

Dinamika Posisi dan Strategi Negosiasi Indonesia dalam Perundingan Pertanian di WTO

Mira Sukmawati

Abstrak

Negosiasi pertanian tidak mudah diselesaikan dalam forum multilateral, utamanya di WTO. Selama perundingan Doha, negara maju, negara berkembang dan negara kurang berkembang terbagi dalam koalisi yang berbeda. Hal ini terjadi karena mereka memiliki posisi yang saling bertentangan satu dengan yang lainnya. Indonesia, sebagai salah satu negara berkembang juga memperjuangkan posisinya untuk menyeimbangkan kepentingannya dalam isu pertanian. Artikel ini berargumen bahwa dalam memperjuangkan kepentingannya, Indonesia menggunakan strategi integrative. Strategi ini digunakan Indonesia sebagai upaya untuk mengkompromikan dua kepentingan berbeda yang ingin dicapai yaitu mendorong terbukanya akses pasar yang lebih luas namun tetap memperjuangkan penggunaan subsidi domestik dan subsidi ekspor serta perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang. Negosiasi integratif ini ditunjukkan Indonesia melalui keterlibatannya dalam koalisi perdagangan yang berbeda, yaitu bergabung dengan Cairns Group yang memperjuangkan akses pasar dan mendorong liberalisasi pertanian dan di sisi lain juga menjadi bagian dari koalisi G-20 dan G-33 yang memperjuangkan perlakuan khusus bagi negara berkembang.

Kata kunci: Perjanjian Pertanian, Diplomasi Ekonomi, Koalisi Perdagangan, Indonesia, WTO

Agreement on Agriculture (AoA) merupakan salah satu jenis perjanjian multilateral yang disepakati di dalam WTO. Secara umum, hal ini dilakukan untuk melakukan reformasi perdagangan dalam sektor pertanian sehingga semua produk pertanian dapat bersaing secara bebas. Terdapat tiga pilar utama dalam perjanjian ini yaitu akses pasar, bantuan domestik dan subsidi ekspor. Untuk menyelesaikan isu di bidang pertanian, setiap negara pada akhirnya harus berunding dalam WTO. Namun, isu yang dibahas pun masih terus berkembang sehingga diperlukan perundingan untuk mencapai kesepakatan bersama.

Isu pertanian, mulai dari persoalan menentukan *tariff lines*, batasan bantuan domestik dan subsidi ekspor hingga fleksibilitas pada beberapa bahan pokok pertanian masih terus dirundingkan. Hal ini mengingat terdapat berbagai kepentingan yang berbeda, baik dari negara maju maupun negara berkembang.

Hal ini menarik untuk diteliti karena Indonesia memilih untuk ikut berunding dalam menyelesaikan perundingan pertanian dalam tiga koalisi perdagangan yang berbeda, yaitu Cairns Group, G-20 dan G-33. Tidak dapat dipungkiri bahwa Indonesia memiliki dua kepentingan domestik yang berbeda. Di satu sisi, In-

Indonesia mendukung terbukanya akses pasar yang lebih luas, tetapi di sisi lain, Indonesia juga berkepentingan untuk melindungi beberapa bahan pokok pertanian melalui klausul berupa fleksibilitas khusus. Pertanyaan utama dalam kasus ini adalah “*Bagaimana posisi dan strategi negosiasi Indonesia untuk mengkomodasi dua kepentingan domestik tersebut dalam perundingan pertanian di WTO?*”

Untuk menjawab pertanyaan dari masalah ini, terdapat tiga landasan konsep yang dapat digunakan. Pertama adalah *Trade Coalition*. Di dalam forum multilateral, negara-negara cenderung untuk membuat koalisi. Menurut John S. Odell, koalisi perdagangan adalah sekumpulan pemerintah yang memiliki kesamaan kepentingan dalam hal produk atau ideologi tertentu (Odell 2006,11). Koalisi perdagangan adalah cara untuk meningkatkan kredibilitas saat pengambilan keputusan di dalam forum multilateral dan memisahkan koalisi lawan. Dengan berada di dalam koalisi, kepentingan suatu negara akan terwakili dan didukung oleh negara-negara lain yang memiliki kesamaan kepentingan.

Kedua, yaitu *Integrative Negotiation*. Menurut Fred C. Ikle, negosiasi adalah suatu usaha untuk mengeksplorasi atau merekonsiliasi posisi konflik aktor-aktor yang berseteru dalam memperoleh jalan keluar yang dapat diterima oleh semua pihak (Cohen 1980,18). Hal ini berarti bahwa negosiasi adalah jalan untuk menyelesaikan suatu sengketa secara damai. *Integrative negotiation* adalah salah satu strategi negosiasi yang berusaha untuk mencapai tujuan bagi semua pihak. Dasar utama dari strategi negosiasi ini adalah pencapaian tujuan bagi semua pihak tanpa menyebabkan adanya *win-*

ner dan *loser*. Negosiator harus menciptakan ruang informasi yang terbuka dan memberikan kesempatan untuk melakukan dialog bersama. Pihak-pihak yang bersengketa setuju untuk memiliki cara pendekatan yang sama untuk mencapai tujuan.

Ketiga, yaitu Diplomasi Ekonomi. Diplomasi ekonomi yang dijalankan Indonesia sendiri adalah upaya pemerintah, beserta segenap pemangku kepentingan yang terlibat dalam suatu kegiatan di bidang ekonomi, yang mencakup perdagangan komoditas, investasi, pariwisata, ketenagakerjaan dan kerja sama teknik. (D.D Soerjanatamihardja et.all 2012,1). Tujuan dan sasaran diplomasi ekonomi adalah mendorong peningkatan kesejahteraan rakyat, mendukung pembangunan nasional, dan memajukan kepentingan Indonesia di kancah global.

Agreement on Agriculture sendiri merupakan perjanjian multilateral yang berasal dari hasil kesepakatan dalam *Uruguay Round*. Ketentuan dalam bidang pertanian ini menjadi bagian tersendiri dalam perundingan tersebut. Hal ini mengingat tujuan yang ingin dicapai adalah upaya membatasi gejala penerapan perlindungan dalam bentuk non-tarif. Kemunculan AoA dipicu karena kecenderungan sistem ekonomi yang lebih tertutup. Negara-negara, khususnya negara maju, cenderung melakukan kebijakan yang proteksionis terhadap sektor pertanian sebelum masa *Uruguay Round*. Negara-negara berkembang yang memiliki surplus produk pertanian mengalami kesulitan untuk memasuki pasar negara maju, seperti Amerika Serikat dan Eropa, akibat banyaknya hambatan tarif. Subsidi ekspor dan bantuan domestik yang diberikan di negara maju membuat produk pertaniannya lebih kompetitif saat berhadapan de-

ngan produk di negara maju. Kemudian, hal ini memicu negara-negara anggota di dalam WTO untuk menyelesaikan masalah melalui meja perundingan.

Perjanjian pertanian dimaksudkan untuk mereformasi perdagangan dunia di sektor pertanian melalui penciptaan aturan yang berlaku bagi semua negara. Hal ini merupakan suatu titik transformasi yang luar biasa mengingat sebelumnya isu pertanian diselesaikan secara bilateral. Pemberlakuan efektif AoA adalah sejak 1 Januari 1995 (WTO 2015). Pada dasarnya, perjanjian ini berlaku dalam periode enam tahun bagi negara maju dan periode sepuluh tahun bagi negara berkembang setelah tahun 1995. Bagi negara kurang berkembang atau *low developing countries* (LDCs), kewajiban ini tidak perlu dijalankan.

