

# Notifikasi Produk Pertanian di WTO dan De Minimis untuk Beras

M. Husein Sawit  
Kiki Partini  
Agus Dwi Indiarso

## Abstract

The article discusses that various supports have been made available to agricultural sector, especially for rice under the framework of AoA WTO. The article also explore the domestic support methodology for calculating Total AMS (aggregate measure support) and de minimis for rice. Expenditure for general services has increased significantly after 1999. Most of the support under Green Box was designed for domestic food aid. Market price support for rice has continued to increase since 1999, however, de minimis level stood on average 6% p.a. in the period of 1998-2002. The implication is if the market price support for rice depends heavily on the domestic cost of paddy production and ignores the border price, this support can be beyond the de minimis level. De minimis above 10% for LDC is believed distorting the production and trade, and should go under Amber Box.

**Kata Kunci:** Pertanian – Perdagangan Bebas – Beras – Subsidi

**Key Word:** Agriculture – Trade Liberalization – Rice – Price support

## 1. PENDAHULUAN

Indonesia adalah salah satu dari negara anggota WTO, telah menerima AoA (*Agreement on Agriculture*) serta menotifikasi produk pertaniannya seperti yang tertuang dalam *the national schedules of commitments*. Tujuan jangka panjang dari perjanjian pertanian itu yang tertuang dalam *preamble* AoA adalah "...to establish a fair and market oriented agricultural trading system". Salah satu kata kunci penting dari tujuan itu adalah "fair", yang sampai saat ini masih banyak pihak meragukannya. Salah satunya adalah proses pengambilan keputusan terhadap pilihan kebijakan yang umumnya didominasi oleh negara maju dan organisasi internasional (Khor, 2000).

Indonesia saat ini sedang dalam proses melaksanakan reformasi kebijakan perdagangan, termasuk di dalamnya produk pertanian. Reformasi kebijakan perdagangan Indonesia, semakin mengarah ke pasar bebas, khususnya setelah tahun 1998, sesuai dengan kebijakan *structural adjustment* IMF yang telah dituangkan melalui berbagai LOI (*letter of intent*). Sebagian besar dari reformasi kebijakan perdagangan itu jauh melebihi dari apa yang Indonesia sepakati di WTO, terutama untuk komoditas pertanian (Magiera, 2002).

Tulisan ini menjelaskan sebuah metodologi perhitungan *Domestic Support* komoditas pertanian umumnya, khususnya beras sebagai komoditas pangan penting di Indonesia, serta menganalisa hasil notifikasi produk pertanian sejak 1995.

## 2. PERJANJIAN PERTANIAN (AGREEMENT ON AGRICULTURE)

Ada tiga elemen kebijakan penting dalam AoA yaitu: *Market Access* (MA); *Domestic Supports* (DS); dan *Export Subsidies* (ES). Sebenarnya masih ada dua elemen lain yang juga terkait dengan pertanian yaitu: *pertama*, *sanitary and phytosanitary measures*; dan *kedua*, efek negatif dari reformasi pertanian di LDC (*less developing countries*) dan *developing countries* yang bergantung pada pangan impor. Reformasi tersebut juga mempertimbangkan *non trade concern* seperti *food security* dan *protect the environment*, yang terintegrasi dalam *special and differential treatment* untuk LDC/DingC (WTO dan Kluwer LI 1999, WTO 1999 dan 2000).

Ketiga elemen utama itu disebut juga sebagai tiga pilar yang saling terkait satu dengan yang lain. Adalah tidak tepat apabila seseorang melihat perjanjian itu hanya semata-mata pada aspek MA, dan melupakan pilar yang lainnya. Subsidi ekspor barang pertanian yang dilakukan oleh suatu negara misalnya, akan berdampak luas terhadap pasar ekspornya. Selanjutnya dapat berpengaruh buruk terhadap daya saing ekspor untuk negara yang tidak melakukannya. Demikian juga DS yang diberikan suatu negara terhadap petaninya, dapat menghambat ekspor serta membunuh persaingan tidak sehat seperti yang diperlihatkan pada komoditas beras (Tabor dkk., 2002). Harga beras internasional misalnya, tidak lagi menggambarkan tingkat efisiensi atau ongkos produksi karena sebagian besar negara eksportir beras melakukan berbagai *support* terhadap petani padi, tidak terkecuali buat negara UE (Uni Eropa) yang masyarakatnya bukan konsumen makanan utama. Berbagai subsidi tersebut menjadi tidak *fair* dalam dunia perdagangan, namun masih tetap dilaksanakan oleh sejumlah negara terutama negara maju. Berikut ini akan diuraikan secara singkat ke tiga elemen tersebut dengan perhatian lebih kepada DS.

