**LIBERALISASI PERDAGANGAN DAN PERSPEKTIF EKONOMI PERTANIAN**

**DI INDONESIA**

**Aula Ahmad Hafidh SF**

**(Staf Pengajar Fakultas Ilmu Sosial dan Ekonomi Universitas Negeri Yogyakarta)**

**Abstract**

Domestic agriculture market deals with liberal global market as the consequences of Indonesia as an open economy. Liberalized is due to unilateral policies and international trade agreement including both tariff and non-tariff.

The appropriate strategic policies are: 1) facilitating the development of physical and institutional infrastructure, improving farming incentive system, and promoting labor intensive agro-industry development, 2) conducting the reorientation of direction and objective of agribusiness development with the main goals to improve, 3) developing infrastructure (physical and institutional),technology, capital, and price stabilization policy.

**Key words: liberalization, agriculture, policies**

**Pendahuluan**

Sektor pertanian tetap mempunyai peran yang sangat penting dalam menjaga dan meningkatkan kualitas pembangunan ekonomi. Sektor pertanian merupakan sumber pertumbuhan output nasional, menurut Herliana (2004) sektor pertanian memberikan kontribusi 19,1 persen terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) dari keseluruhan sektor perekonomian Indonesia. Meskipun secara absolut masih lebih kecil dari sektor lainnya seperti jasa (43,5 persen) dan manufaktur (23,9 persen) namun sektor pertanian merupakan penyerap tenaga kerja terbesar yaitu sebesar 47,1 persen

Suatu kebijakan pembangunan yang baik harus mengandung tiga unsur yaitu *ecological security, livelihood security dan food security*. Suatu *sustainable agriculture* adalah suatu sistem pertanian yang mendasarkan dirinya pada pemanfaatan sumberdaya alam (lahan, air dan kenearagaman hayati lainnya) secara lestari. Praktek pertanian yang demikian akan berubah pada era globalisasi dan perdagangan bebas dengan munculnya berbagai kebijaksanaan yang dikeluarkan oleh badan-badan internasional, misalnya *World Trade Orgazation* (WTO) yang sangat berpengaruh terhadap perkembangan praktek pertanian di seluruh dunia, termasuk Indonesia.(Hardono, dkk. 2004)

Kebijaksanaan tentang *Trade Related Intelllectual Propoerty Right* dan berbagai keputusan lain yang menyangkut pertanian, akan mengubah ketiga aspek dasar kebijakan ketahanan ekologis suatu sistem pertanian, karena keputusan seperti itu akan mendorong terciptanya konsentrasi pemilikan sumberdaya alam, dengan cara menghilangkan batasan kepemilikan terhadap sumber alam tersebut. Nampaknya liberalisasi pardagangan produk-produk pertanian tidak menjadikan pertanian menjadi bebas. Sebaliknya liberalisasi perdagangan justru memperkuat sentralisme pembangunan pertanian. Dalam era perdagangan bebas, ketika negara tidak lagi mencampuri urusan pengembangan sektor pertanian, negara tidak mengembalikan kekuasaan dan fungsi petani untuk mengatur usaha tani mereka, tetapi justru memfasilitasi penyerahan penguasaan sumber-sumber alam, sistem produksi, sistem pemasaran dan perdagangan kepada perusahaan agribisnis global. Terkait dengan aspek perdagangan internasional, pemerintah justru banyak meliberalisasi pasar produk pertanian padahal aturan WTO masih memberi kesempatan pemerintah untuk melindungi pasar domestik. Subsidi pertanian seperti subsidi input dikurangi sangat drastis oleh pemerintah padahal negara-negara maju masih memberikan subsidi sampai 300 milliar US$ tiap tahunnya kepada sektor pertanian (The New York Times, 2 Desember 2002).

Selain ketidak-*fair*-an dalam hal subsidi input dan subsidi ekspor, hal lain yang sangat terasa pada lemahnya perlindungan petani kita adalah rendahnya penerapan tarifproduk pertanian impor. Proteksi yang luar biasa pada sektor pertanian di negara-negara maju ditunjukan dengan perlindungan produk dalam negeri melalui penerapan tarifimpor yang tinggi. Bahkan di sejumlah negara eksportir beras, gula dan produk pertanian lainnya tarifimpornya sangat tinggi. Untuk gula, Uni Eropa menerapkan 297 persen, Jepang 361 persen, sedangkan Indonesia hanya 30 persen. Dimensi pertanian nasional mencakup aspek ketersediaan, distribusi, dan konsumsi serta keamanan pangan. Pada aspek ketersediaan pangan termasuk elemen: produksi domestik, impor, ekspor, cadangan dan transfer pangan dari pihak atau negara lain. Adanya elemen ekspor-impor pada aspek ketersediaan pangan menunjukkan bahwa kinerja ketahanan pangan nasional tidak terlepas dari dinamika peran perdagangan. Dinamika fakta empiris yang terkait dengan *Growth Domestic Product* (GDP) dan produksi agregat pertanian memberikan beberapa informasi menarik sebagai berikut (Arifin 2003; Simatupang *et al*. 2004):

1) GDP dan produksi agregat pertanian mengalami pertumbuhan yang relatif tinggi dalam periode 1967- 1986 karena adanya dukungan pengembangan lahan pertanian dan infrastruktur, kelembagaanpenyuluhan, kelembagaan koperasipedesaan, kredit bersubsidi, dan insentifharga.

