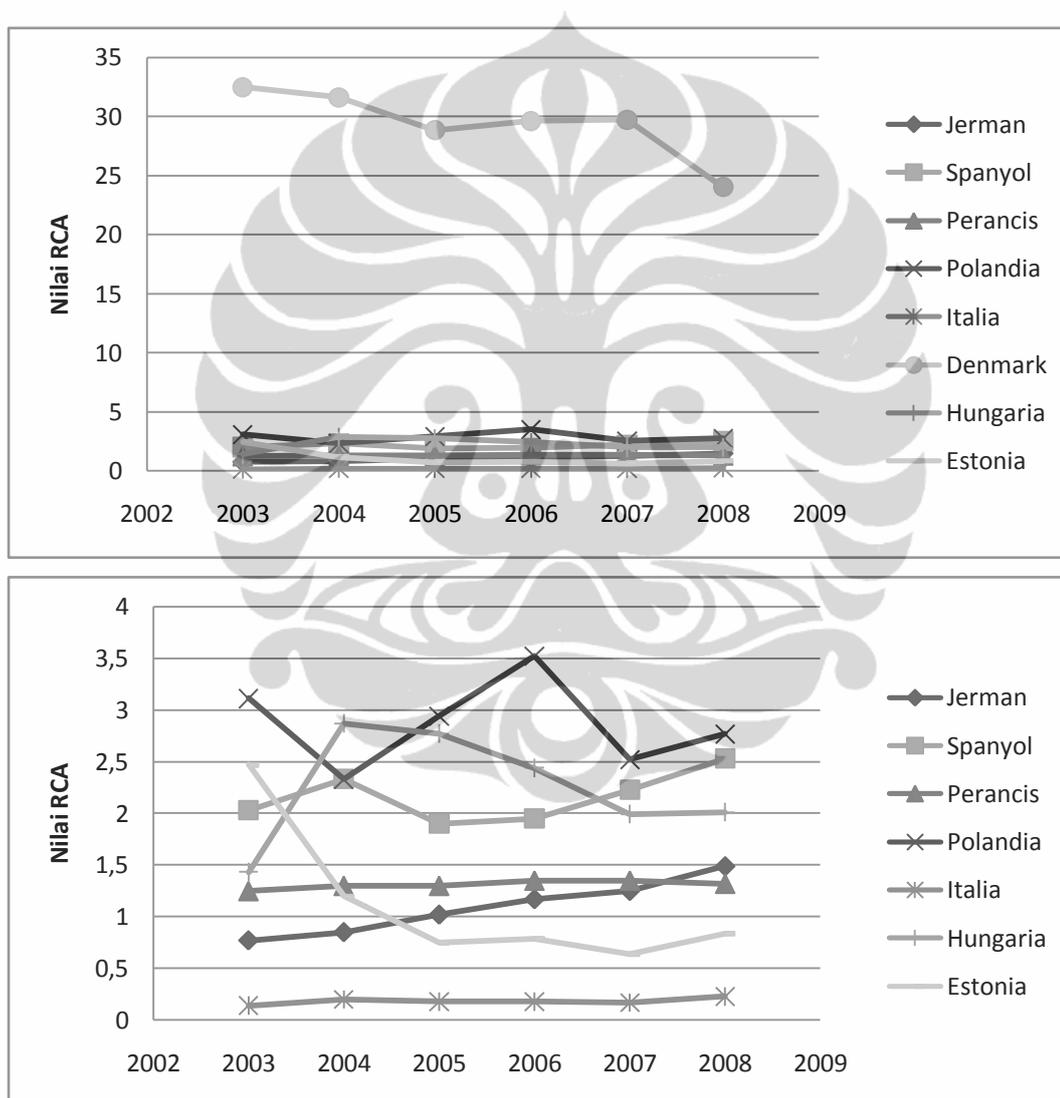
Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

Gambar 5.16
Nilai RCA Komoditas Buah Apel Sejumlah Negara Produsen dan UE-9
Tahun 2003-2008

Daging Babi

Pada komoditas daging babi, Polandia menjadi satu-satunya negara UE-9 di antara Jerman, Spanyol, Perancis, Denmark dan Italia sebagai enam produsen terbesar sepanjang tahun 2003-2009 (Eurostat, 29 Oktober 2010, apro_mt_pann). Kelima negara tersebut mendominasi produksi komoditi ini dengan jumlah produksi mencapai 64 persen dari total produksi UE (2009). Polandia cukup stabil berada di posisi ke empat dengan produksi antara 8 hingga 9 persen dari total produksi UE. Namun, dari enam produsen hanya lima negara yang memiliki produk daging babi yang unggul, dengan Denmark menjadi yang tertinggi (Gambar 5.17). Spanyol, Perancis, dan Polandia dapat konsisten menghasilkan produk yang unggul, namun tidak dengan Jerman yang sempat memiliki nilai RCA di bawah satu pada tahun 2003-2004.

Di luar negara produsen, Hungaria menjadi negara UE-9 lainnya yang dapat menghasilkan komoditas berdaya saing. Republik Slovakia sempat memiliki nilai RCA lebih dari satu, namun hanya berlangsung dua tahun (2003-2004). Namun, jumlah produksi Hungaria hanya seperempat produksi Polandia, dan tidak ada negara UE-9 lain yang jumlahnya mendekati Polandia selain Hungaria. Oleh karena itu, Polandia merupakan pemain tunggal dari UE-9 dalam bersaing dengan produsen dari negara anggota lama.



Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

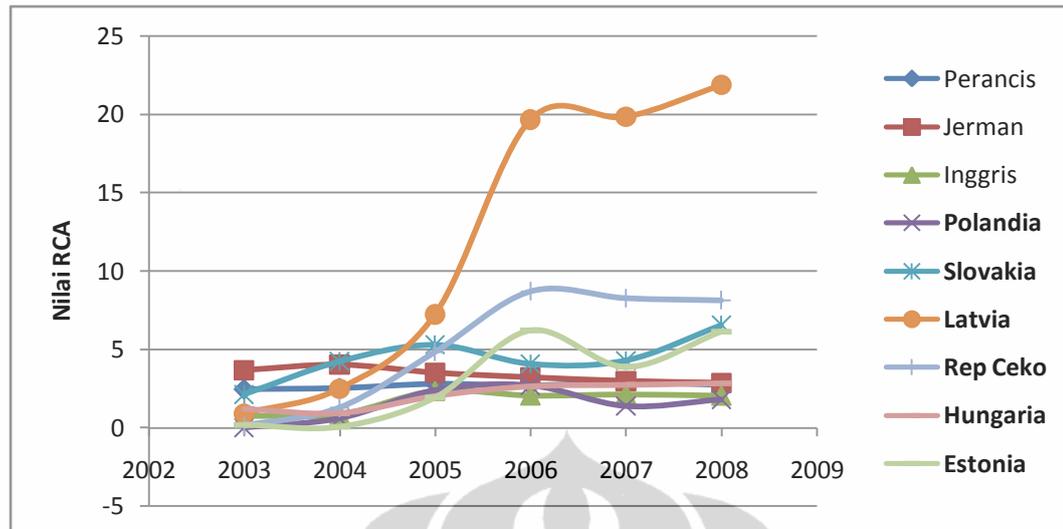
Gambar 5.17
Keunggulan Komparatif Komoditas Daging Babi Pada Enam Produsen
Terbesar UE Tahun 2003-2008

Susu Sapi (Segar)

Berdasarkan data FAO (n.d., *Commodities by Country*) dalam hal jumlah produksi, komoditas susu sapi dengan gandum sering bergantian posisi antara posisi pertama dan kedua sebagai komoditas dengan produksi terbesar di UE. Tidak hanya dalam hal kuantitas, komoditas ini cukup sering menjadi komoditas dengan nilai produksi terbesar di antara komoditas pertanian. Produsen utama komoditas ini, yaitu Jerman, Perancis, Inggris, Polandia, dan Italia (2003-2009). Dari lima negara tersebut, hanya Italia yang tidak memiliki produk yang unggul. Keempat negara produsen lainnya memiliki komoditas unggul dengan nilai RCA di bawah 3,00 pada perhitungan tahun 2008.

Inggris sempat memiliki nilai terbesar (4,05) pada tahun 2004. Seperti halnya terjadi pada komoditas sebelumnya, sejumlah negara UE-9 berhasil melampaui nilai RCA yang dimiliki produsen utama. Pada komoditas ini, Latvia dan Republik Ceko dapat memproduksi susu sapi dengan daya saing jauh di atas Jerman sebagai produsen utama, dengan nilai sebesar 22 dan 8 pada tahun 2008 (Gambar 5.18). Tidak hanya dua negara tersebut, Republik Slovakia, Hungaria, dan Estonia turut menghasilkan produk berdaya saing, namun tidak sekuat Latvia dan Republik Ceko.