## 2.1. Market Access

Kunci dari MA adalah untuk membangun perdagangan dengan rejim tarif (*tariffication*), pengurangan tarif (*tariff reduction*), dan pengikatan besarnya tarif masing-masing produk pertanian (*binding of all agricultural tariffs*). Proses dari penentuan atau penerapan tarififikasi itu berpedoman pada metoda yang telah disetujui atau disebut juga *modalities*<sup>1</sup>. Modalitas ini tidak masuk dalam teks AoA, tetapi dimasukkan dalam *the national schedules of commitments* sebagai lampiran dari Marrakesh Protocol<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Kata ini digunakan oleh para perunding perdagangan (*trade negotiators*) namun jarang dipakai sehari-hari. Menurut kamus Oxford: *modalities as a method laid down for discharge of obligation*. Sedangkan menurut *Dictionary of Trade Policy Terms (W.Goode)*; *modalities: ways or forms of organising work in the WTO, including negotiations*.

<sup>2</sup> Adalah teks legal yang mengharuskan buat negara anggota untuk mematuhi komitmen (mengurangi tarif dan non-tarif) yang telah dibuat sebagai bagian integral dari GATT 1994. Dalam *schedulles* bagian IV (*part IV*) mengatur tentang produk pertanian dan pembatasan subsidi (WTO and Kluwer LI, 1999)

Perhitungan tarif dapat dinyatakan dalam *Ad valorem* (persentase); atau dihitung tetap (harga per unit atau jumlah yang disebut sebagai *specific duty/specific tariff*)<sup>3</sup>. Semua hambatan *non-tariff* yang dibuat selama ini harus dirubah menjadi *duty*. Hambatan yang perlu dirubah adalah:

- i. Semua pembatasan kuantitatif (*all of the quantitative restriction*),
- ii. Tarif variabel (*variable levies*),
- iii. Pelarangan impor (*import bans*), dan
- iv. Berbagai non-tarif lainnya (*others non-tariff measures*).

## 2.2. Domestic Supports

Dalam AoA dirancang agar DS dirubah sedemikian rupa sehingga dapat dihilangkan atau walaupun ada namun kecil sekali pengaruhnya terhadap distorsi perdagangan dan produksi masing-masing produk pertanian. Ada dua tipe dari DS yaitu yang dapat digolongkan dalam *Green Box*, dan lainnya masuk dalam *Amber Box*.

Yang masuk dalam klasifikasi *Green Box* (GB) adalah jenis *support* yang tidak berpengaruh atau walaupun ada tetapi amat kecil pengaruhnya terhadap distorsi perdagangan, sehingga *support* jenis ini tidak perlu dikurangi. Sebaliknya *Amber Box* (AB), adalah semua *support* yang digolongkan dapat mendistorsi perdagangan, sehingga harus dikurangi sesuai dengan komitmen (*reduction commitments*).

Bentuk-bentuk DS yang masuk dalam *Green Box* yang dikecualikan untuk dikurangi adalah:

- i. Pelayanan umum (*general services*) seperti *research, pest and disease control, extention and marketing services and infrastructure*;

---

<sup>3</sup> Akhir-akhir ini di sidang-sidang *Committee on Agriculture* di WTO, banyak negara eksportir mempersoalkan tarif spesifik ini, karena secara persentase, besarnya akan semakin tinggi manakala harga produknya menurun. Namun, sejumlah negara berkembang, seperti Indonesia adalah akan relatif lebih sederhana penerapan tarif spesifik daripada AV karena lebih mudah mengontrol volume impor daripada harus mengontrol keduanya yaitu volume dan harganya. Di Indonesia, tarif spesifik hanya diterapkan pada komoditas beras dan gula, sedangkan produk lainnya menggunakan tarif AV.

- ii. Stok penyangga pangan (*stockholding for food security*);
- iii. Bantuan pangan dalam negeri untuk masyarakat yang memerlukan (*domestic food aid for the needy*);
- iv. Pembayaran langsung terhadap produsen (*direct payments to producers that are "decoupled" from production*)<sup>4</sup>;
- v. Asuransi pendapatan dan program jaringan pengaman sosial (*income insurance and safety net programmes*)<sup>5</sup>;
- vi. Bantuan darurat (*disaster relief*);
- vii. Program penyesuaian struktural (*structural adjustment programmes*); dan
- viii. Program bantuan lingkungan hidup dan bantuan daerah (*environmental and regional assistance programmes*).

Kesemua jenis *support* itu harus dinilai setiap tahun (*annual value*) yang dijumlahkan menjadi Total *Aggregate Measure of Support* (AMS). Artinya, komitmen yang telah dibuat seperti pengurangan *support*, akan terungkap dalam nilai Total AMS. Besaran angka Total AMS diperoleh dari penjumlahan *support* untuk masing-masing produk dan *support* yang bukan produk spesifik. *Support* yang diberikan untuk pengamanan harga dasar gabah misalnya, adalah bentuk *support* kepada spesifik produk yaitu padi/beras. Sedangkan bukan spesifik produk adalah subsidi pupuk misalnya, yang tidak diperuntukan kepada suatu jenis produk tertentu.

