

DAMPAK LIBERALISASI PERDAGANGAN DALAM WTO AGREEMENT TERHADAP KETAHANAN PANGAN INDONESIA

THE IMPACT OF TRADE LIBERALIZATION IN THE WTO AGREEMENT ON FOOD SECURITY INDONESIA

Oleh: Dewi Nurul Musjtari ^{*)}

ABSTRACT

Food is anything that comes from biological sources of agricultural products, agriculture, forestry, fisheries, livestock, water, and water, whether treated or untreated were intended as food or drink for human consumption. Trade liberalization in international trade provides consequences for Indonesia to follow suit. Nevertheless, the controversy lies in the widespread liberalization of regulated sectors of the WTO so that the greater power when the current that is set by the WTO has been very much. The imposition of trade liberalization is not efficient and is not appropriate to be implemented because of the benefits received by consumers is smaller than the loss received by the manufacturer, so that the total net surplus is reduced. The solution offered is to utilize the Indonesian legal political purposes as a strategy to support efforts to achieve food sovereignty can be implemented by changing the paradigm of the right to food of Indonesia is based on the concept of food security to food sovereignty paradigm as the rights of the people, the nation and the State. It is to define their own food and agricultural policies without interference from other countries. The suggestion in this paper is to be wary of any efforts to expand the scope of the WTO so as to enter areas that are difficult to be approved together.

Keywords: Trade Liberalization, WTO, Food Security.

PENDAHULUAN

Pangan, berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (selanjutnya ditulis UU Pangan) adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman. Dalam bagian menimbang dari UU Pangan disebutkan bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

^{*)} Dewi Nurul Musjtari, S.H., M.Hum., adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Tahun 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas, negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan dan pemenuhan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal.

Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk yang besar, di sisi lain memiliki sumber daya alam dan sumber pangan yang beragam mampu memenuhi kebutuhan pangannya secara berdaulat dan mandiri. Kondisi demikian belum dapat diwujudkan manakala perdagangan bebas (*free trade*) atau liberalisasi perdagangan (*trade liberalization*) mulai diterapkan dalam perdagangan internasional yang memberikan kosekuensi bagi Indonesia untuk mengikutinya. Perdagangan bebas atau liberalisasi perdagangan adalah konsep ekonomi yang mengacu kepada berlangsungnya penjualan produk antar negara dengan tanpa dikenai pajak ekspor–impor atau hambatan perdagangan lainnya. Perdagangan bebas dapat juga didefinisikan sebagai tidak adanya hambatan buatan (hambatan atas dasar regulasi yang diterapkan salah satu negara) dalam perdagangan antar individual dan antar perusahaan yang berada di negara yang berbeda¹.

Hal ini terkait dengan banyak faktor seperti kesiapan produk dalam negeri menghadapi serangan barang impor, serta potensi pasar yang menjadi berkurang. Terlebih lagi kesiapan komoditas pangan Indonesia saat ini. Perkembangan perdagangan internasional mengarah pada bentuk perdagangan yang lebih bebas yang disertai dengan berbagai bentuk kerjasama bilateral, regional dan multilateral. Perundingan bidang pertanian dalam forum kerjasama multilateral diwadahi oleh badan dunia World Trade Organization (WTO) dimana badan dunia ini didirikan karena adanya General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), persetujuan setelah Perang Dunia II untuk meniadakan hambatan perdagangan internasional. Sejalan dengan hal tersebut, kerjasama antara negara berdekatan secara regional muncul dimana-mana

¹ Rinsa, 2011, *Liberalisasi Perdagangan dan Neoliberalisme*, <http://kompas.com/opini/2068215.htm>.

seperti AFTA (ASEAN Free Trade Area), NAFTA (North America Free Trade Agreement), EU (Europe Union), MERCOSUR (the Southern Part of South America), CARICOM (Central America) dan lain-lain.

Salah satu tujuan utama perjanjian perdagangan internasional adalah berupaya mengurangi atau menghilangkan hambatan perdagangan. Liberalisasi perdagangan dunia dengan pola kerjasama internasional memberikan implikasi yang positif terhadap pertumbuhan ekonomi dunia. 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 keanekaragaman hayati lainnya) secara lestari. Tetapi nampaknya liberalisasi perdagangan produk-produk pertanian akan mengubah ketiga aspek dasar kebijakan ketahanan ekologis suatu sistem pertanian dan tidak menjadikan pertanian menjadi bebas.

Dalam aplikasinya yang terjadi justru sebaliknya, liberalisasi perdagangan justru memperkuat sentralisme pembangunan pertanian karena keputusan seperti itu akan mendorong terciptanya konsentrasi pemilikan sumberdaya alam, dengan cara menghilangkan batasan kepemilikan terhadap sumber alam tersebut. Adanya beberapa permasalahan seperti disebutkan di atas, mendorong beberapa para pakar ekonomi politik dari negara berkembang menjadi kurang sepakat terhadap pemberlakuan perdagangan bebas ini. Harapan para pakar ekonomi politik, adalah *free and fair trade* (perdagangan bebas dan adil), namun kenyataannya tidak demikian. Oleh karena itu perdagangan yang berlangsung seyogyanya tidak hanya sebatas bebas semata, tetapi juga harus memenuhi aspek keadilan dan kesetaraan.

Di dalam operasionalnya, selain beberapa permasalahan dan kendala di atas perdagangan internasional seringkali terhambat dengan adanya berbagai hal antara lain: pajak yang ditetapkan oleh negara pengimpor, biaya tambahan yang diterapkan terhadap barang ekspor dan impor, serta regulasi non tarif pada barang impor. Berdasarkan teori perdagangan tersebut ditolak oleh perdagangan bebas namun dalam praktiknya sangat berbeda. Perjanjian dan kesepakatan

perdagangan yang didukung oleh penganut perdagangan bebas ini justru menimbulkan hambatan baru (terutama dalam bentuk hambatan non tarif) bagi terciptanya dan terlaksananya pasar bebas. Perjanjian-perjanjian tersebut sering dikritik karena hanya melindungi kepentingan industri maju dan perusahaan besar.