Terhadap nilai daya saing, kuantitas produksi lima negara UE-9, kecuali Polandia, kurang mendukung. Dua terbesar di antara kelima negara, Republik Ceko dan Hungaria hanya menghasilkan 2,8 juta dan 1,8 juta ton susu, sedangkan produksi Polandia mencapai 12,4 juta ton (Eurostat, 3 November 2010, *apro_mk_farm*). Rentang perbedaan jumlah produksi yang besar tidak sejalan dengan kemampuan daya saingnya. Hal ini menjadikan lima negara ini masih dalam proses jangka panjang dalam mengejar perolehan yang telah dicapai Polandia, khususnya dalam hal kuantitas produksi.



Sumber: FAOSTAT, 22 November 2010, TradeSTAT: Crops and Livestock Products, dan WTO. (n.d.). Statistics Database: Time Series Total Merchandise and Commercial Services Trade (diolah oleh penulis).

Gambar 5.18
Nilai RCA Komoditas Susu Sapi (Segar) Sejumlah Negara Produsen dan UE-9 Tahun 2003-2008

5.6 Keunggulan Komparatif Sebagai Potensi Tambahan Dalam Mendukung Faktor Produksi

Jika melihat hasil perhitungan RCA tahun 2003, sebagai tahun sebelum UE-9 masuk menjadi anggota, kecuali Bulgaria dan Rumania, sejumlah negara telah mampu menunjukkan jumlah produksi dan keunggulan komparatif dalam menghasilkan beberapa komoditas utama pertanian UE. Pada komoditas gandum, Polandia telah bersama dengan empat negara UE-15 sebagai produsen utama, namun tidak menghasilkan produk dengan keunggulan komparatif. Komoditas gandum yang unggul ternyata dihasilkan oleh Latvia, Lithuania, Bulgaria, dan Hungaria. Bahkan Hungaria, Latvia, dan Bulgaria dapat menghasilkan gandum yang berdaya saing dengan tren yang positif sepanjang tahun 2003-2008.

Lima negara yang memiliki nilai RCA lebih dari satu pada komoditas gandum pada tahun 2008, sedangkan hanya tiga negara yang dapat melakukan hal tersebut pada tahun 2003. Hal ini menandakan daya saing UE-9 bertambah pada salah satu komoditas utama ini. Produk yang berdaya saing berarti UE-9 dapat memproduksi produk dengan biaya oportunitas yang rendah, seperti yang dikemukakan oleh David Ricardo (Pugel, 2007, h. 35-36).

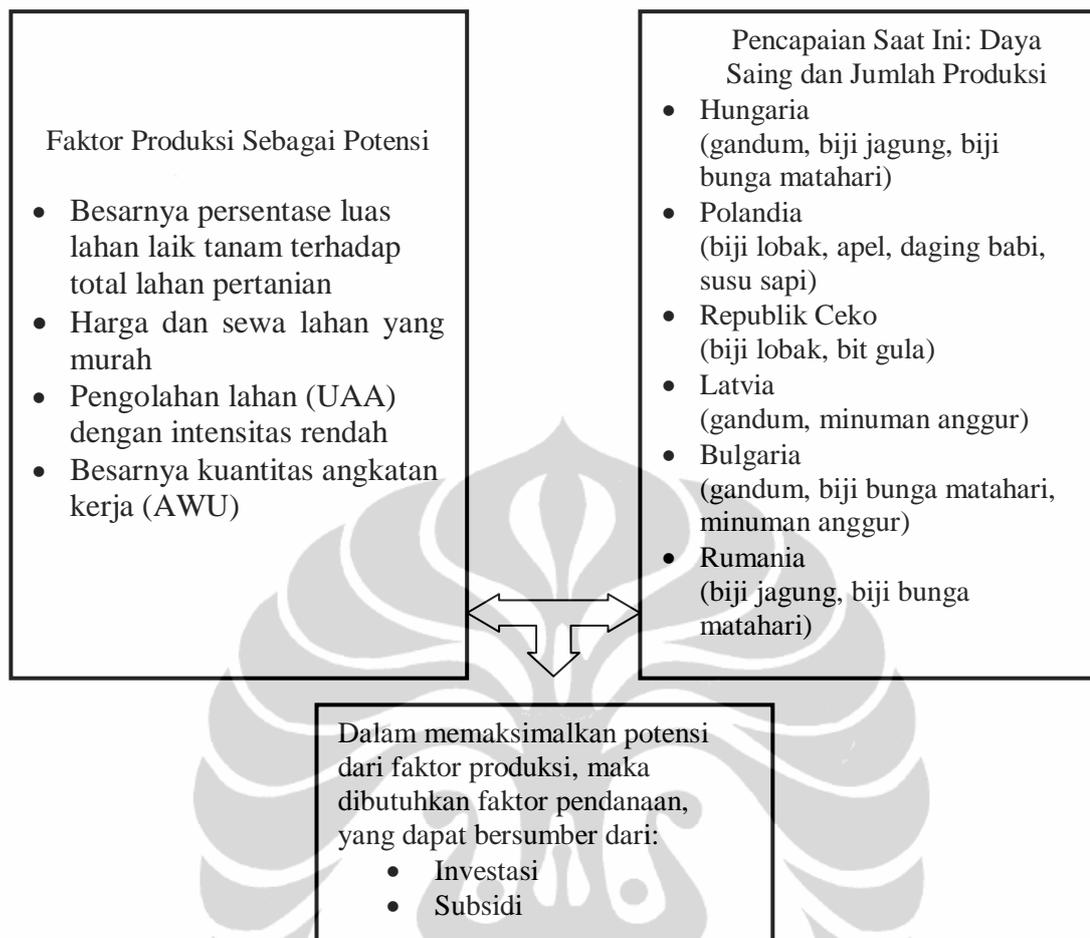
Hungaria bersama dengan Rumania juga mengalami peningkatan nilai RCA yang stabil pada komoditas biji jagung. Kedua negara ini juga kembali dapat menghasilkan produk dengan nilai RCA yang mencapai angka puluhan pada komoditas biji bunga matahari. Namun, Bulgaria menjadi negara penghasil komoditas tersebut yang berdaya saing tertinggi di antara UE-9. Ketiga negara ini mengalami peningkatan dengan fluktuasi yang tidak signifikan sepanjang tahun 2003-2008. Pada komoditas bit gula, Republik Ceko berhasil memiliki nilai RCA dan jumlah produksi yang tinggi. Pencapaian ini menjadikan Republik Ceko berada setingkat di bawah Belanda, sebagai negara produsen dengan komoditas yang berdaya saing. Untuk nilai ini, Republik Ceko berhasil menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan khususnya setelah tahun 2006.

Pada komoditas anggur, negara-negara UE-9 tidak memiliki kapasitas lahan juga produksi yang besar, yang mampu menyaingi sejumlah negara UE-15 sebagai produsen utama. Namun, Latvia dapat menunjukkan tren peningkatan nilai RCA pada komoditas minuman anggur dengan signifikan sepanjang tahun 2003-2008 (lihat Gambar 5.15). Latvia juga dapat melakukan hal yang sama pada komoditas susu sapi (segar). Namun, hal ini tidak didukung dengan kemampuan produksi susu sapi yang besar seperti halnya Polandia, yang dapat masuk dalam lima besar produsen utama.

Jika melihat perkembangan secara keseluruhan antara tahun 2003 hingga 2008, enam dari sembilan negara UE-9 memiliki kompetensi dalam menghasilkan produk yang berjumlah besar dan memiliki keunggulan komparatif. Hanya Lithuania, Estonia, dan Republik Ceko yang tidak memiliki kompetensi di kedua hal tersebut. Tetapi, perlu diingat bahwa penelitian ini hanya terbatas pada 13 komoditas utama usaha tani dan peternakan, sehingga terdapat kemungkinan ketiga negara ini memiliki keunggulan di komoditas lainnya. Dengan demikian, dengan kondisi pembayaran langsung yang bertahap mulai tahun 2004 dengan persentase sebesar 25 persen hingga tahun 2008 yang baru mencapai 50 persen, khusus untuk kelompok Visegrad dan Baltik, apa yang dicapai oleh UE-9 merupakan peningkatan kompetensi yang cukup signifikan bagi sejumlah negara pada 13 komoditas utama ini.

Berdasarkan statistik jumlah produksi, dapat terlihat dari tergesernya sejumlah negara anggota lama oleh UE-9, seperti Bulgaria yang menggeser posisi Spanyol sebagai produsen terbesar ketiga komoditas biji bunga matahari pada tahun 2008. Bahkan sejumlah kemungkinan berpeluang terjadi dalam jangka pendek, diantaranya kemungkinan Rumania untuk menyamai atau melampaui kapasitas produksi Italia, hal yang sama juga dapat dilakukan Polandia terhadap Inggris pada komoditas gandum. Rumania juga berpeluang menipiskan selisih produksinya dari Italia pada komoditas biji jagung, dan Republik Ceko pun berpeluang melampaui Inggris sebagai produsen keempat komoditas biji lobak.

