

BAB 2

GAMBARAN UMUM PRODUKSI BERAS NASIONAL DAN KEANGGOTAAN INDONESIA DI WTO

Untuk mendapatkan gambaran mengenai produksi beras nasional dan keanggotaan Indonesia di WTO, bab ini akan dibagi menjadi empat bagian yang mencakup Indonesia dan Produksi Beras Nasional, Visi Pemerintah Indonesia, Keanggotaan Indonesia di WTO, dan Perubahan Kebijakan Nasional.

2.1 Indonesia dan Produksi Beras Nasional

Indonesia merupakan negara agraris yang cukup besar mengingat Indonesia mempunyai luas lahan pertanian yang mencapai 8 juta hektar (luas lahan sawah 2003-2015, BPS) serta pada 2008, 44% penduduk Indonesia bermata pencaharian sebagai petani. Pangan merupakan salah satu kebutuhan yang paling penting bagi setiap negara untuk menggerakkan seluruh kegiatan bernegara karena jika suatu negara mengalami krisis pangan, maka biasanya akan berlanjut kepada krisis lain seperti krisis ekonomi, krisis sosial, dan krisis lainnya. Indonesia dengan luas lahan pertanian yang cukup luas, menghasilkan beberapa kebutuhan jenis pangan yang dibutuhkan untuk konsumsi nasional seperti gandum, jagung, beras, buah dan pangan lainnya. Namun ada beberapa jenis pangan yang tidak dapat dihasilkan karena faktor geografis, suhu, dan cuaca yang ada di Indonesia.

Beras merupakan salah satu hasil pangan yang paling penting karena mayoritas warga negara Indonesia menjadikan beras sebagai konsumsi pokok, dimana sebenarnya masih ada alternatif lain yang dapat menggantikan beras seperti jagung, umbi – umbian seperti ubi, talas, maupun makanan karbohidrat lainnya. Menurut Badan Pusat Statistik Indonesia (BPS) pada tahun 2018, konsumsi beras Indonesia mencapai 33,47 juta ton dimana menjadikan komoditas beras sebagai komoditas pangan yang paling banyak untuk dikonsumsi. Terpenuhiya konsumsi beras Indonesia tersebut tidak lepas dari luas lahan padi yang mumpuni untuk dapat menghasilkan beras, dimana pada tahun 2017, Indonesia mempunyai 15 juta hektar lahan padi yang terdiri dari lahan sawah dan juga lahan lading (Katadata, 2018).

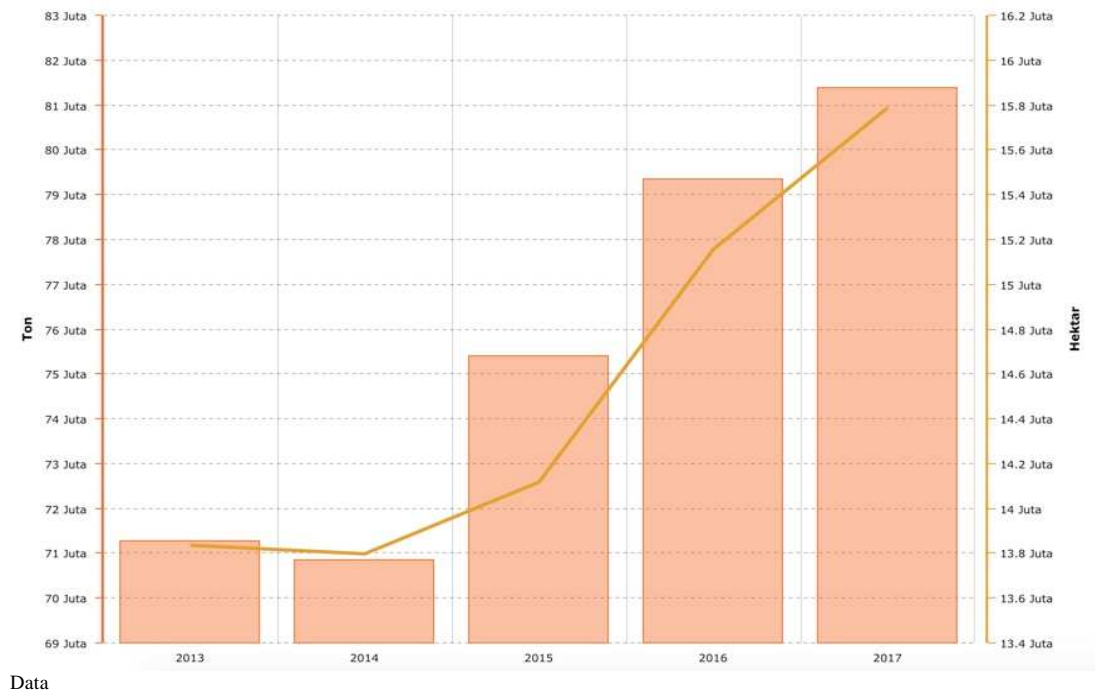
Tabel 1 : Persebaran Produksi Padi Indonesia Menurut Provinsi 2013-2017