2) Kontradiksi kebijakan pada periode berikutnya, yang ditunjukkan oleh penurunan alokasi anggaran dan insentif sektor pertanian, berdampak pada makin meningkatnya kendala pengembangan produksi pertanian.

3) Sumber utama pertumbuhan produksi dalam periode 1967−1986 adalah produktivitas lahan, yang kemudian menurun drastis dalam periode 1997−2001 dan bahkan mengalamipertumbuhan negatif pada tahun 1997- 2001 karena menurunnya produktivitas lahan dan tenaga kerja pertanian.

Di samping permasalahan yang terkait dengan ketersediaan dan pengembangan lahan beririgasi, ketersediaan, akses, dan penerapan varietas unggul baru serta teknologi spesifik lokasi, pengembangan produksi pertanian juga menghadapi permasalahan yang terkait dengan ketersediaan anggaran pembangunan dan penyediaan sistem insentif untuk mendorong peningkatan produksi dan pendapatan petani. Keragaman dinamika investasi pemerintah di sektor pertanian menunjukkan bahwa (Rusastra *et al*. 2005) proporsi pengeluaran untuk pengembangan irigasi,penelitian dan pengembangan, serta penyuluhan tahun 2002 hanya 48,20% (Rp418 juta) dari pengeluaran tahun 1985/96 (Rp867 juta). Pupuk yang bersifat komplemen dengan pengembangan infrastruktur pertanian juga mengalami penurunan subsidi secara signifikan sejak pertengahan 1980-an. Penurunan anggaran pemerintah dalam pengembangan infrastruktur dan subsidi pupuk berdampak terhadap stagnasi atau penurunan produktivitas dan produksi komoditas pertanian. Insentif yang diterima petani terdiri atas dua komponen utama, yaitu subsidi sarana produksi (pupuk, benih, kredit dan mekanisasi pertanian) dan proteksi harga hasil produksi. Sejak pertengahan 1980-an, total insentif pemerintah secara bertahap menurun. Penurunan subsidi sarana produksi berdampak terhadap peningkatan biaya produksi dan penurunan pendapatan petani. (Simatupang *et al*. 2004).

**Persoalan Pertanian di Indonesia**

Persoalan pertanian khususnya tanaman pangan tidak hanya berkait dengan konsumsi dan produksi tetapi juga soal daya dukung sektor pertanian yang komprehensif. Ada empat aspek yang menjadi prasyarat melaksanakan pembangunan pertanian (Samsul Bahri, 2004): (1) akses terhadap kepemilikan tanah, (2) akses input dan proses produksi, (3) akses terhadap pasar dan (4) akses terhadap kebebasan. Dari keempat prasyarat tersebut, nampaknya yang belum dilaksanakan secara konsisten adalah membuka akses petani dalam kepemilikan tanah dan membuka ruang kebebasan untuk berorganisasi dan menentukan pilihan sendiri dalam berproduksi. Pemerintah hingga kini selalu menghindari kedua hal itu karena dianggap mempunyai resiko tinggi. Kebijakan pemerintah lebih banyak difokuskan pada produksi dan pasar. Konsep agribisnis saat ini merupakan konsep yang cocok untuk melihat permasalahan pertanian karena maju mundurnya pertanian semata-mata tidak hanya diakibatkan oleh permasalahan teknis produksi saja namun juga disebabkan oleh faktor diluar hal tersebut. Pada akhirnya permasalahan kesejahteraan petani tidak hanya dipengaruhi oleh *on-farm agribusiness* tetapi juga oleh *off-farm agribusiness*.

Arifin (2001:100) menyatakan bahwa dunia agribisnis di negara-negara berkembang termasuk di Indonesia umumnya merupakan suatu “sistem pertanian rakyat” dan hanya sedikit saja yang berupa “sistem perusahaan pertanian”. Walaupun keduanya tidak dapat dipisahkan dan sangat menentukan kinerja secara keseluruhan pertanian Indonesia, akan tetapi perbedaan pada skala usaha, penguasaan teknologi, kemampuan manajemen dan perspektif pemasaran sudah cukup mewakili kenyataan bahwa keduanya merupakan entitas yang sangat berbeda. Permasalahan *off-farm agribusiness* yang dihadapi petani saat ini adalah mengalirnya arus globalisasi. Makna globalisasi pada dasarnya adalah semakin menipisnya batas-batas hubungan antar negara yang satu dengan negara yang lain dalam berbagai hal, antara lain dalam hal ekonomi, politik, migrasi, komunikasi dan transportasi.