Terdapat tiga hal pokok dalam perjanjian ini (Sally 2003, 3). Pertama, yaitu tarif. Terdapat proses tarififikasi yang diwajibkan bagi negara-negara anggota yaitu tindakan pemberian kuota dan tindakan non-tarif lainnya dalam ukuran tarif. Negara maju diwajibkan menurunkan tarif rata-rata sebanyak 36 persen pada seluruh produk pertanian atau 15 persen untuk setiap produknya. Bagi negara berkembang, mereka diwajibkan menurunkan tarif sebanyak 24 persen pada seluruh produk pertaniannya atau 10 persen bagi setiap produk. Formula penurunan tarif pada dasarnya masih menjadi bahan perdebatan. Hal ini mengingat munculnya beberapa formula penurunan tarif yang berbeda dari berbagai koalisi perdagangan. Dalam hal akses pasar, jadwal penurunan tarif telah diberlakukan pada masing-masing anggota sesuai Annex 1 AoA. Kemudian, tindakan-tindakan non-tarif diganti dalam kebijakan tarif dengan tingkat proteksi tertentu. Negara anggota diminta untuk

tetap memberikan peluang akses impor yang ditarifikasi pada tingkat minimum sesuai *Minimum Access Volume* (MAV).

Kedua, yaitu bantuan domestik. Bantuan domestik dihitung dalam skema *Total Aggregate Measure of Support* (TAM) dengan basis tahun yaitu 1986-1988. Bagi negara maju, mereka diwajibkan untuk mengurangi TAM sebanyak 20 persen. Sedangkan bagi negara berkembang, mereka diwajibkan untuk mengurangi TAM sebesar 13 persen. Subsidi domestik sendiri masih terbagi lagi dalam klasifikasi yang lebih rinci. Menurut Pasal 6 AoA, bantuan domestik yang dilarang adalah yang mendistorsi produksi dan perdagangan yang disebut dalam *Amber Box* (Tim Penulis Dirjen Multilateral 2008, 8). Sedangkan, pada Pasal 6 Ayat 5, subsidi domestik yang termasuk dalam *Blue Box*, yaitu bantuan domestik yang diperbolehkan dalam syarat-syarat tertentu, masih diperbolehkan. Hal ini ada dalam aturan *de minimis* yaitu bantuan domestik dalam skala kecil. Total bantuan domestik yang hanya berjumlah lima persen atau kurang dari lima persen dari jumlah total produksi diperbolehkan bagi negara maju. Sedangkan pada negara berkembang, total bantuan domestik yang berjumlah 10 persen atau kurang dari jumlah total produksi juga masih diperbolehkan. Lalu, subsidi yang masuk dalam *Green Box*, yaitu bantuan domestik yang memiliki pengaruh terkecil atau tidak mempengaruhi perdagangan, Subsidi ini diijinkan asalkan tidak termasuk transfer dari konsumen dan dibiayai pemerintah.

Ketiga, yaitu subsidi ekspor. Negara maju diwajibkan untuk mengurangi nilai subsidi ekspor sebanyak 21 persen volume ekspor periode dasar bersubsidi dan 36 persen pengeluaran anggaran

bagi subsidi ekspor. Bagi negara berkembang, nilai subsidi ekspor dikurangi sebanyak 14 persen dan pengeluaran anggaran dikurangi sebanyak 24 persen. Bantuan domestik dan subsidi ekspor yang diberikan di negara maju diatur dalam klausul perjanjian ini karena ditengarai akan mengakibatkan harga jualnya semakin murah dan mengakibatkan efek *dumping* di negara tujuan (Ramphul 2011,54).

Setelah negara-negara anggota mencapai kesepakatan pada tahun 1995, mereka melakukan perundingan lagi karena masa implementasi berakhir. Bahan perundingan awal AoA yang rupanya berasal dari *Blair House Accord* menghasilkan jadwal komitmen AoA pada tahun 1992. Hasil ini kemudian disepakati dan berlaku sebagai AoA pada tahun 1995. Masa implementasi AoA sendiri berakhir pada 31 Desember 2003 (Cunha 2012, 10). Kemudian, tema pokok pembahasan pun berubah karena negara-negara berkembang mulai menaruh perhatian pada ketahanan pangan di negaranya. Basis perjanjian pada tahun yang cukup lama harus diperbarui. Negara-negara anggota pun menemukan beberapa praktik yang bertentangan sehingga merasa perlu untuk merundingkan berbagai hal seperti persoalan akses pasar, pendisiplinan subsidi ekspor dan bantuan domestik serta fleksibilitas khusus bagi beberapa produk khusus yang perlu dilindungi untuk negara berkembang.

Perundingan Doha sendiri menghasilkan deklarasi Doha yang berisi isu-isu pembangunan. Di bidang pertanian, deklarasi ini meminta anggota-anggota WTO untuk melakukan pengembangan substansial di bidang akses pasar, pengurangan segala bentuk subsidi ekspor dan pengurangan substansial dalam

bantuan domestik yang mendistorsi perdagangan (WTO 2001). Sesuai alinea nomor tiga belas dalam deklarasi Doha, *special and differential treatment* adalah bagian integral dalam perjanjian ini dan harus dikeluarkan pada tanggal 31 Maret 2003 serta diserahkan draf jadwal berdasarkan komitmen pada Konferensi Tingkat Menteri ke-5, yaitu di Cancun (Tim Penulis 2008, 17). Akan tetapi, target ini tidak tercapai.

Proposal yang dikeluarkan Amerika Serikat dan Eropa justru ditentang oleh negara-negara berkembang. Hal ini karena proposal tersebut menuntut adanya perluasan akses pasar bagi negara berkembang sementara kedua negara ini tidak menurunkan tarifnya (IPSNews 2015). Mereka juga meminta negara berkembang untuk mengurangi subsidi domestik di negaranya. Sementara mereka dianggap melakukan pengalihan bantuan pemerintah yang dikategorisasikan *amber box* atau *blue box*, tetapi dimasukkan dalam *green box* seperti yang dilakukan Amerika Serikat pada akhir tahun 1990-an. Bahkan, subsidi ekspor sudah menghabiskan biaya sekitar 5 juta dolar AS pada tahun 2004, di mana 90 persen praktiknya dilakukan Uni Eropa (Braun et.all 2004,2).

Stuart Harbinson, *chairman of committee on Agriculture*, akhirnya berusaha menengahi perdebatan ini. Ia mengeluarkan draf formula 1 dan 2 Harbinson (Clapp 2006, 9). Pada draf formula pertama, formula yang diajukan adalah formula Uruguay, yaitu formula penurunan tarif seperti Uruguay Round, tetapi menuju adanya harmonisasi tarif. Bahan pertanian yang memiliki *bound tariff* tinggi akan mengalami penurunan tarif yang lebih besar. Dalam hal subsidi domestik, Harbinson mengusulkan penurunan tariff sebesar 60 persen bagi

negara maju dan 40 persen bagi negara berkembang. Mengenai bantuan domestik yaitu *blue box*, pembatasan pemberian *direct payment* dibatasi hanya sebesar 50%. Kemudian, pada draf kedua, dalam hal penurunan tarif untuk negara berkembang, kuantitasnya diturunkan secara bertahap mulai dari 40, 35, 30, dan 25 persen. Lalu, bagi negara maju masih sama, yaitu mulai dari 60, 50, dan 40 persen. *Special Safeguard* (SSG) bagi negara maju ditiadakan dan *Special Safeguard Mechanism* (SSM) diberikan kepada negara berkembang. Akan tetapi, draf ini pada akhirnya ditentang kedua belah pihak.