Jika dihadapkan pada ketersediaan faktor produksi lahan dan tenaga kerja, maka bukan tidak mungkin kompetensi dapat meningkat di seluruh negara UE-9. Hal ini terjadi seiring dengan penambahan dana pembayaran langsung yang diberikan oleh UE ataupun berasal dari anggaran nasional. Dalam teori Porter, modal yang juga disebut dengan pendorong investasi memang merupakan tahapan lanjutan dalam pengembangan faktor produksi. Sektor pertanian berbeda dengan manufaktur yang biasanya berkembang dengan investasi. Umumnya, usaha pertanian hulu (non-olahan) dibantu oleh pemerintah melalui subsidi. Dengan pembayaran langsung yang bertahap, UE-9 harus mengeluarkan dana tambahan melalui anggaran nasional (Gambar 5.19). Sekalipun demikian, dengan anggaran yang terbatas dari UE, negara-negara UE-9 mampu untuk memaksimalkannya, dalam upaya untuk mempertahankan eksistensi sejumlah komoditas yang memang memiliki sumberdaya.



Gambar 5.19
Bagan Potensi dan Daya Saing Sektor Pertanian Negara-negara UE-9
Serta Faktor Penunjangnya

5.7 Pemberlakuan Pembayaran Langsung Bertahap SAPS Terhadap Sektor Pertanian UE-9

Penerimaan UE-9 terhadap pembayaran langsung bertahap

Berdasarkan kuantitas, faktor produksi baik tenaga kerja dan lahan memberikan potensi bagi sektor pertanian UE-9 untuk tumbuh. Namun, jika melihat pola usaha tani yang cenderung subsisten dan semi-subsisten menandakan suatu kelemahan, di mana orientasi produksinya belum mengarah ke industri usaha tani sensitif terhadap kondisi pasar. Mengacu pada teori daya saing yang dikemukakan oleh Michael Porter (1998, h. 546), ada empat tahapan dari

pengembangan daya saing suatu negara, yang dimulai dari faktor produksi (*factor-driven*), dilanjutkan dengan faktor investasi (*investment-driven*), inovasi (*innovation-driven*), hingga berakhir pada faktor kesejahteraan (*wealth-driven*). Berdasarkan tahapan tersebut, faktor produksi baik lahan dan tenaga kerja telah dimiliki dan menjadi modal bagi mewujudkan sektor pertanian yang berdaya saing. Langkah kedua yang dapat mengoptimalkan kedua hal tersebut adalah investasi, atau sumber daya modal.

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, pada masa pra keanggotaan, sektor pertanian UE-9 telah mendapatkan bantuan khusus melalui kebijakan SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*). Program ini ditujukan untuk membantu negara-negara kandidat untuk mencapai tujuan-tujuan dalam hal implementasi *the acquis* terkait dengan KPB (The Research Institute of Agricultural and Food Economics, 2009, h. 6). Hasilnya, sembilan negara eks-sosialis ini berhasil masuk dalam keanggotaan UE. Setelah masuk dalam keanggotaan, UE-9 pun turut serta dalam memberlakukan KPB. Namun, UE-9 diberikan skema pembayaran langsung yang berbeda dari negara anggota lama (SPS), yaitu SAPS sebagai mekanisme yang berlaku sementara. Hal yang menjadi perdebatan utama dalam skema ini yaitu pendanaan yang bertahap. Kelompok Visegrad dan Baltik diberikan pembayaran langsung, yang dimulai dengan pembayaran awal sebesar 25 persen dari total dana yang seharusnya didapat pada tahun 2004, dan akan diberikan penuh (100 persen) pada tahun 2013. Sementara itu, seiring dengan perbedaan tanggal masuk anggota, Bulgaria dan Rumania mendapatkan 35 persen pada tahun 2009, dan akan menjadi seratus persen pada tahun 2016.

Fouilleux (dalam Cini, 2003, h. 260-261) menyebutkan sejumlah negara dalam UE-15 menyatakan keberatan atas diberlakukannya pembayaran langsung bagi negara anggota baru secara penuh. Sejumlah negara UE di wilayah utara menyatakan pendanaan yang akan diberikan kepada negara anggota baru terlalu besar, sehingga mereka pun meminta agar pembayaran langsung tidak diberikan pada tahun-tahun pertama keanggotaannya. Hal senada juga dikemukakan oleh Pemerintah Belanda dengan mengemukakan pendapatnya, bahwa tidak tercantum dalam Agenda 2000 untuk memberikan bantuan langsung kepada negara anggota

baru. Pemerintah Swedia juga berargumentasi bahwa pembayaran langsung ini justru akan mengurangi fokus UE-9 untuk restrukturisasi pertanian, sedangkan keberatan Jerman lebih kepada kontribusi bersihnya kepada anggaran pertanian akan bertambah besar. Perancis sebagai resipien anggaran pertanian yang terbesar, juga beralasan pada faktor biaya.

Negara-negara anggota baru pun sebenarnya telah melakukan negosiasi dalam persentase pendanaan sebesar 55 persen untuk tahun pertama pada pertemuan Kopenhagen. Tetapi, tidak disetujui dengan alasan persentase negara anggota baru tidak boleh melebihi persentase pembayaran langsung negara anggota lama yang saat itu baru sebesar 55 persen. Tidak hanya saat itu, lobi-lobi oleh calon negara anggota baru juga dilakukan selama proses pemenuhan persyaratan keanggotaan, mulai permintaan akan 100 persen pembayaran langsung. Namun, sebagai calon anggota dengan level ekonomi (kesejahteraan) yang rendah maka lobi-lobi yang dilakukan pun tidak mempunyai kekuatan tawar yang tinggi (Jensen dan Frandsen, 2003, h. 7).

Secara khusus, pemerintahan Polandia, sebagai negara dengan sektor pertanian terbesar diantara UE-12, melakukan kalkulasi terhadap anggaran pembayaran langsung dan menyatakan bahwa pertanian mereka tidak akan menjadi beban yang berat bagi biaya KPB. Oleh karena, UE mendasarkan kalkulasi pada luas lahan, jumlah produksi, dan jumlah ternak. Pertanian Polandia memang besar dalam kuantitas sumberdaya, namun jumlah usaha taninya terbilang sedikit. Dasar perhitungannya berbeda inilah yang menjadi alasan dari pernyataan pemerintah Polandia bahwa kebijakan tersebut tidak memihak kepada mereka. (Euractiv, 30 Oktober 2000)

Dengan demikian, demi memenuhi kekurangan dana pembayaran langsung yang dibutuhkan oleh negaranya, UE-9 harus menutupinya dari anggaran negara dengan jumlah yang lebih besar dari negara anggota lama. Kebijakan ini memang diperbolehkan oleh Komisi Eropa sebagai dana penunjang dari dana yang diberikan oleh UE, yang disebut dengan CNDP (*Complementary National Direct Payment*). (DG Agriculture and Rural Development, 7 November 2008, h. 3-5).

Sejumlah komoditas pertanian UE-9 mengalami peningkatan daya saing

Gill (2009) menyebutkan bahwa pembayaran langsung secara penuh diperlukan oleh Polandia, karena besarnya usaha tani kecil dapat mengalami ketimpangan dalam bersaing di PTE. Tanpa pembayaran langsung yang penuh, para pelaku usaha tani sulit untuk mencapai skala ekonomis dalam produksinya. Seperti diketahui sebelumnya, Polandia memiliki lahan pertanian dan tenaga kerja salah satu terbesar di antara UE-9. Lahan pertanian (UAA) Polandia sebesar 50 persen dari total wilayah negara. Rumania dan Hungaria juga memiliki luas lahan pertanian (UAA) minimal 50 persen dari total luas wilayah negara. Negara-negara UE-9 lainnya, kecuali Latvia dan Estonia, memiliki persentase lahan pertanian yang juga cukup besar terhadap luas wilayah negaranya dengan rata-rata persentase sekitar 40 persen. Luasnya lahan pun didukung oleh harga lahan yang relatif lebih murah dibandingkan harga lahan di negara-negara anggota lama.

Jumlah pekerja Polandia dan Rumania di sektor pertanian juga menjadi yang terbesar, meskipun terjadi tren penurunan jumlah tenaga kerja di sejumlah negara UE-9, yang salah satunya dialami oleh Polandia. Namun, jumlah tenaga kerja Polandia bersama dengan Rumania, masih menjadi yang terbesar di antara UE-27 dengan total mencapai 4,2 juta AWU. Porsi jumlah tenaga kerja keluarga dapat mencapai 75 persen dari total angkatan kerja di sektor pertanian. Selain itu, jumlah tenaga kerja pun cukup besar pada usaha tani yang kurang dari 1 ESU. Dengan demikian, ini menandakan usaha tani yang cenderung bersifat tradisional dan berskala kecil. Hal inilah yang dikemukakan oleh Gill sebagai salah satu hal yang sangat perlu didukung oleh pembayaran langsung secara penuh.