Pihak-pihak yang mendapat banyak keuntungan dari globalisasi berpendapat bahwa globalisasi adalah kehidupan yang nyaman karena kehidupan antar negara hampir tanpa batas ibaratnya sebuah desa saja (*global village*), tetapi sebaliknya pihak yang dirugikan berpendapat bahwa kehidupannya penuh dengan kerugian dan mengalami banyak kehilangan sehingga merasa mengalami sebagai penjarahan global (*global pillage*). Nampaknya masyarakat tani di Indonesia juga tidak dapat menghindari arus perubahan besar globalisasi, salah satu cara yang biasa ditempuh adalah mengikuti dan memanfaatkan arus perubahan besar untuk mengambil kesempatan secara maksimal. Dampak arus globalisasi dalam bidang pertanian adalah ditandai dengan masuknya produksi pertanian impor yang relatif murah karena diproduksi dengan cara efisien dan pemberian subsidi yang besar pada petani di negara asalnya, produk tersebut membanjiri di pasar-pasar domestik di Indonesia. Gejala perdagangan bebas ditandai dengan mengalirnya beras, gula, kedele, jagung, ayam potong dari beberapa negara tetangga, bahkan akhir-akhir ini udangpun masuk dari China ke Indonesia.

Beberapa masalah mendasar yang masih banyak dihadapi oleh petani dan sektor pertanian di Indonesia adalah masih lemahnya *interlinkage* antara penyedia input, pasar, industri pengolahan dan lembaga keuangan dengan para petani kita. Sebenarnya negara kita memiliki potensi pertanian dan sumber bahan baku yang luar biasa namun belum dikelola dengan efisien. Komoditas perikanan, perkebunan, tanaman pangan dan hutan yang luar biasa belum dikelola secara profesional dan efisien untuk meningkatkan daya saing dan memberikan nilai tambah bagi petani yang terlibat di dalamnya.

**Dorongan dan Tekanan Liberalisasi**

Menurut Chacholiades (1978) partisipasi dalam perdagangan internasional bersifat bebas (*free*) sehingga keikutsertaan suatu negara pada kegiatan tersebut dilakukan secara sukarela. Dari sisi internal, keputusan suatu negara melakukan perdagangan internasional merupakan pilihan (*choice*), maka sering dikatakan perdagangan seharusnya memberikan keuntungan pada kedua pihak (*mutually benefited*). Dalam sistem ekonomi tertutup (*autarky*) negara hanya dapat mengkonsumsi barang dan jasa sebanyak yang diproduksi sendiri. Akan tetapi dengan melakukan perdagangan (*open economic*) suatu negara memiliki kesempatan mengkonsumsi lebih besar dari kemampuannya berproduksi karena terdapat perbedaan harga relatif dalam proses produksi yang mendorong spesialisasi (Chacoliades, 1978; Chaves *et al.*, 1993). Perbedaan harga relatif itu muncul sebagai dampak perbedaan penguasaan sumberdaya dari bahan baku proses produksi (*resource endowment*) antar negara. Derajat penguasaan sumberdaya dan emampuan mencapai skala usaha dalam proses produksi secara bersama akan menjadi determinan daya saing dan menentukan arah serta intensitas partisipasi negara dalam pasar internasional (Susilowati, 2003).

Menurut pendapat sebagian pakar ekonomi, perdagangan antar negara sebaiknya dibiarkan secara bebas dengan seminimum mungkin pengenaan tarif dan hambatan lainnya. Hal ini didasari argumen bahwa perdagangan yang lebih bebas akan memberikan manfaat bagi kedua negara pelaku dan bagi dunia, serta meningkatkan kesejahteraan yang lebih besar dibandingkan tidak ada perdagangan (Kindleberger dan Lindert, 1978). Namun karena terdapat perbedaan penguasaan sumberdaya yang menjadi komponen pendukung daya saing, sebagian pakar yang lain berpendapat liberalisasi pasar berpotensi menimbulkan dampak negatif karena mendorong persaingan pasar yang tidak sehat. Atas dasar itu maka timbul pandangan pentingnya upaya-upaya proteksi terhadap produksi dalam negeri dan kepentingan lainnya dari tekanan pasar internasional melalui pemberlakuan kendala atau hambatan perdagangan (Abidin, 2000).