Kemudian, di tahun 2003, pada KTM ke-5, konsensus tidak dicapai dalam proses perundingan ini. Perundingan ini menunjukkan betapa kompleksnya negosiasi di bidang pertanian. *Joint proposal* yang digerakkan Amerika Serikat dan Uni Eropa dianggap hanya berat sebelah dan menggunakan objek negosiasi yang belum dibahas sebelumnya yaitu *blended formula*. Prinsip konsensus dan *single undertaking* tidak terpenuhi. Awalnya, Amerika Serikat dan Uni Eropa mengeluarkan *joint proposal* yang memuat *blended formula*. Penurunan tarif akan dilakukan dengan campuran dua metode yaitu formula Uruguay di mana tarif produk pertanian tidak diturunkan secara drastis, formula Swiss di mana beberapa tarif produk pertanian yang tinggi diturunkan secara drastis sementara pada tarif yang rendah tidak diberlakukan dan liberalisasi secara penuh pada produk pertanian yang tersisa sehingga tarifnya dipangkas nol persen.

Blended formula tersebut mengundang reaksi dari berbagai pihak sehingga memunculkan koalisi perdagangan baru. G-20 tidak menyetujui karena Amerika Serikat dan Uni Eropa tidak

memangkas bantuan domestik dan subsidi ekspornya.¹ Koalisi perdagangan ini pun mengeluarkan proposal dengan meminta penurunan tarif berupa *tiered formula*, penghapusan subsidi ekspor, pengurangan *blue box* serta pemberian SDT hanya bagi negara berkembang. Lalu, koalisi G-33 muncul dengan proposal mengenai SP dan SSM bagi negara berkembang dan negara kurang berkembang. G33 menentang *Swiss Formula* dan *Uruguay Formula*.² SSM dikhususkan bagi negara berkembang. Indonesia pun meminta penurunan secara substansial atau penghapusan subsidi ekspor dan bantuan domestik seperti *amber box* bagi negara maju serta pendisiplinan *green box* dan *blue box* juga harus dilakukan. Hal ini dilakukan Indonesia melalui CAIRNS group.

Pada sidang Dewan Umum WTO di tahun 2004, perundingan sedikit mendapatkan titik terang. Kesepakatan dewan umum menghasilkan *July Package* yang memuat kerangka perundingan

¹ G20 adalah koalisi perdagangan yang terdiri dari negara-negara berkembang yang berunding dalam bidang pertanian. Negara-negara tersebut adalah Afrika Selatan, Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, China, Ekuador, Filipina, Guatemala, India, Indonesia, Kuba, Meksiko, Mesir, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Peru, Tanzania, Thailand, Uruguay, Venezuela, dan Zimbabwe.

² G-33 yang digerakkan oleh Indonesia dan dikenal sebagai 'Friends of Special Products' ini beranggotakan Antigua dan Barbuda, Barbados, Belize, Benin, Bolivia, Botswana, China, Kongo, Kuba, Republik Dominika, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haiti, Honduras, India, Jamaika, Kenya, Korea, Madagaskar, Mauritius, Mongolia, Mozambik, Nikaragua, Nigeria, Pakistan, Panama, Peru, Filipina, Saint Kitts dan Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent and the Grenadines, Senegal, Sri Lanka, Suriname, Tanzania, Trinidad dan Tobago, Turki, Uganda, Venezuela, Zambia dan Zimbabwe.

lebih lanjut mengenai DDA. Dalam hal pertanian, terdapat tiga pilar hasil kesepakatan dalam *July Package* (Kementerian Perdagangan Republik Indonesia 2015). Pertama, yaitu subsidi domestik. Negara maju diharuskan untuk memotong 20 persen dari total subsidi domestiknya pada tahun pertama implementasi perjanjian. Pemberian subsidi *blue box* akan dibatasi sebesar lima persen dari total produksi pertanian pada tahun pertama implementasi pertanian. Negara berkembang dibebaskan dari keharusan menurunkan subsidi dalam kategori *de minimis* asalkan ditujukan untuk membantu petani.

Kedua, yaitu subsidi ekspor. Semua subsidi ekspor akan dihapuskan dan dilakukan secara paralel dengan penghapusan elemen subsidi program seperti kredit ekspor, garansi kredit ekspor atau program asuransi yang mempunyai masa pembayaran melebihi 180 hari. Implementasi penghapusan subsidi ekspor bagi negara berkembang lebih lama. Hak monopoli STE di negara berkembang tidak harus dihapuskan. Aturan perlakuan khusus dan berbeda diperkuat.

Ketiga, yaitu akses pasar. Untuk alasan penyeragaman dan pertimbangan perbedaan dalam struktur penurunan tarif, *tiered formula* akan diberlakukan. SP akan dibuat lebih umum berdasarkan kriteria *food security, livelihood security and rural development*.

Secara umum, *July Package* memberikan posisi yang menguntungkan bagi negara berkembang dan kurang berkembang. Hal ini karena mekanisme SP dan SSM menjadi *framework* yang akan dirundingkan dalam negosiasi perundingan selanjutnya. Keuntungan ini tentu merupakan hasil koordinasi yang baik antara berbagai koalisi perdagangan, mulai dari G-20 yang berisi negara-

negara berkembang dan G-33 di mana kelompok Afrika yang merupakan negara kurang berkembang juga ikut bergabung.

Perkembangan perundingan pertanian selanjutnya muncul dalam KTM ke-6 WTO pada tahun 2005 di Hongkong. Dalam bidang pertanian, terdapat beberapa hal pokok yang disepakati. Pertama, yaitu akses pasar. Konsep SP dan SSM dimasukkan dalam deklarasi sebagai modalitas perundingan. Negara berkembang memiliki fleksibilitas untuk menentukan sendiri (prinsip *self designate*) banyaknya *tariff lines* berdasarkan kriteria *food security, livelihood security and rural development*. Modalitas di bidang pertanian harus diselesaikan paling lambat 30 April 2006 dan draf jadwal yang komprehensif harus disampaikan paling lambat 31 Juli 2006.

Kedua, yaitu subsidi domestik. Jumlah pemotongan bantuan keseluruhan dan bantuan yang mendistorsi perdagangan telah disepakati akan menjadi bagian integral dari kesepakatan. Negara berkembang tanpa komitmen AMS tidak harus mendapatkan pemotongan dalam *de minimis* dan bantuan keseluruhan. Ketiga, yaitu subsidi ekspor. Batas akhir penurunan subsidi ekspor disepakati sampai dengan tahun 2013. *State Trading Enterprises* dan *food aid* akan didisiplinkan.

Secara umum, negara-negara anggota tidak menghasilkan kesepakatan yang rinci. Mereka hanya menyetujui perihal *framework* negosiasi selanjutnya setelah mereka menyepakati akan membahas tiga pilar perjanjian tersebut. Kesepakatan rinci belum ditentukan soal bagaimana skema potongan subsidi ekspor. Produk yang masuk dalam kategori produk khusus dan pengukuran kriteria SSM juga belum diatur. Akan

tetapi, mereka bersepakat untuk merundingkan hal-hal tersebut dalam negosiasi selanjutnya. Negosiasi yang tak henti didorong negara berkembang pada akhirnya mampu membuat lawan negosiasi yaitu Uni Eropa, untuk melakukan kompromi. Mereka menyetujui adanya potongan subsidi domestik seperti yang tertera dalam poin awal di klausul subsidi ekspor.