Namun, perhitungan statistik memperlihatkan perkembangan yang positif tetap terjadi sekalipun pembayaran langsung dilakukan bertahap. Berdasarkan pada Gambar 5.4, jumlah tenaga kerja dalam kepemilikan usaha tani kurang dari satu ESU cenderung turun di UE-9, kecuali Rumania. Pada tahun 2007, negara ini mengalami peningkatan dengan lebih dari 50 persen dari jumlah tenaga kerja bekerja pada skala usaha ini dibandingkan dengan tahun 2003. Kondisi yang baik tidak hanya terjadi pada faktor produksi saja. Keunggulan komparatif atau daya saing komoditas pertanian yang dihasilkan juga mengalami kondisi serupa. Polandia bahkan dapat menjadi produsen dengan kuantitas produksi yang besar

sekaligus memproduksi produk yang unggul atas komoditas biji lobak, apel, daging babi, dan susu sapi. Hal ini tentunya mematahkan pandangan dari UE-9 yang takut akan terhambatnya sektor pertanian dengan pembayaran langsung yang bertahap.

Tidak hanya Polandia, hampir seluruh negara UE-9 dapat menghasilkan sejumlah produk pertanian yang berdaya saing, kecuali Estonia, Lithuania, dan Republik Slovakia (Gambar 5.19). Secara keseluruhan, UE-9 memperlihatkan adanya peningkatan NTB sektor pertanian sekalipun tidak signifikan. Polandia yang mendapatkan batas atas nasional pembayaran langsung tertinggi di antara UE-9, mampu memperlihatkan peningkatan NTB yang lebih signifikan sepanjang tahun 2003-2009. Hal yang sama juga ditunjukkan oleh Rumania dan Hungaria. Kedua negara ini juga mendapatkan batas atas nasional yang tinggi setelah Polandia. Pertumbuhan NTB paling rendah dialami oleh Estonia, di mana negara Baltik ini juga mendapatkan batas atas nasional yang terkecil.

Hal yang tidak terbukti lainnya yaitu masyarakat Jerman berpandangan bahwa masuknya negara anggota baru akan merusak kestabilan pasar yang ada dengan turunnya harga sejumlah komoditas. Hal ini dikemukakan oleh salah seorang anggota Parlemen Eropa, Albert Deß (Jerman), bahwa:

“Before the accession of the ten new Member States, when I was out and about in Bavaria and the rest of Germany in my capacity as a politician responsible for agriculture, many farmers in Germany expressed fears that enlargement would have a detrimental impact on agriculture in the old EU Member States. Prices of certain agricultural products were expected to collapse. When I toured the candidate countries, the farmers there also had major reservations and fears about accession to the European Union. Today we can say that the fears in both East and West were largely unfounded.”

(European Parliament, 28 Maret 2007)

Dalam pernyataan tersebut, Deß langsung menyatakan bahwa apa yang dipandang masyarakat Jerman ternyata tidak terbukti. Hal ini dapat disebabkan produksi komoditas pertanian UE-9 belum begitu besar. Hanya satu-dua negara, seperti Polandia dan Rumania, yang mencoba untuk menggeser beberapa negara produsen dari UE-15.

Sekalipun demikian, SAPS masih diperdebatkan dalam Parlemen Eropa pada tahun 2007. Dengan mengacu pada ketidakseimbangan kondisi dalam persaingan antara negara anggota baru dan lama, maka Csaba Sándor Tabajdi mengajukan mosi untuk resolusi dalam Parlemen Eropa. Tabajdi (Parlemen Eropa, 2007) menilai bahwa pendanaan bertahap ini tidaklah adil bagi negara anggota baru, dengan alasan negara-negara ini akan langsung terintegrasi dalam PTE. Artinya, persaingan dalam liberalisasi PTE harus dihadapi dengan kondisi sektor perekonomian, termasuk pertanian, yang masih belum pulih dari masa transisi. Untuk itu, Tabajdi menilai kebijakan KPB yang sekarang tidak sesuai dengan kondisi UE yang telah mengalami perluasan keanggotaan dengan jumlah negara yang cukup banyak. Dengan begitu, KPB diharapkan dapat menemukan kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masing-masing anggota.

Namun demikian, terkait dengan pembuatan keputusan mengenai SAPS, Mariann Fischer Boel, selaku anggota Komisi Eropa pada DG Agriculture and Rural Development, menyatakan bahwa sesungguhnya terbentuknya skema ini turut disaksikan oleh delegasi dari negara-negara anggota baru European pada pertemuan Dewan UE, yang diadakan di Kopenhagen pada tahun 2002 (Parliament, 28 Maret 2007). Pertemuan tersebut memang membahas perluasan anggota UE, khususnya penerimaan NMS-10. Apa yang dikemukakan oleh Boel menandakan bahwa apa yang sudah terbentuk sekarang bukanlah sesuatu yang hanya diputuskan oleh negara UE-15, dan pembayaran SAPS yang bertahap memang bukan hanya karena masalah pendanaan, namun turut juga dipertimbangkan faktor ekonomi, sosial, dan ekologi. Sehingga apa yang ditetapkan adalah untuk kepentingan UE atau bersama.

Kekuatan UE-9 untuk merubah atau bernegosiasi terkait SAPS semakin lemah karena mereka telah terikat oleh status keanggotaan UE. Berdasarkan pada traktat Lisabon, ketiga pilar telah melebur menjadi satu, sehingga kebijakan-kebijakan dalam masing-masing pilar telah bersifat supranasional. Artinya, keputusan akan pembentukan hingga penetapan suatu kebijakan berada dalam kewenangan sejumlah institusi UE, salah satunya Komisi Eropa.

Traktat Lisabon Pasal 13 Ayat 1

“The Union shall have an institutional framework which shall aim to promote its values, advance its objectives, serve its interests, those of its citizens and those of the Member States, and ensure the consistency, effectiveness and continuity of its policies and actions. The Union's institutions shall be:

- the European Parliament,
- the European Council,
- the Council,
- the European Commission (hereinafter referred to as the "Commission"),
- the Court of Justice of the European Union,
- the European Central Bank, and the Court of Auditors.”

(Bonde, 2009, h. 21).

Sekalipun traktat Lisabon telah berlaku, KPB telah berada dalam pilar pertama, Masyarakat Eropa, dengan gaya pembuatan keputusan yang memang telah supranasional, yang berarti pembuatan keputusan berada di tangan institusi UE. Hal ini dapat dikarenakan posisi strategis sektor pertanian bagi ketahanan suatu negara atau wilayah. Oleh sebab itu, kontinuitas produksi usaha tani perlu dijaga baik dengan mengontrol harga hingga menjaga eksistensi petani (Nugent, 1999, h. 415-420).

Pada akhirnya, SAPS yang merupakan pemisahan kebijakan pembayaran langsung SPS, mau tidak mau harus diterima dan diaplikasikan oleh UE-9. Oleh karena SAPS telah diputuskan bersama oleh negara-negara anggota lama, yang tercantum dalam *Council Regulation* (EC) No 73/2009. Berdasarkan bentuk peraturannya, dalam Traktat Roma tertera bahwa regulasi mempunyai bentuk aplikasi yang umum, atau bersifat menyeluruh, dan dapat secara langsung berlaku di seluruh negara anggota UE. Sebagai salah satu bentuk legislasi sekunder, regulasi langsung mencantumkan hak dan kewajiban kepada negara anggota. Dengan demikian, regulasi UE telah menggantikan regulasi nasional negara anggota. (Birtwistle, 2002, h. 46)

Jika melihat faktor sejarah dan bentuk regulasi yang diberikan kepada mekanisme SAPS, ini menandakan mekanisme ini tidak lagi mempunyai ruang tawar bagi para negara UE-9. Hal yang harus dilakukan adalah memenuhi kewajiban dan mendapatkan hak, yaitu pembayaran langsung sekalipun bertahap. Negara-negara UE-9 pun mau tidak mau harus mengikuti segala hal yang diputuskan oleh sejumlah institusi UE. Gambaran ini menjadi semacam proses

lanjutan yang harus dijalani setelah status keanggotaan diterima UE-9. Secara perlahan, UE-9 harus dapat berintegrasi terhadap kondisi yang telah terbentuk dengan negara anggota lainnya.

Dengan pemahaman tumpahan fungsional (*functional spillover*), yang merupakan tumpahan yang disebabkan oleh faktor teknis. Status keanggotaan UE memberikan konsekuensi bagi UE-9 untuk memberlakukan segala ketentuan yang supranasional. Pembentukan mekanisme SAPS, yang dinilai tidak cukup bagi UE-9, harus dapat diterima dan dijalankan. Dewan UE sebagai lembaga yang mengeluarkan regulasi, berupaya mendorong agenda supranasional untuk dapat terlaksana, sekalipun terdapat ketidaksetujuan dari negara anggota. Hal ini disebut dengan *cultivated spillovers* (Cini, 2003, h. 85).