Pada kondisi semakin kuatnya tekanan untuk meliberalisasi pasar, efektivitas pem-berlakuan kendala atau hambatan tersebut dalam perdagangan akan menentukan derajat keterbukaan pasar. Keterbukaan pasar semakin tinggi bila pemerintah suatu negara menurunkan tarif (bea masuk) produk yang diperdagangkan (*tariff reduction*) dan menghi-langkan hambatan-hambatan nontarif (*non tariff barriers*). Hal sebaliknya terjadi bila pemerintah cenderung menaikkan tarif dan meningkatkan hambatan nontarif. Liberalisasi perdagangan mewarnai perdagangan komoditas di pasar internasional dalam era globalisasi saat ini, tidak terkecuali perdagangan pangan. Sebagai negara ekonomi terbuka dan ikut meratifikasi berbagai kesepakatan kerjasama ekonomi dan perdagangan regional maupun global, tekanan liberalisasi melalui berbagai aturan kesepakatan kerja-sama tersebut bukan tidak mungkin pada akhirnya akan berbenturan dengan kebijakan internal dan mengancam kepentingan nasional.

**Kajian Teoritis *Welfare Effect* dalam Perdagangan**

Secara konsep, penghapusan berbagai bentuk intervensi dan hambatan menjadikan penerapan liberalisasi perdagangan akan mendorong peningkatan volume perdagangan lebih besar sehingga nilai tambah yang diciptakan juga makin besar. Kondisi tersebut selanjutnya akan memacu pertumbuhan ekonomi dunia. Untuk mengetahui manfaat perdagangan, ukuran umum yang digunakan adalah kesejahteraan/welfare (Ilham, 2003). Analisis terhadap perubahan kesejahteraan masyarakat akibat perdagangan atau penerapan instrumen liberalisasi perdagangan dapat dilakukan dengan menggunakan konsep surplus konsumen (*consumers surplus*) dan surplus produsen (*producers surplus*). Ilustrasi grafis dampak pemberlakuan tarif dan kuota secara parsial disajikan pada Gambar 1.

**Kondisi Perdagangan Bebas**

Di bawah rezim pasar bebas keseimbangan pasar berada pada harga PW, dimana jumlah penawaran sama dengan jumlah permintaan dan ditunjukkan oleh OQ1. Pada tingkat keseimbangan ini, penawaran yang dipenuhi produksi dari dalam negeri (domestik) adalah sebesar OQ0 karena dibatasi oleh kurva penawaran Sd. Adapun kekurangan pasokan sebesar Q0Q1 dipenuhi dari impor. Surplus konsumen adalah daerah yang berada di atas garis harga tetapi di bawah kurva permintaan. Pada Gambar 1, surplus konsumen merupakan penjumlahan dari daerah (a+b+c+d+e+f+g+h+i). Surplus produsen adalah daerah yang berada di atas

**Kondisi Pemberlakuan Tarif Impor**

Pemberlakuan tarif impor akan mengakibatkan terjadinya kenaikan harga produk sehingga keseimbangan terjadi pada harga Pw\*. Pada harga keseimbangan jumlah penawaran sama dengan jumlah permintaan, yaitu sebesar OQ4. Dari jumlah penawaran tersebut, sebesar OQ3 merupakan penawaran dalam negeri dan kekurangannya sebesar Q3Q4 berasal dari impor. Dengan demikian, perubahan harga keseimbangan menjadi Pw mengakibatkan perubahan surplus produsen menjadi sebesar (a). Adapun surplus konsumen menjadi sebesar (a+b+c+d) atau berkurang sebesar (e+f+g+h+j) jika dibandingkan dengan kondisi perdagangan bebas. Adanya tarif sebesar (Pw\*-Pw) akan memberikan penerimaan kepada pemerintah sebesar (g+h), sehingga total perubahan kesejahteraan adalah pengurangan sebesar (f+i).

**Sd**

**a**

**Pd**

**b**

**Pw\* c d Sw\***

**e f g h i Sw**

**Pw j**

**Dd**

**Q0 Q3 Q2 Q4 Q1**

**Gambar 1.**

**Dampak Tarif dan Kuota terhadap Kesejahteraan**

**Kondisi Pemberlakuan Kuota Impor dan Tarif Impor**

Dalam skenario ini maka keseimbangan pasar berada pada tingkat harga PW\*, dimana jumlah penawaran sama dengan jumlah permintaan sebesar OQ4. Pada tingkat penawaran tersebut, sebesar OQ2 merupakan penawaran dari dalam negeri dan Q2Q4 berasal dari impor. Dampak adanya kuota dan pemberlakuan tarif impor secara bersamaan menyebabkan terdapat surplus produsen seperti pada skenario (4), yaitu sebesar (b+e+j). Akan tetapi di sisi lain pengambilan opsi kebijakan tersebut mengakibatkan surplus konsumen berkurang sebesar (b+c+e+f+g+h+i) atau sebesar (a+d). Adapun perubahan penerimaan pemerintah adalah sebesar (h) dan total perubahan kesejahteraan (c+f+g+i).