Kemudian, *mini ministerial meeting* diadakan pada tahun 2008 di Jenewa. Melalui Menteri Perdagangan Mari Elka Pangestu, ia tetap meminta negara maju untuk mengurangi subsidi di negaranya. Peluang ekspor bagi produk pertanian negara berkembang juga harus dibuka luas oleh negara maju. Dalam pertemuan ini, draf rancangan yang dibuat oleh Pascal Lamy ditolak karena hanya mengakomodasi produk sensitif negara maju, tetapi tidak mengakomodasi fleksibilitas negara berkembang. Pada pertemuan ini, negara-negara anggota sulit menemukan kata sepakat. Dalam hal prosedur menaikkan tarif saat impor terlalu tinggi, posisi negara maju dan negara berkembang masih berseberangan. Menurut Amerika Serikat, kenaikan tarif impor yang diajukan Cina dan India sebesar 25 persen saat volume arus impor naik 15 persen tidak lah relevan. Amerika Serikat berpendapat bahwa kenaikan tariff impor dapat dijalankan saat volume arus impor mencapai 40 persen. Sedangkan, negara berkembang seperti India menolak persentase ini karena dianggap terlalu tinggi.

KTM ke-7 diadakan di Swiss pada tahun 2009. Beberapa pertemuan pendahuluan dilakukan delegasi Indonesia yang dipimpin Menteri Perdagangan Republik Indonesia pada saat itu, yaitu Mari Elka Pangestu, dengan koalisi perdagangan lain di mana Indonesia

menjadi bagian di dalamnya, yaitu di G-20, CAIRNS dan G-33. Di dalam G-20, sebuah komunike dihasilkan dalam pertemuan tingkat menteri yaitu soal *state of play* dalam putaran Doha. CAIRNS group sendiri menghasilkan komunike bersama tentang pentingnya perdagangan pertanian yang adil dan berorientasi pasar. Hal ini dilakukan dengan menghapus subsidi ekspor pada tahun 2013 dan pembukaan akses pasar yang lebih luas (Kementerian Luar Negeri 2015). Sebagai negara koordinator G-33, Indonesia terus menekankan adanya SP dan SSM bagi negara berkembang. Akan tetapi, KTM ini pada akhirnya tidak menghasilkan kesepakatan apapun

Negosiasi pertanian selanjutnya diadakan pada KTM ke-8 WTO pada tahun 2011 di Swiss. Pada pertemuan ini, Direktur Jenderal WTO, Pascal Lamy, mengajak seluruh negara untuk mengedepankan sistem perdagangan multilateral sebagai solusi atas krisis global. Sebelumnya, Menteri Perdagangan RI yaitu Gita Wirjawan menghadiri pertemuan G-20. Dalam kesempatan ini, mereka mendiskusikan tentang *state of play* dan agenda pembangunan yang ada dalam putaran Doha. Indonesia tetap menyuarakan pentingnya prinsip SP dan SSM bagi negara berkembang. Pada KTM ini, isu pertanian kembali menemui jalan buntu karena tidak tercapainya kesepakatan, baik negara maju maupun negara berkembang.

Perundingan pertanian menemukan titik terang pada KTM ke-9 pada tahun 2013. Misi Indonesia sebagai tuan rumah pada KTM ini adalah membuka kebuntuan dalam perundingan Doha dan mengembalikan kepercayaan negara-negara pada perundingan multilateral. Pada pertemuan ini, proposal G-33 diajukan dengan berisi dua poin

utama (The Graduate Institute Geneva 2015). Pertama, yaitu uraian kebijakan pemerintah yang dapat digolongkan sebagai *green box*. Misalnya saja pada rehabilitasi lahan, manajemen kekeringan hingga program penempatan petani. Kedua, yaitu negara-negara berkembang diizinkan memberikan subsidi domestik dengan membeli produk pertanian dari petani kecil dan menjualnya dalam *administered price*. Harga ini ditetapkan pemerintah dan berbeda dengan harga pasar pada umumnya. Hal inilah yang ditentang negara maju karena subsidi domestik ini dianggap mendistorsi pasar dan masuk dalam kategori *amber box*, bukan *green box*.

Indonesia sendiri berkepentingan untuk mendukung proposal ini mengingat terdapat beberapa produk pertanian pokok seperti kedelai, jagung, beras dan gula, yang dapat diproteksi menggunakan jaring pengaman ini. Negara-negara berkembang berpendapat bahwa mereka berhak memberikan bantuan ini untuk tujuan keamanan pangan sehingga dapat membantu kepentingan petani kecil (Chakar dan Mukumba 2004, 9). Mereka tidak dapat dibiarkan bersaing secara bebas mengingat harga produk pertanian dunia semakin tinggi.

Akhirnya, perundingan ini menemui titik temu saat *Bali Package* disetujui. Di menit-menit terakhir perundingan, India yang awalnya cukup defensif kemudian menyetujui adanya *interim solution*. Di sinilah, Indonesia menjadi interlokutor saat India bersikap defensif melawan Amerika Serikat. Dalam negosiasi perundingan kali ini, *Bali Package* memuat *interim solution* bagi isu pertanian yaitu mengenai subsidi domestik (FAO 2015). Negara-negara berkembang diizinkan untuk memberikan subsidi domestik kepada petaninya demi program *public stockholding*. Ketentuan ini tidak

dapat dipermasalahkan dalam DSU dan hanya dapat diberlakukan hingga tahun 2017. Hal ini disebut sebagai *peace clause*. Hasil ini menandakan pencapaian yang cukup luar biasa mengingat sebelumnya perundingan pertanian belum menemukan titik terang dalam SP dan SSM. Subsidi ekspor pun nampaknya masih menjadi bahan perdebatan yang panjang. Namun, mereka sudah menyepakati kriteria subsidi ekspor yang harus dilaporkan ke WTO.

Keterlibatan Indonesia sendiri dapat ditelaah melalui perannya di tiga koalisi berbeda. Pertama yaitu Cairns Group.³ Tujuan awal Indonesia memasuki koalisi ini adalah untuk memastikan pertanian sebagai bahan perundingan, khususnya dalam hal akses pasar. Bagi negara berkembang dan merupakan eksportir bahan pertanian semasa 1980-1990, Indonesia membutuhkan tempat untuk menyalurkan ekspor bahan pertanian. Pada tahun 2002, Cairns mengadakan *24th ministerial meeting* di Bolivia. Dalam pertemuan ini, Indonesia mengeluarkan proposal mengenai SP dan SSM ke dalam koalisi Cairns. Namun, proposal ini ditolak. Sejak persiapan perundingan KTM ke-5 WTO, Indonesia tetap teguh membawa konsep SP sebagai topik rancangan pembahasan perundingan WTO di Meksiko. Posisi Indonesia masih berada di dalam koalisi ini untuk kepentingan ekonomis. Hal ini mengingat koalisi ini menjadi forum fasilitasi perdagangan di mana arus ekspor impor pertanian memberi keuntungan tersendiri bagi Indonesia.

³ Cairns adalah koalisi perdagangan di sektor pertanian yang beranggotakan Argentina, Australia, Brazil, Chile, Fiji, Filipina, Hungaria, Indonesia, Kanada, Kolombia, Malaysia, Thailand, Uruguay dan Selandia Baru.

