

ASEAN FREE TRADE AREA (AFTA), OTONOMI DAERAH DAN DAYA SAING PERDAGANGAN KOMODITAS PERTANIAN INDONESIA

Iwan Setiaji Anugrah

*Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian
Jalan A. Yani No. 70 Bogor 16161*

ABSTRACT

Asean Free Trade Area (AFTA) is a regional trade cooperation of ASEAN countries intended to boost trade volumes through tariff decrease of specific commodities including those of agriculture. AFTA is scheduled in 2008 but it is implemented earlier in 2003. This is a promising opportunity for Indonesia to boost agricultural product export and a challenge to produce competitive products at the regional level. Some constraints to solve by the government of Indonesia are quality products, limited capital, price and exchange rate policies, market competition, and instable domestic political setting. Implementation of regional autonomy is expected to improve quality of agricultural products to compete in regional and global markets. It will improve farmers' welfare and local government incomes.

Key words : *international trade, AFTA, agricultural commodity, local autonomy*

ABSTRAK

Asean Free Trade Area (AFTA) merupakan bentuk kerjasama perdagangan di wilayah negara-negara ASEAN yang mempunyai tujuan untuk meningkatkan volume perdagangan di antara negara anggota melalui penurunan tarif beberapa komoditas tertentu, termasuk di dalamnya beberapa komoditas pertanian, dengan tarif mendekati 0-5 persen. Dalam kesepakatan, AFTA mulai efektif pada tahun 2008 namun dalam perkembangannya dipercepat menjadi tahun 2003. Bagi Indonesia, kerjasama AFTA merupakan peluang yang cukup terbuka bagi kegiatan ekspor komoditas pertanian yang selama ini dihasilkan dan sekaligus menjadi tantangan untuk menghasilkan komoditas yang kompetitif di pasar regional AFTA. Upaya ke arah itu, nampaknya masih memerlukan perhatian serta kebijakan yang lebih serius dari pemerintah maupun para pelaku agribisnis, mengingat beberapa komoditas pertanian Indonesia saat ini maupun di masa yang akan datang masih akan selalu dihadapkan pada persoalan-persoalan dalam peningkatan produksi yang berkualitas, permodalan, kebijakan harga dan nilai tukar serta persaingan pasar di samping iklim politik yang tidak kondusif bagi sektor pertanian. Diharapkan dengan diberlakukannya otonomi daerah perhatian pada sektor agribisnis dapat menjadi salah satu dorongan bagi peningkatan kualitas produk pertanian sehingga lebih kompetitif di pasar lokal, regional maupun pasar global, dan sekaligus memberikan dampak positif bagi perekonomian nasional maupun peningkatan pendapatan petani dan pembangunan daerah.

Kata kunci : *perdagangan internasional, AFTA, pertanian, otonomi daerah.*

PENDAHULUAN

Perkembangan ekonomi dunia dewasa ini semakin menuju kearah keterbukaan hubungan ekonomi antar bangsa. Hal ini ditandai (antara lain) dengan ratifikasi kesepakatan GATT Putaran Uruguay serta Deklarasi Bogor dalam rangka APEC, CEPT (*Common Effective Preferential Tariff*) dalam AFTA (*ASEAN Free Trade Area*) dan kesepakatan regional lain dalam semangat untuk menciptakan perdagangan internasional dan regional yang lebih bebas. Kondisi ekonomi dunia yang lebih terbuka dan bebas, di samping membuka

peluang usaha dan ekspor yang lebih luas, juga mengisyaratkan bahwa persaingan di pasar domestik maupun di pasar dunia semakin meningkat. Dalam kondisi seperti ini, tidak ada jalan lain bagi Indonesia kecuali terus melakukan upaya peningkatan daya saing melalui peningkatan efisiensi dalam berbagai kegiatan (Erwidodo, 1997). Dalam teori ekonomi diungkapkan bahwa perdagangan global yang bebas dari praktek diskriminasi, secara umum akan menguntungkan bagi negara-negara yang melaksanakannya, walaupun diakui bahwa manfaat yang dapat diterima oleh masing-masing negara tidak akan sama (Amang dan Sawit, 1997).

Perdagangan global mempunyai konsekuensi luas terhadap perekonomian Indonesia. Selain mencakup aspek ekonomi dan non-ekonomi, juga dapat berdampak positif maupun negatif terhadap perdagangan komoditas pertanian Indonesia. Dari analisis kualitatif yang dilakukan oleh Badan Litbang Pertanian (1994) misalnya, menunjukkan bahwa di samping berdampak positif juga mempunyai dampak negatif yang tidak sama di antara komoditas-komoditas pertanian, seperti pangan dan hortikultura, perkebunan, peternakan dan juga terhadap komoditas yang sama yang dikelola oleh usahatani kecil dengan usahatani besar, produk substitusi impor dengan promosi ekspor dan sebagainya (Sawit dan Amang, 1997).

Menjelang diberlakukan persetujuan kerjasama ekonomi negara-negara ASEAN (AFTA) pada tahun 2003, Indonesia dihadapkan pada persaingan perdagangan regional yang semakin ketat khususnya bagi komoditas non migas. Liberalisme ekonomi memang tidak dapat dihindari. Hal ini ditandai dengan keinginan sejumlah negara untuk menciptakan perdagangan dunia yang bebas dari praktek-praktek diskriminasi dan restriksi. Dengan demikian, arus barang dan jasa diharapkan dapat mengalir dari dan ke negara tertentu mengikuti aturan dan prinsip liberalisme perdagangan (Pasaribu, 1997).

Sejalan dengan pemberlakuan kesepakatan perdagangan bebas AFTA, maka tulisan ini mencoba untuk mengemukakan gambaran secara mikro tentang situasi dan kesiapan pemerintah Indonesia, khusus yang berkaitan dengan kondisi dan daya saing komoditas pertanian yang dimiliki Indonesia di pasar regional maupun internasional. Selain itu, juga diuraikan gambaran tentang tantangan, permasalahan serta kebutuhan kebijakan untuk mempersiapkan komoditas pertanian Indonesia dalam kerjasama AFTA tersebut.