Suatu kebijakan pembangunan yang baik seharusnya 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 keanekaragaman hayati lainnya) secara lestari. Tetapi Nampaknya liberalisasi perdagangan produk-produk pertanian akan mengubah ketiga aspek dasar kebijakan ketahanan ekologis suatu sistem pertanian, dan tidak menjadikan pertanian menjadi bebas. Sebaliknya liberalisasi perdagangan justru memperkuat sentralisme pembangunan pertanian karena keputusan seperti itu akan mendorong terciptanya konsentrasi pemilikan sumberdaya alam, dengan cara menghilangkan batasan kepemilikan terhadap sumber alam tersebut. Hal ini tentunya akan memberikan konsekuensi bagi ketahanan pangan dan pertanian di Indonesia yang sekaligus akan menjadi ancaman bagi bangsa Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah bahasan ini adalah: (1) bagaimanakah pengaturan WTO Agreement terhadap liberalisasi perdagangan di Indonesia? (2) bagaimanakah dampak ketahanan pangan di Indonesia sebagai akibat liberalisasi perdagangan dalam WTO Agreement ? (3) apakah UU WTO sesuai dengan nilai-nilai dalam Pancasila dan Sistem Tata Aturan dalam Hukum Positif Indonesia serta Solusinya dalam Politik Hukum Indonesia?

PEMBAHASAN

1) Pengaturan Agreement on Agricultural dalam WTO

Perjanjian yang akan diatur dalam WTO antara lain meliputi Perjanjian Pertanian (AOA), Perjanjian sektor Jasa (GATS), Perjanjian HAKI terkait Perdagangan (TRIPS), Perjanjian Akses Pasar Non Pertanian (NAMA) dan isu investasi termasuk Perjanjian Investasi terkait Perdagangan

(TRIMS). Uraian berikutnya akan menjelaskan WTO untuk memberikan pemahaman terkait dengan WTO. WTO adalah organisasi perdagangan dunia yang saat ini sudah tidak lagi mengenai soal perdagangan barang saja (sebagaimana yang ada di GATT, pedahulu WTO sebelumnya), melainkan telah meluas ke berbagai sektor ekonomi dan kehidupan manusia, seperti pada pertanian, hak atas kekayaan intelektual (HAKI) atau ilmu pengetahuan, investasi, sektor jasa-jasa dan lain-lainnya.

WTO berdiri tahun 1994 sebagai kelanjutan dari GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) yang berdiri tahun 1948, kini bearnggotakan 158 negara. Karenanya rezim WTO terdiri dari baik aturan-aturan GATT yang sudah ada, aturan-aturan hasil Putaran Uruguay yang melahirkan WTO, maupun aturan-aturan yang disepakati selama 20 Tahun belakangan ini. Sejak berdiri, tiap dua tahun sekali WTO menyelenggarakan Konferensi Tertinggi yang dihadiri oleh seluruh anggotanya, yang telah diadakan 9 (Sembilan) kali, yaitu: Singapura, Jenewa di swiss, Seattle di AS, Doha di Qatar, Cancun di Meksiko, Hong Kong, Jenewa, Jenewa dan Bali. Konferensi tersebut disebut dengan Ministerial Conference (Konferensi Tingkat Menteri-KTM), karena dihadiri oleh utusan tertinggi dari masing-masing negara, yaitu menteri perindustrian/perdagangan masing-masing negara².

Fungsi penting dari WTO adalah melancarkan pelaksanaan pengadministrasian serta lebih meningkatkan tujuan dari perjanjian pembentukan WTO sendiri serta perjanjian-perjanjian lain yang terkait dengannya. Disamping itu WTO akan merupakan forum negosiasi bagi para anggotanya di bidang-bidang yang menyangkut perdagangan multilateral, forum penyelesaian sengketa dan melaksanakan peninjauan atas kebijakan perdagangan³.

Perjanjian (agreement) di WTO mencakup tiga hal dasar, yaitu: barang (*goods*), jasa-jasa (*services*) dan kepemilikan intelektual (*intellectual property*). Inti dasarnya adalah liberalisasi

² Bonnie Setiawan, 2013, *WTO dan Perdagangan Abad 21*, Resist., Yogyakarta, hlm.13-14.

³ Hata, 2006, *Perdagangan Internasional Dalam Sistem GATT dan WTO, Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 88.

dengan penerapan komitmen anggota-anggotanya untuk merendahkan tariff bea masuk dan hambatan-hambatan perdagangan lainnya, serta untuk tetap membuka pasar sektor-sektor jasa-jasa.

Perjanjian dalam WTO tidaklah statis, tetapi selalu dirundingkan dari waktu ke waktu dan dapat ditambahkan perjanjian-perjanjian baru yang telah disepakati. Perjanjian-perjanjian yang sekarang adalah hasil dari GATT dan Putaran Uruguay (1986-1994), sementara yang sedang berlangsung sekarang adalah Putaran Doha, sejak 2011. Perjanjian-perjanjian yang telah disepakati di WTO sifatnya mengikat kuat, yang bila tidak dilaksanakan, akan mendapat pengaduan dari anggota-anggota yang merasa dirugikan ke badan penyelesaian sengketa (*dispute settlement body*), yang kemudiannya bisa mendapatkan hukuman yang ditentukan oleh badan tersebut. Karena sifatnya yang mengikat itulah maka setiap empat tahun, Negara anggota WTO selalu mendapat kunjungan tinjauan ulang (*trade policy review*) atas komitmen-komitmen yang telah mereka jalankan atau belum dijalankan⁴

Konsep dasar perdagangan bebas adalah penghilangan hambatan-hambatan dalam perdagangan internasional, namun yang menjadi permasalahan adalah bahwa perdagangan bebas dalam sistem multilateral WTO terhambat dan tidak berjalan dengan baik, sehingga mulailah negara-negara membentuk blok-blok perdagangan dengan tujuan meraih keuntungan langsung dan memajukan pertumbuhan ekonomi regional lebih maju dan berkembang.