Apabila perhitungan AMS tidak dapat dilaksanakan, misalnya karena sulit memperoleh datanya, maka alternatifnya dihitung jumlah pengeluaran pemerintah, misalnya besarnya APBN/APBD (anggaran pendapatan dan biaya negara/daerah) untuk tujuan tersebut. Cara ini disebut sebagai *Equivalent Measure of Support* (EMS).

Perlu dicatat bahwa perhitungan/perbandingan awal dari AMS atau EMS adalah berdasarkan data periode tahun 1986-1988. Seperti

<sup>4</sup> Pembayaran ini harus menjadi "...should be decoupled from the type or volume of production and the factors of production employed". Jenis *support* ini banyak dilakukan oleh negara maju terutama AS dan UE.

<sup>5</sup> Produsen diperbolehkan menerima pembayaran dari pemerintah apabila terjadi kehilangan pendapatan lebih dari 30% dari rata-rata pendapatan mereka. Jumlah yang dibantu harus kurang dari 70% dari pendapatan yang hilang (GOJ, 2000).

diketahui, negara-negara *Developed Countries* (DC) harus mengurangi AMS sebesar 20% selama 6 tahun yang dimulai 1995. Sedangkan LDC harus menguranginya sebesar 13,3% selama 10 tahun. Semua komitmen itu telah dimasukkan dalam *schedule of commitment* masing-masing negara anggota WTO.

Ada tiga jenis *support* yang masuk dalam *Amber Box*, tetapi dikecualikan untuk dikurangi (*exempted from reduction*) yaitu:

- i. *De minimis*, adalah tingkat *support* yang dianggap mempunyai pengaruh minimum terhadap distorsi produksi atau perdagangan. Untuk negara-negara LDC ditentukan tingkat *de minimis* tidak boleh lebih dari 10%, sedangkan untuk negara *developed countries* ditentukan sebesar paling tinggi 5%;
- ii. Sejumlah bantuan untuk mendorong pembangunan pertanian dan perdesaan di LDC (*certain measures to encourage agricultural and rural development in LDC, including generally available investment subsidies, subsidies to low income producers, and support to diversification away from growing illegal narcotic crops*); dan
- iii. Bantuan langsung sebagai program untuk membatasi produksi suatu komoditas (*certain direct payments under production limiting programmes*), kadang-kadang aspek ini dimasukkan dalam *Blue Box*.

### **2.3. Export Subsidies**

Subsidi ekspor untuk komoditas pertanian primer seperti subsidi dibatasi sesuai dengan disiplin yang telah ditetapkan. Dalam kaitan dengan itu, maka: (i) subsidi ekspor untuk produk spesifik harus dikurangi sesuai dengan komitmen, (ii) setiap kelebihan pengeluaran pemerintah untuk keperluan itu, harus dibatasi sesuai dengan yang telah disepakati, (iii) ekspor subsidi buat negara berkembang dianggap konsisten dengan *Special and Differential Treatment*, dan (iv) ekspor subsidi selain dari yang harus dikurangi itu, bila dilakukan maka harus diberitahu terlebih dahulu. Pada dasarnya, hampir semua jenis subsidi ekspor untuk komoditas pertanian dilarang (WTO, 2000).

### 3. METODOLOGI PERHITUNGAN DS DAN DATA

Perhitungan berikut ini berdasarkan data yang diterbitkan oleh DitGasar, Bulog. DitGasar mengumpulkan dan mengkompilasi data bulanan untuk: harga beras berbagai kualitas dari negara-negara eksportir di dunia, suku bunga bank dan nilai tukar Rupiah terhadap US Dollar dari Bank Indonesia, pengadaan gabah dalam negeri, dan harga gabah tingkat produsen yang diperoleh dari BPS.

Data untuk pelayanan umum (*general services*) seperti *research, pest and disease control, extension and marketing services and infrastructure*, diperoleh dari Departemen Pertanian. Data stok penyangga pangan (*stockholding for food security*) yang hanya terbatas pada komoditas beras diperoleh dari Bulog. Demikian juga data untuk bantuan pangan dalam negeri untuk masyarakat yang memerlukan (*domestic food aid for the needy*). Sejak pertengahan 1998, program beras bersubsidi dirancang pemerintah sebagai salah satu program proteksi sosial yang datanya diperoleh dari Bulog. Data untuk bantuan pangan/beras darurat (*disaster relief*) berasal dari Bulog dan Depsos;

Sejumlah kegiatan tidak dilakukan di Indonesia sehingga tidak perlu dilaporkan, walaupun disebutkan namun nilainya nol. Kegiatan itu adalah (i) Pembayaran langsung terhadap produsen (*direct payments to producers that are "decoupled" from production*), (ii) *Income insurance and safety net programmes*, (iii) Program penyesuaian struktural (*structural adjustment programmes*), dan (iv) Program bantuan lingkungan hidup dan bantuan daerah (*environmental and regional assistance programmes*).