KERJASAMA PERDAGANGAN BEBAS ASEAN (AFTA)

Keikutsertaan Indonesia di dalam AFTA tidak terlepas dari keanggotaan Indonesia di dalam ASEAN itu sendiri yang

berdiri pada tanggal 8 Agustus 1967 di Bangkok. Pembentukan ASEAN menempatkan sasaran utama pada pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial serta pengembangan budaya di samping peningkatan stabilitas dan perdamaian kawasan. Kemudian *Declaration of ASEAN Concord* yang ditandatangani di Bali tanggal 24 Februari 1976 menekankan negara-negara anggota untuk bekerjasama dalam bidang perdagangan selain untuk mendorong pembangunan dan pertumbuhan produksi baru.

Berdasarkan struktur pembentukan AFTA, tahap-tahap kerjasama perdagangan intra-ASEAN secara intensif dibicarakan, *pertama* pada periode KTT ASEAN I – KTT ASEAN III (1976-1980), serta ASEAN *Preferential Trade Arrangement* (PTA) yang diperkenalkan pada tahun 1977 dan juga menandai komitmen pertama negara-negara ASEAN untuk liberalisasi perdagangan. *Kedua*, antara KTT ASEAN III sampai KTT ASEAN ke IV. KTT ASEAN III tersebut merupakan forum penting di dalam kerjasama ekonomi intra-regional. Lebih lanjut, KTT Manila telah memperkuat program-program ekonomi ASEAN yang telah ada, terutama PTA dan ASEAN *Industrial Joint Ventures*. Sedangkan tahap ketiga, dimulai sejak KTT ASEAN IV tahun 1992.

AFTA dilaksanakan dengan instrumen CEPT *Scheme*, yang diperkenalkan pada Januari 1993. Ditjen Kerjasama ASEAN (2002), mengemukakan bahwa komitmen utama dibawah CEPT-AFTA hingga saat ini meliputi 4 elemen, yaitu :

1. Program pengurangan tingkat tarif yang secara efektif sama di antara negara-negara ASEAN hingga mencapai 0-5 persen.
2. Penghapusan hambatan-hambatan kuantitatif (*quantitative restrictions*) dan hambatan-hambatan non-tarif (*non tariff barriers*).
3. Mendorong kerjasama untuk mengembangkan fasilitasi perdagangan terutama di bidang bea masuk serta standar dan kualitas.
4. Penetapan kandungan lokal sebesar 40 persen.

Proses menuju AFTA yang dilakukan melalui CEPT khususnya dalam pengurangan tarif, dilakukan melalui dua program, yaitu : Program Jalur Cepat (*Fast Track*) dan Program Jalur Normal (*Normal Track*) dengan memberlakukan bagi penurunan tarif beberapa komoditas tertentu secara bersamaan hingga tingkat 0-5 persen. Penurunan tarif tersebut dilakukan secara bertahap sehingga baru akan tercapai kondisi perdagangan bebas untuk seluruh komoditas selama lima belas tahun. Tahap pertama dilakukan mulai tanggal 1 Januari 1993.

Skema CEPT ini menurut Syamsumar (1995) mencakup produk-produk manufaktur termasuk barang modal dan produk pertanian olahan. CEPT sebagai instrumen pokok untuk melaksanakan AFTA pada awalnya hanya meliputi daftar produk olahan (produk akhir) pertanian yang terdaftar dalam *tariff lines*, namun selanjutnya disepakati untuk memasukkan produk pertanian yang belum diolah diatur secara khusus sehingga pada akhirnya diklasifikasikan ke dalam tiga daftar komoditas, yaitu *immediate inclusion list*, *temporary exclusion list*, dan *sensitive list* yang terbagi atas dua katagori, yaitu *sensitive group* dan *highly sensitive group*.

Sementara itu, produk yang termasuk dalam program jalur cepat digolongkan ke dalam lima belas kelompok komoditas/produk yang selanjutnya akan diperluas mencakup komoditas-komoditas lain. Lima belas komoditas/produk tersebut adalah : minyak nabati, kimia, pupuk, produk hasil karet, bubur kertas dan kertas, perabot kayu dan rotan, perhiasan/permata, semen, obat-obatan, plastik, barang-barang kulit, keramik dan gelas, elektronika, dan tenaga katoda (*copper cathode*).

Pada kesepakatan awal AFTA mulai efektif pada tahun 2008, namun setelah dikoreksi pada September 1994 di Chiang Mai, dimajukan menjadi tahun 2003. Pada saat itu, AFTA mencakup berbagai bidang kerjasama meliputi: bidang industri, keuangan dan perbankan, investasi, pangan, pertanian dan kehutanan, mineral, energi, transportasi dan komunikasi, pariwisata, jasa, dan hak intelektual.

Tujuan utama dari penerapan konsep AFTA adalah untuk meningkatkan volume perdagangan di antara sesama negara ang-

gota (*trade creation*). Keadaan ini dimungkinkan karena melalui daerah perdagangan bebas, bea masuk (tarif) semua komoditas perdagangan dari seluruh negara anggota diturunkan mendekati 0 persen. Di samping itu, hambatan-hambatan yang bukan disebabkan bea masuk (*non tariff barrier*), seperti penerapan kuota impor terhadap komoditi tertentu juga harus dihilangkan.

KONDISI KOMODITAS PERTANIAN INDONESIA

Goldin *et al.* (1993) dalam Pasaribu (1997), mengemukakan bahwa teori perdagangan modern dan pengalaman empiris liberalisasi terfokus pada negara-negara berkembang, khususnya perdebatan antara model pengembangan substitusi impor dengan promosi ekspor. Model promosi ekspor lebih banyak diterima baik secara teori maupun dalam pelaksanaan sehari-hari. Jika pelaksanaan ini diikuti, maka kegiatan perdagangan di kawasan negara-negara yang sedang berkembang, seperti negara-negara ASEAN akan lebih didominasi oleh praktek-praktek pertukaran barang dan jasa antar negara (*intra regional trade*). Selanjutnya, jika semua negara yang terlibat mengikuti aturan yang telah disepakati dalam kerjasama ekonomi regional, maka persaingan kualitas komoditas ekspor akan sangat berperan menentukan keberhasilan suatu negara dalam perdagangan internasionalnya. Produk pertanian mungkin sedikit lebih sulit dikendalikan karena melekat faktor-faktor volume yang besar (*bulkiness*) dan mudah rusak (*perishability*). Oleh karena itu, penanganan yang tepat dengan selalu meningkatkan mutu produk pertanian andalan menjadi kunci keberhasilan perdagangan ekspor.