Blok-blok perdagangan ini dibentuk untuk mewujudkan kawasan perdagangan bebas dengan menghilangkan atau mengurangi hambatan-hambatan perdagangan barang baik tarif maupun non-tarif. Peningkatan aspek pasar jasa, peraturan dan ketentuan investasi, sekaligus peningkatan aspek kerjasama ekonomi untuk mendorong perekonomian para pihak dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Secara khusus, keterlibatan Indonesia dalam perjanjian perdagangan bebas ini perlu untuk dicermati lebih lanjut. Hal ini terkait dengan banyak faktor seperti kesiapan produk dalam negeri menghadapi

⁴ Bonnie Setiawan, *Op.Cit.*, hlm 15-16.

serangan barang impor, serta potensi pasar yang menjadi berkurang. Terlebih lagi kesiapan komoditas pangan Indonesia saat ini.

Beberapa ketentuan substantif yang diatur dalam WTO Agreement, antara lain: *Annex 1* mencakup perjanjian-perjanjian substantive di bidang perdagangan barang (*Annex 1 A*), *General Agreement On Trade In Services (GATS)*, dalam *Anex 1 B*), *Agreement On Trade-Related Aspect Of Intellectual Property Rights (Annex 1 C)*. *Annex 2* berisikan *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settelement of Disputes*. *Annex 3* adalah *Trade Policy Review Mechanism*, suatu proses pengawasan multilateral atas kebijakan perdagangan nasional. *Annex 4* yang disebut *Plurilateral Agreement* hanya mengikat bagi mereka yang menerimanya (Pasal 11:3 *WTO Agreement*).

Kontroversi utama WTO terletak pada meluasnya sector-sektor yang akan diatur oleh WTO sehingga kekuasaannya semakin besar padahal saat ini yang telah diatur oleh WTO sudah sangat banyak. Pengaturan WTO bersifat **Legal Binding**, artinya mengikat secara umum sehingga perjanjian-perjanjian yang dihasilkannya mengikat anggotanya secara ketat dan disiplin dan mempunyai sanksi hukum. Ini adalah legal binding paling kuat dari PBB. Di dalam WTO, Negara-negara maju mempunyai kekuasaan yang besar karena selalu mengkaitkan komitmen WTO dengan program-program IMF dan Bank Dunia serta hubungan bilateral maupun utang, yang membuat posisi Negara Dunia Ketiga serba lemah, karena mereka masih tergantung dari negara maju⁵.

2) Dampak Liberalisasi Perdagangan bagi Ketahanan Pangan di Indonesia

Dampak menurut Lawrence M. Friedman adalah efek total suatu tindakan hukum terhadap perilaku, entah itu positif atau negatif⁶, dampak mengacu pada perilaku, sementara perilaku terkadang bisa diukur secara kuantitatif. Dalam makalah ini akan diuraikan dampak atau efek total ketahanan pangan di Indonesia sebagai akibat adanya liberalisasi perdagangan dalam WTO

⁵ *Ibid.* hlm 18.,

⁶ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum, Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung, 2011, hlm. 62.

Agreement. Aktivitas liberalisasi perdagangan atau perdagangan bebas merupakan bagian dari kegiatan ekonomi, namun demikian aktivitas manusia dalam memenuhi kebutuhan di bidang ekonomi perlu diiringi dengan kepastian hukum yang adil agar tercipta efektifitas dan efisiensi. Oleh karena itu tampak jelas, eratnya hubungan antara hukum dan ekonomi, sistem hukum sebagai perwujudan dari sistem ekonomi. Demikian pula sebaliknya, sistem ekonomi suatu bangsa akan tercermin dalam sistem hukumnya⁷. Untuk memahami sistem hukum di tengah-tengah transformasi politik harus diamati dari bawah dan dilihat peran sosial politik apa yang diberikan orang kepadanya⁸.

Untuk menguraikan lebih lanjut tentang dampak ketahanan pangan di Indonesia sebagai akibat liberalisasi perdagangan dalam WRO Agreement, penulis akan memaparkan terlebih dahulu tentang perjanjian *Agricultural On Agreement* (AOA) sebagai salah satu produk liberalisasi perdagangan yang berasal dari prinsip neoliberalisme. Ekonom neoliberalisme percaya bahwa pertumbuhan ekonomi hanya akan optimal jika dibiarkan berjalan tanpa campur tangan pemerintah. Oleh karena itu, segala bentuk subsidi pemerintah kepada rakyat harus dihapuskan.

AoA berisi tiga pilar, yaitu: (1) meningkatkan akses pasar melalui pengurangan hambatan-hambatan perdagangan pertanian berupa penurunan hambatan tariff-tarif impor dan tarififikasi hambatan non-tarif; (2) pengurangan subsidi ekspor; (3) pengurangan bantuan kepada petani dalam negeri. Pada penerapannya, AoA di suatu negara akan bersinggungan dengan kondisi ketahanan pangan negara tersebut. Ketahanan pangan menunjukkan kemampuan sebuah negara untuk memenuhi kebutuhan pangannya. Berdasarkan Pasal 1 angka 4 UU Pangan, ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

⁷ Satjipto Rahardjo, *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia (Sebuah Pendekatan Lintas Disiplin)*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm. 102.

⁸ Daniel S. Lev. *Islamic Court in Indonesia*, University of California Press., Barkeley, 1972, hlm. 2

Menurut Chacholiades⁹ partisipasi suatu 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*). Meningkatnya intensitas kerjasama regional ini tentu akan memberikan pengaruh terhadap kemudahan arus perdagangan antar negara-negara yang terikat perdagangan internasional. Terjadinya penurunan harga akibat produksi dunia yang melimpah akan mengakibatkan banjir impor (*import surge*)¹⁰.

Studi tentang dampak liberalisasi perdagangan terhadap pertanian di Indonesia oleh Erwidodo¹¹, 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

⁹ Chacoliades M, *International Trade Theory and Policy*, Mc Graw Hill.dalam Aula Ahmad Hafidh, tt, *Liberalisasi Perdagangan Dan Perspektif Ekonomi Pertanian Di Indonesia*, UNY, Yogyakarta, 1978.

¹⁰ Hazindi Damaisti, *Liberalisasi Perdagangan dan Dampaknya terhadap Komoditas Perdagangan*, The New York Time, 2 Desember 2002, hlm. 2.

