

MENAKAR ARAH DIPLOMASI DAGANG INDONESIA-AMERIKA SERIKAT: ANTARA KONSESI TARIF DAN TANTANGAN SEKTOR PERTANIAN

Miftahul Azis¹ | Esty Asriyana Suryana²

¹Analisis Kebijakan Ahli Muda,
Kementerian Pertanian, Bogor,
16124, Indonesia,
miftahul_azis@yahoo.com

²Analisis Kebijakan Ahli Muda,
Kementerian Pertanian, Bogor,
16124, Indonesia,
estyasriyana@gmail.com

Ringkasan Eksekutif

Sebagai bagian dari perjanjian bilateral yang rumit dan transaksional, Indonesia dan Amerika Serikat (AS) telah menyepakati penurunan tarif bea masuk untuk beberapa produk ekspor Indonesia dari 32% menjadi 19%. Pencapaian ini merupakan hasil dari negosiasi intensif yang dilakukan di tengah gelombang proteksionisme global yang dipicu oleh kebijakan tarif agresif AS sejak tahun 2018. Meskipun berhasil mengurangi beban tarif, kesepakatan ini mengharuskan Indonesia memberikan konsesi strategis, termasuk membuka akses pasar domestik untuk produk pertanian AS, mengakui standar keamanan pangan AS (USDA dan FDA), dan berkomitmen untuk tidak memberikan subsidi ekspor pertanian selama lima tahun. Perjanjian ini membawa tantangan signifikan bagi sektor pertanian Indonesia, yang rentan terhadap perubahan kebijakan perdagangan karena sifatnya yang padat karya dan bergantung pada harga komoditas global. Komoditas utama seperti minyak sawit, kopi, kakao, dan karet, yang menyumbang lebih dari 85% nilai ekspor pertanian ke AS, menghadapi hambatan kompetitif dari tarif 19% yang tersisa. Sementara itu, pembukaan pasar domestik untuk produk pertanian AS yang sangat disubsidi, seperti kedelai dan daging sapi, berisiko menekan harga di pasar lokal dan mengancam keberlanjutan ekonomi petani. Oleh karena itu, diperlukan strategi komprehensif, seperti diversifikasi pasar ke negara-negara BRICS, penguatan jalur multilateral seperti WTO, serta hilirisasi produk pertanian, untuk menjaga daya saing dan melindungi pasar domestik dari distorsi harga.

Kata Kunci: Daya Saing Ekspor, Kebijakan Perdagangan Pertanian, Tarif, Perdagangan Multilateral

Executive Summary

Indonesia and the United States (US) have recently reached a bilateral trade arrangement that reduces import tariffs on selected Indonesian agricultural exports from 32% to 19%, following protracted negotiations amid a global resurgence of protectionism. While this reduction represents a meaningful step toward easing trade barriers, the agreement also entails significant strategic concessions on Indonesia's part, including wider market access for subsidized US agricultural products, formal recognition of US food safety standards (USDA and FDA), and a five-year commitment to refrain from agricultural export subsidies. These provisions create substantial challenges for Indonesia's agricultural sector, which remains labor-intensive, price-sensitive, and dependent on commodity exports. Key commodities such as palm oil, coffee, cocoa, and rubber—accounting for more than 85% of Indonesia's agricultural exports to the US—remain disadvantaged under the residual 19% tariff. At the same time, increased competition from subsidized US soybeans and beef threatens to depress domestic prices and undermine farmer livelihoods. In this context, Indonesia must adopt a comprehensive strategy to safeguard competitiveness and ensure sectoral resilience. Priority measures include diversifying export markets toward BRICS and other emerging economies, strengthening multilateral engagement through the WTO to secure equitable trade rules, and advancing downstream processing to capture greater value, protect domestic markets, and mitigate risks of global price distortions.

Key Words: Export Competitiveness, Agricultural Trade Policy, Tariff, Multilateral Trade

1 | ISU KEBIJAKAN

Hubungan dagang antara Indonesia dan Amerika Serikat (AS) tengah memasuki fase strategis yang lebih kompleks dan transaksional. Dalam konteks perdagangan internasional, kontribusi sektor pertanian terhadap ekspor Indonesia sebagian besar ditopang oleh subsektor perkebunan yang memiliki nilai strategis tinggi. Berdasarkan data BPS (2024) dan UN Comtrade (2023), komoditas utama seperti minyak sawit mentah (CPO), karet alam, kopi, dan kakao menyumbang lebih dari 85 persen nilai ekspor pertanian Indonesia ke pasar global. Pada tahun 2023, nilai ekspor keempat komoditas ini mencapai sekitar USD 2,1 miliar, menunjukkan bahwa subsektor perkebunan merupakan motor utama ekspor pertanian nasional dibandingkan subsektor tanaman pangan yang relatif kecil kontribusinya. Posisi ini memperlihatkan peran sentral subsektor perkebunan tidak hanya dalam neraca perdagangan, tetapi juga dalam mendukung ketahanan ekonomi nasional di tengah dinamika perdagangan global yang semakin kompetitif.