**Kebijakan Harga Dasar dan Subsidi**

Selain kebijakan yang bersifat protektif, dalam perdagangan juga dikenal kebijakan promotif. Kebijakan promotif ditujukan untuk mendorong pertumbuhan perdagangan dari dalam negeri (ekspor). Salah satu contoh kebijakan promotif terdapat pada sektor pertanian yang terkait erat dengan aspek ketahanan pangan. Pada dasarnya terdapat dua tipe kebijakan pemerintah di bidang pertanian yaitu d*evelopment policy* dan *compensating policy* (Saifullah, 2001). *Development policy* biasanya dilakukan pemerintah untuk mendorong produksi pertanian dengan tujuan yang ingin dicapai adalah meningkatan produksi dan pendapatan petani. Dalam *compensating policy*, tujuan utama kebijakan adalah meningkatkan pendapatan petani tetapi dengan kecenderungan menekan produksi. *Development policy* banyak dilakukan oleh negara yang kekurangan (defisit) produk pertanian*,* sedangkan *compensating policy* banyak dilakukan oleh negara yang mengalami surplus dan sulit memasarkan produknya.

Kebijakan harga dasar dan kebijakan subsidi, seperti kebijakan harga gabah dan subsidi pupuk yang pernah diberlakukan di Indonesia, dapat dikatagorikan sebagai *development policy*. Tujuan kedua kebijakan tersebut adalah mendorong produksi beras agar meningkat, di sisi lain petani mendapat harga yang wajar. Dalam konteks kesejahteraan, dampak pemberlakuan kebijakan harga dasar dan subsidi secara grafis dapat dijelaskan sebagai berikut :

**Cost dan Benefit Perdagangan Internasional Komoditas Pertanian**

Menurut Indrawati (1995), Uruguay Round merupakan persetujuan yang paling ambisius dibandingkan putaran-putaran GATT sebelumnya karena bertujuan mengontrol proliferasi segala bentuk proteksionisme baru untuk menuju pada kecenderungan liberalisasi perdagangan antarnegara. Uruguay Round diperkirakan akan meningkatkan perdagangan sehingga mencapai US $ 5 triliun pada tahun 2005 atau kenaikan ekstra perdagangan 12 persen. Disebutkan pula bahwa dampak liberalisasi perdagangan dunia terhadap negara berkembang terutama akan menyangkut produk yang sangat vital, yaitu sektor pertanian serta komoditas tekstil dan produk tekstil, dimana tarif produk pertanian akan diturunkan sebesar 24 persen di negara berkembang dan 36 persen di negara maju. Sedangkan tarif tekstil akan dipangkas sebesar 25 persen.

Proteksi yang dilakukan negara maju terhadap sektor pertanian melalui kebijaksanaan harga (*price support*), bantuan langsung (*direct payment*), dan bantuan pasokan (*supply management program*) telah menyebabkan distorsi perdagangan hasil pertanian dunia. Distorsi terjadi seiring dengan meningkatnya hasil produksi pertanian dari negara-negara maju yang mengakibatkan penurunan harga dunia untuk produk pertanian. Meskipun harga produk pertanian yang rendah menolong negara pengimpor tetapi faktor rendahnya harga produk pertanian tersebut juga akan memukul negara-negara berstatus produsen netto.

Studi tentang dampak liberalisasi perdagangan terhadap pertanian di Indonesia oleh Erwidodo (1999) menunjukkan beberapa temuan sebagai berikut: Pertama, sebelum tahun 1985 Indonesia sangat mengutamakan kebijakan proteksi pasar domestik. Kebijakan ini menimbulkan ekonomi biaya tinggi dan manfaat ekonomi lebih banyak dinikmati oleh sebagian besar penerima proteksi tersebut. Dalam rangka mendorong reformasi menuju perdagangan bebas yang digulirkan sejak awal 1980-an pemerintah memperkenalkan beberapa kebijakan berikut (1) penyederhanaan prosedur kepabeanan termasuk dikeluarkannya undang-undang kepabeanan yang baru, (2) menurunkan tarif dan pungutan-pungutan, (3) mengurangi lisensi impor dan hambatan nontarif, (4) deregulasi dari sistem distribusi, (5) deregulasi rezim investasi, dan (6) memantapkan batas wilayah dan prosedur ekspor. Salah satu sektor yang mendapat proteksi cukup tinggi adalah sektor makanan dan minuman (*food and beverage*).