Berikut ini dibahas detail tentang metoda perhitungan masing-masing jenis DS tersebut di atas.

#### **3.1. Market Price Support (MPS)**

MPS adalah salah satu bentuk dari DS yang harus dihitung. Misalnya harga intervensi untuk beras Rp 2.470/kg tahun 2001 sesuai dengan amanat Inpres 9/2000. Harga tersebut adalah harga pembelian gabah (*equivalent beras*) oleh Bulog/pemerintah dalam kerangka mempertahankan harga dasar pembelian pemerintah. Harga ini harus diperbandingkan dengan harga referensi tetap luar negeri (*fixed external reference price*) periode 1986-88. Biaya yang dikeluarkan pemerintah

untuk mempertahankan *gap* itu seperti *storage cost* tidak dimasukkan dalam perhitungan (AoA, Annex 3).

Harga rata-rata beras untuk 25% *broken* Bangkok dipakai sebagai patokan dari negara eksportir terdekat, dan digunakan harga CIF karena Indonesia sebagai negara net importir beras. Harga CIF dihitung berdasarkan harga rata-rata FOB Bangkok dalam US Dollar dan ditambah US\$ 15/ton untuk ongkos angkut, asuransi dan lain-lain, dan kemudian dinilai dalam Rupiah berdasarkan nilai tukar yang berlaku bulanan 2001. Perhitungan harga referensi tetap tersebut adalah Rp 367,77/kg beras. Selisih harga DN (dalam negeri) dengan harga referensi tersebut harus digandakan dengan jumlah pengadaan DN yang dilakukan pemerintah, atau disebut juga *Eligible Production*. Jumlah beras untuk keperluan tersebut tahun 2001 adalah 2,01 juta ton. Dalam Tabel 1 dihitung besarnya *Market Price Support* untuk beras, untuk tahun 2001 adalah sebesar Rp 4,23 triliun.

Tabel 1  
*Market Price Support for Rice: 2001*

Applied Administered Price (Rp/Kg)	Fixed External Reference Price: Average 1986-88 (Rp/Kg)	Eligible Production (Ton)	Market Price Support (Billion Rp)
(1)	(2)	(3)	4=(1-2)*(3)
Rp. 2,470	Rp. 367,77	2,010,792	Rp 4,227

Dari data di atas kemudian dihitung besaran Total AMS yaitu penjumlahan semua *support* dalam bentuk spesifik produk dan bukan spesifik produk. Khusus untuk Tabel 1, pemerintah hanya memberi *support* dalam bentuk spesifik produk, dan tidak ada *support non-product specific* dan *direct payment* sehingga nilainya menjadi nol. Oleh karena itu, nilai MPS akan sama besarnya dengan Total AMS, seperti yang diperlihatkan dalam Tabel 2 berikut.

Tabel 2  
Total AMS for Rice: 2001

Description of Basic Product	Market Price Support (Billion Rp)	Direct Payment	Other Non-Product Spesific Support	Total AMS (Billion Rp)
(1)	(2)	(3)	(4)	5=2+3+4
Rice	4, 227	0	0	4,227

### 3.2. De minimis

Seperti yang telah disebutkan di atas bahwa *market price support* merupakan salah satu *support* yang masuk dalam *Amber Box* dan jenis *support* ini harus dikurangi. Akan tetapi, Indonesia tidak perlu menguranginya manakala tingkat *support* tersebut masih dalam tingkat *de minimis*.

*De minimis* dihitung berdasarkan persentase total AMS terhadap nilai produksi. Nilai produksi dihitung dari hasil perkalian total produksi nasional (GKP) dengan harga rata-rata GKP (gabah kering panen) sebagai harga *at farm level*. Hasil perhitungan *de minimis* untuk beras diringkas dalam Tabel 3. Dari hasil perhitungan tersebut, terungkap bahwa tingkat *market price support* tahun 2001 sebesar 6,37%. Tingkat *support* itu masih diperbolehkan, karena tingkat *support*-nya masih di bawah 10%.

Tabel 3  
De minimis for Rice: 2001

Rice Price (GKP): Rp/kg	National Production GKP* (MT)	Total Value of Production (Billion Rp)	Total AMS (Billion Rp)	De minimis
(1)	(2)	(3)	(4)	5=(4)/(3)*100 (< 10%)
Rp 1,141.22	58,329,421	66,567	4,227	6.37

Note: \*) data yang tersedia adalah dalam bentuk GKG, dikonversi ke GKP dengan angka 1/0,8651

### 3.3. Public Stockholding (PS)

PS adalah salah satu jenis DS yang masuk dalam *Green Box*. Jumlah stok beras yang dipakai untuk menghitung *public stock* adalah 1 juta ton/tahun, atau disebut juga sebagai *iron stock* pemerintah untuk memenuhi kebutuhan 3 bulan. Publik stok hanya diperhitungkan berdasarkan selisih subsidi suku bunga dikalikan dengan volume *iron stock*. Manakala subsidi bunga KLBI tidak ada lagi, maka besaran nilai *public stock holding* yang dikelola Bulog menurun dengan drastis, hal ini mulai berlaku sejak awal 2000. Perlu dicatat bahwa untuk keperluan itu, tidak dihitung biaya manajemen, biaya bunga dan perawatan.