¹¹ Erwidodo, *Effect of Trade Liberalization on Agriculture in Indonesia: Institutional and Structural Aspects*, The CGPRT Centre, *Working Paper* No. 41, 1999.

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 Putaran Uruguay (*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 Hadi¹², 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.

Di tingkat usaha tani 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, Sitepu¹³, 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

¹² Erwidodo dan PU Hadi, *Effect of Trade Liberalization on Agriculture in Indonesia: Price Aspects*, The CGPRT Centre, *Working Paper* No. 48, 1999.

¹³ Sitepu, R.K, *Dampak Kebijakan Ekonomi dan Liberalisasi Perdagangan terhadap Penawaran dan Permintaan Beras di Indonesia*, Institut Pertanian Bogor, 2002.

lanjut dikemukakan oleh Sitepu¹⁴, 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 Kaimiya¹⁵ menyebutkan, liberalisasi menyebabkan harga komoditas pertanian di pasar domestik Jepang yang semula sangat tinggi karena diproteksi menjadi terus menurun. Penurunan harga tersebut mengakibatkan perusahaan 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. Permasalahannya, dengan tekanan liberalisasi yang semakin kuat, bagaimana pemerintah dapat memanfaatkan peluang pasar global untuk mendukung ketahanan pangan nasional, namun dengan menghindari kemungkinan dampak negatif pengaruh liberalisasi terhadap produsen pangan di dalam negeri.

Jika menggunakan 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

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Kaimiya, M, 1990s: *A Decade for Agricultural Policy Reform in Japan: Breakaway from the Postwar*

ekonomi dunia. Untuk mengetahui manfaat perdagangan, ukuran umum yang digunakan adalah kesejahteraan/welfare¹⁶. 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*).

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 ekspor, dan (3) pengurangan bantuan domestik, selama ini dianggap terlalu mengedepankan peningkatan akses pasar di negara-negara berkembang sehingga harga komoditas menjadi tertekan¹⁷. 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.

Menurut Hadi dan Erwidodo, sektor pertanian di Indonesia telah mengalami liberalisasi dan hanya mengacu pada sinyal pasar 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 meningkat¹⁸.

Paket Bali (*Bali Package*) yang menyelenggarakan Konferensi ke-9, berakhir pada 7 Desember 2013, menghasilkan 10 dokumen yang mencakup fasilitasi perdagangan, pertanian, dan

Policies, Food and Agricultural Policy Research, IPB, Bogor, 2002.

¹⁶ Nyak Ilham, *Dampak Liberalisasi Ekonomi terhadap Perdagangan dan Kesejahteraan Negara-negara di Dunia*, *Jurnal Ekonomi Pembangunan* XI No. 2 Th. 2003, LIPI, Jakarta.

¹⁸ Aula Ahmad Hafidh, tt, *Liberalisasi Perdagangan dan Perspektif Ekonomi Pertanian di Indonesia*, Yogyakarta, Fakultas Ilmu Sosial dan Ekonomi UNY.

berbagai isu pembangunan. Paket Bali memberikan ruang dan fleksibilitas bagi negara-negara berkembang untuk mengatur kebijakan ketahanan pangannya. Bagi Indonesia, Paket Bali tidak memberikan hambatan terhadap agenda-agenda ketahanan pangan dan pembangunan pertanian yang selama ini telah dijalankan. Subsidi maksimal sebesar 10 persen dari total produksi pangan dalam rangka stok untuk ketahanan pangan, yang menjadi isu panas dalam konferensi WTO di Bali, juga belum pernah terlampaui oleh Indonesia.

Perbaikan prosedur kepabeanan yang ada dalam Paket Bali, juga telah menjadi program pemerintah selama ini. Perbaikan prosedur kepabeanan di Indonesia tidak hanya dimaksudkan agar barang lebih mudah mengalir keluar-masuk, tetapi juga agar korupsi dan pungutan liar dapat dihilangkan dari kepabeanan. Posisi pemerintah Indonesia tetap tegas dalam menempatkan pertanian sebagai sektor strategis dalam pembangunan. Pemerintah menyadari sektor pertanian masih menjadi sumber matapencaharian bagi mayoritas tenaga kerja di Indonesia, dan di sektor ini masih banyak petani yang taraf kehidupannya perlu ditingkatkan. Indonesia juga telah mengalami dampak buruk dari lonjakan-lonjakan harga pangan.

Harga pangan yang naik tajam tidak saja menurunkan daya beli dan mendorong inflasi, tetapi juga menimbulkan berbagai masalah sosial dan politik. Iklim yang semakin tidak mudah diramalkan menjadikan risiko produksi dan risiko harga meningkat, sehingga ketahanan pangan Indonesia menjadi rentan apabila sepenuhnya mengandalkan pada pasar internasional. Indonesia tetap perlu memiliki stok pangan sebagai salah satu faktor penunjang penting ketahanan pangan. Stok pangan nasional pada tingkat yang aman juga tetap diperlukan untuk program-program pengentasan kemiskinan dan dalam menghadapi bencana.

3) Kesesuaian UU WTO dengan Pancasila

Penciptaan sistem liberalisasi perdagangan ditandai dengan lahirnya suatu perjanjian internasional perdagangan yang dikenal dengan *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) tahun 1994. GATT yang juga merupakan forum negosiasi perdagangan antar pemerintah, dibangun

di atas asumsi bahwa sistem dagang yang terbuka lebih efisien dibanding sistem yang proteksionis serta keyakinan bahwa persaingan bebas akan menguntungkan bagi negara yang menerapkan prinsip-prinsip efektivitas dan efisiensi. Sejak 1995, GATT berubah menjadi *World Trade Organization* (WTO). Bila GATT hanya mengatur perdagangan barang saja, maka peraturan WTO meliputi tiga bidang, yaitu perdagangan barang (termasuk pertanian), perdagangan jasa, dan hak cipta terkait perdagangan.