Kedua, Jepang, Amerika Serikat dan Singapura merupakan tiga negara sumber utama impor Indonesia. Di sisi lain, total ekspor Indonesia ke ketiga negara tersebut juga dominan. Tahun 1985-1996 ekspor pertanian Indonesia tumbuh dengan laju 10,6 persen per tahun, pada waktu yang sama laju pertumbuhan impor pertanian tumbuh sebesar 15,0 persen per tahun. Dengan demikian surplus perdagangan komoditas pertanian Indonesia cenderung menurun dari waktu ke waktu. Ketiga, liberalisasi perdagangan potensi memperluas akses pasar untuk Indonesia khususnya ke negara industri. Penurunan tarif pada berbagai pasar ekspor utama akan memperluas akses pasar Indonesia. Hambatan tarif global produk industri ke Indonesia akan diturunkan sekitar 42 persen, tarif di negara-negara industri akan turun rata-rata empat persen. Di Jepang rata-rata tarif turun 4,4 persen (di luar minyak), Uni Eropa turun sekitar 6,0 persen dan USA turun sekitar 6,5 persen.

Keempat, beberapa produk ekspor utama Indonesia akan mengalami pemotongan tarif cukup besar di pasar ekspor utama. Penurunan tarif terbesar dikenakan pada komoditas kayu, *pulp*, kertas dan *furniture* sebesar 69 persen; produk mineral dan logam utama sebesar 59 persen; biji berminyak dan lemak sebesar 40 persen; serta kopi, teh, kakao dan gula sebesar 34 persen. Perolehan ekspor dari berbagai komoditas tersebut meningkat dari 21 persen menjadi 50 persen dari total nilai ekspor. Penurunan tarif substantif juga akan dikenakan pada komoditas tertentu seperti buah-buahan dan sayuran (36 %), bumbu-bumbu (35 %), biji-bijian (39 %) dan produk pertanian lainnya (48 %).

Kelima, kesepakatan Uruguay Round diperkirakan akan meningkatkan pendapatan dunia secara signifikan dan terdistribusi secara luas diantara negara maju dan negara berkembang. Uruguay Round akan berdampak positif terhadap upah riil terutama di negara berkembang. Sejalan dengan hal itu Uruguay Round diharapkan berdampak positif terhadap perekonomian Indonesia. Dalam hal ini Indonesia akan memperoleh manfaat baik dari perdagangan maupun pendapatan. Hasil studi juga menunjukkan indikasi, adanya deregulasi perdagangan dengan partner dagang Indonesia mengakibatkan tidak hanya kehilangan daya saing ekspor tetapi juga kemungkinan penurunan kesejahteraan masyarakat.

Keenam, seberapa besar Indonesia akan memperoleh manfaat diterapkannya liberalisasi perdagangan melalui kesepakatan Uruguay Round tergantung juga pada upaya dalam membuka pasar Indonesia sendiri. Hasil simulasi menunjukkan bahwa nilai dan volume ekspor Indonesia masing-masing dapat meningkat sebesar 0,4 persen dan 12,4 persen, dan diterapkannya kesepakatan Uruguay Round secara keseluruhan diestimasi dapat meningkatkan pendapatan rumahtangga dan faktor produksi masing-masing sebesar 2,0 persen dan 4,2 persen. Secara agregat diterapkannya kesepakatan Uruguay Round akan meningkatkan manfaat sosial bersih (*net social benefit*) sekitar $ 782 juta, nilai ini setara dengan 0,75 persen dari PDB Indonesia tahun 1992.

Studi Erwidodo dan Hadi (1999) tentang dampak liberalisasi perdagangan terhadap produksi, konsumsi, perdagangan dan pemasaran beberapa komoditas terpilih (beras, kedelai, jagung, ubikayu dan kentang) di Indonesia menunjukkan bahwa di tingkat makro, pada kondisi sebelum krisis ekonomi, liberalisasi perdagangan antar negara melalui penurunan tarif untuk komoditas substitusi impor akan menurunkan harga di tingkat pedagang besar, harga produsen, kuantitas suplai dan surplus produsen. Namun liberalisasi perdagangan tersebut berdampak meningkatkan kuantitas permintaan, impor dan surplus konsumen. Dampak secara keseluruhan akan meningkatkan *net surplus* atau meningkatkan kesejahteraan masyarakat, tetapi besarnya perubahan-perubahan tersebut sangat tergantung pada elastisitas transmisi dari tarif pada harga di tingkat pedagang besar, elastisitas transmisi dari harga di pedagang besar pada harga produsen, dan elastisitas harga penawaran dan permintaan. Elastisitas transmisi tarif yang lebih tinggi akan berdampak negatif besar pada surplus produsen tetapi juga berdampak positif besar pada surplus konsumen dan secara total berdampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat.