Amerika Serikat menjadi salah satu pasar utama bagi ekspor komoditas perkebunan Indonesia, terutama untuk produk kelapa sawit, kopi, kakao, dan karet. Pasar AS menyerap sebagian besar produk pertanian bernilai tinggi yang berorientasi ekspor, dengan tren permintaan yang relatif stabil namun sangat sensitif terhadap kebijakan tarif dan standar teknis. Oleh karena itu, memahami arti penting pasar AS menjadi krusial dalam membaca arah diplomasi dagang Indonesia. Penurunan tarif dari 32% menjadi 19% dalam kesepakatan bilateral 2025 memberikan peluang untuk memperkuat kinerja ekspor, namun sekaligus menuntut kesiapan struktural sektor

perkebunan agar dapat bersaing di pasar yang sangat terstandarisasi dan transparan tersebut. Perubahan ini ditandai oleh kesepakatan bilateral terbaru yang mencakup pengaturan tarif, pengakuan standar teknis, serta komitmen lingkungan lintas sektor (Brandi et al. 2020; Senteramo et al. 2020). Salah satu tonggak penting adalah penurunan tarif bea masuk terhadap sejumlah produk ekspor Indonesia dari ancaman 32% menjadi 19%, sebuah capaian diplomasi yang dihasilkan melalui negosiasi intensif di tengah meningkatnya tensi proteksionisme global.

Konteks global dari kesepakatan ini tidak dapat dilepaskan dari perubahan lanskap perdagangan internasional sejak 2018, termasuk rebound perdagangan pasca 2016 yang signifikan di sektor barang dan jasa seperti yang dicatat oleh UNCTAD (2018), meningkatnya peran China dalam ekspor global dan dampaknya di Kawasan Asia Timur (Constantinescu et al. 2018), serta perubahan struktural dalam rantai nilai global dan kebijakan industri akibat ketegangan perdagangan AS-China dan fragmentasi geoekonomi (IMF, 2025; OECD, 2019).

Ketika pemerintahan Presiden Donald Trump mulai memberlakukan kebijakan tarif agresif yang memicu gelombang proteksionisme baru, kebijakan ini, yang pada awalnya menargetkan mitra dagang utama seperti Tiongkok, Meksiko, dan Uni Eropa, berkembang menjadi pendekatan unilateral yang memengaruhi banyak negara berkembang, termasuk Indonesia. Dampaknya tidak hanya mengubah pola aliran perdagangan barang, tetapi juga menantang arsitektur perdagangan multilateral di bawah kerangka World Trade Organization (WTO) yang telah dibangun selama beberapa dekade.

Di tengah kondisi ini, Indonesia memilih jalur diplomasi dagang yang pragmatis. Pendekatan ini menempatkan penurunan tarif sebagai tujuan jangka pendek, tetapi mengikatnya dengan konsesi strategis di berbagai sektor, termasuk pembukaan akses pasar domestik bagi produk pertanian AS dan pengakuan penuh terhadap standar keamanan pangan yang ditetapkan oleh USDA dan FDA. Strategi ini, meskipun berhasil mereduksi beban tarif, memunculkan pertanyaan mendasar mengenai implikasi jangka panjang terhadap kedaulatan ekonomi, struktur produksi nasional, dan daya saing sektor pertanian yang secara historis menjadi salah satu penopang utama perekonomian Indonesia.

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS, 2025), total ekspor Indonesia pada Juli 2025 mencapai USD 24,75 miliar, terdiri atas ekspor migas senilai USD 937,3 juta (3,79%) dan ekspor nonmigas sebesar USD 23,81 miliar (96,21%). Dari total ekspor tersebut, 53,24% dikirim ke lima negara tujuan utama, di mana Amerika Serikat menempati posisi kedua setelah Tiongkok, dengan nilai ekspor mencapai USD 3,10 miliar atau 12,53% dari total ekspor Indonesia. Angka ini menunjukkan arti penting pasar AS sebagai salah satu mitra dagang utama Indonesia, khususnya untuk produk pertanian dan perkebunan bernilai tinggi.

Pada periode Januari–Juli 2025, total ekspor pertanian Indonesia tercatat sebesar USD 3,96 miliar, dengan subsektor perkebunan (tanaman tahunan) sebagai penyumbang terbesar, yakni mencapai USD 2,86 miliar atau 72,03% dari total ekspor pertanian nasional (BPS, 2025). Komoditas utama yang menopang kinerja ekspor pertanian adalah minyak sawit mentah (CPO), karet alam, kopi, dan kakao, yang juga menjadi komoditas utama dalam perdagangan Indonesia

dengan Amerika Serikat. Dengan demikian, subsektor perkebunan tidak hanya berperan sebagai penggerak utama ekspor pertanian, tetapi juga menjadi kunci dalam menjaga posisi Indonesia di pasar global, terutama di tengah perubahan kebijakan tarif dan standar perdagangan AS yang dinamis.