Dalam bidang pertanian, kerjasama multilateral diwujudkan oleh WTO dalam bentuk perjanjian pertanian, *Agreement on Agriculture* (AoA). Tujuannya adalah reformasi kebijakan perdagangan di bidang pertanian, dalam rangka menciptakan suatu sistem perdagangan pertanian yang adil dan berorientasi pasar. Program reformasi ini berisi komitmen-komitmen spesifik untuk mengurangi subsidi domestik, subsidi ekspor dan meningkatkan akses pasar melalui penciptaan peraturan dan disiplin yang kuat dan efektif (Departemen Pertanian 2004, 7). Salah satu komoditas pangan strategis yang diatur dalam AoA adalah kedelai. Kenaikan harga kedelai menjadi berita yang mengejutkan bagi masyarakat Indonesia pada umumnya. Harga kedelai yang pada awal Januari 2007 hanya sebesar Rp 3.450 per kilogram, terus merangkak naik hingga pada awal Januari 2008, harga kedelai menembus Rp7.500 per kilogram atau naik sebesar 110 persen jika dibandingkan dengan periode yang sama di tahun sebelumnya (Seputar Indonesia.com, 19/01/08).

Harga kedelai di pasar dalam negeri meningkat karena memang harga komoditas ini di pasar internasional juga meningkat kurang lebih sebesar 100 persen, dari US\$300 di awal tahun 2007 menjadi US\$600 di akhir tahun 2007 (*Seputar Indonesia*, 19 Januari 2008). Kenaikan harga kedelai yang tak terkendali sebenarnya sudah diprediksi pakar pangan pada tahun 1990-an. Dari data FAO yang diambil dari Arifin, menyatakan bahwa produksi pangan, khususnya biji-bijian atau serealia dunia, diperkirakan akan turun sekitar 0,9 persen.

Di Indonesia, usaha-usaha dalam mewujudkan kedaulatan pangan tercermin dalam tata hukum dan peran serta aktif berbagai pihak yang memiliki kepedulian mengenai isu kedaulatan pangan. Isu kedaulatan pangan dalam tata hukum Indonesia dijamin secara konstitusional dalam

pasal 28 H ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap individu berhak hidup sejahtera dan sehat. Dengan demikian pemenuhan pangan dan gizi merupakan hak konstitusional setiap warga negara. Undang-Undang No. 7 Tahun 1996 Tentang Pangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 18 Th. 2012 tentang Pangan, menyatakan juga bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya menjadi hak asasi setiap rakyat. Adapun upaya-upaya konkrit yang dilakukan negara untuk mewujudkan kedaulatan pangan di Indonesia antara lain : (1) menempatkan pembangunan pangan sebagai prioritas dalam rencana pembangunan nasional (2) adanya penjabaran kebijakan dan langkah terpadu pemerintah di bidang pangan dan gizi melalui rencana aksi pangan dan gizi.

Keberadaan UU WTO yang ada di Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1994 tentang Pengesahan Agreement Establishing The World Trade Organization (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia) jika dicermati substansinya berbeda jenisnya dengan substansi sebuah undang-undang yang berlaku di Indonesia. Berdasarkan teknik pembuatan peraturan perundang-undangan di Indonesia, undang-undang yang kedudukannya di bawah UUD membahas dominan teknis pelaksanaan, sedangkan UU WTO sebagaimana yang disebutkan di atas memiliki kualifikasi sebagai berikut.

- a) Substansi WTO bersifat *staatsfundamentalnorm*, UU WTO ini berisi asas Liberal Ekonomi dan nilai individual. Nilai-nilai ini adalah *staatsfundamentalnorm* dan soko guru bagi UUD (konstitusi) Negara Eropa dan Amerika, sekaligus kontradiksi antagonis dari paradigma Pancasila yang Sosial Kemasyarakatan;
- b) Substansi UU WTO secara langsung mengikat pemerintah untuk menata peraturan hukum ekonomi kepada bangun sisrem ekonomi nasional yang berdasarkan liberalisasi perdagangan dan pengurangan peran pemerintah dalam pengelolaan sumber daya alam.
- c) Substansi UU WTO ini bersifat *staatsverfassung* dan Presuposisi validitas. UU WTO berisi ketentuan yang mengharuskan substansi UU bidang ekonomi yang akan dibentuk nantinya

harus mengadopsi nilai-nilai yang terkandung dalam UU WTO, substansinya tidak boleh bertentangan dengan substansi yang terdapat dalam UU WTO¹⁹.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dicermati bahwa ada persoalan yang serius dan harus mendapatkan perhatian bagi pemerintah maupun pemerhati hukum terkait dengan substansi WTO maupun penerapannya dalam hukum positif Indonesia serta regulasinya. Walaupun WTO sudah menjadi rezim perdagangan internasional yang resmi dipakai, meskipun sebenarnya hanya mencerminkan kepentingan paham perdagangan bebas yang hanya menguntungkan segelintir negara maju.

Berdasarkan persoalan tersebut, perlu dikemukakan analisis tentang bagaimana tujuan-tujuan politik hukum Indonesia bisa didayagunakan secara strategis untuk mendukung usaha-usaha dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan sebagaimana yang diharapkan dalam UU Pangan. Sebelum menguraikan tentang politik hukum Indonesia tentang ketahanan pangan untuk masa yang akan datang akan dipaparkan beberapa kendala dalam usaha mewujudkan ketahanan dari model kebijakan ketahanan pangan yang ditempuh tanpa memperhitungkan aspek liberalisasi ekonomi. Selama ini, Indonesia cenderung menempatkan isu krisis pangan ke dalam konsep ketahanan pangan yang memiliki penekanan berbeda dengan kedaulatan pangan. Ketahanan pangan yang hanya memastikan diproduksinya pangan dalam jumlah yang cukup tanpa memperdulikan macamnya, bagaimana, di mana dan seberapa besar skala produksi pangan akhirnya tidak mampu mengarahkan negara ini untuk mengakses hak atas pangan secara mandiri. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU Pangan, **kedaulatan pangan** adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan pangan yang menjamin hak atas pangan bagi rakyat dan yang memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal.