Kedua, yaitu G-20. Koalisi ini muncul pada KTM ke-5 WTO pada 20 Agustus 2003 dimana Brazil sebagai motor penggerak. Indonesia bergabung dalam G-20 pada akhir pertemuan Cancun. Dalam perundingan pertanian, koalisi ini memiliki sumber homogenitas yang sama yaitu soal politik (Messerlin 2004, 4). Pertanian adalah isu penting yang menjadi perhatian dari kebijakan negara-negara berkembang. Koalisi ini menyumbang 60 persen dari populasi dunia, 70 persen petani serta 26 persen dari ekspor pertanian dunia. Negara-negara berkembang menyadari bahwa mereka menarik keuntungan dalam hal liberalisasi perdagangan, hanya saja, terdapat berbagai hal lain yang akhirnya

mendorong mereka untuk mengambil posisi perundingan berseberangan dengan negara maju. Koalisi ini memiliki tujuan utama untuk menentang *blended formula* yang dianggap menguntungkan negara maju. Hal ini mendorong koalisi ini mengeluarkan proposal mengenai *tiered formula*.

Ketiga, yaitu G-33. Koalisi ini terdiri dari negara berkembang dan negara kurang berkembang yang menuntut keadilan melalui *Special and Differential Treatment* (SDT) seperti yang tertuang dalam mandat Doha alinea ke-44 bahwa SDT adalah bagian integral dari AoA yang dilakukan demi ketahanan pangan, pembangunan pedesaan dan jaminan penghidupan. Koalisi G-33 yang dikoor-

Tabel 1. Dinamika Posisi Indonesia dalam Berbagai Koalisi Perdagangan

Indikator	Cairns Group	G-20	G-33
Target	<ul style="list-style-type: none"> Menuntut pertanian sebagai bahan perundingan Menuntut akses pasar yang lebih luas di negara maju 	<ul style="list-style-type: none"> Meminta skema penurunan tariff dalam tiered formula Menghapus subsidi ekspor di negara maju Mendisiplinkan pengalihan subsidi domestik 	Meminta fleksibilitas dalam AoA secara <i>self designate</i> bagi negara berkembang
Tujuan	<ul style="list-style-type: none"> Menempatkan pertanian dalam bahan perundingan Mendapatkan keuntungan ekonomis dari kerjasama pertanian 	<ul style="list-style-type: none"> Menentang subsidi ekspor negara maju Meminta skema penurunan tariff yang lebih adil bagi negara berkembang dan LDCs 	Menuntut SDT bagi negara berkembang
Hasil Negosiasi	<ul style="list-style-type: none"> Menempatkan sektor pertanian dalam perundingan dalam AoA Mendapatkan keuntungan ekonomis dari kerjasama pertanian 	<ul style="list-style-type: none"> Merundingkan penurunan subsidi ekspor negara maju secara paralel Mendukung konsep SP dan SSM bagi negara berkembang Menurunkan tariff dalam tiered formula 	Mendapatkan fleksibilitas bagi negara maju hingga 2017 demi ketahanan pangan, pengentasan kemiskinan dan kehidupan pedesaan

dinasi oleh Indonesia dan dikenal sebagai *'Friends of Special Products'* ini meminta bahwa kriteria SP dan SSM harus ditentukan secara jelas. Kelompok G-33 pun menjelaskan bahwa kriteria penentuan SP dan SSM haruslah secara *self declaration* atas dasar ketahanan pangan, pengentasan kemiskinan dan pembangunan pedesaan.

Secara umum, dinamika posisi Indonesia dalam berbagai koalisi perdagangan dapat dilihat pada Tabel 1.

Berdasarkan Tabel 1, posisi Indonesia tercermin dalam mencapai kepentingan nasionalnya melalui ketiga koalisi tersebut. Di dalam Cairns Group, Indonesia menuntut pertanian sebagai bahan perundingan di Uruguay Round. Hal ini tercermin dalam AoA yang akhirnya disepakati. Di sini, Indonesia menuntut adanya akses pasar yang jauh lebih luas di negara maju bagi komoditas pertanian dari negara berkembang. Sejak awal keikutsertaannya, Indonesia ingin memastikan bahwa pertanian diatur dalam skema multilateral dalam bahan perundingan. Kemudian, meskipun koalisi ini meminta adanya akses pasar yang jauh lebih luas tanpa mengakomodasikan SDT, Indonesia tetap berada di koalisi ini mengingat Indonesia mendapat keuntungan ekonomis dari forum kerja sama perdagangan komoditas pertanian.

Melalui G-20, Indonesia memiliki tujuan bergabung untuk meminta skema penurunan tarif yang lebih adil bagi negara berkembang. Kemudian, Indonesia juga menentang subsidi ekspor yang dilakukan negara maju melalui posisinya dalam koalisi ini. Subsidi ekspor ditentang oleh koalisi ini mengingat subsidi ekspor yang dilakukan oleh negara maju dianggap telah mendistorsi perdagangan dunia. Dalam menjalankan negosiasi sejak KTM ke-5, Indonesia ikut

mendukung adanya penurunan tarif melalui *tiered approach* dianggap lebih menguntungkan bagi Indonesia. Hal ini mengingat tarif antara negara maju dan negara berkembang dibedakan dengan prinsip proporsionalitas. Secara lebih lanjut, target negosiasi yang ingin dicapai adalah penghapusan subsidi ekspor. Namun, negara-negara berkembang harus melakukan kompromi dan menyepakati adanya penurunan tarif yang akan dirundingkan setelah Paket Bali secara paralel. Selain itu, koalisi ini pun mendukung adanya SP dan SSM bagi negara berkembang. Aturan fleksibilitas bagi negara maju berupa SSG ditentang karena fleksibilitas khusus hanya ditujukan bagi negara berkembang dan kurang berkembang melalui SP dan SSM.

Kemudian, berdasarkan Tabel 1, di dalam koalisi G-33, sebagai negara koordinator, Indonesia menuntut adanya perlakuan khusus dan berbeda bagi negara berkembang dan kurang berkembang. Target negosiasi yang ingin dicapai sejak Sidang Dewan Umum WTO adalah mengacu pada prinsip *self designate*. Prinsip ini menekankan bahwa kriteria produk yang masuk dalam pengecualian dalam SP dan SSM bergantung pada kondisi domestik negara bersangkutan. Akan tetapi, prinsip ini ditentang oleh negara maju dan beberapa negara Cairns karena dianggap memiliki kriteria yang tidak terlalu jelas. Melalui berbagai pertemuan internal di dalam koalisi ini, mereka mulai memformulasikan kriteria produk yang masuk dalam konsep SP dan SSM. KTM ke-9 pada akhirnya memberikan hasil negosiasi sementara berupa fleksibilitas khusus hingga tahun 2017. Kriteria produk pertanian yang diberi perlakuan khusus dan berbeda ini adalah produk yang dilindungi demi pengentasan kemiskinan, ketahanan pangan dan kehidupan pedesaan.

Negosiasi pertanian mulai menemukan titik temu pada KTM ke-9 WTO di Indonesia. Melalui hasil komunikasi yang dikeluarkan usai pertemuan komunikasi koalisi G-33 pada 2 Desember 2013, kebutuhan atas SP dan SSM harus ditekankan untuk kepentingan *rural livelihood*, *food security* dan *poverty alleviation* (WTO 2015). Meskipun tuntutan mengenai hal ini hanya berlaku dalam masa tertentu, yaitu hingga 2017, konsep mengenai SP dan SSM akhirnya diterima sebagai fleksibilitas yang diterima negara berkembang. Akan tetapi, negara-negara anggota WTO diminta untuk terus bekerja sama mencapai solusi permanen demi kepentingan petani kecil. Sebagai koordinator koalisi ini, Indonesia tidak hanya harus menjamin adanya satu posisi yang sama dalam G-33, tetapi juga harus membawa perjuangan kepentingan koalisi ini agar mendapatkan tempat di forum multilateral WTO. Maka dari itu, koalisi ini juga berkoordinasi dengan koalisi lain yang melihat eksese negatif pemberlakuan AoA seperti koalisi G-20 dan kelompok Afrika. Hal ini berguna dalam negosiasi karena koalisi berkesempatan untuk menekan lawan yang sama yaitu negara maju dengan saling memberikan dukungan.