Rumus PS digunakan sebagai berikut:

$$PS = (Q1 * Del-i) * HD$$

dimana:

Q1 : Total *iron stock* yaitu 1 juta ton/tahun

Del-i : Selisih suku bunga pasar dengan suku bunga yang dibayarkan oleh pemerintah/bulog.

HD : Harga Dasar

### 3.4. Domestic Food Aid (DFA)

DFA adalah DS yang digolongkan masuk dalam *Green Box*. Yang masuk dalam *domestic food aid* adalah pengeluaran untuk program OPK atau Raskin. Besaran DFA dihitung dengan memakai rumus sebagai berikut:

$$DFA = Q2 * (HPB-HOPK)$$

dimana:

Q2 : total penyaluran untuk program OPK/Raskin

HPB : harga pokok Bulog yaitu harga beras yang dibayarkan pemerintah untuk Bulog. Makin tinggi harga dasar yang ditetapkan pemerintah, semakin besar HPB ini. Pada tahun 2001, besarnya HPB adalah Rp 2.470/kg.

HOPK : harga OPK atau Raskin yaitu harga yang dibayarkan penerima manfaat atau Rp 1.000/Kg.

### 3.5. Disaster Payment (DP)

DP adalah DS yang juga masuk dalam *Green Box*. Rumus DP ini dihitung seperti berikut:

$$DP = Q3 * HOPK + Q4 * HPB + Q5 * HPB$$

dimana:

- Q3 : jumlah beras OPK/Raskin yang disalurkan ke pengungsi/bencana alam,
- Q4 : jumlah beras yang disalurkan untuk rumah tangga yang kena bencana, alam. Umumnya beras ini dikuasai oleh Depsos.,
- Q5 : jumlah beras yang disalurkan ke IDP (pengungsi dalam negeri), HPB dan HOPK telah dijelaskan sebelumnya.

## 4. NOTIFIKASI PERTANIAN

Sejak tahun 1995 sampai sekarang, Indonesia telah menotifikasi produk pertanian ke WTO yang datanya berasal dari berbagai sektor khususnya sektor pertanian. Tabel 4 berikut memperlihatkan berbagai DS yang masuk dalam GB yaitu meliputi *general service*, *payment for natural disaster*, *domestic food aid*, dan *public stock holding for food*. Besarnya DS untuk sektor pertanian meningkat cukup tinggi pada tahun 2001 yaitu mencapai US\$ 373 juta, dibandingkan sebelum krisis hanya sebesar US\$ 191 juta tahun 1996 (Tabel 4).

Menarik adalah pengeluaran pemerintah untuk *general service* yaitu meningkat sejak 1999, melebihi tahun-tahun sebelum krisis. Pada tahun 2001 misalnya, nilainya telah mencapai Rp 950 miliar, dibandingkan dengan tahun 1996 hanya separohnya.

*Domestic food aid* meningkat disatu pihak, sedangkan di lain pihak *public stock holding* menurun secara drastis. Sejak krisis pertengahan 1997, pemerintah mengalihkan program dari subsidi umum (*food price stabilisation*) ke *targeted subsidy* dalam program OPK/Raskin yang dimulai pertengahan 1998. Program ini merupakan salah satu komponen yang paling tinggi dalam GB yaitu mencapai 71% atau menghabiskan dana hampir Rp 2,7 triliun pada tahun 2001.

Sejak tahun 2000, pemerintah tidak lagi menyediakan kredit KLBI buat Bulog, sehingga Bulog memakai kredit komersial untuk melaksanakan program *public stock holding*. Oleh karena itu, nilai *stock holding* untuk pangan menurun secara drastis, yang pada tahun 2001 menjadi Rp 34 miliar, dibandingkan dengan tahun 1998 mencapai Rp 265 miliar.

Pada tahun 2001, *support* untuk *payment for disaster* juga meningkat pesat dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Bantuan untuk bencana alam dan serta pengungsi amat menonjol pada tahun itu. Jumlah pengungsi pada tahun itu telah mencapai 1,2 juta orang terutama terkonsentrasi di wilayah konflik seperti: Maluku, Poso, Kalimantan Tengah dan Aceh.