Jika dilihat pada kebijakan swasembada beras yang diterapkan selama ini. Indonesia diakui sebagai negara penghasil beras, tapi di sisi yang lain ada kebijakan beras untuk rakyat miskin yang

¹⁹ Zulfikar Ali Butho, 2013, *Ratifikasi WTO dan dampaknya pada Pembangunan dan Pembaharuan Hukum Ekonomi Indonesia*, di <http://telaahhukumdalampostmodernphilosophy.blogspot.com/2011/11/ratifikasi-wto-dan->

diterapkan guna memenuhi ketersediaan pangan di kalangan petani. Hal ini ditengarai oleh banyak pihak sebagai dampak dari ketergantungan Indonesia pada kekuatan modal yang mengontrol bidang pertanian dan beberapa bidang strategis menyangkut isu pangan di negara ini. Kebijakan ekonomi neoliberal yang cenderung berpihak pada pemodal akhirnya memarginalisasi kaum penghasil pangan di negara ini. Lebih dari 50 persen penduduk Indonesia bermata pencarian di sektor pertanian, dan sebagian besar dari jumlah itu adalah petani padi. Dalam rangka mewujudkan tujuan keadilan sosial dalam hidup bermasyarakat di negara agraris, sangatlah argumentatif jika pemerintah seharusnya memberikan perhatian khusus kepada kaum tani. Untuk mewujudkan keadilan sosial, arah kebijakan beras Indonesia mau tidak mau harus banting haluan dari importir menjadi pengekspor beras terbesar di dunia.

Penting juga untuk melakukan upaya-upaya konkrit yang didasari pemahaman bahwa hak atas pangan adalah hak dasar manusia yang perlu dilindungi secara hukum. Hak atas pangan sebagai hak dasar masyarakat akan terpenuhi jika kebijakan sektor-sektor yang terkait dengan pembangunan pertanian dijadikan prioritas utama dalam kebijakan politik yang dituangkan dalam program-program berbasis masyarakat. Ketersediaan lahan untuk memproduksi pangan memiliki fungsi kritical dalam mewujudkan keadilan sosial dan persatuan bangsa. Bagaimana negara ini akan menjadi bangsa penghasil pangan dengan memanfaatkan sumber daya alam secara mandiri jika hak penguasaan sektor-sektor produksi pangan sudah tidak lagi ada di tangan rakyat. Yang terjadi di Indonesia saat ini, sektor strategis pertanian mulai dari produksi, lahan, pupuk, benih sampai pengolahan kini dikuasai perusahaan-perusahaan multi nasional yang mengeruk keuntungan dengan menggunakan apa yang secara konstitusional diakui sebagai sarana dan hak rakyat untuk menggapai kesejahteraan. Dibutuhkan usaha untuk memperkuat advokasi petani dari tekanan-tekanan perusahaan multinasional yang bergerak dalam bidang pertanian.

Dominasi sistem pertanian industri ala negara maju yang diadopsi oleh negara berkembang telah terbukti tidak mampu menjawab masalah fundamental dalam pertanian dan pangan rakyat

ketika sistem pangan global yang bekerja atas nama pasar yang dikendalikan oleh perusahaan raksasa dunia mengalami krisis yang serius pada tahun 2008. Ini adalah refleksi dari sebuah kegagalan sistem, dimana sistem pangan global yang dikuasai negara maju dan didukung perusahaan trans nasional telah gagal menjawab tantangan pangan dunia. Seperti yang dikemukakan oleh David Ardhian dari Koalisi Rakyat untuk Kedaulatan Pangan, kegagalan sistem pertanian negara maju disebabkan adanya ketergantungan yang besar proses produksi pangan terhadap industri pupuk dan teknologi pembibitan . Dari sini, Indonesia seharusnya bisa memalingkan perhatian ke konsep pertanian ekologis yang tidak terlalu bergantung pada industri produk pertanian. Suatu metode bertani yang jika ditinjau seksama merupakan metode yang digunakan dalam kegiatan bertani tradisional yang diterapkan secara turun temurun oleh kaum tani Indonesia.

Bagaimana peran hukum dalam menangani hal ini terletak pada kemampuannya untuk memberikan perlindungan bagi metode pertanian tradisional dengan mengakuinya sebagai hak atas pengetahuan asli masyarakat di dalam rejim perlindungan hak kekayaan intelektual. Sistem pertanian ekologis telah terbukti memiliki logika proteksinya sendiri sehingga tidak akan terpengaruh dampak krisis pangan dan krisis perekonomian global. Dengan adanya pengakuan dan perlindungan atas metode pertanian tradisional yang ekologis sebagai hak atas pengetahuan asli masyarakat, selain akan membantu upaya mewujudkan kedaulatan pangan, di satu sisi akan membuka peluang bagi petani untuk menikmati hak eksklusif dan manfaat ekonomis dari perlindungan hak kekayaan intelektual sehingga bisa meningkatkan kesejahteraan petani.

Liberalisasi perdagangan pertanian internasional secara progresif memasukkan sektor pertanian ke dalam sistem perdagangan internasional. Indonesia telah banyak terlibat dalam kesepakatan-kesepakatan pertanian internasional yang menekankan penurunan dukungan negara terhadap sektor pertanian, meningkatkan akses pasar untuk impor pertanian, dan pengurangan subsidi ekspor pertanian . Ini akhirnya menjadikan Indonesia sebagai produsen pangan hanya menjadi budak sistem perdagangan pertanian global. Nafas liberalistik, kapitalistik dan individualistik terbukti tidak akur dengan semangat gotong royong yang menjadi nafas budaya