Posisi Indonesia dalam berbagai koalisi ini menunjukkan kepentingan nasional Indonesia. Tidak dapat dipungkiri bahwa Indonesia membutuhkan akses pasar yang lebih luas di negara-negara maju bagi komoditas pertaniannya. Akan tetapi, eksese negatif dari liberalisasi pertanian ini meninggalkan masalah bagi negara berkembang dan negara-negara kurang berkembang. Kehidupan pedesaan terancam akibat adanya arus impor yang deras dari komoditas pertanian negara maju. Hal ini pun membuat Indonesia memperjuangkan konsep SP dan SSM demi melindungi kepentingan

petani kecil agar tidak kalah dari derasnya arus komoditas pangan pokok impor dari negara lain.

Dalam perundingan pertanian ini, Indonesia tentu perlu melakukan negosiasi untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Saat melakukan negosiasi, strategi ditujukan sebagai sebuah rencana untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai. Strategi negosiasi yang dilakukan Indonesia dapat dijelaskan melalui strategi negosiasi integratif. *Integrative negotiation* adalah salah satu strategi negosiasi yang berusaha untuk mencapai tujuan bagi semua pihak (Lewiscki et al, 32). Dasar utama dari strategi negosiasi ini adalah pencapaian tujuan bagi semua pihak tanpa menyebabkan adanya *winner* dan *loser*. Negosiator harus menciptakan ruang informasi yang terbuka dan memberikan kesempatan untuk melakukan dialog bersama. Pihak-pihak yang bersengketa setuju untuk memiliki cara pendekatan yang sama untuk mencapai tujuan dan memiliki keyakinan akan suatu metode penyelesaian masalah bersama. Mereka berinisiatif untuk menyelenggarakan pertemuan untuk mencari titik temu dengan mengajukan prosedur penyelesaian permasalahan.

Dalam *integrative negotiation*, pihak-pihak yang melakukan perundingan pada dasarnya tidak bersikap kaku dan manipulatif. Mereka berusaha mencari jalan tengah untuk menghasilkan konsesi yang menguntungkan lebih banyak pihak. Terdapat beberapa langkah dalam melakukan strategi perundingan ini. Pertama, yaitu mengidentifikasi dan mendefinisikan masalah. Bagi negara maju maupun negara berkembang terkadang terdapat perbedaan dalam mengkonsepsikan masalah. Maka dari itu, konsepsi masalah harus ditemukan. Lalu, para negosiator dapat mengidenti-

fikasi kebutuhan dan kepentingan kedua belah pihak. Kedua, yaitu menghasilkan alternatif solusi dari masalah. Pihak-pihak yang bersengketa terkadang hanya terpaku pada solusi. Padahal, alternatif-alternatif solusi lain juga harus dikembangkan untuk mengantisipasi apabila menemui kebuntuan dalam perundingan. Untuk menghasilkan alternatif-alternatif solusi tersebut, para negosiator dapat menambah sumber daya. Para negosiator dapat pula menemukan banyak isu atau menggabungkan kedua isu sehingga kedua pihak mungkin dapat melakukan *trade offs*. Pihak pertama mungkin dapat mencapai hasil yang

diinginkan pada isu pertama dan pihak lain dapat mencapai hasil yang diinginkan pada isu kedua. Hal yang paling penting adalah menemukan solusi yang dapat menjadi jembatan atas kepentingan dan kebutuhan semua pihak (*bridge solution*).

Ketiga, yaitu mengevaluasi alternatif solusi. Alternatif-alternatif solusi tersebut dicek kembali dan mencari kemungkinan menjadikan solusi-solusi tersebut dalam satu paket. Hal paling penting dalam melakukan evaluasi ini adalah mempertimbangkan kadar kegunaan dan penerimaan pada semua

Diagram 1. Dinamika Strategi Negosiasi Indonesia dalam Perundingan Pertanian



pihak. Kriteria pemilihan solusi ini juga harus disepakati oleh negosiator. Indonesia tidak serta merta menyetujui adanya penurunan tarif drastis. Melalui koalisi G-20, Indonesia mendukung adanya solusi alternatif untuk memberlakukan *tiered formula*. Keempat, yaitu memilih *win-win solution* di antara semua pilihan solusi tersebut. Solusi yang dipilih harus dijalankan atas dasar motivasi dan komitmen untuk bekerja sama, bukan saling berkompetisi. Komunikasi pun dikembangkan melalui berbagai cara sehingga semua pihak bisa saling mengklarifikasi informasi dan bertukar pandangan. Negosiator harus bisa meyakinkan bahwa posisinya adalah valid dan dapat menjadi solusi bersama atas suatu masalah.

Secara lebih lanjut, dinamika strategi negosiasi Indonesia tercermin melalui berbagai koalisi yang melakukan perundingan pertanian di WTO.

Perundingan pertanian yang menghasilkan *Agreement on Agriculture* bukanlah tanpa peran Indonesia. Indonesia adalah satu dari negara-negara anggota kelompok Cairns yang terus menerus memberikan penekanan pada dunia bahwa pertanian adalah sektor yang harus diperhatikan bersama dan menjadi bahan perundingan. Berdasarkan diagram 1, hal inilah yang menjadi tujuan utama diplomasi ekonomi Indonesia melalui koalisi ini. Koalisi ini akhirnya mampu membuat *Uruguay Round* menghasilkan persetujuan di bidang pertanian yaitu *Agreement on Agriculture*. Sebagai bagian dari koalisi ini, Indonesia merasa berkepentingan untuk menjamin sistem perdagangan internasional menghasilkan keuntungan bagi produk pertanian. Hal ini mengingat proteksi negara maju pada sektor pertaniannya pada masa itu memang terlampaui tinggi.

Dalam perkembangannya, posisi Indonesia di Cairns sendiri tidaklah selalu sama. Memasuki pertemuan KTM ke-5, Cairns yang dimotori oleh Australia, justru memiliki posisi yang sama dengan Amerika Serikat. Mereka menentang konsep SP dan SSM yang diajukan Indonesia di dalam perundingan pertanian. Kriteria konsep ini terbilang sangat subjektif dan tak jelas. Dalam proposal yang diajukan Cairns pun, Indonesia terkadang tidak sependapat. Penurunan tarif ini tidak memandang perlu atas adanya SP dan SSM. Meskipun Indonesia mendapatkan pertentangan, Indonesia tetap menggunakan posisinya sebagai anggota untuk terus mengikuti pertemuan Cairns. Dengan menggunakan strategi negosiasi integratif, Indonesia terus menjelaskan posisi Indonesia dalam mencapai fleksibilitas khusus bagi negara berkembang dalam berbagai pertemuan kelompok Cairns. Di dalam koalisi ini, Indonesia memiliki kepentingan ekonomis karena Cairns tidak hanya menjadi koalisi perdagangan dalam WTO, tetapi juga sebagai forum kerja sama perdagangan produk pertanian. Dalam berbagai kesempatan pertemuan Cairns pun, Indonesia sebagai koordinator G-33 pun masih mengembangkan komunikasi yang efektif mengenai kepentingan negara berkembang.