Dalam konteks hubungan dagang dengan AS, tarif yang tinggi terhadap produk primer seperti minyak sawit mentah (CPO), kakao, kopi, dan karet berpotensi mengurangi daya saing ekspor, dengan dibukanya pasar domestik bagi produk bersubsidi dari AS dapat menekan harga di pasar dalam negeri. Situasi ini menciptakan tekanan ganda yang, jika tidak diantisipasi, dapat memperlemah posisi tawar Indonesia di pasar global maupun domestik, sebagaimana terlihat dari kenaikan indeks harga pangan global FAO sebesar 8,2% secara tahunan pada Februari 2025 (BPS, 2024; FAO, 2025). Dalam konteks hubungan dagang dengan Amerika Serikat, tarif tinggi terhadap produk ekspor utama seperti minyak sawit dan kakao berpotensi menekan daya saing Indonesia di pasar global. Harga CPO dunia sempat turun sekitar 4–5% pada triwulan II-2024, sementara harga kakao meningkat lebih dari 7% akibat ketatnya pasokan global (FAO, 2025; ITC, 2024). Fluktuasi ini mencerminkan bagaimana kebijakan tarif dan dinamika perdagangan internasional secara langsung memengaruhi pendapatan petani dan kinerja ekspor pertanian Indonesia.

Kesepakatan tarif Indonesia–AS tahun 2025, yakni *US-Indonesia Agreement on Reciprocal Trade*, tidak hanya harus dibaca sebagai pencapaian diplomatik dalam menurunkan hambatan perdagangan, tetapi juga sebagai titik kritis yang menuntut perumusan

strategi jangka panjang (White House, 2025). Strategi tersebut harus mampu memastikan bahwa sektor pertanian tidak hanya menjadi alat tukar dalam diplomasi dagang, tetapi juga tetap menjadi basis kedaulatan pangan dan penggerak ekonomi nasional di tengah dinamika perdagangan internasional yang semakin kompetitif dan berisiko tinggi.

Sejarah dan Eskalasi Tarif: Dari Ancaman ke Negosiasi, Serta Diversifikasi Pasar dan Jalur Multilateral

Penerapan kebijakan tarif tinggi oleh Amerika Serikat (AS) terhadap Indonesia pada pertengahan 2025 merupakan puncak dari proses panjang pergeseran orientasi dagang AS menuju proteksionisme strategis. Dalam kerangka geopolitik, Indonesia memiliki posisi unik: sebagai eksportir utama komoditas pertanian tropis, sekaligus anggota kunci ASEAN yang menjadi

bagian dari rantai pasok global sektor pangan dan perkebunan. Posisi ini memberikan keuntungan komparatif sekaligus membuat Indonesia rentan menjadi sasaran kebijakan tarif yang diarahkan untuk mengendalikan arus perdagangan bahan baku strategis (Baldwin, 2025; IMF, 2024).

Pengumuman tarif 19% oleh AS menarget komoditas ekspor bernilai tinggi seperti CPO, karet alam, biji kakao, dan kopi. Data perdagangan (Tabel 1) lintas negara 2023 menunjukkan bahwa empat komoditas ini menyumbang lebih dari 85% nilai ekspor pertanian Indonesia ke AS, dengan total nilai mencapai USD 2,1 miliar (UN Comtrade 2024). Berdasarkan estimasi model Pajgelbaum et al (2019), tarif setinggi itu diperkirakan dapat mengurangi volume ekspor hingga 15–20% dalam dua tahun pertama, berdampak pada ribuan rumah tangga petani dan pelaku industri hilir di dalam negeri.

Tabel 1. Data Ekspor Pertanian Indonesia ke Amerika Serikat tahun 2023

Komoditas Utama	Volume ekspor ke AS (ton)	Nilai ekspor ke AS (USD Juta)	Kontribusi terhadap total ekspor pertanian ke AS (%)
CPO (crude palm oil)	1.800.000	1.300	61,9
Kopi	300.000	400	19,0
Kakao	200.000	250	11,9
Karet Alam	500.000	150	7,1

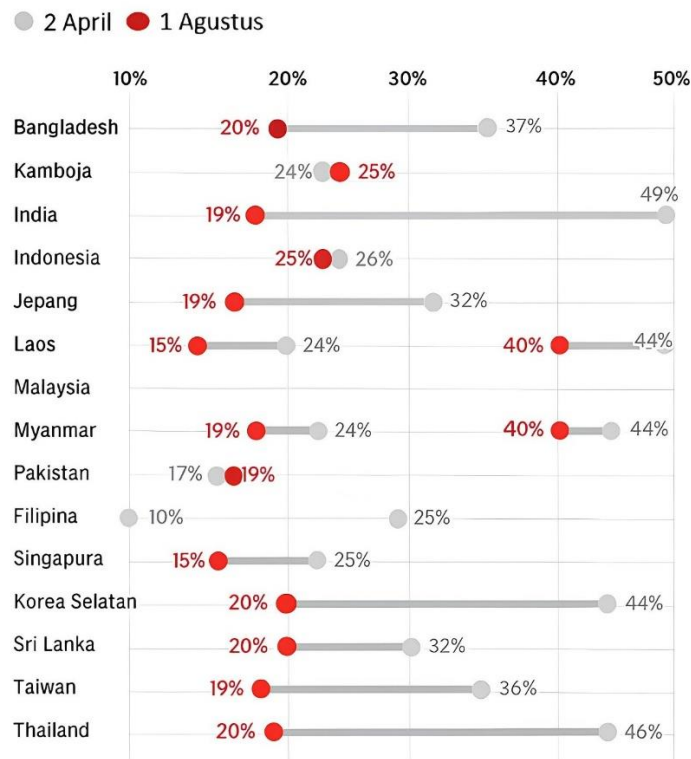
Sumber : UN 2024; ITC 2024

Negosiasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia secara umum berlangsung dalam tiga tahap utama: (1) Tahap teknis – pembahasan di level pejabat teknis Kementerian Perdagangan dan Kementerian Luar Negeri, berfokus pada argumentasi dampak ekonomi tarif terhadap