No.	Provinsi/Province	Tahun/Year					(Ton)
		2013	2014	2015	2016	2017 ¹⁾	Pertumbuhan/ Growth 2017 over 2016 (%)
1	Aceh	1.956.940	1.820.062	2.331.046	2.205.056	2.658.287	20,55
2	Sumatera Utara	3.727.249	3.631.039	4.044.829	4.609.791	5.145.204	11,61
3	Sumatera Barat	2.430.384	2.519.020	2.550.609	2.503.452	2.773.478	10,79
4	Riau	434.144	385.475	393.917	373.536	373.537	0,00
5	Jambi	664.535	664.720	541.486	752.811	782.180	3,90
6	Sumatera Selatan	3.676.723	3.670.435	4.247.922	5.074.813	4.766.837	-6,07
7	Bengkulu	622.832	593.194	578.654	641.881	704.493	9,75
8	Lampung	3.207.002	3.320.064	3.641.895	4.020.420	4.324.445	7,56
9	Kepulauan Bangka Belitung	28.480	23.481	27.068	35.388	29.567	-16,45
10	Kepulauan Riau	1.370	1.403	959	627	643	2,55
11	DKI Jakarta	10.268	7.541	6.361	5.342	4.976	-6,85
12	Jawa Barat	12.083.162	11.644.899	11.373.144	12.540.550	12.517.736	-0,18
13	Jawa Tengah	10.344.816	9.648.104	11.301.422	11.473.161	11.420.881	-0,46
14	DI Yogyakarta	921.824	919.573	945.136	882.702	897.056	1,63
15	Jawa Timur	12.049.342	12.397.048	13.154.967	13.633.701	13.126.414	-3,73
16	Banten	2.083.608	2.045.883	2.188.996	2.358.202	2.405.502	2,01
17	Bali	882.092	857.944	853.710	845.559	832.276	-1,57
18	Nusa Tenggara Barat	2.193.698	2.116.637	2.417.392	2.095.117	2.344.691	11,91
19	Nusa Tenggara Timur	729.666	825.728	948.088	924.403	1.066.023	15,32
20	Kalimantan Barat	1.441.876	1.372.685	1.275.707	1.364.524	1.501.552	10,04
21	Kalimantan Tengah	812.652	838.207	893.202	774.466	767.469	-0,90
22	Kalimantan Selatan	2.031.029	2.094.590	2.140.276	2.313.574	2.415.285	4,40
23	Kalimantan Timur	439.439	426.567	408.782	305.337	394.185	29,10
24	Kalimantan Utara	124.724	115.620	112.102	81.854	79.895	-2,39
25	Sulawesi Utara	638.373	637.927	674.169	678.151	731.843	7,92
26	Sulawesi Tengah	1.031.364	1.022.054	1.015.368	1.101.994	1.146.359	4,03
27	Sulawesi Selatan	5.035.830	5.426.097	5.471.806	5.727.081	6.016.016	5,05
28	Sulawesi Tenggara	561.361	657.617	660.720	695.329	689.205	-0,88
29	Gorontalo	295.913	314.704	331.220	344.869	346.167	0,38
30	Sulawesi Barat	445.030	449.621	461.844	548.536	628.157	14,52
31	Maluku	101.835	102.761	117.791	99.088	116.848	17,92
32	Maluku Utara	72.445	72.074	75.265	82.213	83.685	1,79
33	Papua Barat	29.912	27.665	30.219	27.840	27.979	0,50
34	Papua	169.791	196.015	181.769	233.599	264.580	13,26
Indonesia		71.279.709	70.846.465	75.397.841	79.354.767	81.382.451	2,56

Sumber : Badan Pusat Statistik, 2018

Persebaran Produksi di atas menunjukkan bahwa Pulau Jawa menjadi wilayah yang paling banyak mengambil andil dalam produksi beras nasional dengan hampir memproduksi 45% dari total produksi beras nasional .

Seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk Indonesia, kebutuhan konsumsi beras juga otomatis akan meningkat. Kondisi ini mampu dilewati oleh Indonesia dimana tercatat sejak tahun 2013 sampai 2017, Indonesia mengalami peningkatan produksi beras yang stabil dimana pada tahun tersebut Indonesia mengalami rata – rata kenaikan 2,56% setiap tahunnya. Kondisi ini menjelaskan bahwa Indonesia mampu untuk memenuhi kebutuhan pangan pada sektor beras dan sekaligus juga mampu untuk surplus produksi beras.

Grafik 1 : Produksi dan Luas Lahan Padi Indonesia

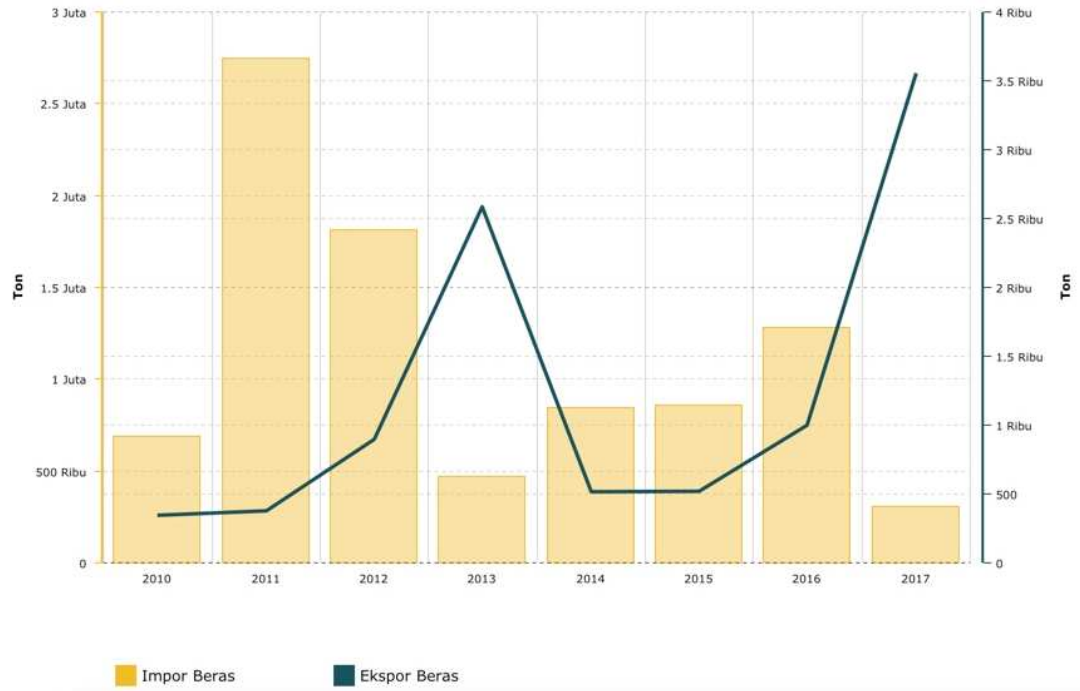
Sumber : Katadata, 2018

Surplus beras yang terjadi di Indonesia dimanfaatkan oleh Indonesia dalam berbagai konteks. Dalam konteks *food security* Indonesia, sebagian surplus beras akan digunakan untuk kepentingan cadangan pangan Indonesia di mana hal ini bertujuan untuk memastikan stok pangan Indonesia selalu terjaga, terlebih Indonesia merupakan sebuah negara multikulturalisme dimana banyak hari raya kebudayaan maupun hari raya keagamaan yang dalam setiap kegiatan tersebut, kebutuhan konsumsi pangan Indonesia akan meningkat tinggi. Dalam mewujudkan cadangan stok pangan, Indonesia oleh pemerintah membentuk sebuah lembaga yang dikenal dengan Badan Urusan Logistik Republik Indonesia atau yang bisa disingkat BULOG. BULOG yang didirikan pada tahun 1967 mempunyai beberapa tugas, pokok, dan fungsi sesuai dengan visi misi yang ada di antaranya adalah untuk menjamin ketersediaan, keterjangkauan dan juga stabilitas pangan, serta harga pangan tersebut (BULOG, 2018).

Selain surplus beras digunakan untuk persediaan stok pangan nasional, sebagian surplus juga digunakan untuk kegiatan ekspor Indonesia. Ekspor Impor menjadi kegiatan setiap antar negara untuk berdagang, baik untuk memenuhi kebutuhan negara tersebut (impor), maupun untuk menambah penghasilan negara

(ekspor). Indonesia sejak tahun 2013 sampai 2017 mempunyai statistik ekspor beras yang fluktuatif namun cenderung meningkat.

Grafik 2 : Volume Ekspor dan Impor Beras Indonesia 2014-2017



Sumber : Katadata, 2018