Mengacu pada prinsip utama UE yang tertera pada Pasal 2 dan 3 Traktat Maastricht, tertera bahwa negara anggota harus mengimplementasikan sejumlah kebijakan bersama, yang salah satunya merupakan KPB, demi mewujudkan level perekonomian yang harmonis dan seimbang.

Traktat Maastricht Pasal 2

“The Community shall have as its task, by establishing a common market and an economic and monetary union and by implementing the common policies or activities referred to in Articles 3 and 3a, to promote throughout the Community a harmonious and balanced development of economic activities, sustainable and non-inflationary growth respecting the environment, a high degree of convergence of economic performance, a high level of employment and of social protection, the raising of the standard of living and quality of life, and economic and social cohesion and solidarity among Member States.”

(The Maastricht Treaty, 1992, h. 2)

Pasal ini mengalami pembaharuan ke arah yang lebih lengkap pada Traktat Lisabon pasal 3. Kebijakan bersama seperti KPB, sekarang telah berada pada tatanan perekonomian UE yang lebih kompleks dan terintegrasi, di mana UE telah berada dalam tahapan uni ekonomi dan moneter. Setiap kebijakan tentu selalu mengacu pada kepentingan dan preferensi bersama (*elite socialization thesis*). Hal ini pun berakhir pada pengaturan setiap hal yang sifatnya teknis, dan ini terjadi dalam KPB.

Dalam *Council Regulation* (EC) No 73/2009 tercantum segala ketentuan teknis yang harus dipenuhi oleh UE-9 dalam mendapatkan pembayaran langsung. GAEC menjadi salah satu syarat bagi petani untuk mendapatkan subsidi. Tidak hanya itu, UE pun telah membentuk satuan-satuan teknis dalam sektor pertanian sebagai dasar dari mewujudkan kohesi dalam sektor pertanian. Ini merupakan suatu bentuk yang rigid atau yang tidak lagi bisa ditawar mengenai aplikasinya. Terhadap regulasi yang diperdebatkan, sebenarnya terlihat jelas bahwa terdapat sejumlah hal yang memang tidak diberlakukan sesuai dengan pernyataan UE di mana mekanisme SAPS bersifat temporer.

UE-9 tidak diberikan keharusan memenuhi SMR (*The Statutory Management Requirements*), sebagai ketentuan yang harus dipenuhi terkait kesejahteraan hewan, tanaman, dan publik (lingkungan sekitar), dalam mendapatkan pembayaran langsung. Pembayaran per hektar lahan pertanian tidak memerlukan “entitlements,” di mana ketentuan ini harus dimiliki oleh petani di negara yang mengaplikasikan SPS. UE-9 pun tidak harus menyisihkan 10 persen dari dana pembayaran langsung mereka untuk ketentuan “Article 68,” yang diperuntukkan bagi kepentingan lingkungan, membantu produksi komoditas di wilayah yang kurang menguntungkan, dan bantuan bencana alam.

Selain itu, jumlah dana yang diterima dapat mempunyai korelasi dengan kontribusi setiap negara anggota pada anggaran UE. UE-15 memberikan kontribusi anggaran yang cukup besar, seperti halnya Perancis dan Jerman. Berdasarkan sumbernya, anggaran UE terbagi dalam tiga bagian, yaitu penerimaan melalui PNB (Produk Nasional Bruto), VAT (*Value Added Tax*), dan TOR (*Traditional Own Resources*). UE-9 memang memiliki persentase yang rendah pada GNI, yang merupakan sumber pendapatan utama bagi UE. Total porsi anggaran Bulgaria (0,29 persen), Republik Ceko (1,08 persen), Estonia (0,11 persen), Lithuania (0,22 persen), Hungaria (0,71), Polandia (2,42 persen), Rumania (1,10 persen), dan Slovakia (0,58 persen), hanya mencapai 6,51 persen atau sekitar sepertiga dari persentase GNI Jerman (20,37 persen). Perancis menempati posisi terbesar kedua dengan 16,49 persen (DG Budget, n.d., h. 3, 5-6). Hal ini menjadi suatu bukti yang rasional jika negara-negara anggota lama tidak menginginkan pemberian porsi dana pembayaran langsung secara besar

(bertahap) bagi UE-9. John K Glenn (Cini, 2003, h. 221) menyebutkan bahwa belum mapannya infrastruktur baik fisik dan non-fisik UE-9 dapat menyebabkan kemampuan menyerap dana secara efektif sulit dilakukan.

Mengacu pada tiga poin yang dikemukakan oleh Wayne Sandholtz dan Alec Stone Sweet (Sandholtz dan Sweet, 1998, h. 8-10) bahwa organisasi supranasional, ketentuan atau peraturan supranasional, dan masyarakat transnasional merupakan kata kunci dari politik supranasional, maka solusi dari permasalahan SAPS dapat diselesaikan melalui ketiga faktor. Dalam mengajukan mosi untuk resolusi pada Parlemen Eropa, Csaba Sándor Tabajdi bukan bertujuan untuk meminta perubahan atas skema SAPS. Berdasarkan pernyataan, ia bermaksud untuk memberitahukan bahwa skema tersebut tidak memenuhi kebutuhan negara anggota baru, termasuk UE-9. Oleh sebab itu, ia menyarankan agar ada reformasi KPB ke depannya. Hal ini mengingat keputusan yang sifatnya supranasional tidak bisa lagi diubah.

“Experiences of the new Member States prove that further reform of the CAP is necessary. Statistical data show a considerable general development in the agricultural income in the new Member States. But mainly the production of cereals and pasture based animal husbandry benefit from the direct payments. The well-known phenomenon of ‘production for the subsidies’ is also observed in the new Member States. Although they are decoupled, SAPS payments speed up farm concentration, strengthen arable cropping.”

(European Parliament, 2007, h. 16)

Reformasi diharapkan dapat menghasilkan kebijakan yang adil bagi semua negara anggota. Tabajdi pun tidak mengharapkan adanya renasionalisasi KPB. Dengan demikian, organisasi supranasional diharapkan dapat mewujudkan harapan ini.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Skema pembayaran langsung *Single Area Payment Scheme* (SAPS), yang diberlakukan dengan pendanaan yang bertahap, diduga menghambat perkembangan faktor produksi dan daya saing komoditas pertanian UE-9. Hal ini mengingat dengan kondisi faktor produksi, baik lahan dan sumber daya manusia yang masih tertinggal dibandingkan negara-negara anggota lama, membutuhkan dana pembayaran langsung dengan kuantitas yang lebih besar. Sektor pertanian berperan penting bagi masyarakat UE-9 karena karakteristik usaha tani yang berskala kecil dengan banyak menggunakan tenaga kerja keluarga. Sekalipun karakteristiknya masih lebih tradisional dibandingkan negara anggota lama, UE-9 memiliki lahan dan tenaga kerja sebagai faktor produksi dengan kuantitas yang lebih besar dari negara anggota lainnya. Dengan kondisi sektor pertanian yang demikian dan pemberian dana SAPS yang bertahap, nilai tambah bruto (NTB) sektor pertanian, perburuan, dan kehutanan ternyata tetap naik, namun tidak signifikan sepanjang tahun 2003 hingga 2009. Kenaikan yang signifikan hanya diperoleh oleh Polandia dan Rumania. Dengan demikian, ketersediaan faktor produksi masih tetap besar jumlahnya sekalipun terjadi penurunan, dan dapat menghasilkan NTB yang semakin meningkat.
2. Melihat perkembangan secara keseluruhan antara tahun 2003 hingga 2008, enam dari sembilan negara UE-9 memiliki kompetensi dalam menghasilkan produk yang berjumlah besar dan memiliki keunggulan komparatif. Hanya Lithuania, Estonia, dan Republik Ceko yang tidak memiliki kompetensi di kedua hal tersebut. Tergesernya sejumlah negara anggota lama oleh UE-9, seperti Bulgaria yang menggeser posisi Spanyol sebagai produsen terbesar ketiga komoditas biji bunga matahari pada tahun 2008, menandakan sejumlah

negara UE-9 telah mencapai kemajuan yang cukup signifikan dalam jumlah produksi dan keunggulan komparatif sejumlah komoditasnya. Padahal persentase pembayaran langsung yang diterima belum penuh, atau baru 60 persen bagi kelompok Visegrad dan negara-negara Baltik, dan 35 persen bagi Bulgaria dan Rumania pada tahun 2009.