kedua negara. (2) Tahap diplomatik – pertemuan tingkat menteri yang memanfaatkan momentum forum internasional seperti APEC dan pertemuan bilateral di Washington, D.C. (3) Tahap strategis – pendekatan langsung pada sektor swasta dan kelompok lobi agribisnis di AS untuk menekan

pemerintah mereka agar mempertimbangkan ulang tarif yang terlalu tinggi terhadap input bahan baku. Tahapan negosiasi ini sesuai dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 94 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Jabatan Fungsional Negosiator Perdagangan. Strategi diatas kemudian menghasilkan penurunan tarif menjadi

19%, terendah di ASEAN (Vietnam 20%, Malaysia 25%, Kamboja 36%). Namun, reduksi tarif ini dibarengi dengan komitmen Indonesia untuk membuka pasar domestik bagi produk pertanian AS, mengakui sertifikasi USDA/FDA, menghapus hambatan non-tarif, dan meniadakan subsidi ekspor pertanian selama lima tahun (Gambar 1).



Gambar 1. Perubahan Tarif Trump di Asia, sejak pengumuman Presiden AS pada 2 April 2025

Sumber : The White House, 2025

Secara konsepsi perdagangan internasional mengategorikan model kesepakatan seperti ini sebagai resiprositas asimetris (Costinot & Werning, 2025; Caliendo et al., 2025), di mana negara dengan daya tawar lebih lemah terpaksa memberikan konsesi struktural yang berdampak jangka panjang demi keuntungan tarif jangka pendek. Dampaknya tidak hanya pada arus

perdagangan, tetapi juga pada struktur kebijakan domestik dan kedaulatan pangan. Dengan pola negosiasi yang semakin transaksional ini, tantangan utama bagi Indonesia bukan sekadar memastikan tarif rendah, tetapi merancang strategi mitigasi agar sektor pertanian tetap kompetitif, seperti diversifikasi pasar ekspor, peningkatan produktivitas dan mutu komoditas,

penguatan rantai pasok domestik dan pengembangan produk bernilai tambah. Tanpa langkah strategis tersebut, penurunan tarif hanya akan menjadi kemenangan diplomatik di atas kertas, namun kehilangan manfaat ekonominya di lapangan.

Makalah ini disusun dengan menggunakan pendekatan kualitatif berbasis data sekunder, mencakup statistik perdagangan dari UN Comtrade dan WITS, laporan internasional (WTO Trade Policy Review 2024, FAO Trade and Markets Review 2023), publikasi akademik, dokumen perjanjian dagang seperti TIFA dan Kesepakatan Tarif Indonesia–AS 2025, serta data resmi dari Kementerian Perdagangan, Kementerian Keuangan (Ditjen Bea dan Cukai), dan Badan Pusat Statistik (BPS). Analisis deskriptif digunakan untuk memetakan dinamika tarif dan arsitektur kebijakan, serta analisis kebijakan untuk menilai implikasi strategis kesepakatan terhadap sektor pertanian Indonesia.

2 | OPSI KEBIJAKAN

Diversifikasi Pasar Alternatif

Diversifikasi pasar merupakan respons kebijakan yang paling strategis dalam menghadapi tarif 19 persen Amerika Serikat dan pola resiprositas asimetris dalam kesepakatan bilateral tahun 2025. Ketergantungan yang tinggi pada pasar AS membuat ekspor komoditas perkebunan Indonesia seperti sawit, kopi, kakao, dan karet rentan terhadap perubahan tarif, pengetatan standar teknis, serta instrumen kebijakan yang semakin politis di era proteksionisme baru. Sejalan dengan Baldwin (2025), strategi negosiasi

tarif jangka pendek tidak lagi memadai karena perubahan kebijakan di negara mitra dapat terjadi sewaktu-waktu dan bersifat unilateral. Oleh karena itu, diversifikasi pasar perlu ditempatkan sebagai pilar utama untuk mengurangi risiko konsentrasi pasar sekaligus memperluas ruang manuver Indonesia dalam diplomasi perdagangan.

Penguatan hubungan dagang dengan negara-negara BRICS khususnya Tiongkok dan India merupakan fondasi awal yang kuat bagi strategi diversifikasi. Kedua negara tersebut menyerap porsi signifikan ekspor pertanian Indonesia dan menunjukkan permintaan yang relatif tahan terhadap gejolak harga global (IMF, 2024). Pada tahun 2024, ekspor pertanian Indonesia ke Tiongkok mencapai USD 4,72 miliar atau 29 persen dari total ekspor pertanian, sedangkan India menyerap USD 2,18 miliar atau 13,4 persen (BPS, 2025). Selain kapasitas pasar, BRICS menawarkan peluang harmonisasi teknis melalui mutual recognition untuk standar SPS, residu pestisida, dan traceability, sehingga dapat menurunkan biaya kepatuhan yang selama ini menjadi hambatan utama di pasar AS (Santeramo et al., 2020). Pemanfaatan skema Local Currency Settlement (LCS) juga memberikan efisiensi transaksi dan mengurangi risiko nilai tukar pada saat volatilitas USD meningkat (Jiang, 2025).