Keragaan perdagangan komoditas pertanian andalan seperti karet dan kelapa sawit dengan negara-negara ASEAN berdasarkan hasil kajian Pasaribu (1977), menunjukkan bahwa kedua komoditas ini cukup kuat bersaing di pasar luar negeri, walaupun terlihat ada sedikit kecenderungan menurunnya nilai ekspor untuk perdagangan dengan Singapura (untuk kedua komoditas) dan dengan Malaysia (karet). Kekuatan yang sama seyogyanya

dapat juga dimiliki oleh komoditas ekspor lain. Penanganan yang lebih cermat dengan memperhatikan berbagai rambu-rambu perdagangan seperti yang sepakati dalam CEPT-AFTA perlu diarahkan pada komoditas unggulan (Nikijuluw *et al.*, 1999; Hadi *et al.*, 1999; Nainggolan, 1997).

Beberapa komoditas pertanian (pangan dan perkebunan) Indonesia yang produksinya lebih unggul dibandingkan dengan tiga negara ASEAN lainnya (Malaysia, Filipina dan Thailand) antara lain adalah jagung, ubi kayu (palawija), kubis, kentang, tomat (sayuran), kopi, dan teh (perkebunan, di luar minyak sawit dan karet alam).

Davy (2002) dalam Riskomar (2002), mengungkapkan bahwa selama ini ada dua pendekatan yang digunakan dalam konsep ketahanan pangan. *Pertama*, pendekatan sisi produksi, dan *kedua*, pendekatan yang lebih holistik. Akan tetapi pendekatan-pendekatan tersebut pada kenyataannya tidak menghasilkan hal yang berarti bagi kemakmuran petani. Ketergantungan terhadap impor terlihat nyata pada penyediaan beras, dimana dari tahun ke tahun jumlahnya terus meningkat. Tahun 1997 Indonesia harus mengimpor beras sebanyak 349.000 ton dan kedelai sebanyak 868.000 ton. Pada tahun 2001, impor beras Indonesia meningkat menjadi 1,5 juta ton dan kedelai menjadi 921.000 ton. Pada tahun 2002 ini impor kedelai menjadi 1,3 juta ton.

Di sisi lain Sihombing (2002) dalam Riskomar (2002) mengemukakan bahwa sektor pertanian Indonesia tidak mampu menghasilkan produk yang kompetitif dengan harga yang mampu bersaing di pasar bebas. Produk-produk pertanian yang masuk dari negara lain, seperti Thailand, Vietnam, Malaysia dan Cina, pasti akan sangat mempengaruhi produk-produk yang dihasilkan Indonesia. Beberapa komoditas pertanian Indonesia, seperti gula, beras, daging ayam, kedelai, tembakau, jagung, bawang merah; begitu juga buah-buahan, seperti jeruk, lengkeng, apel dan mangga serta pisang, saat ini benar-benar tidak mampu bersaing di pasaran tanpa adanya proteksi dalam bentuk bea masuk.

Di pasar ekspor, menurut Riskomar (2002) hasil komoditas perkebunan pada puncak krisis tahun 1998 menunjukkan pertumbuhan positif dengan angka sebesar 6,55

persen. Pertumbuhan yang cepat tersebut telah menghasilkan 3,18 miliar dolar AS. Namun belakangan ini ternyata menurun akibat beberapa permasalahan internal maupun eksternal. Permasalahan eksternal yang nyata misalnya berupa semakin banyaknya penjarahan lahan-lahan perkebunan potensial, sehingga menjadikan luasan lahan pertanian menjadi berkurang dan terjadinya penurunan produktivitas. Hal ini juga merembet pada sektor internal berupa penurunan kualitas produksi akibat bahan baku standar tidak tercapai. Selain itu, mesin-mesin yang digunakan sudah cukup tua. Pengolahan komoditas teh, gula maupun kopi, masih banyak yang menggunakan mesin-mesin peninggalan Belanda, sehingga mengakibatkan daya saing menjadi rendah.

Pada komoditas teh, misalnya dari segi produktivitas, Indonesia yang dahulu sempat menjadi negara ketiga terbesar penghasil teh dunia, saat ini telah menurun drastis dibandingkan dengan negara Vietnam. Produktivitas teh Vietnam saat ini mencapai 6 ton per hektar, sementara Indonesia hanya mampu menghasilkan rata-rata 1,2 ton per hektar. Dengan melihat kondisi lapangan perkebunan Indonesia, khusus PTPN VIII Jawa Barat yang menguasai 70 persen dari produksi serta pertanaman teh di Indonesia, terlihat sudah jenuh dan perlu perubahan baik dari segi manajemen maupun kultur tanaman, mengingat lebih dari 70 persen pertanaman, masih merupakan hasil *seedling* peninggalan Belanda, sementara itu tanaman *kloonal*-nya masih sangat sedikit. Untuk menyiapkan pertanaman teh baru (dari pembibitan hingga ke pertanaman), dibutuhkan biaya kurang lebih Rp. 24 juta per hektar. Dengan demikian, BUMN PTPN VIII lebih memilih mengembangkan perkebunan sawit daripada membongkar seluruh tanaman teh *seedling*, mengingat biaya untuk perkebunan sawit (dari sejak pembibitan hingga ke pertanaman) kurang dari Rp. 10 juta (Sihombing, 2002 dalam Riskomar, 2002).