3. Dengan kondisi ini, SAPS ternyata tidak menghambat perkembangan produksi sektor pertanian UE-9. Hal ini dibuktikan melalui peningkatan daya saing komoditas dan faktor produksi lahan. Secara teknis, perpanjangan waktu pemberlakuan SAPS sebenarnya memberi keuntungan bagi negara UE-9 yang belum siap dengan konsekuensi dan ketatnya peraturan SPS. Mekanisme yang temporer ini pun sejalan dengan apa yang disebutkan dalam regulasi, bahwa memang ada sejumlah pengecualian yang diberikan kepada UE-9 dalam mendapatkan pembayaran langsung. Ketentuan teknis ini pun sebenarnya tidak dapat lagi ditawarkan karena bentuknya sebagai regulasi yang harus diaplikasikan. Hal yang perlu ditekankan juga, keberadaan Traktat Lisabon telah menyatukan semua pilar sehingga semua kebijakan telah diatur dalam level supranasional.

Saran

Penelitian skema SAPS dengan melihat dari sisi negara penerima pembayaran langsung, yakni sembilan negara eks-sosialis, membuka peluang untuk bagi pembaca untuk melakukan analisa dari sisi negara anggota lama. Dengan demikian, analisa akan menjadi lengkap karena melihat kedua sisi. Selain itu, skema yang merupakan turunan dari kebijakan pembayaran langsung (*direct payment*) juga penting untuk dikaji dampaknya terhadap negara-negara berkembang. Hal ini mengingat KPB biasanya menimbulkan kontroversi dengan negara-negara berkembang, karena produk mereka sulit untuk masuk dalam PTE. Sebaliknya, mereka sulit bersaing dengan UE dalam pasar internasional. Selain itu, dengan rencana UE untuk melakukan reformasi kembali KPB, maka penelitian untuk mengkaji bagaimana bentuk skema pembayaran langsung ke depannya, juga dimungkinkan untuk dilakukan.

DAFTAR REFERENSI

- Ackrill, Robert. (2000). *The Common Agricultural Policy*. Sheffield: Sheffield Academic Press.
- Agripolicy. (2007). *Synthesis Of CEEC Agri Policy Reports: Major Agricultural Developments Since 2004 In The New Member States, In The Candidate Countries And In The Countries Of The Western Balkan*. Diakses tanggal 8 Desember 2010, 21:25:13.
[Http://www.euroqualityfiles.net/cecap/Report%204/CEECAP%20final%20report.pdf](http://www.euroqualityfiles.net/cecap/Report%204/CEECAP%20final%20report.pdf).
- Amegashie, J Atsu. (2006). The Economics of Subsidies. *Crossroads, Vol. 6, No. 2, Hal.7-15*. Diakses tanggal 2 Maret 2010.
[Http://www.webasa.org/Pubblicazioni/Amegashie_2006_2.pdf](http://www.webasa.org/Pubblicazioni/Amegashie_2006_2.pdf).
- Balaam, David N dan Veseth, Michael. (2005). *Introduction to International Political Economy (Edisi ke-3)*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Baldwin, Richard E. (1994, November). *A Domino Theory of Regionalism*. University of Geneva: Graduate Institute of International Studies.
- Baldwin, Richard dan Wyplosz, Charles. (2006). *The Economics of European Integration (Edisi ke-2)*. UK: McGraw-Hill Education.
- Benedictis, Luca De, dan Tamberi, Massimo. (2001, 15 Desember). A Note on The Balassa Index of Revealed Comparative Advantage. Diakses tanggal 12 Desember 2010, 15:34:55. [Http://dea2.univpm.it/quaderni/pdf/158.pdf](http://dea2.univpm.it/quaderni/pdf/158.pdf).
- Bonde, Jens-Peter (Editor). (2009). *The Lisbon Treaty (The Readable Version)*. Denmark: Foundation for EU Democracy.
http://en.euabc.com/upload/Reader_friendly_sept_2009-net.pdf.
- Bowles, Paul. 2000. Regionalism and Development After(?) the Global Financial Crises. *New Political Economy*, Vol. 5, No.3. Taylor & Francis Ltd.
- Bø, Erlend Eide. (2008, 18 Agustus). *Transition in the Baltic Countries: The Economic Effects of Institutions and Uncertainty*. Tesis. Økonomisk Institutt, Universitetet I Oslo . Diakses tanggal 13 Juli 2011, 23:55:12.
[Http://www.esop.uio.no/research/masterthesis/bo.pdf](http://www.esop.uio.no/research/masterthesis/bo.pdf).

- Burfisher, Mary E; Robinson, Sherman; dan Thierfelder, Karen. (2003, May). *Regionalism: Old and New, Theory and Practice*. Tulisan dipresentasikan di The International Agricultural Trade Research Consortium (IATRC) Conference di Capri, Italia pada Juni 2003.
- Chrysochoou, Dimitris; Tsinisizelis, Michael ; Stavridis, Stelios; dan, Ifantis, Kostas. (2003). *Theory and Reform in the European Union*. Manchester: Manchester University Press.
- Cini, Michelle. (2003). *European Union Politics*. New York: Oxford University Press.
- Csaki, Csaba dan Jambor, Attila. (2009, Oktober). The Diversity of Effects of EU Membership on Agriculture in New Member States. FAO Regional Office for Europe and Central Asia, *Policy Studies on Rural Transition No. 2009-4*. Diakses tanggal 8 Desember 2010, 21:26.
[Http://www.fao.org/world/regional/reu/RT_Policy_Studies/docs/EUeffects_en.pdf](http://www.fao.org/world/regional/reu/RT_Policy_Studies/docs/EUeffects_en.pdf).
- Dabrowski, Marek. (2007). Economic Relations between The EU and CIS (An overview). *Centre For Social and Economic Research*, No. 352. Diakses tanggal 11 Februari 2010, 13:10:21. [Http://www.case-research.eu/upload/publikacja_plik/17667073_sa352.pdf](http://www.case-research.eu/upload/publikacja_plik/17667073_sa352.pdf).
- Deutsche Bank. (2001, Mei). *Eastward Enlargement Of The EU Endangered By Agriculture*. Diakses tanggal 8 Desember 2009, 11:09:37.
[Http://www.dbresearch.com/PROD/999/PROD00000000000032616.pdf](http://www.dbresearch.com/PROD/999/PROD00000000000032616.pdf).
- DG Agriculture and Rural Development. (n.d). *Health Check of The CAP*. 18 Februari 2010. Diakses tanggal 18 Februari 2010, 21:03:36.
[Http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/before_after_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/before_after_en.pdf).
- DG Agriculture and Rural Development. (n.d). *Single Payment Scheme-The Concept*. Diakses tanggal 18 Februari 2010, 21:04:03.
[Http://ec.europa.eu/agriculture/KPBreform/infosheets/pay_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/KPBreform/infosheets/pay_en.pdf).
- DG Agriculture and Rural Development. (n.d). *The Common Agricultural Policy Explained*. Diakses tanggal 19 November 2009, 7:38:13.
[Http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf).
- DG Agriculture and Rural Development. (n.d). *FAQ: SAPS (Single Area Payment Scheme)*. Diakses tanggal 19 Juni 2010, 11:30.
[Http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/faq/index_en.htm#5](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/faq/index_en.htm#5).
- DG Agriculture and Rural Development. (n.d). *The Meat Sector*. Diakses tanggal 18 Februari 2010, 21:03:55.
[Http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/meat_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/meat_en.pdf).

- DG Agriculture and Rural Development. (n.d.). *Cross Compliance*. Diunduh tanggal 18 Februari 2010, 21:04:32
[Http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/crocom_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/crocom_en.pdf).
- DG Agriculture and Rural Development. (n.d.). *"Health Check" of the Common Agricultural Policy*. Diakses tanggal 24 Februari 2010, 22:43:00.
[Http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm#article68](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm#article68).
- DG Agriculture and Rural Development. (2000, Desember). *Sapard: Special Pre-Accession Assistance For Agriculture and Rural Development*. Diakses tanggal 31 Mei 2010, 31 Mei 2010, 19:00:06.
[Http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/sapard_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/external/enlarge/back/sapard_en.pdf).
- DG Agriculture and Rural Development. (2005, Desember). CAP: Direct Support Schemes. Slide persentasi yang dipersentasikan pada tanggal 5-8 Desember 2005. Diakses tanggal 12 Maret 2010, 16:14:03.
www.abgs.gov.tr/tarama/tarama.../SC11EXP_CAP%20SAPs%20etc.pdf.
- DG Agriculture and Rural Development. (2005, 5-8 Desember). *CAP: Direct Support Schemes*. Diakses tanggal 12 Maret 2010.
www.abgs.gov.tr/tarama/tarama.../SC11EXP_CAP%20SAPs%20etc.pdf.
- DG Agriculture and Rural Development. (2008, 7 November). *Direct Payments Distribution In The EU-25 After Implementation Of The 2003 CAP Reform Based On FADN Data*. Diakses tanggal 18 Februari 2010, 21:04:42.
[Http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/fadn/reports/hc0304_distribution_eu_25.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/fadn/reports/hc0304_distribution_eu_25.pdf).
- DG Agriculture and Rural Development. (2009, 13 Juni). *Agricultural and Enlargement*. Diakses tanggal 19 Juni 2010, 19:23:07.
[Http://ec.europa.eu/agriculture/events/zagreb2009/ivan_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/events/zagreb2009/ivan_en.pdf).
- DG Agriculture and Rural Development. (2010, 3 Juni). *Overview of the implementation of direct payments under the CAP in Member States in 2010 (Reg. 73/2009)*. Diakses tanggal 19 Juni 2010, 19:31:24.
[Http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/pdf/ms_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/sfp/pdf/ms_en.pdf).
- DG Budget. (n.d.). *Introduction And Financing Of The General Budget*. Diakses tanggal 10 Juni 2010, 13:02:24. [Http://Eur-Lex.Europa.Eu/Budget/Data/Lbl2010_Voll/En/Voll.Pdf](http://Eur-Lex.Europa.Eu/Budget/Data/Lbl2010_Voll/En/Voll.Pdf).
- DG Enlargement. (2004, April). *Phare: From Pre-Accession To Accession (Thematic Evaluation of Phare Support Allocated in 1999-2002 and Implemented Until November 2003)*. Diakses tanggal 28 Juni 2010, 14:11:20.
[Http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/phare/fv_zz_gsr_03083_e3_120704_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/phare/fv_zz_gsr_03083_e3_120704_en.pdf).