Di luar dua pasar utama tersebut, perluasan diversifikasi dapat diarahkan ke Timur Tengah, Afrika Timur, Asia Selatan, dan ekonomi non-tradisional lain yang menunjukkan tren peningkatan permintaan terhadap minyak nabati, kopi olahan, buah tropis, dan komoditas

perkebunan. Kawasan ini juga lebih terbuka terhadap produk bernilai tambah, memberikan peluang ekspansi hilirisasi jika didukung peningkatan standar mutu, modernisasi rantai pasok, dan penguatan infrastruktur logistik seperti cold chain (APEC PSU, 2021). Diversifikasi ke pasar non-tradisional ini harus diposisikan sebagai strategi market hedging, bukan reposisi geopolitik, sehingga memberikan manfaat ekonomi tanpa menimbulkan sensitivitas diplomatik.

Apabila dijalankan secara konsisten, diversifikasi pasar dapat memberikan market insurance, yaitu kemampuan bagi Indonesia untuk menjaga stabilitas ekspor ketika pasar AS menerapkan tarif baru, memperketat syarat SPS, atau memberlakukan hambatan non-tarif tambahan. Diversifikasi juga menurunkan biaya kepatuhan ekspor karena Indonesia tidak lagi sepenuhnya bergantung pada standar dan tata cara kepatuhan satu pasar dominan. Lebih jauh, strategi ini membuka ruang percepatan hilirisasi melalui perluasan ekspor produk bernilai tambah seperti kopi instan, kakao olahan, dan minyak nabati rafinasi yang pasarnya semakin berkembang di negara non-tradisional (OECD, 2021). Sebaliknya, kegagalan melaksanakan diversifikasi secara terarah berpotensi mempertahankan ketergantungan pada pasar AS, membuat sektor pertanian semakin rentan terhadap siklus proteksionisme, dan mengunci Indonesia dalam struktur ekspor berbasis komoditas primer dengan

daya tawar rendah (Puy & Korinek, 2020; Costinot & Werning, 2025).

Jalur Multilateral dan Regional

Di luar BRICS, jalur multilateral dan regional menjadi jangkar utama mitigasi risiko tarif. Pada WTO, mekanisme konsultasi SPS/TBT (*Technical Barriers to Trade*) dan *specific trade concerns* memberi ruang bagi Indonesia untuk mengoreksi hambatan non-tarif yang diskriminatif. ASEAN–RCEP (*Regional Comprehensive Economic Partnership*) menawarkan fleksibilitas *rules of origin* dan peluang kumulasi regional, sementara APEC berperan dalam harmonisasi SPS berbasis sains, *e-certificates*, dan *cold chain*. *Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity* (IPEF), khususnya pada pilar *supply chain* dan fasilitasi perdagangan, bisa dimanfaatkan untuk mendorong *equivalence* sertifikasi pabrik olahan (kopi/kakao/minyak nabati) dan *traceability*.

Kunci keberhasilan adalah *toolkit* negosiasi yang konkret: tariff rate quotas (TRQ) bilateral untuk produk bernilai tambah seperti kakao olahan, kopi instan, dan nanas kaleng; mutual recognition arrangements (MRAs) untuk uji laboratorium residu dan keamanan pangan; serta kesepakatan green equivalence untuk mencegah diskriminasi berbasis standar lingkungan terhadap sawit berkelanjutan.

Belajar dari Vietnam yang berhasil memanfaatkan keanggotaannya di *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership* (CPTPP) dan RCEP secara bersamaan untuk mengurangi ketergantungan pasar pada AS dan Tiongkok. Dengan

memanfaatkan *rules of origin* kumulatif dan harmonisasi standar SPS, Vietnam tidak hanya mempertahankan akses ke pasar besar, tetapi juga meningkatkan ekspor produk olahan (misal, kopi instan dan udang beku) ke pasar premium seperti Jepang dan Kanada (IMF, 2024). Model ini dapat diadaptasi oleh Indonesia dengan mengombinasikan BRICS dan jalur multilateral, sambil mendorong hilirisasi sektor pertanian.

Berdasarkan uraian di atas, Jika strategi dijalankan konsisten (Tabel 2) Indonesia akan memperoleh *market insurance*, yakni kemampuan untuk memiliki cadangan pasar melalui diversifikasi ekspor sehingga ketergantungan

terhadap pasar AS berkurang dan dampak proteksionisme dapat diminimalkan. Selain itu, strategi ini juga akan mengurangi biaya kepatuhan ekspor, yaitu menekan pengeluaran yang timbul untuk memenuhi regulasi, standar, dan prosedur di negara tujuan, sehingga proses ekspor menjadi lebih efisien dan meningkatkan daya saing produk olahan bernilai tambah. Namun, Jika strategi gagal dijalankan, konsekuensinya adalah: ketergantungan pada pasar AS tetap tinggi, sektor pertanian rentan pada siklus tarif, dan peluang transformasi ekspor hilang karena terkunci pada komoditas primer berdaya tawar rendah.