Kemudian, menurut diagram 1, Indonesia menentang *blended formula* yang diajukan dalam *joint proposal* Amerika Serikat dan Uni Eropa melalui G-20. Indonesia melihat bahwa penurunan tarif sebesar *blended formula* yang diajukan negara maju seperti Amerika Serikat dan Eropa akan membahayakan kondisi domestik pertanian di negara berkembang. Hal ini mengingat penurunan tarif secara drastis akan membuat aliran impor semakin tinggi di negara berkembang. Penggunaan *tiered formu-*

la yang diperjuangkan koalisi ini dianggap lebih memberikan keuntungan bagi negara berkembang. Terlebih, Indonesia sendiri juga sedang aktif mendorong pentingnya fleksibilitas khusus bagi kepentingan petani di negara berkembang.

Melalui koalisi ini, Indonesia menegaskan bahwa negara ini menentang praktik penyimpangan negara maju. Amerika Serikat dan Uni Eropa dianggap telah berpraktik curang dengan tidak bertindak disiplin dalam memberikan subsidi domestik. Bantuan yang dianggap mempengaruhi harga produksi justru ditaruh dalam *green box*. Bahkan, Amerika Serikat sendiri bersikap inkonsisten dengan mandat Doha karena memberlakukan *Farm Security and Rural Investment Act* di mana jagung, sorgum, katun, kedelai, nasi dan gandum menjadi sasaran produk yang dicurangi pemerintah Amerika. Uni Eropa sendiri memberlakukan kebijakan CAP dengan memberikan subsidi pertanian yang tinggi kepada perusahaan agron industri dan petani di Eropa. Tingkat tarif tinggi bahkan diberikan kepada produk ekspor negara berkembang yang masuk ke Uni Eropa yaitu daging, gula, susu dan keju. Dalam hal subsidi ekspor pun, Indonesia menentang praktik negara maju yang telah mengakibatkan kerugian pada produk pertanian negara berkembang. Hal ini mengingat Amerika Serikat dan Uni Eropa menjual produk pangan pertanian mereka ke pasaran dunia di bawah harga yang seharusnya.

Posisi Indonesia dalam koalisi G-20 ini didasari latar belakang yang sama dengan negara berkembang lainnya. Komposisi koalisi ini sendiri didominasi dengan 60 persen populasi dunia, 70 persen petani dan 26 persen ekspor pertanian. G-20 muncul sebagai *middle power* di tengah pertentangan negara

maju dan negara berkembang. Pilihan Indonesia untuk masuk dalam koalisi ini terbilang tepat karena strategi negosiasi integratif Indonesia dapat dijalankan. Posisinya di G-20 tidak membuat Indonesia mampu mencapai tuntutannya dalam hal SP dan SSM secara mendetail di proposal G-20. Namun, Indonesia melihat bahwa dukungan Indonesia menentang SSG dari G-20 adalah cara yang tepat. Tindakan fleksibilitas tidak perlu ditujukan bagi negara maju, tetapi bagi negara berkembang. Dengan menjadi bagian dari koalisi ini, Indonesia berkesempatan untuk mendapatkan dukungan dalam konsep SP dan SSM sehingga bisa menekan posisi negara maju bersama-sama.

Mengenai subsidi ekspor, perjuangan Indonesia pun mendapatkan jalan tengah. Sebuah keputusan dalam Paket Bali yang keluar dalam KTM ke-9 WTO menunjukkan bahwa pengurangan subsidi secara paralel akan terus dilakukan. Posisi Indonesia untuk menuntut pengurangan subsidi ekspor negara maju yang mendistorsi perdagangan dunia mulai menuai hasil. Dalam hal *export credit*, *export credit guarantees or export financing*, negara-negara bersepakat untuk terus mendiskusikannya dalam komite pertanian dan KTM ke-10. Meskipun pada kenyataannya, subsidi ekspor tidaklah dikurangi sesuai Hongkong Ministerial Declaration. Permintaan notifikasi terhadap kebijakan subsidi ekspor semakin jelas. Negara harus menyampaikan berbagai hal mengenai praktik ini ke WTO seperti deskripsi program yaitu termasuk *direct financing support*, *risk cover*, *government to government credit agreements*, dukungan kredit ekspor dari pemerintah dan legislasi terkait, *export financing entity*, total nilai ekspor produk pertanian yang diberi kredit ekspor, jaminan kredit

ekspor, nilai rata-rata subsidi ekspor ini per tahun dan tujuan destinasi harus dilaporkan ke WTO (WTO 2015).

Berdasarkan diagram 1, sebagai koordinator di dalam koalisi G-33, tujuan Indonesia sangatlah jelas dalam memperjuangkan fleksibilitas khusus bagi negara berkembang. Awalnya, Indonesia telah terlebih dahulu mengusulkan proposal mengenai SP dalam pertemuan tingkat menteri Cairns ke-24 di Bolivia. Namun, proposal ini ditolak. Pada KTM ke-5 WTO, Indonesia mengajukan proposal pertama melalui *Food Security Mechanism* di mana negara-negara berkembang meminta fleksibilitas dalam produk tertentu demi ketahanan pangan. Konsep mengenai hal ini kemudian berkembang menjadi SP pada proposal kedua. Koalisi ini akhirnya muncul sebagai reaksi atas KTM ke-5 WTO yang tidak memenuhi kepentingan negara berkembang dalam hal SP. Target Indonesia dalam koalisi ini adalah untuk memenuhi fleksibilitas khusus melalui konsep SP dan SSM berdasarkan penghitungan sendiri oleh negara-negara berkembang dan kurang berkembang.

Berbagai pertemuan internal dan eksternal dijalankan melalui koalisi ini. Konsolidasi internal ditujukan untuk memperkuat aliansi dengan menyamakan metode dalam memperjuangkan isu SP dan SSM. Hal ini dilakukan dengan mengadakan komunikasi tingkat menteri dan mengundang pihak di luar koalisi ini seperti Direktur Jenderal WTO, USTR, komisaris UE dan perwakilan koalisi lain seperti G-20, Cairns dan Afrika. Awalnya, prinsip *self designate* yang meminta kriteria SP ini diserahkan kepada negara berkembang. Setelah menemukan berbagai pertentangan, koalisi ini kembali melakukan evaluasi terhadap pilihan kebijakannya. Setelah men-

dengarkan berbagai pandangan, mereka menyepakati bahwa kriteria SP dan SSM bagi produk pertanian, khususnya produk pangan, didasarkan atas *food security, rural development* dan *livelihood security*.

Strategi negosiasi integratif memberikan peluang adanya perbaikan secara bertahap. Hal ini disebabkan karena strategi ini menempatkan kemungkinan kerja sama, bukan mendorong adanya konflik. Kemungkinan kerja sama itu dapat diciptakan atau didefinisikan ulang melalui *negotiation package*. Dalam paket negosiasi ini, harus terdapat sesuatu yang membedakan dibandingkan dengan *outcome* negosiasi sebelumnya yang menjadi dasar. Kemudian, harus terdapat koreksi nilai antara *outcome* negosiasi sebelumnya dan *negotiation package*. Hal ini tercermin dalam Paket Bali hasil KTM Ke-9 WTO lalu.