Kondisi pasar ekspor teh Indonesia di pasar internasional juga semakin mengkhawatirkan, mengingat beberapa pasar ekspor tradisional yang sebelumnya dikuasai Indonesia, saat ini sudah diambil alih oleh negara kompetitor lainnya. Sebagai contoh pasar ekspor Indonesia ke Inggris, sekarang

telah diambil alih oleh Argentina dan India. Hal ini menandakan bahwa kualitas teh dari negara tersebut mempunyai kelebihan dibandingkan dengan produksi teh dari Indonesia, mengingat bahwa selama ini pasar Inggris merupakan pasar yang sulit ditembus, jika teh yang dipasarkan tidak benar-benar memiliki nilai kompetitif yang tinggi. Produksi teh Indonesia saat ini hanya tinggal kira-kira 150.000 ton di pasar tradisional, sehingga secara tidak langsung menunjukkan bahwa daya saing komoditas teh Indonesia di pasar bebas mengalami penurunan.

Dari aspek kemampuan produksi, secara umum hampir semua komoditas pertanian Indonesia dalam kondisi menurun, terutama sejak krisis multidimensi lima tahun yang lalu. Kemampuan untuk meningkatkan produktivitas pertanian seolah-olah menurun, sehingga untuk memenuhi kebutuhan pangan bagi 210 juta jiwa penduduk terpaksa harus mengimpor dari luar. Rata-rata setiap tahun Indonesia mengimpor beras sebanyak 2 juta ton, kacang tanah 800.000 ton, kedelai lebih dari satu juta ton, dan kacang hijau 300.000 ton. Begitu pula impor gapek 900.000 ton, gandum 4,3 juta ton, gula pasir 1,6 juta ton dan buah-buahan 167.000 ton. Sementara itu Indonesia juga harus mendatangkan sayuran dari Singapura dan Cina, rata-rata 256.000 ton. Bahkan untuk kebutuhan daging pun Indonesia harus mengimpor 400.000 ekor sapi dari Australia dan susu serta hasil olahannya dari Belanda sebanyak 99.000 ton (Riskomar, 2002).

Dalam kaitan dengan kondisi tersebut di atas, Yudohusodo (2002) *dalam* Riskomar (2002) mengungkapkan bahwa situasi pertanian dewasa ini memang benar-benar telah berpengaruh terhadap kehidupan para petani Indonesia. Angka impor yang tinggi dari tiap komoditas serta produktivitas pertanian yang rendah, secara langsung menjadikan sektor pertanian berada dalam kondisi stagnan atau menurun. Salah satu penyebab dari kondisi tersebut adalah alih fungsi lahan-lahan pertanian yang tinggi di Jawa, di mana setiap tahun rata-rata lebih dari satu juta hektar tanah pertanian produktif beralih fungsi pada penggunaan di luar sektor pertanian. Sementara itu, pengembangan areal pertanian ke luar Jawa hampir tidak seimbang karena membutuhkan biaya yang besar. Kondisi demikian

tentu saja berdampak buruk pula pada peningkatan produksi. Di samping itu, beberapa negara yang dahulu banyak belajar pertanian dari Indonesia, kini justru mampu meningkatkan produktivitasnya jauh melebihi kita.

Sebagai contoh, produksi kakao negara Pantai Gading saat ini sudah mencapai 1,16 juta ton, sementara Indonesia baru mencapai 471.000 ton. Produksi kelapa sawit Malaysia mampu menghasilkan 10,8 juta ton, sementara itu Indonesia hanya mampu meningkatkan sampai 9,2 juta ton. Begitu pula dalam produksi karet, Thailand yang selama ini selalu di bawah Indonesia, saat ini produksinya sudah mencapai 1,9 juta ton, sedangkan Indonesia hanya mencapai 1,7 juta ton. Dari produktivitas perkebunan lainnya, untuk komoditas kopi, Vietnam yang selama ini tidak diperhitungkan, mampu meningkatkan produktivitas hingga 1,9 ton per hektar. Sementara itu, produktivitas Indonesia dalam komoditas yang sama hanya mencapai 0,7 ton per hektar (Yudohusodo, 2002 *dalam* Riskomar, 2002).

Gambaran di atas menunjukkan bahwa kemampuan daya saing Indonesia di AFTA tahun 2003 relatif lebih rendah dibandingkan negara-negara lain. Upaya persiapan Indonesia dalam menghadapi AFTA juga terlihat lamban dibandingkan negara ASEAN lainnya. Thailand misalnya, kini sedang mengadakan penelitian padi yang beraroma kuat (*Yasmine rice*) untuk memenuhi pesanan Jepang. Begitu juga terhadap komoditas perkebunan, lembaga penelitian yang dipimpin langsung oleh raja sedang menciptakan tanaman tebu yang berkulit lunak untuk memenuhi pesanan pasar Hongkong, Taiwan dan Singapura dimana konsumen minuman air tebu segar di negara-negara tersebut memang tinggi. Bahkan Thailand akan melepas durian yang tidak berbau, dengan daging yang tebal dan rasa yang lezat untuk memenuhi pesanan negara-negara Eropa dan Amerika Serikat.

Kenyataan lainnya menunjukkan bahwa sebagian besar produk pertanian agribisnis Indonesia masih dihadapkan pada permasalahan teknis, seperti keterbatasan dalam penyediaan bibit unggul, bahan baku, agroindustri, teknologi maupun sistem pemasaran, sehingga mau tidak mau Indonesia harus menerima dampak dari berbagai ancaman dan persaingan dari pasar global (Sanim, 1998).

OTONOMI DAERAH DALAM MEMASUKI AFTA

AFTA-2003 sudah diberlakukan semenjak tanggal 1 Januari 2003. Kesepakatan perdagangan bebas ASEAN ini, sekalipun masih merupakan tahap persiapan untuk memasuki perdagangan bebas dunia yang diperhitungkan akan mulai tahun 2010, namun setidaknya negara-negara di kawasan ASEAN harus benar-benar mempersiapkan diri kearah itu, agar tidak menjadi objek dari perdagangan komoditas dan produk negara lain nantinya.