Tabel 2. Forum/Poros Strategi – Instrumen – Komoditas – Dampak Potensial

Forum/Poros Strategi	Instrumen Utama	Komoditas Prioritas	Dampak Potensial	Sumber
BRICS	LCS, <i>mutual recognition</i> SPS, logistik bersama	Sawit, karet, kopi, kakao	Menekan biaya transaksi, memperluas pasar Selatan–Selatan	BRICS (2023)
WTO	Konsultasi SPS/TBT, <i>specific trade concerns</i>	Hortikultura, kopi, kakao, sawit olahan	Koreksi hambatan non-tarif diskriminatif	World Trade Organization (2022) World Trade Organization (2023)
ASEAN–RCEP	ROO longgar, kumulasi regional, MRAs organik/halal	Sawit olahan, kakao, kopi	Ekspor olahan ke pasar mitra besar	ASEAN Secretariat (2017) ASEAN Secretariat (2020)
APEC	Harmonisasi SPS, <i>e-certificates</i> , <i>cold chain</i>	Buah tropis, perikanan	Meningkatkan daya saing produk segar	APEC SCSC. (2020) APEC Policy Support Unit (2021)

IPEF	<i>Equivalence</i> sertifikasi, <i>traceability</i>	Kopi, kakao, minyak nabati	Akses preferensial berbasis kesetaraan prosedural	IPEF (2023)
Bilateral (TRQ)	Kuota tarif rendah untuk produk olahan	Kakao olahan, kopi instan, nanas kaleng	Peningkatan volume ekspor produk bernilai tambah	OECD (2019) USTR (2022)
Green Equivalence	Kesetaraan standar lingkungan	Sawit berkelanjutan	Mencegah diskriminasi <i>green protectionism</i>	European Union (2023) CPOPC (2023)

Sebagai bagian dari kompromi diplomasi tarif dengan Amerika Serikat, Indonesia menyepakati sejumlah komitmen strategis lintas sektor yang mencakup: Pembukaan akses pasar bagi produk pertanian dan pangan AS seperti gandum, kedelai, susu, daging sapi, daging unggas, dan produk segar FFPO. Pengakuan penuh terhadap standar mutu dan keamanan pangan AS (USDA, FDA) tanpa penambahan pengujian domestik. Penghapusan hambatan non-tarif melalui percepatan perizinan impor dan penghapusan kuota. Pembelian produk energi dan pertahanan asal AS sebagai instrumen penyeimbang neraca dagang. Komitmen untuk tidak memberikan subsidi ekspor pertanian selama lima tahun.

Sebagai bagian dari kompromi diplomasi tarif dengan Amerika Serikat, Indonesia menyepakati sejumlah komitmen strategis lintas sektor yang mencakup pembukaan akses pasar bagi produk pertanian dan pangan asal AS. Komitmen ini muncul sebagai bentuk resiprokal atau timbal balik yang tidak seimbang bagi Indonesia, mengingat konsesi yang diberikan lebih besar dibandingkan manfaat yang diterima, terutama dalam konteks akses pasar dan perlindungan produk domestik.

Secara struktural, konsesi yang diberikan Indonesia memiliki dampak jangka panjang terhadap regulasi domestik, daya saing industri, dan kedaulatan pangan. Pembukaan akses pasar untuk produk pertanian bersubsidi dari AS berisiko menekan harga domestik, menggerus pendapatan petani lokal, dan memperkuat posisi produk impor di rantai pasok nasional. Pengakuan sepihak terhadap standar USDA/FDA tanpa kesepakatan *mutual recognition* menempatkan Indonesia pada posisi ketergantungan regulatif dari negara mitra dagang, di mana produsen domestik harus beradaptasi dengan aturan eksternal tanpa mekanisme evaluasi yang setara.

Dari perspektif kebijakan, penghapusan subsidi ekspor pertanian menghilangkan salah satu instrumen strategis pemerintah untuk mendorong daya saing produk unggulan di pasar global. Langkah ini mempersempit ruang kebijakan industri pertanian, terutama di sektor-sektor yang masih dalam tahap pengembangan. Fenomena ini sejajar dengan pengalaman negara berkembang seperti Kolombia dan Kenya yang menghadapi dilema serupa dalam hubungan dagang asimetris, di mana keuntungan jangka pendek berupa penurunan tarif

harus dibayar dengan hilangnya instrumen proteksi jangka panjang (Jiang, 2025).

Implikasi dari komitmen ini menuntut adanya strategi mitigasi yang terintegrasi, termasuk penguatan kapasitas petani lokal, peningkatan standar domestik yang diakui global, serta diversifikasi pasar untuk mengurangi risiko ketergantungan pada satu mitra dagang. Tanpa langkah-langkah pendukung tersebut, konsesi yang diberikan berpotensi mengunci Indonesia dalam peran sebagai pemasok bahan mentah, sementara nilai tambah utama tetap terkonsentrasi di negara mitra.

3 | ANALISIS/PENILAIAN OPSI KEBIJAKAN

Dampak terhadap Komoditas Pertanian dan Petani Lokal

Meskipun tarif 19% yang dikenakan Amerika Serikat tetap menjadi hambatan kompetitif bagi ekspor pertanian Indonesia, tidak seluruh komoditas terdampak. Sebagaimana dilaporkan oleh CNN Indonesia (2025) dan Reuters (2025), produk ekspor unggulan seperti minyak kelapa sawit, kakao, dan karet resmi mendapat pengecualian dari tarif 19%. Dengan demikian, strategi mitigasi dan rekomendasi kebijakan perlu difokuskan pada komoditas yang tetap terkena tarif serta penguatan daya saing secara umum.