agraris masyarakat Indonesia. Negara baiknya lebih selektif dalam menyepakati suatu kesepakatan internasional di bidang pertanian dan pangan. Kesepakatan internasional yang niatnya akan disepakati harus dicek terlebih dahulu apakah sinkron dengan tujuan politik hukum untuk mewujudkan keadilan sosial bagi rakyat Indonesia atau tidak. Sebagai catatan akhir kedaulatan pangan bangsa Indonesia bukan sesuatu yang mustahil untuk diwujudkan jika tujuan politik hukum Indonesia adalah persatuan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka solusi yang dapat ditawarkan adalah dengan mendayagunakan tujuan politik hukum Indonesia sebagai strategi untuk mendukung usaha-usaha mewujudkan kedaulatan pangan dapat diterapkan dengan (1) merubah paradigma pemenuhan hak atas pangan bangsa Indonesia yang berbasis konsep ketahanan pangan dengan paradigma konsep kedaulatan pangan sebagai hak rakyat, bangsa dan negara untuk menentukan kebijakan pertanian dan pangannya sendiri tanpa campur tangan negeri lain guna mengantisipasi dampak negatif dari globalisasi dan liberalisasi ekonomi terhadap sektor pertanian dan pangan Indonesia (2) memperkuat advokasi petani dari tekanan-tekanan perusahaan multinasional yang bergerak dalam bidang pertanian (3) mengakui dan mewujudkan perlindungan terhadap metode-metode pertanian tradisional berbasis ekologis sebagai hak atas pengetahuan asli masyarakat (4) kesepakatan internasional di bidang perdagangan, pertanian dan pangan harus disinkronisasi dengan tujuan politik hukum Indonesia dan semangat gotong royong yang menjadi nafas budaya agraris masyarakat Indonesia²⁰.

Masih berlangsungnya Krisis pangan global hingga saat ini, seharusnya dapat menunjukkan bahwa konsep liberalisasi perdagangan dan liberalisasi di sektor pertanian serta pangan telah mereduksi serta menghimpit kedaulatan negara-negara terhadap tata pangannya, terutama bagi negara berkembang. Sehingga membuat negara-negara berkembang, termasuk Indonesia ini menjadi tak lagi memiliki kemampuan untuk menjaga dan mempertahankan ketahanan pangannya. Inilah yang telah menyebabkan semakin lemahnya kekuatan negara, sehingga dengan mudah

²⁰ Edward Nicodemus Lontah, *Kedaulatan Pangan dan Politik Hukum Indonesia*, Makalah, MIH, UKSW, Salatiga, 2010, hlm. 5.

dimanfaatkan oleh negara-negara kapitalisme untuk dijatikan lumbung penghisapan demi terus menunjukkan hegemoninya. Dengan demikian, kebangkitan Indonesia untuk kembali menegakan panji-panji kedaulatan terhadap pangannya harus segera mungkin dilakukan. Artinya, Indonesia tidak boleh disibukkan oleh langkah-langkah pragmatis untuk menghadapi ancaman krisis pangan semacam penyediaan dana kontingensi, upaya stabilisasi harga melalui operasi pasar yang hanya menguntungkan para spekulan, pasar murah dan penyaluran raskin yang sering salah sasaran, program pengendalian penduduk, rekayasa teknologi, membuka keran impor, dan lain-lain sementara aspek hulunya tidak disentuh²¹.

Berbagai krisis yang terjadi pun membuktikan bahwa PBB, IMF, World Bank dan WTO, hakekatnya hanyalah mesin politik negara-negara adidaya untuk merong-rong negara-negara kecil melau berbagai kesepakatan internasional yang telah rusak dan merusak itu tatanan pemerintahan serta kenegaraan itu. Tindakan untuk kembali memperkuat peran Negara, merupakan salah satu cara yang dapat digunakan untuk dapat melindungi para petani-petani local. Agar mereka benar-benar dapat tumbuh dan berkembang serta terhindar dari penindasan dan penghisapan rezim kapitalisme transnasional. Selain itu kebijakan secara riil yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk dapat menciptakan ketahanan pangan Nasional, antara lain: **Pertama:** Menjadikan Pertanian sebagai sektor utama dalam pembangunan ekonomi. **Kedua:** menata kembali peraturan-peraturan serta kebijakan-kebijakan yang dirasa tidak memihak kehidupan ekonomi masyarakat local. **Ketiga:** memberikan berbagai subsidi-subsidi serta pelatihan-pelataihan kepada para petani, agar mereka dapat menjadi mandiri serta mampu mengelola lahan pertaniannya secara maksimal. **Keempat:** berusaha mengarahkan para petani untuk membentuk kelompok-kelompok usaha tani, agar mereka dapat saling berbagi informasi serta pengalaman dan menjadikan kelompok usaha tani tersebut sebagai basis dalam masuk dalam pasar. **Kelima:** mengembalikan peran BULOG sepeti semula, yaitu dengan pemberian peran dalam hal peningkatan stabilisasi dan pengelolaan persediaan bahan pokok dan pangan serta penjaga kestabilan harga pangan.

²¹ Siti Nafidah Anshory. -. *Indonesia Dalam Ancaman Krisis Pangan, Retrospeksi Kebijakan Pemerintah Indonesia di Hari Pangan Se-Dunia (14 Oktober)*.

KESIMPULAN

Pengaturan WTO Agreement terhadap liberalisasi perdagangan di Indonesia, bahwa perjanjian (agreement) di WTO mencakup tiga hal dasar, yaitu: barang (*goods*), jasa-jasa (*services*) dan kepemilikan intelektual (*intellectual property*). Inti dasarnya adalah liberalisasi dengan penerapan komitmen anggota-anggotanya untuk merendahkan tariff bea masuk dan hambatan-hambatan perdagangan lainnya, serta untuk tetap membuka pasar sektor-sektor jasa-jasa. Beberapa ketentuan substantif yang diatur dalam WTO Agreement, antara lain: *Annex 1* mencakup perjanjian-perjanjian substantive di bidang perdagangan barang (*Annex 1 A*), *General Agreement On Trade In Services (GATS)*, dalam *Anex 1 B*), *Agreement On Trade-Related Aspect Of Intellectual Property Rights (Annex 1 C)*. *Annex 2* berisikan *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settelement of Disputes*. *Annex 3*. adalah *Trade Policy Review Mechanism*, suatu proses pengawasan multilateral atas kebijakan perdagangan nasional. *Annex 4* yang disebut *Plurilateral Agreement* hanya mengikat bagi mereka yang menerimanya (Pasal 11:3 *WTO Agreement*).