Tabel 4  
Indonesia's Domestic Support under Green Box Measure: 1995-2002

Type of Measure	Monetary Value/Year (Billion Rupiah)						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
General Service	366	407	557	622	826	1,056.5	950.2
Payment for Natural Disaster	2.7	4	4.8	11.8	14.8	12.7	143.7
Domestic Food Aid	0	0	0	411	425.6	305.5	2,698
Public Stock Holding of Food	32	38.3	55.5	264.5	346.5	57	33.8
Total (Billion Rp)	400.7	449.3	617.3	1,309.3	1,612.9	1,431.7	3,825.7
Exchange Rate (Rp/US\$)	2,252.83	2,347.33	2,951.75	9,874.58	7,808.92	8,534.42	10,242.87
Green Box (US\$ Million)	178	191	209	133	207	168	373

Source: Indonesia's Notification to the WTO on DS

## 5. MARKET SUPPORT UNTUK BERAS DAN DE MINIMIS

Selanjutnya Tabel 5 diperlihatkan besarnya *market price support* yang diberikan untuk komoditas beras dan tingkat de minimis sejak tahun 1998.

Tabel 5  
*Market Price Support and De Minimis for Rice: 1998-02*

Year	Applied Admistered Price Rp/Kg	External Fixed Price (average 1986-88) Rp/kg	Eligible Production MT	Total AMS (Billion Rp)	Total Value of Production (Billion Rp)	De minimis (%)
1998	1,660	367.77	249,231	322	53,102	0.61
1999	2,310	367.77	2,448,752	4,756	68,172	6.98
2000	2,310	367.77	2,173,585	4,222	57,875	7.29
2001	2,470	367.77	2,010,792	4,227	66,567	6.35
2002	2,470	367.77	2,131,608	4,481	73,779	6.07
Average	2,244		1,802,794	3,602	63,899	5.46

Total AMS adalah sana besarnya dengan *market price support* manakala *support* lainnya seperti *direct payment*, *other non-product specific support* tidak ada, maka nilainya nol (Tabel 5). De minimis paling rendah terjadi pada tahun 1998, karena pada waktu itu, pengadaan DN merosot tajam karena pengaruh musim kering yang panjang (El Nino). Tingkat de minimis yang paling tinggi adalah tahun 2000 yaitu mencapai 7,3%. Rata-rata de minimis sekitar 6% selama periode 1998-2002 yaitu masih di bawah yang ditetapkan 10% untuk negara berkembang seperti Indonesia, sehingga *market support* sebesar itu amat kecil pengaruhnya dalam distorsi pasar.

## 6. KESIMPULAN DAN IMPLIKASINYA

Telah terjadi berbagai pergeseran dan perubahan besarnya bantuan yang masuk dalam *Green Box* untuk sektor pertanian, yang setiap tahun dinotifikasi ke WTO. DS yang meliputi *general service* meningkat sejak 1999, dan tetapi menurun pesat dana yang dipakai untuk *public food stock holding*. Peningkatan lain yang paling menonjol dari DS adalah *domestic food aid*, yang pada tahun 2001 telah mencapai Rp 2,7 triliun dengan pangsa 71% dari total DS yang ada dalam *Green Box*. De minimis untuk komoditas beras yang paling tinggi yaitu 7,3% (2000) dan 7% (2002), dan rata-rata selama periode 1998-2002 sebesar 5,7%. Oleh karena itu, *support* yang diberikan untuk beras ternyata tidak lebih dari 10% sebagai tingkat

de minimis yang diyakini belum berdampak serius terhadap distorsi perdagangan.

Namun demikian penetapan Harga Dasar Pembelian Pemerintah untuk gabah (HDPP) selama beberapa tahun terakhir ini tidak lagi mengacu ke harga *border*, maka *market price support* itu akan berdampak serius terhadap tingkat *de minimis*. Pada tahun 2003 misalnya, tingkat HDPP *equivalent* beras diperkirakan ditetapkan lebih tinggi sekitar 50% di atas harga CIF. Apabila nilai produksi padi naik 6%<sup>6</sup> dari tahun sebelumnya sehingga menjadi Rp 78 triliun, dan pengadaan DN Bulog dirancang sebesar 2,3 juta ton *equivalent* beras, dan harga pembelian Bulog Rp 3.432/Kg, maka besarnya *de minimis* mencapai 9% tahun 2003. Apabila nilai produksi padi menurun tahun 2003 misalnya hanya Rp 65 triliun, maka *support* itu telah melebihi *de minimis*. Oleh karena itu, maka *Market Price Support* di masa mendatang harus dirancang pada tingkat yang wajar, sehingga tidak sampai masuk dalam *Amber Box*. Semua yang masuk dalam AB telah dinotifikasi untuk diturunkan sesuai dengan komitmen, dan tentunya tidak ada lagi yang lain muncul setelah komitmen dibuat pada tahun 1995.