Pada 2023, nilai ekspor komoditas pertanian Indonesia ke AS mencapai USD 2,1 miliar, dengan

sekitar 85% berupa produk primer seperti CPO, kopi (300 ribu ton), kakao (200 ribu ton), dan karet (BPS, 2024). Ketergantungan pada produk primer ini membuat Indonesia rentan terhadap fluktuasi tarif dan harga global, serta membatasi kemampuan memperoleh nilai tambah di dalam negeri.

Di sisi lain, pembukaan akses pasar domestik bagi produk pertanian AS yang disubsidi besar-besaran seperti kedelai (dengan subsidi mencapai USD 1,6 miliar) dan daging sapi (USD 900 juta) menimbulkan tekanan harga yang signifikan di pasar dalam negeri. Subsidi ini memungkinkan produk impor masuk dengan harga yang sulit disaingi oleh produksi lokal. Tanpa kebijakan transisi seperti proteksi tarif sementara, dukungan harga dasar, atau program peningkatan produktivitas petani, risiko terpinggirkannya produsen lokal menjadi nyata.

Paradoks pun tercipta: petani terjepit di pasar ekspor akibat hambatan tarif, sementara di pasar domestik mereka menghadapi banjir impor dengan harga rendah. Kondisi ini menuntut adanya langkah kebijakan ganda: memperkuat daya saing ekspor melalui hilirisasi dan peningkatan kualitas, serta melindungi pasar domestik dari distorsi harga akibat impor bersubsidi. Tanpa intervensi strategis, tekanan simultan dari sisi ekspor dan impor berpotensi menggerus keberlanjutan ekonomi petani dan memperlemah ketahanan pangan nasional.

Tabel 3. Dampak Tarif dan Akses Pasar AS terhadap Komoditas Pertanian Indonesia

Komoditas	Kondisi di Pasar Ekspor	Kondisi di Pasar Domestik	Strategi Mitigasi
CPO	Terhindar dari tarif 19%; pesaing seperti Malaysia dan Thailand tetap lebih murah	Harga CPO domestik relatif stabil namun bergantung pada serapan biodiesel	Hilirisasi menjadi oleokimia, biodiesel, dan produk turunan premium
Kopi	Potensi dampak tarif 19%; pesaing seperti Vietnam memiliki diversifikasi produk olahan	Harga biji kopi fluktuatif; petani rentan terhadap impor kopi olahan	Diversifikasi ke kopi olahan premium dan sertifikasi specialty coffee
Kakao	Terhindar dari tarif 19%; negara Afrika Barat mendapat preferensi tarif di Eropa	Harga biji kakao ditekan impor produk kakao olahan	Pengembangan industri cokelat dalam negeri dan promosi merek lokal
Karet	Terhindar dari tarif 19%; persaingan karet sintetis menekan permintaan	Harga karet rendah karena pasokan global berlebih	Diversifikasi penggunaan karet ke industri hilir (ban, produk teknis)
Kedelai (impor AS)	Tidak berlaku; merupakan komoditas impor dari AS	Impor bersubsidi menekan harga kedelai lokal; memukul petani kedelai	Peningkatan produktivitas kedelai lokal dan pembatasan impor saat panen
Daging Sapi (impor AS)	Tidak berlaku; merupakan komoditas impor dari AS	Impor bersubsidi menekan harga sapi lokal; mengancam peternak sapi	Program kemitraan peternak, perlindungan harga, dan diversifikasi pakan

Sumber: FAO 2022; BPS 2023; USDA 2023a, 2023

4 | REKOMENDASI KEBIJAKAN

Berdasarkan analisis atas dinamika tarif, komitmen strategis, serta dampak langsung dan tidak langsung terhadap komoditas pertanian dan petani lokal, diperlukan seperangkat kebijakan terpadu yang mampu menjaga keseimbangan antara keterbukaan pasar dan perlindungan sektor domestik. Rekomendasi ini berfokus pada tiga ranah utama: kebijakan ekspor, kebijakan impor, dan diplomasi dagang multilateral.

1. Penguatan Daya Saing Ekspor

- Hilirisasi komoditas primer: Mengembangkan industri pengolahan CPO, kopi, kakao, dan karet untuk menghasilkan produk bernilai tambah tinggi seperti oleokimia khusus, kopi instan premium, cokelat siap konsumsi, dan produk karet teknis.
- Sertifikasi dan standar internasional: Mempercepat adopsi sertifikasi keberlanjutan (RSPO, RA, UTZ), keamanan pangan, dan *traceability* agar produk lebih kompetitif di pasar premium.

- Diversifikasi pasar ekspor: Memperkuat penetrasi ke pasar BRICS, Timur Tengah, dan Afrika melalui perjanjian teknis SPS dan promosi dagang terpadu.