Dalam paket negosiasi perundingan yaitu *Bali Package*, para negosiator menyepakati beberapa hal. Semua kepentingan berusaha diakomodasi melalui hasil negosiasi yang diperbarui. Tidak hanya kepentingan koalisi G-33 saja yang disebutkan dalam hasil paket negosiasi. Kompromi berhasil dicapai melalui *peace clause* dalam hasil negosiasi *public stockholding*. Negara-negara maju yang merasa enggan memberikan fleksibilitas pada akhirnya memberikan tenggat waktu. Paket negosiasi ini tidak sama persis dengan tuntutan negosiasi sebelumnya yaitu mengizinkan subsidi domestik bagi beberapa produk pangan tertentu demi ketahanan pangan, pembangunan pedesaan dan pengentasan kemiskinan tanpa adanya batasan waktu.

Posisi Indonesia dalam berbagai koalisi ini ditujukan untuk memenuhi

kepentingan nasional. Indonesia tidak hanya berkepentingan untuk memastikankan sistem liberalisasi komoditas pangan pertanian, tetapi juga memberikan perlindungan bagi petani kecil. Hal ini dilakukan dengan menggunakan strategi negosiasi integratif. Strategi ini menekankan pentingnya *win-win solution*, membuka ruang dialog yang lebih luas dan tidak bertindak kaku dan manipulatif. Dinamika penggunaan strategi ini terlihat dalam tuntutan dan hasil negosiasi yang dicapai dalam pertemuan antarkoalisi di KTM maupun pertemuan internal di dalam koalisi.

Dalam kasus ini, penulis meyakini bahwa posisi Indonesia di dalam tiga koalisi perdagangan yaitu G-20, G-33 dan CAIRNS *group* digunakan untuk mengkomodasi kepentingan nasionalnya yaitu tidak hanya mendukung AoA melalui liberalisasi komoditas pertanian, tetapi juga mendapatkan perlakuan khusus dan berbeda demi melindungi petani kecil. Hal ini dilakukan melalui strategi negosiasi integratif yang dilakukan Indonesia. Dinamika penggunaan strategi ini terlihat dalam tuntutan dan hasil negosiasi yang dicapai dalam pertemuan antarkoalisi di KTM maupun pertemuan internal di dalam koalisi. Melalui posisinya di koalisi Cairns, Indonesia meminta pertanian sebagai sektor yang harus ditempatkan dalam bahan perundingan WTO. Meskipun tuntutan Cairns untuk membuka akses pasar di negara maju didukung Indonesia, tetapi Indonesia tidak akan memberikan konsesi berupa akses pasar di negaranya tanpa adanya SDT bagi negara berkembang. Kemudian, di dalam koalisi G-20, Indonesia mendukung adanya formula penurunan tarif melalui *tiered formula*. Indonesia pun berkepentingan untuk meminta penurunan subsidi ekspor di negara maju. Tuntutan Indonesia dalam fleksibilitas

khusus juga didukung melalui koalisi ini karena koalisi G-20 menuntut adanya SDT bagi negara berkembang dan kurang berkembang tanpa memberikan SSG bagi negara maju. Melalui koalisi G-33, Indonesia pun tetap pada tujuannya untuk melindungi kepentingan petani kecil melalui konsep SP dan SSM bagi negara berkembang.

Meskipun demikian, hasil dari KTM ke-9 WTO masih membutuhkan mencapai *permanent solution*. *Peace clause* yang menjadi kesepakatan bersama ini menandakan bahwa solusi masalah ini hanya bersifat sementara. Perundingan pertanian memerlukan perhatian semua pihak, baik negara maju, negara berkembang maupun negara kurang berkembang. Kadar keberhasilan setiap negara berkembang dan kurang berkembang dalam Paket Bali pun berbeda-beda karena memiliki keunggulan produk pertanian yang berbeda-beda. Hal ini pun tentu membutuhkan kajian lebih lanjut terhadap kadar keberhasilan negosiasi pertanian setelah *Bali Package*. Indonesia harus memainkan peran yang lebih dalam perundingan ini agar mendorong solusi permanen yang lebih adil bagi negara berkembang.

DAFTAR PUSTAKA

- Braun, J.V, et all, "Making Agricultural Trade Liberalization Work for The Poor", 2004,halaman 2
- Chakar, A. and C.Mukumba, 2010. "Unpacking The Bali Package , A Snapshot of The Bali Ministerial Decisions of The WTO Members",CUTS, 9
- Clapp, J. 2006. 'WTO Agriculture Negotiations: Implications for The

- Global South', *The Centre of International Governance Innovation*, Volume 27, no, 4, halaman 565
- Cohen, H. 1980. *You Can Negotiate Anything*, edisi bahasa Indonesia Negosiasi, diterjemahkan oleh H.Z.B Tahal, Yogyakarta: PT Pantja Simpati, halaman 18
- Cunha, F.C, 2012. "The WTO Legal Regime for The Actionability of Agricultural Subsidies After The Expiry of Peace Clause",halaman 10
- Food and Agriculture Organization, "No.16 The Bali Package-Implications for Trade and Food Security", Accessed March 10,2015, <http://www.fao.org/docrep/019/i3658e/i3658e.pdf>
- Inter Press Service Agency, "Public Stockholding Programmes for Food Security Face Uphill Struggle", Accessed April 10, 2015 ://www.ipsnews.net/2014/07/public-stockholding-programmes-for-food-security-face-uphill-struggle/
- Kementerian Luar Negeri, "Indonesia Berperan Aktif Dorong Penyelesaian Doha", Accessed April 15,2015, http://kemlu.go.id/_layouts/mobile/PortalDetail-NewsLike.aspx?l=id&ItemID=e577c63c-1f6c-4bf3-8e5c-487f03489617,
- Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. "F.A.Q". Accessed March 10,2015. <http://www.kemendag.go.id/id/faq>
- Lewiscki, R.J et all. *Essentials of Negotiation*, 2nd edn., London: Mc Graw Hill Irwin
- Messerlin, P.A, 2004. *G2&G20, Please, Tango!*, *Instituto Affari Internazionali*, halaman 4
- World Trade Organization, 2013. "G-33 Ministerial Communique", Accessed May 4, 2015, <https://mc9.wto.org/official-documents-bali-ministerial>
- Odell, J.S. 2006. *Negotiation Trade: Developing Countries in The WTO and NAFTA*, Cambridge Cambridge: Cambridge University Press
- Ramphul. 2011. "WTO Agreement on Agriculture and South Asisa's Farm Trade", *ICSAC*, 18:1
- Sally, R. 2003. "Whither The WTO? A Progress Report", *CATO Institute* 23: 3
- Soerjanatamihardja, D.D, et all , 2012, *Diplomasi Ekonomi: Optimalisasi Instrumen Kerjasama Luar Negeri Sebagai Upaya Peningkatan Ekspor dan Arus Masuk Investasi Asing ke Indonesia*, Jakarta: Badan Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Kementerian Luar Negeri RI
- The Graduate Institute Geneva, "The Bali Agreement: Implications for Development and The WTO", Accessed February 10,2015, <http://poldev.revues.org/1744>
- Tim Penulis. 2008. *Persetujuan Bidang Pertanian (Agreement on Agriculture/AoA) Seri Terjemahan Tidak Resmi Persetujuan World Trade Organization(WTO)*, Jakarta: Dirjen Multilateral
- World Trade Organization, "Agriculture: Explanation, Introduction", Accessed March 15, 2015, https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/ag_intro01_intro_e.htm,
- \World Trade Organization. "Doha Declaration, Accessed April 15,2015, <<http://www.wto.org/english/>

thewto_e/minist_e?minol_e/
mincecl_e.htm>.

World Trade Organizartion. "Export
Competition, Ministerial Decla-
ration of 7 December 2013". Ac-
cessed May 4,2015, [https://mc9.
wto.org/official-documents-bali-
ministerial](https://mc9.wto.org/official-documents-bali-ministerial)