Metoda yang diperlihatkan ini dapat juga dipakai untuk komoditas lain terutama gula yang selama setahun terakhir telah ditetapkan harga pembelian pemerintah, dan *support* langsung terhadap petani tebu. Demikian juga berubahnya kebijakan import dari importir umum menjadi importir produsen. Importir produsen mendapat kuota berdasarkan besarnya daya serap tebu rakyat milik petani.

## 7. DAFTAR PUSTAKA

- Government of Japan, (2000). *Negotiating Proposal by Japan: for the coexistence of various types of agriculture, Japan.*
- Magiera, S., (2002). *The Agriculture Agreement, Trade and Food Security: Indonesia Case Study, paper prepared for FAO, Rome*
- Khor, M., (2000). *Globalization and The South, Third World Network: Penang Malaysia.*

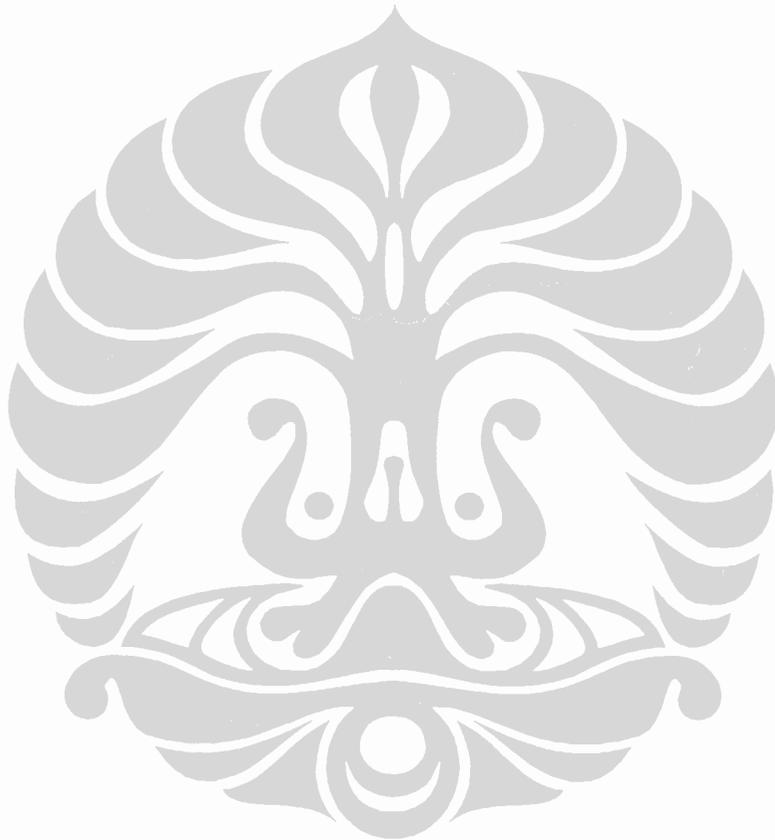
<sup>6</sup> Rata-rata pertumbuhan nilai produksi per tahun selama periode 1998-2001. Tidak selalu pertumbuhan nilai produksi pangan/padi positif, tetapi juga negatif seperti yang terjadi pada tahun 1998 dan 2000.

Tabor, S., M.Husein Sawit, dan HS Dillon, (2002). *Indonesian Rice Policy and the Choice of a Trade Regime for Rice in Indonesia, paper prepared for a Roundtable Workshop, at LPEM UI.*

WTO and Kluwer Law International, (1999). *Guide to the Uruguay Round Agreement, WTO, Geneva.*

-----, (2000). *Agriculture: the WTO Agreements Series 3, WTO, Geneva*

-----, (1999). *The Legal Texts: Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiation, Cambridge University Press. ■*



**Lampiran 1**  
**Key Elements of the Agreement on Agriculture and**  
**Related Commitments**

Policy Area	Instrument	Developed Countries	Developing Countries
Market Access	Article 4.2 Article 4.1 and Schedule	Prohibition on the use of restrictions on imports other than tariffs; All tariffs bound;	
	Article 5	Special agriculture safeguard mechanism against import volume surges or import price declines below a trigger level (limited to "tariffed" products and not applicable to imports under related tariff quota commitments);	
	Schedules	Tariffs resulting from conversion of non tariff border measures under negotiating modalities ("tariffication") plus pre-existing tariffs on all other agricultural products to be reduced;	
	Schedules	Implementation of current and minimum access opportunity commitments in respect of tariffed products.	
	Schedules	Average tariff reductions of 36% (minimum 15%) over 6 years.	Average tariff reductions of 24% (minimum 10%) over 10 years;  Where "ceiling bindings" commitments undertaken reductions not required except on ad hoc basis;  Least developed not required to undertake reduction commitments.
Domestic Support	Articles 6, 7 and Annex 2	Policies divided into two groups; (i) permitted policies (Green Box), (ii) other policies included in the Aggregate Measure of Support (AMS) subject to reduction commitments (Amber Box);	
	Articles 6.5	Decoupled direct payments associated with production limiting programmes (Blue Box) not in Green Box but excluded from AMS.	