Statistik tersebut menunjukkan bahwa sejak tahun 2013 sampai 2017, Indonesia mengalami fluktuasi ekspor beras yang cenderung meningkat, di mana tahun 2016 menjadi puncak meningkatnya ekspor beras Indonesia yang mampu naik dari 1500 ton pada 2016, menjadi 3500 ton pada tahun 2017. Hal ini menunjukkan bahwa Indonesia tidak hanya mampu untuk memenuhi kebutuhan pangan beras nasional, namun juga dapat mengambil peran sebagai pemasok beras dunia sesuai dengan perjanjian *Agreement on Agriculture* (AOA) yang terdapat dalam WTO.

2.2 Visi pemerintah

Pemerintah Indonesia dalam hal pangan mempunyai kebijakan yang mendukung untuk terciptanya *food security* di Indonesia. Sejak pemerintahan awal Indonesia yang dipegang Soekarno, Indonesia telah memasukan sektor pangan sebagai salah satu sektor yang perlu untuk dikembangkan dan menjadi alat untuk mensejahterakan rakyat dimana niat tersebut tertuang di dalam Undang-Undang

Republik Indonesia. Beberapa Undang-Undang tentang pangan antara lain Undang-Undang nomor 7 tahun 1996 tentang pangan, Undang-Undang nomor 18 tahun 2012 tentang pangan, dan lain-lain. Selain itu, Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 juga menjadi cikal bakal terbentuknya beberapa Undang-Undang tentang pangan karena merujuk kepada kekayaan Indonesia yang harus dipergunakan secara maksimal untuk kesejahteraan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.

Selain Undang-Undang yang mengatur tentang pangan, Indonesia juga mempunyai Pancasila sebagai dasar negara yang terlegitimasi. Dalam hal pangan, salah satu sila dalam Pancasila yaitu sila ke lima yang berbunyi “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” diwakili dengan lambang padi dan kapas dimana lambing tersebut mempunyai falsafah sebagai kebutuhan pokok seluruh rakyat Indonesia. Kapas diartikan sebagai kebutuhan sandang, sedangkan padi diartikan sebagai kebutuhan pangan. Merujuk kepada lambang dan isi dari sila ke lima Pancasila, Indonesia ingin menciptakan kondisi pangan yang stabil, dan dapat dinikmati seluruh rakyat Indonesia sebagai bentuk kekayaan alam Indonesia.