Bagi Indonesia, secara umum persiapan dalam menghadapi AFTA ini relatif masih kurang. Dampak krisis ekonomi yang dialami Indonesia beberapa waktu yang lalu, masih menyisakan beberapa permasalahan ekonomi pada berbagai sektor pembangunan. Dalam menyongsong AFTA tersebut, menurut Hamid (2001), ada dua masalah besar yang dapat merugikan kepentingan makro ekonomi Indonesia. *Pertama*, adanya krisis ekonomi politik dan keamanan yang masih berlangsung sampai sekarang. *Kedua*, adanya *eforia* Otonomi Daerah yang mungkin bisa melahirkan sikap-sikap kontra produktif bagi perekonomian lokal dan nasional. Krisis *ekopolitan* belakangan ini sudah membuat perhatian pemerintah hanya tertuju untuk menyelesaikan masalah-masalah tersebut. Akibatnya, isu tentang AFTA menjadi terabaikan dan boleh jadi tidak masuk dalam agenda prioritas pemerintah sehingga dibiarkan berjalan apa adanya, padahal AFTA membutuhkan kesiapan yang sangat luas dan mendalam baik bagi pemerintah maupun pelaku ekonomi swasta.

Menurut Hamid (2001), *eforia* Otonomi Daerah juga bisa menimbulkan hal yang dapat menurunkan kompetisi. Adanya Otonomi Daerah oleh sebagian Pemda diasosiasikan dengan "otonomi wilayah" sehingga daerah-daerah kabupaten dan provinsi dapat secara bebas mengatur daerahnya. Padahal, Otonomi Daerah hakekatnya hanya pendelegasian kewenangan untuk mengurus daerah, namun tetap dalam tatanan kepentingan nasional secara keseluruhan. Pandangan demikian telah membuat sebagian daerah menerbitkan berbagai aturan yang terkadang tidak mendukung perekonomian secara keseluruhan,

bahkan juga kepentingan lokal sendiri sehingga kontra produktif pula dengan AFTA. Sebagai gambaran dari kondisi tersebut, misalnya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), banyak daerah menerbitkan berbagai pajak dan retribusi baru. Langkah ini bukan saja melambankan aktivitas perdagangan, melainkan juga mengurangi minat investasi ke daerah-daerah.

Adanya penerbitan kebijakan peraturan daerah (Perda) yang berlebihan dari Pemda Lampung, tentang rencana pemungutan retribusi dari label yang melekat dalam setiap produk, bukan saja akan menyebabkan kenaikan harga dan membebani konsumen, melainkan juga dapat mengurangi minat para investor masuk ke daerah tersebut. Di samping itu, Pemda setempat juga mengenakan retribusi pada 180 jenis komoditi yang keluar dari provinsi ini, dengan tarif Rp. 2 hingga Rp. 180 ribu per kilogram. Ini jelas akan mengurangi daya saing produk tersebut, baik di pasar domestik maupun internasional (Hamid, 2001).

Selanjutnya dikemukakan pula, bahwa dalam konteks Otonomi Daerah ini telah muncul semangat kedaerahan yang tinggi, hingga tekanan untuk memanfaatkan sumberdaya daerah sangat besar. Hal ini bisa dipahami jika memang sumberdaya daerah tersebut kompetitif, namun jika untuk memanfaatkan sumberdaya daerah tersebut dilakukan dengan memasang ketentuan proteksi atas produk atau sumberdaya dari daerah lain, maka ini sangat bertentangan dengan semangat AFTA. Sikap yang emosional-regional sekarang lebih mengemuka karena didasari semangat untuk memajukan daerahnya yang terkadang lebih berorientasi jangka pendek (Hamid, 2001).

KEBIJAKSANAAN DAN UPAYA MENGHADAPI AFTA

Kebijaksanaan Dalam Menghadapi AFTA

Dalam menghadapi pelaksanaan AFTA, perlu ditetapkan kebijakan pokok yang harus ditempuh Indonesia dalam meningkatkan kegiatan perdagangan internasional sesama negara ASEAN dan sekaligus meng-

optimalkan manfaat AFTA bagi pembangunan nasional. Secara umum kebijakan pokok itu menurut Syaikat (2001), adalah sebagai berikut.

Pemantapan Organisasi Pelaksanaan AFTA

AFTA sebagai suatu kegiatan baru dalam kerjasama ASEAN harus didukung oleh struktur organisasi yang kuat agar pelaksanaannya dapat berjalan sebagaimana mestinya. Struktur organisasi yang kuat sangat diperlukan karena AFTA harus dilaksanakan dengan baik, adil dan terarah sehingga dapat dimanfaatkan secara maksimal dan merata. Juga diperlukan pengawasan yang ketat untuk menjaga agar jangan sampai terjadi kecurangan dalam pelaksanaan perdagangan yang akan merugikan negara tertentu.

Promosi dan Penetrasi Pasar

Kenyataan menunjukkan bahwa volume perdagangan Indonesia dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lainnya, adalah nomor dua terkecil setelah Filipina, sedangkan volume perdagangan Indonesia dengan Singapura hanya 5,1 persen dari seluruh perdagangan intra-ASEAN. Keadaan tersebut terutama disebabkan oleh komoditas ekspor Indonesia belum banyak dikenal oleh negara-negara ASEAN. Karena itu, keikutsertaan dalam pameran perdagangan internasional perlu ditingkatkan. Peningkatan kunjungan dagang sangat besar pula artinya dalam melakukan promosi dan penetrasi pasar hasil produksi Indonesia.

Peningkatan Efisiensi Produksi Dalam Negeri

Untuk meningkatkan efisiensi produksi dalam negeri, perlu diciptakan kondisi persaingan yang sehat di antara sesama pengusaha agar tidak terdapat "distorsi harga" bahan baku. Di samping itu, biaya-biaya non produksi secara keseluruhan dapat ditekan. Dalam kaitan ini, kebijakan deregulasi yang telah dijalankan pemerintah sejak beberapa tahun yang lalu perlu terus dilanjutkan dan diperluas kepada sektor-sektor riil yang langsung mempengaruhi kegiatan produksi dan selanjutnya perlu diusahakan agar pemberian fasilitas-fasilitas yang cenderung menciptakan

kondisi monopoli dalam pengelolaan usaha perlu dihilangkan.