	Articles 6.2		Developing countries allowed to use some types of investment and input subsidies under certain conditions;
	Article 6.4(a) and (b)	De minimis provision allows exclusion of support less than 5% of output value from AMS;	De minimis provision allows exclusion from AMS of product-specific and non product-specific support less than 0% of respective current output value;
	Schedules	Total AMS support to be reduced by 20% over 6 years.	Total AMS support to be reduced by 13,3% over 10 years.
	Schedules		Leas-developed countries must bind AMS support level if applicable but not required to reduce it.
Export Subsidies	Article 9	Definition of export subsidies subject to reductions;	
	Article 10	Other export subsidies subject to anti-circumvention provisions which include disciplines relating to food aid;	
	Article 3.3	Prohibition on the use of export subsidies on products not subject to reduction commitments.	
	Schedules	Distinct reduction commitments on both volume (21%) and budgetary outlays (36%) over six years;	Two-thirds of the reduction required for developed countries over ten years;
	Article 11 Article 9.4	For incorporated/processed products budgetary outlays only (36%).	Exception during the implementation period in respect of certain marketing and internal transportation subsidies.

Export prohibition and restrictions	Article 12	Requirement for advance notice and obligation to consult on request and supply information in case of new export restrictions on foodstuffs.
	Article 12.2	Exception for developing countries that are net-exporters of the foodstuff concerned.
Other aspects	Article 13	Peace clause;
	Article 17	- WTO Committee on agriculture given the task of overseeing the
	Article 16	- implementation of the Agreement and related commitments;
		Marrakesh Ministerial Decision on Measures Concerning the Possible Negative Effects of the Reform Programme on Least-Developed and Net Food-Importing Developing Countries.
Sanitary and Phytosanitary Measures	Article 14	Separate Agreement: Reaffirms right to countries to set their own health and safety standards provided they are justified on scientific grounds and do not result in arbitrary or unjustified barriers to trade; encourages use of international standards; includes certain special and differential treatment provisions.

Sumber: WTO (2000)

Lampiran 2  
Fixed External Reference Price for Rice: 1986 - 1988

Month.	Thai 25% FOB Bangkok/US\$/ton			Thai 25% CIF/US\$/ton			Nilai Tukar Rp/US\$: 1986-1988			Fixed External Reference Price for Rice; 1986-1988 (Rp/MT)		
	1986	1987	1988	1986	1987	1988	1986	1987	1988	1986	1987	1988
Jan	190.00	166.50	275.00	205.00	181.50	290.00	1,132.75	1,637.00	1,658.63	232,213.75	297,115.50	481,002.70
Feb	177.50	175.00	298.70	192.50	190.00	313.70	1,133.50	1,665.00	1,662.88	218,198.75	316,350.00	521,645.46
Mar	174.70	181.00	293.80	189.70	196.00	308.80	1,132.75	1,651.53	1,662.60	214,882.68	323,699.88	513,410.88
Apr	158.80	181.00	290.00	173.80	196.00	305.00	1,130.50	1,645.31	1,667.38	196,480.90	322,480.76	508,550.90
Mei	170.50	185.00	280.40	185.50	200.00	295.40	1,132.12	1,644.00	1,673.20	210,008.26	328,800.00	494,263.28
Jun	170.00	185.00	280.00	185.00	200.00	295.00	1,136.00	1,650.00	1,682.31	210,160.00	330,000.00	496,281.45
Jul	170.00	185.00	289.20	185.00	200.00	304.20	1,136.40	1,645.00	1,692.50	210,234.00	329,000.00	514,858.50
Agust	178.70	190.00	281.20	193.70	205.00	296.20	1,136.75	1,643.00	1,699.10	220,188.48	336,815.00	503,273.42
Sep	172.10	218.00	280.00	187.10	233.00	295.00	1,492.80	1,646.40	1,704.13	279,302.88	383,611.20	502,718.35
Okt	170.00	257.00	280.00	185.00	272.00	295.00	1,651.00	1,652.00	1,710.38	305,435.00	449,344.00	504,562.10
Nop	167.90	256.00	280.00	182.90	271.00	295.00	1,653.13	1,652.00	1,719.10	302,357.48	447,692.00	507,134.50
Des	165.00	248.70	270.40	180.00	263.70	285.40	1,655.40	1,652.00	1,731.00	297,972.00	435,632.40	494,027.40
Sum	2,065.20	2,428.20	3,398.70	2,245.20	2,608.20	3,578.70				2,897,434.17	4,300,540.74	6,041,728.94
Average	172.10	202.35	283.23	187.10	217.35	298.23	1,293.59	1,648.60	1,688.60	Rata2/bln CIF1986-88 (Rp/MT)	Rata2/bln CIF1986-88 (Rp/kg)	367.77