Pemerintah Indonesia dalam upaya mendukung kedaulatan pangan terus menguatkan kondisi pangan Indonesia. Kebijakan subsidi, sinergitas antar pemangku kebijakan tentang pangan, serta pengembangan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) pelaku pertanian menjadi langkah – langkah yang ditempuh pemerintah Indonesia untuk mengembangkan sektor pertanian Indonesia, sekaligus juga tetap mengkaji dan memperbaharui peraturan negara tentang pertanian sesuai dengan urgensi yang ada. Kebijakan subsidi telah dilakukan setiap tahunnya oleh pemerintah dengan mengeluarkan anggaran hampir 50 Triliun setiap tahunnya untuk subsidi pertanian (Pemeliharaan Saran dan Prasarana (PSP) Pertanian, 2018) dimana subsidi tersebut dipakai untuk kebutuhan benih, pupuk, infrastruktur serta vaksin hama. Namun subsidi ini banyak mendapatkan kritikan karena dengan jumlah anggaran sebesar itu, dan dengan kualitas birokrasi Indonesia yang rendah, anggaran tersebut sangat rawan untuk disalahgunakan dalam pengalokasiannya (CIPS, 2018). Selain itu juga dengan subsidi yang terlalu besar akan menciptakan over produksi seperti yang pernah terjadi pada Indonesia saat cabai mengalami penurunan harga yang signifikan akibat produksi yang berlimpah. Sinergitas antar pemangku kebijakan juga terus dikembangkan oleh Pemerintah Indonesia sebagai implementasi visi pemerintah dalam mendukung sektor pertanian nasional. Peningkatan SDM juga telah digalakkan oleh pemerintah, terlebih saat 2014 – 2018 dimana Jokowi mencoba

untuk menggalakkan pelatihan para pelaku pertanian sebagai upaya Indonesia untuk dapat mengikuti arus revolusi industri 4.0. Kementerian Pertanian mencatat bahwa nilai ekspor pertanian dari 2016 – 2018 mengalami kenaikan 26% dikarenakan keberhasilan Pemerintah dalam meningkatkan investasi pertanian, dan juga nilai tukar usaha pertanian (NTUP).

Jokowi dan Jusuf Kalla semenjak memerintah Indonesia pada 2014, telah menetapkan bahwa kedaulatan pangan merupakan salah satu unsur strategis pemerintah sehingga Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) membuat Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015 – 2019 (RPJMN 2015-2019). Pada RPJMN dijelaskan bahwa kedaulatan pangan sebuah negara ditandai dengan ketahanan pangan dimana negara mampu memasok dan memenuhi kebutuhan pangan sendiri, punya kebijakan pangan dan peraturan yang dirumuskan oleh bangsa, serta mampu untuk melindungi pelaku pangan Nasional, seperti petani dan nelayan (RPJMN 2015-2019, Direktorat Pangan Dan Pertanian Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas 2014)

2.3 Keanggotaan Indonesia di WTO

Indonesia merupakan salah satu negara yang paling lama menjadi anggota WTO, bahkan Indonesia sudah bergabung sejak WTO pertama kali didirikan pada tahun 1995. Indonesia menganggap WTO sebagai wadah strategis untuk menjalankan politik luar negeri Indonesia. Indonesia yang menggunakan prinsip politik bebas aktif, dimana Indonesia membuka kemungkinan untuk bekerjasama dengan negara manapun (UGM, 2018) sejalan dengan keanggotaannya di WTO karena WTO telah mempunyai hampir 200 negara yang menjadi anggota WTO.

Terhitung sejak Indonesia bergabung kedalam WTO, Indonesia punya beberapa peran penting dalam keanggotannya di WTO. Salah satu peran penting Indonesia adalah ketika menjadi tuan rumah konferensi WTO tingkat Menteri (KTM) yang ke – 9 akan dilaksanakan di Nusa Dua, Bali, sekaligus juga KTM – 9 ini menjadi sejarah bagi WTO karena mampu untuk pertama kalinya mengambil keputusan yang disebut dengan ‘Paket Bali’ dimana ada sebuah ketentuan untuk fasilitasi perdagangan salah satunya menyangkut *food security*. Paket Bali menyepakati adanya fleksibilitas pada *food security* dimana hal tersebut akan mewujudkan keleluasaan bagi negara berkembang yang tergabung dalam WTO

untuk memberikan subsidi pangan tanpa takut terkena gugatan pada *dispute settlement* dalam WTO.