Di tingkat usahatani studi tersebut menunjukkan, penurunan tarif akan menurunkan harga di tingkat produsen. Melalui efek harga sendiri dan harga silang, penurunan harga produsen akan menurunkan penggunaan input seperti pupuk dan tenaga kerja yang akan menurunkan produktivitas dan penerimaan bersih usahatani. Seperti terefleksikan pada elastisitas transmisi harga, besarnya dampak pada tingkat usahatani akan tergantung pada sistem pemasaran masing-masing komoditas. Makin efisien sistem pemasaran makin besar elastisitas transmisi harga.

Dari studi dampak kebijakan ekonomi dan liberalisasi perdagangan terhadap penawaran dan permintaan beras di Indonesia 1971-2000, Sitepu (2002) menunjukkan bahwa areal sawah telah mencapai kondisi *closing cultivation frontier*, yaitu mencapai batas maksimum lahan subur yang layak untuk areal sawah akibat meningkatnya kompetisi penggunaan lahan. Sementara produktivitas padi telah mengalami pelandaian produksi (*levelling off*), sebagai akibat penggunaan pupuk yang tidak berimbang sehingga respon produksi terhadap harganya menjadi inelastis. Lebih lanjut dikemukakan oleh Sitepu (2002), kebijakan harga dasar gabah akan menyebabkan *net surplus* bertambah, sedangkan kebijakan penghapusan subsidi harga input berdampak pada penurunan produksi dan pendapatan petani. Namun demikian total *net surplus* akan mengalami peningkatan. Pemberlakuan liberalisasi perdagangan (dalam hal ini melalui penghapusan peran Bulog dalam pengadaan dan penyaluran gabah/beras serta penghapusan tarif) tidak efisien dan tidak tepat untuk dilaksanakan karena keuntungan yang diterima oleh konsumen lebih kecil dibandingkan dengan kerugian yang diterima oleh produsen, sehingga total *net surplus* berkurang. Alternatif kebijakan ini merugikan petani kecil yang umumnya miskin dan akan memperburuk distribusi pendapatan.

Indikasi dampak negatif dari liberalisasi terhadap petani (pertanian) juga terjadi di negara maju seperti Jepang. Studi Kamiya (2002) menyebutkan, liberalisasi menyebabkan harga komoditas pertanian di pasar domestik Jepang yang semula sangat tinggi karena diproteksi menjadi terus menurun. Penurunan harga tersebut mengakibatkan pengusahaan komoditas pertanian menjadi tidak menguntungkan. Akibat selanjutnya, banyak areal pertanian yang dibiarkan tidak tergarap di samping semakin sedikit petani yang bersedia mengusahakan.

Sebagaimana telah diungkapkan sebelumnya, Indonesia menganut sistem ekonomi terbuka sehingga keterkaitan pasar domestik dengan pasar dunia (global) menjadi sulit dihindarkan, termasuk untuk pasar pangan. Masalahnya, dengan tekanan liberalisasi yang semakin kuat bagaimana pemerintah dapat memanfaatkan peluang pasar global untuk mendukung ketahanan pangan nasional tetapi dengan menghindari kemungkinan dampak negatif pengaruh liberalisasi terhadap produsen pangan di dalam negeri.

Sebagai anggota WTO Indonesia terikat pada Perjanjian Pertanian (*Agreement on Agricultural, AoA*) dalam perdagangan pangan internasional, di samping perjanjian SPS (*Agreement on Sanitary and Phytosanitary*). Namun implementasi Perjanjian Pertanian yang meliputi elemen: (1) peningkatan akses pasar, (2) pengurangan subsidi eskpor, dan (3) pengurangan bantuan domestik, selama ini dianggap terlalu mengedepankan peningkatan akses pasar di negara-negara berkembang sehingga harga komoditas menjadi tertekan (Sawit, 2003). Di Indonesia tarif impor komoditas pertanian, kecuali beras dan gula pasir telah diturunkan hingga tinggal 0-5 persen dan subsidi input pertanian telah dicabut sejak tahun 1998. Dengan demikian, sektor pertanian di Indonesia telah mengalami liberalisasi dan hanya mengacu pada sinyal pasar (Hadi, 2003). Studi Erwidodo (1999) menunjukkan bahwa selama periode 1985-1996 total perdagangan Indonesia meningkat sekitar 12 persen, dimana laju peningkatan ekspor mencapai 11 persen dan laju peningkatan impor sebesar 13 persen. Relatif besarnya laju peningkatan impor mengindikasikan terjadinya kecenderungan surplus perdagangan yang makin menurun dalam kurun periode tersebut.

Meskipun kontribusi terhadap pembentukan PDB relatif kecil, perdagangan komoditas pertanian juga mengalami surplus perdagangan. Akan tetapi berbeda dari neraca perdagangan secara agregat (nasional), neraca perdagangan komoditas ini masih mengalami surplus yang cenderung meningkat.