Peningkatan Kualitas Sumberdaya Manusia

Kualitas sumberdaya manusia Indonesia masih jauh lebih rendah dibandingkan kualitas sumberdaya manusia negara ASEAN lainnya. Oleh karena itu, dalam rangka menghadapi AFTA, usaha-usaha untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia perlu lebih ditingkatkan dengan mengembangkan sekolah kejuruan dan politeknik di masa mendatang.

Perlindungan Terhadap Industri Kecil

Pelaksanaan AFTA akan mengakibatkan tingginya tingkat persaingan, sehingga hanya perusahaan besar yang mampu terus berkembang. Perusahaan besar tersebut diperkirakan terus menekan industri kecil yang pada umumnya kurang mampu bersaing dengan para konglomerat. Untuk melindungi industri kecil tersebut, perlu diwujudkan sebuah undang-undang anti monopoli atau membentuk suatu organisasi pemersatu perusahaan-perusahaan berskala kecil.

Upaya Meningkatkan Daya Saing Sektor Pertanian

Dalam upaya meningkatkan peran ekspor sektor pertanian, perlu dikembangkan produk-produk unggulan yang mampu bersaing di pasar, baik pasar domestik maupun pasar internasional. Pengembangan produk-produk unggulan dilaksanakan melalui serangkaian proses yang saling terkait serta membentuk suatu sistem agribisnis yang terdiri dari sistem pra produksi, produksi, pengolahan dan pemasaran (Kartasasmita, 1996).

Schuckel (1994) dalam Risman (2001) mengemukakan bahwa sejalan dengan upaya peningkatan sektor pertanian maka kebijaksanaan pembangunan pertanian dapat diarahkan pada tiga kelompok: *pertama*, program yang ditujukan untuk memperbaiki alokasi sumberdaya sehingga produktivitas tanah meningkat, antara lain berupa penyediaan kredit produksi konservasi tanah, pengelolaan hutan, pembangunan irigasi, pewilayahan pedesaan dan program perencanaan tata guna lahan pertanian. *Kedua*, kebijakan harga hasil produk

pertanian, antara lain berupa penetapan harga pembelian produk oleh pemerintah (*support price*) program pengendalian produksi, pembelian surplus produk, pemberian subsidi ekspor, pembayaran defisiensi harga, penetapan tarif dan kuota impor, perencanaan konsumsi serta penggunaan surplus produk yang dihasilkan. *Ketiga*, program-program yang dipersiapkan untuk memperbaiki distribusi pendapatan, seperti pemberian tanah secara gratis kepada petani, pengembangan koperasi kepada petani, pelayanan jasa konsultasi dan supervisi kredit, program perbaikan pengolahan tanah serta penyediaan dana untuk pemilikan dan perluasan rehabilitasi tanah pertanian.

Sementara itu dalam rangka meningkatkan daya saing produk-produk pertanian menurut Wibowo (1996) dalam Risman (2001), meliputi tujuh hal penting yang perlu diperhatikan. *Pertama*, kualitas produk. Perlu terus dikembangkan standar mutu hasil-hasil pertanian baik yang menyangkut bahan mentah maupun hasil olahannya. Meskipun tingkat proteksi dalam bentuk non tarif, terutama yang terbentuk *quantitative restriction measure* akan berkurang, akan tetapi proteksi dalam bentuk persyaratan teknis nampaknya masih akan mewarnai perdagangan hasil pertanian pada masa yang akan datang. Keadaan seperti ini terbentuk dengan adanya tuntutan konsumen akan mutu yang semakin meningkat dengan semakin meningkatnya taraf hidup penduduk dunia, bahkan di negara-negara maju masyarakat akan menuntut adanya jaminan mutu sejak awal proses produksi hingga ke tangan konsumen.

Kedua, kontinuitas. Jaminan kontinuitas suplai merupakan salah satu persyaratan mutlak bagi kelangsungan perdagangan. Kelangsungan suplai ini akan semakin mempengaruhi pemeliharaan pangsa pasar yang ada.

Ketiga, waktu pengiriman. Ketetapan waktu pengiriman (*on time delivery*) barang ekspor merupakan tantangan bagi peningkatan ekspor pertanian. Masalah ketepatan waktu ini penting untuk produk-produk dalam bentuk segar, seperti sayuran, buah-buahan, hasil perikanan (yang nilainya lebih tinggi dalam bentuk segar) yang merupakan produk yang akan dipacu ekspor di masa depan.

Keempat, teknologi. Dalam sistem agribisnis, peran teknologi hampir selalu dibutuhkan dalam setiap subsistemnya, mulai dari pengadaan sarana produksi, proses usahatani, agroindustri maupun dalam pemasaran hasilnya. Penyediaan informasi berbagai alternatif teknologi baru yang kompatibel merupakan kebutuhan dalam pengembangan agribisnis secara menyeluruh.

Kelima, sumberdaya manusia. Pada sektor pertanian secara keseluruhan dilakukan oleh petani sebagai pelaku utama mencakup seluruh kegiatan subsektor. Kualitas sumberdaya manusia pertanian yang relatif rendah menjadi salah satu penyebab rendahnya produktivitas sektor pertanian.

Keenam, negara pesaing Indonesia. Sebagai negara pengekspor pertanian, Indonesia memiliki banyak pesaing yang secara tradisional menghasilkan produk-produk yang sama dengan produk-produk Indonesia yang pada umumnya berupa produk pertanian tropis.

Ketujuh, insentif investasi. Investasi pemerintah di sektor pertanian dapat berupa investasi langsung, seperti pencetakan sawah, pembangunan pelabuhan perikanan, pengadaan sarana produksi, pembuatan bengkel alat dan mesin pertanian; maupun yang tidak berkaitan dengan kegiatan produktif langsung, seperti pengeluaran untuk pembinaan sumberdaya manusia (penyuluhan, pendidikan, pelatihan), penelitian dan investasi barang serta pemasaran hasil pertanian.