Indonesia mempunyai tujuan penting dalam keanggotaannya dalam WTO, yaitu untuk membuka akses pasar, dan juga untuk menjalin kerjasama baik itu bilateral, dan multilateral, serta dengan bergabungnya Indonesia dalam WTO, Indonesia dapat menjalankan politik bebas aktifnya. Beberapa negosiasi dan juga strategi politik luar negeri Indonesia juga sudah di implementasikan dalam keanggotaan Indonesia dalam WTO, seperti pada putaran Uruguay, Indonesia mampu memberikan beberapa gagasan yang akhirnya menghasilkan sebuah perjanjian pertanian yang dikenal dengan AOA. Dalam KTM – 4, KTM – 5, dan KTM – 6 Indonesia dengan G20 dan G33 menegaskan bahwa penurunan tarif harus serta merta dilakukan dengan mengakomodasi *Special and Differential Treatment* (S&DT) terhadap negara berkembang, dan juga penekanan terhadap penghapusan subsidi ekspor (Journal Of World Trade Studies). Negosiasi dan strategi politik ini Indonesia lakukan dengan tujuan untuk dapat mengembangkan dan mempermudah dinamika perdagangan internasional Indonesia sebab dengan akses pasar yang luas, mudah, dan terjangkau, Indonesia dapat melakukan ekspor maupun impor dengan maksimal sesuai dengan rencana strategis setiap tahunnya.

WTO dengan 164 negara anggota, mempunyai beberapa ‘grup – grup’ yang biasanya terbentuk karena mempunyai tujuan dan arah yang hampir mirip. Dalam hal ini, Indonesia dalam keanggotannya di WTO cukup erat melakukan *lobby* atau negosiasi dengan bergabung bersama *Government of 20 Countries* atau G-20 dan juga G-33. G-20 adalah kumpulan 19 negara dengan perekonomian terbesar di dunia serta ditambah Uni Eropa yang dibentuk sebagai wadah konsultasi dan diskusi mengenai kebijakan ekonomi dan moneter dunia, sedangkan G-33 adalah kumpulan dari negara berkembang yang mempunyai *concern* terhadap agrikultur dunia dan sebagai organisasi utama yang mengawal AOA.

2.3.1 WTO dan Cara Kerjanya

World Trade Organization atau WTO merupakan sebuah organisasi perdagangan yang terbentuk pada tahun 1995 setelah sebelumnya *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) lah yang menjadi organisasi perdagangan, namun harus dibubarkan karena beberapa kecurigaan bahwa GATT hanya menjadi manifestasi kepentingan negara barat saja (Haggard, 1987) WTO secara garis besar

mempunyai tujuan untuk menciptakan liberalisasi perdagangan dunia yang akan terwujud dengan perdagangan bebas antar negara. Liberalisasi perdagangan dunia menurut WTO dapat terwujud dengan adanya penghapusan hambatan dalam melaksanakan perdagangan seperti tarif dan juga kuota serta pajak. Liberalisasi perdagangan dunia diharapkan WTO mampu untuk mengurangi angka kemiskinan global, kondisi harga barang pokok yang stabil, dan meningkatnya ekonomi setiap negara yang tergabung dalam WTO.

WTO mempunyai struktur yang tertulis dalam pasal IV perjanjian WTO. WTO mempunyai dua pertemuan yang dilaksanakan setiap dua tahun sekali, yaitu pertemuan tingkat Menteri (KTM) dan juga pertemuan dewan umum. Pertemuan tingkat Menteri adalah pertemuan yang paling penting karena dihadiri oleh para petinggi – petinggi negara, sedangkan pada tingkat dewan umum, biasanya hanya dihadiri oleh representasi dari masing – masing negara seperti duta besar, atau diplomat. Selain dua badan tersebut, ada beberapa badan lagi yang dibuat sesuai dengan pasal IV seperti dewan perdagangan barang, dewan *Trade Related Intellectual Property Rights* (TRIPS), dan juga dewan perdagangan jasa. WTO juga mempunyai sekretariat yang tersebar di banyak negara yang tergabung dalam WTO yang berfungsi sebagai pusat layanan informasi, layanan public, dan juga sebagai pemberi bantuan teknis bagi negara yang membutuhkan bantuan ketika ada sengketa atau konflik.