- Euractiv. (2000, 30 Oktober). *Impact of Enlargement on KPB Reform*. Diakses tanggal 9 Desember 2009.
[Http://www.euractiv.com/en/enlargement/impact-enlargement-KPB-reform/article-111468](http://www.euractiv.com/en/enlargement/impact-enlargement-KPB-reform/article-111468).
- European Navigator. (n.d.). *The Schuman Declaration (Paris, 9 May 1950)*. Tulisan ini dikutip oleh European Navigator dari European Parliament-Committee on Institutional Affairs, 1982, hal 47-48. Diakses tanggal 13 Januari 2011, 13:40. [Http://www.ena.lu/](http://www.ena.lu/).
- European Parliament. (2007, 1 Maret). *Report On The Integration Of The New Member States Into The CAP (2006/2042(Ini))*. Committee On Agriculture And Rural Development, Rapporteur: Csaba Sándor Tabajdi. Diakses tanggal 9 April 2010, 11:41:34.
[Http www.europarl.europa.eu sides getDoc.pdf](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.pdf).
- European Parliament. (2007, 28 Maret). *The Integration Of New Member States In The CAP (Debate)*. Debat atas resolusi yang dicetuskan oleh Csaba Sándor Tabajdi pada Rabu, 28 Maret 2007 di Brussels. Diakses tanggal 22 Maret 2010, 17:23:07.
[Http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20070328&secondRef=ITEM-021&language=EN](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20070328&secondRef=ITEM-021&language=EN).
- European Parliament. (2007, 29 Maret). *The Integration Of New Member States In The Common Agricultural Policy (EP: non-legislative resolution)*. Diakses tanggal 19 Maret 2010, 2:58:56.
[Http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20070329&secondRef=ITEM-009&language=EN&ring=A6-2007-0037#4-182](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20070329&secondRef=ITEM-009&language=EN&ring=A6-2007-0037#4-182).
- Eurostat. (n.d.). Country Profiles. Diakses tanggal 30 November 2010, 11:29.
[Http://epp.eurostat.ec.europa.eu/guip/mapAction.do?indicator=teimf050&mapMode=static&mapTab=3&country=fr](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/guip/mapAction.do?indicator=teimf050&mapMode=static&mapTab=3&country=fr).
- Eurostat. (2007). *Agricultural Statistics: Data 1995-2005 (2007 Edition)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Diakses tanggal 13 Oktober 2010, 9:43:50.
[Http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY OFFPUB/KS-ED-07-001/EN/KS-ED-07-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-ED-07-001/EN/KS-ED-07-001-EN.PDF).
- Eurostat. (2007). *Agricultural Statistics: Main Results 2005-2006 (2007 Edition)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Diakses tanggal 13 Oktober 2010, 9:40:52.
[Http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY OFFPUB/KS-ED-07-002/EN/KS-ED-07-002-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-ED-07-002/EN/KS-ED-07-002-EN.PDF).

- Eurostat. (2008). *Agricultural Statistics: Main Results 2006-2007 (2008 Edition)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Diakses tanggal 15 April 2010, 14:37:49.
[Http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-ED-08-001/EN/KS-ED-08-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-ED-08-001/EN/KS-ED-08-001-EN.PDF).
- Eurostat. (2009). *Agricultural Statistics: Main Results 2007-2008 (2009 Edition)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Diakses tanggal 10 Juni 2010, 9:40:56.
[Http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-ED-09-001/EN/KS-ED-09-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-ED-09-001/EN/KS-ED-09-001-EN.PDF).
- Eurostat. (Diperbaharui 2009, 7 Desember). *DP Per Capita In Purchasing Power Standards (PPS) (EU-27 = 100), [tsieb010]*. Diekstraksi tanggal 08 Dec 2009, 02:36:53.
[Http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb010](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb010).
- Eurostat. (2010). *Agricultural Statistics: Main Results 2008-2009 (2010 Edition)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Diakses tanggal 13 Oktober 2010, 9:36:12. [Http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-ED-10-001/EN/KS-ED-10-001-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-ED-10-001/EN/KS-ED-10-001-EN.PDF).
- Eurostat. (Diperbaharui tanggal 2010, 15 Oktober). *Aact_Ali01-Agricultural Labour Input Statistics : Absolute Figures (In 1000 Annual Work Units)*. Diekstraksi tanggal 14 November 2010, 10:00:48.
[Http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do).
- Eurostat. (Diperbaharui tanggal 2010, 29 Oktober). *Apro_Mt_Pann-Meat Production And Foreign Trade (Annual Data)*. Diekstraksi tanggal 19 November 2010, 02:45:42.
[Http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do).
- Eurostat. (Diperbaharui tanggal 2010, 3 November). *Apro_Mk_Farm-Production And Utilization Of Milk On The Farm (Annual Data)*. Diekstraksi tanggal 19 November 2010, 08:29:01.
[Http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do).
- Eurostat. (Diperbaharui tanggal 2010, 10 November). *Apro_Cpp_Crop-Crops Products (Excluding Fruits And Vegetables) (Annual Data)*. Diekstraksi tanggal 16 November 2010, 15:55:40.
[Http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do).
- Eurostat. (Diperbaharui tanggal 2010, 16 November). *Apro_Cpp_Fruveg-Fruits And Vegetables (Annual Data)*. Diekstraksi tanggal 19 November 2010, 08:50:52.
[Http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do).

- Eurostat. (Diperbaharui tanggal 2010, 17 November). *Apri_Ap_Aland-Land Prices And Rents - Annual Data*. Diekstraksi tanggal 19 November 2010, 03:04:49.
[Http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do).
- Eurostat. (Diperbaharui tanggal 2010, 19 November). *Apro_Cpp_Luse-Land Use - 1000 Ha (Annual Data)*. Diekstraksi tanggal 30 November 2010, 08:24:56.
[Http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do).
- Eurostat. (Diperbaharui tanggal 2010, 23 November). *Nama_Nace60_C-National Accounts By 60 Branches - Aggregates At Current Prices: Gross Value Added (At Basic Prices) Agriculture, Hunting And Forestry*. Diekstraksi tanggal 29 November 2010, 04:30:41.
[Http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do).
- FAOSTAT. (n.d.). *Commodities by Country: Top Production-European Union (Total), 2003-2008*. Diakses tanggal 16 November 2010, 22:20.
[Http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx](http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx).
- FAOSTAT. (n.d.). *Net Production 1999-2001 (1000 I\$)*. Diakses tanggal 12 Juli 2011, 13:22.
[Http://faostat.fao.org/site/612/DesktopDefault.aspx?PageID=612#anchor](http://faostat.fao.org/site/612/DesktopDefault.aspx?PageID=612#anchor).
- FAOSTAT. (Diperbaharui 2010, 2 September). *Production: Crops Processed (Rapeseed Oil)*. Diakses tanggal 22 Desember 2010, 22:16:10.
[Http://faostat.fao.org/site/636/DesktopDefault.aspx?PageID=636#anchor](http://faostat.fao.org/site/636/DesktopDefault.aspx?PageID=636#anchor).
- FAOSTAT. (Diperbaharui 2010, 2 September). *Productions: Crops-Grapes*. Diekstraksi tanggal 20 Nopember 2010, 13:09:53.
[Http://faostat.fao.org/site/567/default.aspx#anchor](http://faostat.fao.org/site/567/default.aspx#anchor).
- FAOSTAT. (Diperbaharui 2010, 2 September). *Productions: Crops Processed-Wine*. Diekstraksi tanggal 20 Nopember 2010, 13:25:56.
[Http://faostat.fao.org/site/636/default.aspx#anchor](http://faostat.fao.org/site/636/default.aspx#anchor).
- FAOSTAT. (Diperbaharui 2010, 22 November). *TradeSTAT: Crops and Livestock Products*. Diekstraksi tanggal 1 November 2010, 23:05:33, dan 3 Desember 2010, 20:11:06.
[Http://faostat.fao.org/site/535/default.aspx#anchor](http://faostat.fao.org/site/535/default.aspx#anchor).
- Gavrilescu, Camelia; Dinu, Gavrilescu; dan, Cristian, Kevorchian. (2006). *The Accession of Romania to the European Union-Scenario Analysis for Key Agricultural Crop Markets Using AGMEMOD Model*. Tulisan dipresentasikan pada International Association of Agricultural Economists Conference, di Gold Coast, Australia, pada tanggal 12-18 Agustus, 2006. Diakses tanggal 20 Desember 2010, 9:45:59.
[Http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/25776/1/pp062674.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/25776/1/pp062674.pdf).