Pengaturan WTO bersifat **Legal Binding**, artinya mengikat secara umum sehingga perjanjian-perjanjian yang dihasilkannya mengikat anggotanya secara ketat dan disiplin dan mempunyai sanksi hukum. Ini adalah legal binding paling kuat dari PBB. Di dalam WTO, Negara-negara maju mempunyai kekuasaan yang besar karena selalu mengkaitkan komitmen WTO dengan program-program IMF dan Bank Dunia serta hubungan bilateral maupun utang, yang membuat posisi Negara Dunia Ketiga serba lemah, karena mereka masih tergantung dari negara maju.

Dampak ketahanan pangan di Indonesia sebagai akibat liberalisasi perdagangan dalam WTO Agreement adalah: **Pertama:** menimbulkan ekonomi biaya tinggi dan manfaat ekonomi lebih banyak dinikmati oleh sebagian besar penerima proteksi tersebut. Salah satu sektor yang mendapat proteksi cukup tinggi adalah sektor makanan dan minuman (*food and beverage*).

Kedua: 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. **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 Putaran Uruguay (*Uruguay Round*) diperkirakan akan meningkatkan pendapatan dunia secara signifikan dan terdistribusi secara luas diantara negara maju dan negara berkembang yang 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 rumah tangga 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.

Bahwa setelah dilakukan analisis terhadap UU WTO terdapat ketidaksesuaian antara UU WTO dengan Pancasila dan Sistem Tata Aturan dalam Hukum Positif Indonesia. Ada persoalan yang serius dan harus mendapatkan perhatian bagi pemerintah maupun pemerhati hukum terkait dengan substansi WTO maupun penerapannya dalam hukum positif Indonesia serta regulasinya. Walaupun WTO sudah menjadi rezim perdagangan internasional yang resmi dipakai, meskipun sebenarnya hanya mencerminkan kepentingan paham perdagangan bebas yang hanya menguntungkan segelintir negara maju. Berdasarkan persoalan tersebut, perlu dikemukakan analisis tentang bagaimana tujuan-tujuan politik hukum Indonesia bisa didayagunakan secara strategis untuk mendukung usaha-usaha dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan sebagaimana yang diharapkan dalam UU Pangan dan teripta kedaulatan pangan di Indonesia. Adapun solusinya dalam politik hukum di Indonesia adalah dengan mendayagunakan tujuan politik hukum Indonesia sebagai strategi untuk mendukung usaha-usaha mewujudkan kedaulatan pangan dapat diterapkan dengan (1) merubah paradigma pemenuhan hak atas pangan bangsa Indonesia yang berbasis konsep ketahanan pangan dengan paradigma konsep kedaulatan pangan sebagai hak rakyat, bangsa dan negara untuk menentukan kebijakan pertanian dan pangannya sendiri tanpa campur tangan negeri lain guna mengantisipasi dampak negatif dari globalisasi dan liberalisasi ekonomi terhadap sektor pertanian dan pangan Indonesia (2) memperkuat advokasi petani dari tekanan-tekanan perusahaan multinasional yang bergerak dalam bidang pertanian (3) mengakui dan mewujudkan perlindungan terhadap metode-metode pertanian tradisional berbasis ekologis sebagai hak atas pengetahuan asli masyarakat (4) kesepakatan internasional di bidang perdagangan, pertanian dan pangan harus disinkronisasi dengan tujuan politik hukum Indonesia dan semangat gotong royong yang menjadi nafas budaya agraris masyarakat Indonesia.

Adapun Saran dalam makalah ini adalah harus diwaspadai adanya usaha-usaha untuk memperluas cakupan WTO sehingga dapat memasuki bidang-bidang yang sulit untuk mendapat persetujuan bersama. Seiring dengan perkembangan masyarakat Internasional, penemuan-penemuan baru di bidang teknologi ruang lingkup perdagangan akan terus bertambah, demikian pula yuridiksi WTO akan semakin luas. Oleh karena itu harus ada kehati-hatian dari semua pihak jangan sampai keinginan yang tujuannya berakhir baik justru diperoleh malapetaka. Sehubungan perdagangan bebas atau liberalisasi perdagangan terdapat sisi baik dan buruknya maka yang diperlukan adalah kerjasama yang baik dari semua pihak untuk mencari win-win solution. Pemerintah Indonesia harus berusaha keras meningkatkan kemakmuran bangsanya lewat perdagangan internasional namun setiap kebijakan yang dibuat harus tetap mempertimbangkan kepentingan negara lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Bonnie Setiawan, 2013, *WTO dan Perdagangan Abad 21*, Resist, Yogyakarta.
- Daniel S. Lev., 1972, *Islamic Court in Indonesia*, University of California Press, Berkeley.
- Edward Nicodemus Lontah, 2010, *Kedaulatan Pangan dan Politik Hukum Indonesia*, Makalah, MIH, UKSW, Salatiga.
- 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.
- Hazindi Damaisti, 2002, *Liberalisasi Perdagangan dan Dampaknya terhadap Komoditas Perdagangan*, The New York Time, 2 Desember.
- Lawrence M. Friedman, 2011, *Sistem Hukum, Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung.

- M. Chacoliades, 1978, *International Trade Theory and Policy*, Mc Graw Hill.dalam Aula Ahmad Hafidh, tt, *Liberalisasi Perdagangan Dan Perspektif Ekonomi Pertanian Di Indonesia*, UNY, Yogyakarta.
- M. Kaimiya, 2002, *1990s: A Decade for Agricultural Policy Reform in Japan: Breakaway from the Postwar Policies*, *Food and Agricultural Policy Research*, IPB, Bogor.
- Nyak Ilham, 2003, *Dampak Liberalisasi Ekonomi terhadap Perdagangan dan Kesejahteraan Negara-negara di Dunia*, *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, LIPI, XI No. 2.
- R.K Sitepu, 2002, *Dampak Kebijakan Ekonomi dan Liberalisasi Perdagangan terhadap Penawaran dan Permintaan Beras di Indonesia*, Institut Pertanian Bogor, Bogor.
- Rinsa, 2011, *Liberalisasi Perdagangan dan Neoliberalisme*, <http://kompas.com/opini/2068215.htm>.
- Satjipto Rahardjo, 2009, *Membangun dan Merombak Hukum Indonesia (Sebuah Pendekatan Lintas Disiplin)*, Genta Publishing, Yogyakarta.