Dalam menjalankan fungsinya dan mengambil keputusan, WTO menggunakan sistem konsensus, dimana mengambil keputusan dengan suara terbanyak. Namun jika hal tersebut dianggap tidak kondusif untuk diaplikasikan dalam sebuah isu, maka WTO juga dapat menempuh pengambilan keputusan lewat jalur *voting* setelah beberapa jalur gagal tercapai, seperti skorsing sidang, dan juga *lobbying*. WTO mempunyai beberapa perjanjian yang dihasilkan dari pertemuan antar negara yang menyepakati perjanjian tersebut diantaranya Perjanjian umum tarif dan perdagangan, Perjanjian tentang pertanian, Perjanjian penerapan tindakan investasi terkait perdagangan dan masih ada beberapa perjanjian lagi.

Sampai pada tahun 2016, WTO tercatat sudah mempunyai 164 anggota yang mencakup 99% populasi dunia serta 98% perdagangan dunia. 164 anggota WTO juga terdiri dari beberapa latar belakang, seperti negara maju, negara berkembang, negara ketiga, dan juga negara pabean seperti Hongkong dan Taiwan.

2.3.2 AOA

Indonesia menjadi salah satu anggota AOA terlama karena sejak terbentuknya WTO dan AOA, Indonesia sudah menjadi bagian WTO sejak 1995. Indonesia juga mengambil beberapa peran dalam pembuatan keputusan di AOA. Indonesia sebagai negara agraris mempunyai beberapa peranan penting dalam AOA.

Indonesia mempunyai tujuan untuk mendapatkan akses yang seluas – luasnya saat bergabung dengan WTO dan mengikuti AOA untuk melaksanakan ekspor. Selain akses, Indonesia juga mendapatkan *benefit* dari perjanjian – perjanjian yang WTO buat dalam hal pengurangan hambatan dalam menjalani perdagangan bebas.

AOA adalah perjanjian yang sudah dibuat sejak GATT berdiri dan mulai diimplementasikan saat diresmikan bersamaan dengan berdirinya WTO pada tahun 1995. AOA menjadi salah satu agenda penting WTO karena AOA merupakan sebuah perjanjian yang bertujuan untuk pelaksanaan liberalisasi perdagangan dibidang pertanian. WTO lewat perjanjian AOA, menganggap bahwa isu pertanian merupakan salah satu itu yang paling penting karena stabilitas sebuah negara tidak lepas dari ketahanan pangan yang kuat.

AOA mempunyai 3 pilar yang menjadi pedoman yaitu akses pasar, dukungan domestik, dan kompetisi ekspor (WTO, *The WTO Agreements Series Agriculture*, 1995).

- Akses Pasar

Akses pasar yang coba dilakukan oleh AOA adalah dengan mengganti *Quantitative Restriction (QR)* dengan Tarif. Hal ini dianggap dapat diimplementasikan lebih mudah karena tarif dapat diukur dan menjadi salah satu alat perdagangan yang lebih mudah untuk diprediksi dibandingkan dengan kuota. Namun disisi lain, dengan penggunaan tarif, AOA juga mendorong seluruh negara yang menjadi anggota untuk dapat menurunkan jumlah tarif secara berjenjang dan AOA mempunyai ketentuan yang berbeda mengenai penurunan tarif bagi negara maju maupun negara berkembang.

- Dukungan Domestik

AOA juga sepakat untuk mengurangi beberapa dukungan domestik yang dalam hal ini adalah dukungan Pemerintah terhadap kegiatan pertanian di negara tersebut. Adapun dukungan domestic ini dibagi menjadi beberapa cakupan yaitu *amber box*, *blue box*, dan *green box*. *Amber box* merujuk

kepada setiap upaya pemerintah untuk memberikan subsidi harga serta insentif bagi para produsen pertanian yang berhasil menghasilkan komoditas pertanian yang lebih daripada target. Dalam hal ini, negara yang mengikuti AOA harus mengurangi kegiatan tersebut sebagai bentuk untuk mengurangi ketidakstabilan dan efisiensi perdagangan. *Blue box* merujuk kepada bentuk limitasi sebuah produk untuk diproduksi. Beberapa negara percaya bahwa over produksi akan menyebabkan harga barang tersebut akan turun karena mengganggu prinsip *supply and demand*, oleh sebab itu AOA berharap negara yang tergabung kedalam perjanjian tersebut untuk dapat mengurangi kegiatan tersebut. *Green box* sendiri merujuk kepada dukungan domestik yang tetap boleh dilakukan oleh setiap negara untuk mendukung kegiatan pertanian negara tersebut. Dukungan domestik ini mencakup pemberian penelitian dan juga pengetahuan bagi para pelaku pertanian dinegara tersebut, pengembangan sarana infrastruktur pertanian dan juga pemberian obat anti hama dan penyakit pertanian kepada pada pelaku pertanian di negara tersebut