- Gill, Simon. (2009, 28 Januari). *CAP Reform Profile-Poland*. CAP 2020 oleh The Institute for European Environmental Policy (IEEP). Diakses 6 Juni 2010, 11:29:42. [Http://cap2020.ieep.eu/member-states/poland#intro](http://cap2020.ieep.eu/member-states/poland#intro).
- Hurrell, Andrew. (2005). *Global Politics of Regionalism: Theory and Practice*. Editor oleh Mary Farrell, Bjorn Hettne, dan Luk Van Langenhove. London: Pluto Press.
- Jensen, Hans G dan Frandsen, Søren E. (2003). *Implications of EU Accession of Ten New Members The Copenhagen Agreement*. Danish Research Institute of Food Economics (FOI). Tulisan ini dipresentasikan pada *The 6th Annual Conference on Global Economic Analysis*, Scheveningen, The Hague, Netherlands, June 12-14, 2003. Diakses tanggal 23 Desember 2010, 4:27:11. [Http://www.foi.life.ku.dk/Publikationer/~~/media/migration%20folder/upload/foi/docs/publikationer/working%20papers/2003/1.pdf.ashx](http://www.foi.life.ku.dk/Publikationer/~~/media/migration%20folder/upload/foi/docs/publikationer/working%20papers/2003/1.pdf.ashx).
- Kementrian Perdagangan. (n.d.). *Indeks Perdagangan: Revealed Comparative Advantage*. Diakses tanggal 20 Oktober 2010,16:56. [Http://www.depdag.go.id/addon/depdag_rca/index.php?isi=1](http://www.depdag.go.id/addon/depdag_rca/index.php?isi=1).
- Koleva, Nikolinka. (2006). *The impacts of EU accession on the agricultural prices, production patterns and farmers income in Bulgaria*. Tulisan dipersiapkan untuk dipresentasikan pada “The 98th EAAE Seminar ‘Marketing Dynamics within the Global Trading System: New Perspectives’, Chania, Crete, Greece, tanggal 29 June-2 July, 2006. Diakses tanggal 12 Maret 2010, 15:05:09. [Http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/10089/1/sp06ko03.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/10089/1/sp06ko03.pdf).
- Lokollo, Erna M. (2007). *Bantuan Domestik (Domestic Support): Salah Satu Pilar Utama Perundingan Pertanian Pada WTO. Analisis Kebijakan Pertanian, Volume 5, No. 4, Desember 2007, h. 304-314*. Bogor: Pusat Analisis Sosial Ekonomi Dan Kebijakan Pertanian.
- Lorentzen, Jochen. (2000, Maret). *Business Integration and European Union Enlargement. Department of International Economics and Management Copenhagen Business School*. Paper latar belakang untuk “The Other Europe: Market Opportunity & Political Risk in Central Europe,” untuk dipresentasikan di Center for Global Competitiveness, North Carolina State University, Raleigh, 23-26 March 2000. Diakses tanggal 14 Oktober 2009, 8:45:53. [Http://www.unc.edu/depts/europe/conferences/eu/Pages/lorentzen.PDF](http://www.unc.edu/depts/europe/conferences/eu/Pages/lorentzen.PDF).
- Luhulima, CPF. (2009, 5 Agustus). *Traktat-traktat Uni Eropa dan Pengembangannya* (Paper). Diakses tanggal 4 Januari 2011. 10:44:50. [Http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/50-traktat-traktat-uni-eropa-dan-pengembangannya?format=pdf](http://www.politik.lipi.go.id/index.php/in/kolom/50-traktat-traktat-uni-eropa-dan-pengembangannya?format=pdf).

- Mankiw, Gregory N. (2000). *Teori Makroekonomi (Edisi Ke-4)*. Alih bahasa oleh Imam Nurmawan, editor oleh Yati Sumiharti. Jakarta: Erlangga.
- Martin, Roderick. (1998, Januari). Central and Eastern Europe and the International Economy: The Limits to Globalisation. *Europe-Asia Studies*, Vol. 50, No. 1, Hal. 7-26. 29 Maret 2010. <http://www.jstor.org/stable/153403>.
- Mueller, Johannes; Beddies, Christian; Burgess, Robert; Kramarenko, Vitali; dan Mongardi, Joannes. (2002, 12 April). *The Baltic Countries Medium-Term Fiscal Issues Related to EU and NATO Accession*. International Monetary Fund. Diakses tanggal 21 April 2010, 21:03:26. <Http://www.imf.org/external/pubs/nft/op/213/index.htm>.
- Mygind, Niels. (1999). *Privatisation, Governance And Restructuring Of Enterprises In The Baltics (Summary)*. Organisation For Economic Co-Operation And Development. Tulisan ini dipaparkan dalam seminar "Corporate Governance In The Baltics," di Vilnius, Lithuania, pada 21-22 October, 1999. Diakses Tanggal 13 Juli 2011, 23:44:50. <Http://Www.Oecd.Org/Dataoecd/7/60/1931548.Pdf>.
- Nugent, Neil. (1999). *The Government And Politics Of The European Union*. Basingstoke: Macmillan Press.
- Pinder, John dan Usherwood, Simon. (2007). *The European Union: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press.
- Porter, M.E. (1998). *The Competitive Advantage of Nations*. London: Macmillan Press Ltd.
- Pugel, Thomas A. (2007). *International Economics (Edisi ke-13)*. New York: McGraw-Hill.
- Rosamund, Ben. (2000). *Theories of European Integration*. New York: St. Martin's Press, Inc.
- Sandholtz, Wayne dan Sweet, Alec Stone. (1998). *European Integration And Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Stubbs, Richard dan Underhill, Geoffrey RD. (1994). *Political Economy and The Changing Global Order*. London: Macmillan.
- Spindler, Manuela. (Maret, 2002). New Regionalism and the Construction of Global Order. *CSGR Working Paper* No. 93/02. Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation (CSGR), University of Warwick, Coventry, United Kingdom

- The Council of European Union. (2009, 31 Januari). *Official Journal of the European Union: Council Regulation (EC) No 73/2009*. Diakses tanggal 12 Agustus 2010, 13:12. [Http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009R0073:EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009R0073:EN:NOT).
- The European Research Group. (2002, Juni). *Europeans and The Common Agricultural Policy 2001-2002*. Diakses tanggal 10 Juni 2010. [Http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_167_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_167_en.pdf).
- The Maastricht Treaty. (7 Februari 1992). *The Maastricht Treaty: Provisions Amending The Treaty Establishing The European Economic Community With A View To Establishing The European Community*. Eurotreatis. Diakses tanggal 26 Juni 2009, 10:19:45. [Http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf](http://www.eurotreaties.com/maastrichtec.pdf).
- Tonini, Axel. (2007). *Agriculture and Dairy in Eastern Europe after Transition focused on Poland and Hungary*. PhD Thesis. Wageningen University, The Netherlands.
- Turner, Barry (Ed.). 2000. *Central Europe Profiled: Essential Facts on Society, Business And Politics In Central Europe*. New York: St.Martin's Press.
- World Bank. (n.d.). *Agriculture and Rural Development*. Diakses tanggal 1 November 2010, 15:15. [Http://data.worldbank.org/topic/agriculture-and-rural-development](http://data.worldbank.org/topic/agriculture-and-rural-development).
- World Bank. (n.d.). *Trade Indicators and Indices: Revealed Comparative Advantage Index*. Diakses tanggal 1 November 2010, 13:57. [Http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/EXTEAPREGTOPINTECOTRA/0..menuPK:580028~pagePK:51065911~piPK:64171011~theSitePK:580005,00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/EXTEAPREGTOPINTECOTRA/0..menuPK:580028~pagePK:51065911~piPK:64171011~theSitePK:580005,00.html).
- WTO. (n.d.). *Statistics Database: Time Series-Total Merchandise and Commercial Services Trade*. Diakses tanggal 1 Nopember 2010, 16:41:17. [Http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDDBStatProgramSeries.aspx?Language=E](http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDDBStatProgramSeries.aspx?Language=E).

**