**Kesimpulan**

Meskipun secara teori, liberalisasi akan menghasilkan manfaat bagi para pelaku perdagangan, dalam implementasinya terjadi ketimpangan dan perbedaan. Negara produsen pertanian Negara Negara berkembang pada umumnya berada pada posisi yang dirugikan atau sedikit sekali memperoleh benefit perdagangan internasional komoditas pertanian. Liberalisasi dapat mengakibatkan dampak buruk yang bias mengancam pasar domestic dan kepentingan domestic lainnya menyangkut kesejahteraan petani produsen dan ketahanan pangan. Hal tersebut bias terjadi karena perbedaan dalam kepemilikan sumber daya, penguasaan teknologi produksi, perkembangan ekonomi dan komitmen pemerintah untuk membela kepentingan sektor pertanian.

Kemampuan sektor pertanian dalam peningkatan produksi sangat bergantung pada kemampuannya dalam mengatasi kendala pengembangan yang dihadapi saat ini, yang mencakup keterbatasan pengembangan lahan beririgasi, teknologi varietas unggul, ketersediaan anggaran pembangunan, dan penyediaan sistem insentif untuk mendorong peningkatan produksi dan pendapatan petani. Kebijakan strategis yang perlu dipertimbangkan antara lain adalah: 1) peningkatan investasi pemerintah dalam pengembangan infrastruktur utama seperti irigasi, penelitian dan pengembangan serta penyuluhan, 2) mendorong dan memfasilitasi keterlibatan swasta dalam pembangunan pertanian, 3) peningkatan insentif usaha tani (input, output, kapital) dalam spirit koreksi kegagalan pasar, dan 4) memfasilitasi perkembangan agroindustri padat tenaga kerja di pedesaan.

**Daftar Pustaka**

Abidin Z,. 2000, *Dampak Liberlasasi Perdagangan terhadap Keragaan Industri Gula Indonesia: Suatu Analisis Kebijakan*, Institut Pertanian Bogor, Bogor.

Arifin, Bustanul, 2003, Dekomposisi Pertumbuhan Pertanian Indonesia, *Paper*, Institut Pertanian Bogor, Bogor.

Arifin, Bustanul, 2001, *Spektrum Kebijakan Pertanian Indonesia: Telaah Struktur, Kasus dan Alternatif Strategi,* Penerbit Erlangga

Bahari, Samsul, 2004, Kegagalan Pembangunan Pertanian Indonesia, *Kompas* Edisi 15 Maret 2004.

Chacoliades M, 1978, *International Trade Theory and Policy*, Mc Graw Hill.

Chaves RE, JA Frankel dan RW Jones, 1978, *World Trade and Payment: An Introduction*, 6th Edition, Harper Collins, New York.

Erwidodo, 1999*,* Effect of Trade Liberalization on Agriculture in Indonesia: Institutional and Structural Aspects, The CGPRT centre, *Working Paper* no. 41.

Erwidodo,dan PU Hadi, 1999, Effect of Trade Liberalization on Agriculture in Indonesia: Price Aspects, The CGPRT centre, *Working Paper* no. 48.

Herliana, L,. 2004. Peranan Pertanian dalam Perekonomian Indonesia: Pendekatan Sistem Neraca Sosial Ekonomi dalam Perspektif Structural Path Analysis. *Tesis Magister*. Sekolah Pascasarjana, IPB, Bogor.

Ilham, Nyak, 2003, Dampak Liberalisasi Ekonomi terhadap Perdagangan dan Kesejahteraan Negara-negara di Dunia, *Jurnal Ekonomi Pembangunan* XI no 2 tahun 2003, LIPI, Jakarta.

Kaimiya, M, 2002, 1990s: A Decade for Agricultural Policy Reform in Japan: Breakaway from the Postwar policies, *Food and Agricultural Policy Research*, IPB, Bogor.

Kariyasa, K, 2003, Dampak Tarif Impor dan Kinerja Kebijakan Harga Dasar serta Implikasinya terhadap Daya saing Beras Indonesia di Pasar Dunia. *Analisis Kebijakan Pertanian* vol 1(4) Desember 2003 Puslitbang Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.

Kindleberger, CP and P.H. Lindert, 1978, *International Economics*, 6th Edition, Richard D Irwin Inc, Homewood, Illinois 60430

Mulyani, SM, 1995, *Liberalisasi dan Pemerataan dalam Liberalisasi Ekonomi: Pemerataan dan Kemiskinan,* Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta.

Sitepu, R.K, 2002, *Dampak Kebijakan Ekonomi dan Liberalisasi Perdagangan terhadap Penawaran dan Permintaan Beras di Indonesia,* Institut Pertanian Bogor.

Susilowati, S.H, 2003, Dinamika Daya Saing Lada, *Jurnal Agro Ekonomi* vol. 21, no 2 Oktober 2003, Puslitbang Sosial Ekonomi Pertanian.

*The New York Times*, 2 Desember 2002