- Kompetisi Ekspor

AOA menganggap kompetisi ekspor menjadi salah satu faktor yang menghambat liberalisasi perdagangan pada bidang pertanian. Kompetisi ekspor yang dimaksud AOA adalah merujuk kepada pemberian keuntungan dari negara kepada setiap perusahaan swasta yang mampu melakukan kegiatan ekspor dengan masif atau yang biasa disebut subsidi ekspor. Subsidi ekspor disini bisa dilakukan dengan pengurangan pajak, dukungan promosi dan juga kemudahan birokrasi. AOA menganggap subsidi ekspor ini akan mematikan pelaku pertanian disebuah negara yang bermain dalam skala kecil karena akan kalah bersaing dengan pelaku pertanian besar yang mendapat banyak bantuan.

AOA juga mendapat beberapa kritik yang menyatakan bahwa fungsi AOA tidak lain hanya untuk menguntungkan negara maju seperti Amerika Serikat dan Uni Eropa. Tarif dasar yang diturunkan sebagai bentuk implementasi pilar AOA menjadi keuntungan bagi negara maju karena mereka dapat menjual barang – barang mereka dengan harga yang murah.

2.4 Perubahan Kebijakan Nasional

Dalam keanggotaan Indonesia di WTO, Indonesia sedikit banyak harus merubah beberapa kebijakan nasional sebagai bentuk penyesuaian dengan perjanjian dan ketentuan yang telah dibuat dan disepakati bersama oleh WTO. Sejalan dengan hal tersebut, Indonesia menganut prinsip politik luar negeri yang bebas aktif, dimana Indonesia membuka diri untuk bekerja sama, dan berkomunikasi dengan negara lain, serta berperan dalam perdamaian dunia (TAP MPR Nomor II / 1993).

Indonesia yang merupakan salah satu anggota WTO terlama, mempunyai Undang – Undang nomor 7 tahun 1994 tentang Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia. Tujuan Indonesia membuat kebijakan ini karena Indonesia ingin mengimplementasikan ketentuan – ketentuan yang sudah disepakati dalam WTO, serta hal ini juga selaras dengan Garis – Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang mempunyai prinsip politik luar negeri yang bebas aktif. GBHN menjelaskan bahwa tujuan Indonesia memegang prinsip politik tersebut adalah demi kepentingan kedaulatan bangsa, serta mempercepat pembangunan nasional oleh kerjasama internasional yang masif dan konstruktif.

Dalam undang – undang tersebut, pada latar belakang dijelaskan bahwa peningkatan ekspor Indonesia sangat bergantung dengan kondisi dan dinamika perdagangan dunia, sehingga peran Indonesia sebagai anggota WTO selain sebagai negara yang ingin mewujudkan perdagangan bebas, sekaligus juga untuk menyediakan kerangka perlindungan multilateral yang lebih baik bagi kepentingan nasional.

Berdasarkan sejarah dan prioritas kebijakan ketahanan pangan Indonesia, ekspor beras mempunyai manfaat bagi Indonesia. Yang pertama adalah Indonesia memanfaatkan keuntungan bergabung dengan WTO dan AOA dengan baik yaitu mendapatkan akses pasar, serta WTO dan AOA juga mendukung kebijakan ekspor Indonesia karena prinsip dan kebijakan WTO yang mengedepankan liberalisasi perdagangan dengan mengurangi hambatan dalam proses perdagangan seperti penghapusan kuota, serta pengurangan tarif. Selain itu, ekspor beras yang dilakukan Indonesia menunjukkan bahwa Indonesia mampu mewujudkan ketahanan pangan yang kuat.

Berikutnya penulis akan melakukan analisis berdasarkan teori neoliberalisme dan *food security* untuk menjawab permasalahan penelitian yang ada