Contoh kongkrit dari bentuk dan upaya pemerintah dalam mendukung sektor pertanian adalah seperti yang telah dilakukan di Cina serta Vietnam. Melalui konsep industri berbasis pertanian, Cina menggerakkan sektor pertanian seimbang dengan pengembangan sektor industri. Menurut data dari Bank Rakyat Cina, pemerintah negara Cina telah mengucurkan kredit sejenis UKM (Usaha Kecil dan Menengah) ke koperasi-koperasi di pedesaan. Kredit tersebut bertujuan untuk menunjang pertanian di pedesaan sehingga benar-benar berbasis kerakyatan. Untuk tahun 2000 saja, sektor pertanian memperoleh kredit lewat koperasi-koperasi pertanian sebesar 1,2 triliun yuan. Kemudian pada tahun 2001, kredit untuk memacu produksi pertanian itu meningkat menjadi 1,73 triliun yuan. Untuk tahun 2002,

disediakan penambahan dana kredit sebesar 441,7 miliar yuan. Dari data tersebut, bisa dilihat bahwa pemerintah Cina memang sangat serius dalam menghadapi pasar global ini. Sementara itu, Vietnam dengan kebijakan *doi moi* dalam tiga tahun terakhir ini (1997-2000) telah mampu mempertahankan pertumbuhan ekonominya pada angka 5,9 persen. Di samping itu, negara Vietnam yang mengandalkan sektor pertanian untuk memacu *income* per kapita dan devisa bagi negaranya, telah memberikan perhatian pada pengolahan hasil perkebunannya dengan menggunakan peralatan dan mesin-mesin yang serba baru, sehingga secara bertahap akan menjadi negara penghasil terbesar dari sektor industri agribisnis perkebunannya (Riskomar, 2002).

Berkaitan dengan upaya peningkatan daya saing komoditas pertanian di pasar regional Yudohusodo (2002) dalam Riskomar (2002), menyatakan bahwa negara-negara lain sudah lama menikmati *previlage* dari pemerintah, baik untuk menghadapi pasar bebas maupun untuk melindungi produksi pertaniannya agar kesejahteraan bisa dinikmati. Di Cina misalnya, pemerintah memberlakukan kuota impor beras untuk melindungi harga petani padi, bahkan mengenakan tarif pajak impor sebesar 180 persen untuk setiap jenis beras yang masuk. Sementara itu, Thailand memberikan subsidi kredit ekspor untuk komoditas berasnya. Begitu juga India, sudah menerapkan tarif bea masuk impor sebesar 150 persen sejak tiga puluh tahun yang lalu untuk komoditas gula. Proteksi-proteksi untuk komoditas pertanian memang sampai sejauh ini diperlukan untuk perlindungan produksi pertanian Indonesia.

Dalam mengantisipasi hal tersebut, Yudohusodo (2002) dan Saragih (2002) dalam Riskomar (2002) menyarankan agar ditetapkan tarif bea masuk (pajak impor) yang wajar bagi sejumlah komoditas luar yang memang dibutuhkan tetapi tidak mampu dipenuhi dari hasil produksi pertanian Indonesia. Sebaliknya, bila para petani Indonesia mampu memasok kebutuhan dalam negeri maka tarif masuk komoditas dari luar harus ditinggikan.

Pemberlakuan Undang-undang Otonomi Daerah dan Undang-undang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah mulai 1 Januari 2001 serta adanya

perdagangan bebas ASEAN (AFTA), menuntut berbagai penyesuaian dan koordinasi antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat untuk menyikapi perkembangan tersebut. Beberapa hal penting yang perlu diperhatikan bagi Pemerintah Daerah menurut Adiningsih (2002), antara lain adalah: kesadaran peningkatan daya saing, adanya *political will*, pengembangan sumberdaya manusia, pembenahan institusi antara lain melalui pencabutan Perda/aturan yang menurunkan daya saing, penerapan kebijakan yang kondusif bagi dunia usaha, jika perlu koordinasi dengan daerah lain, serta *good public and corporate governance*. Kemampuan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam mengakselerasikan kebijakan ekonominya seperti yang dituntut oleh mekanisme pasar bebas, akan menjadi salah satu kunci keberhasilan peningkatan pendapatan bagi pembangunan.

Pembenahan Sistem Agribisnis

Untuk mendorong kegiatan produksi maupun kemampuan ekspor dari beberapa komoditas pertanian Indonesia, maka sistem agribisnis merupakan salah satu upaya di antara sekian banyak langkah yang dapat ditempuh oleh pemerintah dan para petani di dalam pengelolaan kegiatan pertanian yang lebih berorientasi komersial, mengingat bahwa selama krisis moneter, sektor agribisnis mampu bertahan dalam struktur perekonomian nasional (Saragih, 1998). Begitu pula Pranadji (1998) dan Sanim (1998) yang mengemukakan bahwa untuk menghadapi abad 21, sistem agribisnis yang dapat diandalkan adalah sistem yang dapat menghasilkan produk pertanian berdaya saing tinggi di pasaran. Upaya ke arah itu dapat ditempuh dengan melakukan modernisasi di bidang kelembagaan penunjangnya, seperti lembaga keuangan dan permodalan, asuransi, informasi pasar, iptek serta sumberdaya manusia khususnya yang berkaitan dengan penguasaan teknologi dan kewirausahaan. Dengan transformasi tersebut diharapkan dapat meningkatkan produktivitas, kualitas, efektivitas, efisiensi dan jaminan mutu yang diakui oleh pihak luar negeri sehingga berguna untuk meningkatkan daya saing, di samping komponen lainnya seperti aktivitas promosi di dalam dan di luar negeri maupun pendirian pusat-pusat produksi komoditas andalan dan pusat pasar agribisnis.

PENUTUP

Keikutsertaan Indonesia di dalam AFTA merupakan konsekuensi logis dari keanggotaan Indonesia di dalam ASEAN, sehingga Indonesia terikat untuk memenuhi komitmen-komitmennya termasuk dalam implementasi AFTA yang telah diwujudkan pada 1 Januari 2003. AFTA akan dapat memberikan berbagai keuntungan baik kepada pengusaha maupun konsumen karena penurunan tarif dapat membantu kinerja ekspor suatu negara ASEAN lainnya serta penurunan biaya produsen dan harga konsumen, termasuk di dalamnya bagi komoditas pertanian yang berkualitas. Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya dapat menjadi basis produksi yang kompetitif bagi para investor selain karena insentif tarif yang rendah juga kekayaan alam serta besarnya pasar yang kesemuanya harus didukung oleh kemampuan teknologi serta kelembagaan secara luas.

Di masa yang akan datang, khususnya dalam menghadapi penghapusan tarif sama sekali menjadi 0 persen tahun 2010, Indonesia kiranya perlu lebih mempersiapkan diri dengan meningkatkan efisiensi bisnis dan memperbaiki prasarana fisik serta non-fisiknya, sementara tetap memperhatikan perlindungan kepentingan nasional dimana diperlukan. Dengan demikian diharapkan AFTA akan memberikan manfaat yang maksimal khususnya bagi peningkatan kehidupan petani, di samping bagi kemajuan ekonomi dan pembangunan secara nasional serta peningkatan kemakmuran bersama bagi para pelaku ekonomi lainnya.

Kebijakan pemerintah melalui seluruh perangkat yang ada di pusat maupun di daerah untuk memberikan perhatian yang lebih besar terhadap sektor pertanian dalam kaitannya dengan pelaksanaan globalisasi ekonomi, nampaknya sangat diperlukan. Dengan membangun keterpaduan kegiatan pembangunan pertanian di dalam era otonomi daerah, diharapkan peningkatan kegiatan agribisnis lebih dapat menghasilkan produk-produk pertanian yang mempunyai daya saing di pasar internasional, sehingga secara langsung memberikan dampak yang besar bagi perekonomian nasional saat ini maupun di masa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

- Adiningsih, Sri. 2002. Kesiapan Pemda dalam Pasar Global. Paper pada Seminar Litbang Departemen Luar Negeri di Hotel Hilton, Jakarta.
- Amang, Beddu dan M.H. Sawit. 1977. Perdagangan Global dan Implikasinya pada Ketahanan Pangan Nasional. *Agro-Ekonomika* Nomor 2 Tahun XXVII. Oktober 1997. PERHEPI. Jakarta.
- Erwidodo. 1997. Implikasi dan Dampak Putaran Uruguay pada Sektor Pertanian di Indonesia. *Agro-Ekonomika* Nomor 2 Tahun XXVII. Oktober 1997. PERHEPI. Jakarta.
- Hadi, PU.; A.H. Malian; R. Kustiari; Suprihartini; V. Siagian; D. Hidayat; dan A. Djulin. 1999. Dampak Globalisasi Terhadap Produksi dan Perdagangan Kelapa Indonesia. Makalah Seminar Intern, Hasil Penelitian TA 1998/1999. Tanggal 16-17 Maret 1999 di Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.
- Hamid, ES. 2001. Kesiapan Memasuki AFTA dan Otonomi Daerah. *Harian Umum Pikiran Rakyat*. Tanggal 10 Mei 2001. Bandung.
- Kartasasmita, Ginanjar. 1996. Membangun Pertanian Abad-21: Menuju Pertanian yang Berkebudayaan Industri. *Majalah Triwulan Perencanaan Pembangunan* No. 06 September/Oktobre 1996. Jakarta.
- Nainggolan, Kaman. 1997. Strategi Pemasaran Ekspor Pertanian dalam Pasar Global. *Agro-Ekonomika* Nomor 2 Tahun XXVII. Oktober 1997. PERHEPI. Jakarta.
- Nikijulw, V.; N. Kirom; A. Supriyono; S. Bahri; E. Jamal; dan S. Mardianto. 1999. Pengkajian Daya Saing Produk Pertanian Utama di Era Pasar Bebas. Makalah Seminar Intern, Hasil Penelitian TA. 1998/1999, Tanggal 16-17 Maret 1999 di Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.
- Pasaribu, SM. 1997. Situasi Perdagangan Komoditas Pertanian Indonesia di Pasar Regional. *Agro-Ekonomika* Nomor 2 Tahun XXVII. Oktober 1997. PERHEPI. Jakarta.
- Pranadji, Tri. 1998. Ke Arah Pengembangan Agribisnis di Pedesaan Menghadapi Globalisasi Abad 21. Makalah Sumbangan Pemikiran untuk Pengembangan Kelembagaan Agribisnis di Pedesaan Indonesia. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.

- Riskomar, Dedi. 2002. AFTA-2003 Ancaman Serius bagi Petani Kita. Harian Umum Pikiran Rakyat. 12 Desember 2002. Bandung.
- Risman. 2001. Tantangan Pembangunan Pertanian dalam Era Globalisasi. Makalah pada Diskusi Mata Kuliah Pembangunan Pertanian dari Prof. Dr. Ir. Gunawan Satari. Program Pasca-sarjana Universitas Padjadjaran. Bandung.
- Sanim, Bunasor. 1998. Ketangguhan Agribisnis dalam Menghadapi Gejolak Perekonomian. Publikasi ilmiah Afkar. Volume IV No. 4. Jakarta.
- Saragih, Bungaran. 1998. Strategi Pengembangan Pertanian Pasca Orde Baru: Alternatif Kebijakan. Manajemen Usahawan Indonesia No. 10/TH. XXVII Oktober 1998. Jakarta.
- Syamsumar dan Riswandi. 1995. Kerjasama ASEAN : Latar Belakang, Perkembangan dan Masa Depan. PT Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Syaukat, Ahmad. 2001. ASEAN Free Trade Area (AFTA). Lokakarya Nasional di Bogor, 18 April 2001.