2. Perlindungan Pasar Domestik

- Instrumen safeguard: Menerapkan *safeguard measures* sementara terhadap komoditas yang terdampak serius oleh impor bersubsidi, seperti kedelai dan daging sapi, sambil memperkuat produksi domestik.
- Jaminan pasar melalui kemitraan: Memfasilitasi kesepakatan harga dan volume antara produsen/petani dan industri pengguna produk, dengan dukungan pemerintah sebagai saksi, sehingga pendapatan petani tetap stabil tanpa membebani anggaran negara secara besar.
- Peningkatan produktivitas: Program intensifikasi kedelai, jagung, dan sapi potong dengan dukungan teknologi, benih unggul, dan kemitraan petani–industri.

3. Diplomasi Dagang dan Negosiasi Multilateral

- Negosiasi ulang skema tarif: Memperjuangkan pengurangan tarif secara bertahap untuk komoditas unggulan Indonesia di AS, disertai pengakuan timbal balik terhadap standar nasional.
- Optimalisasi jalur multilateral: Memanfaatkan forum WTO, ASEAN, RCEP, dan IPEF untuk mendorong *mutual recognition arrangements* pada uji laboratorium, keamanan pangan, dan sertifikasi keberlanjutan.

- *Green equivalence*: Mengamankan kesepakatan kesetaraan standar lingkungan agar komoditas berkelanjutan Indonesia tidak terhambat oleh kebijakan *green protectionism*.

4. Mekanisme Pemantauan dan Respons Cepat

- Sistem intelijen dagang: Membangun pusat data pasar ekspor yang memantau pergerakan tarif, volume impor-ekspor, dan kebijakan negara mitra secara *real time*.
- Unit respons cepat perdagangan: Tim lintas kementerian yang mampu mengambil langkah antisipatif ketika kebijakan proteksionis mitra dagang meningkat.

DAFTAR PUSTAKA

- ASEAN Secretariat. (2020). Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) Agreement. Jakarta: ASEAN Secretariat.
- ASEAN Secretariat. (2017). ASEAN Trade in Goods Agreement (ATIGA). Jakarta: ASEAN Secretariat.
- APEC Sub-Committee on Standards and Conformance (SCSC). (2020). APEC Initiatives on Paperless Trading and E-Certification. Singapore: APEC Secretariat.
- APEC Policy Support Unit. (2021). Facilitating Trade in Agricultural Products through Harmonization of SPS Measures. Singapore: APEC.
- APEC PSU. (2021). *Agricultural supply chain modernization and market diversification strategies in Asia-Pacific*. APEC Policy

Support Unit.

- Baldwin, R. (2025). *The future of trade in a protectionist era*. Geneva, Switzerland:
- Badan Pusat Statistik. (2024). Perkembangan harga gabah dan beras di penggilingan, Juni 2024. BPS RI. <https://www.bps.go.id>
- Badan Pusat Statistik (BPS). (2023). *Statistik Perdagangan Luar Negeri Indonesia 2023: Ekspor Menurut Komoditas dan Negara Tujuan*. Jakarta: BPS.
- Badan Pusat Statistik. (2025). *Pada 2024, luas panen padi mencapai sekitar 10,05 juta hektare dengan produksi padi sebanyak 53,14 juta ton gabah kering giling (GKG)*. Badan Pusat Statistik.
- BPS (Badan Pusat Statistik). (2025). *Statistik ekspor pertanian Indonesia 2024*. Jakarta: BPS.
- BRICS. (2023). BRICS Joint Statement on Strengthening Multilateral Trading System and Cooperation. Johannesburg: BRICS Summit 2023.
- Brandi, C., Schwab, J., Berger, A., & Morin, J.-F. (2020). Do environmental provisions in trade agreements make a difference? *Global Environmental Politics*, 20(4), 1–35. https://doi.org/10.1162/glep_a_00584
- Caliendo, L., Parro, F., & Tsyvinski, A. (2025). *Trade agreements and structural reforms in developing countries* (NBER Working Paper No. 31420). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w31420>
- CNN Indonesia. (2025, Agustus 27). Minyak sawit, kakao, hingga karet terhindar tarif 19 persen dari AS. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20250827112541-92-1266921/minyak-sawit-kakao-hingga-karet-terhindar-tarif-19-persen-dari-as>
- Costinot, A., & Werning, I. (2025). Asymmetric trade reciprocity in emerging economies. *Quarterly Journal of Economics*, 140(2), 445–489. <https://doi.org/10.1093/qje/qjv020>
- Constantinescu, C., Ruta, M., & Mattoo, A. (2018). *Trade in Developing East Asia: How It Has Changed and Why It Matters*. World Bank.
- Council of Palm Oil Producing Countries (CPOPC). (2023). Joint Communiqué on Sustainable Palm Oil and Global Trade Regulations. Jakarta: CPOPC Secretariat.
- European Union. (2023). EU Regulation 2023/1115 on Deforestation-Free Products. Official Journal of the European Union, L150, 206–236.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). (2022). The State of Agricultural Commodity Markets 2022. Rome: FAO.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2025, March). FAO Food Price Index, February 2025. FAO.
- Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF). (2023). Supply Chain Agreement.

- San Francisco: IPEF Ministerial Meeting.
- International Monetary Fund. (2024). *World economic outlook: Trade fragmentation and global supply chains*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- International Monetary Fund. (2025). *Korea in a changing global trade landscape* (Selected Issues Paper No. 2025/04). IMF.
- International Trade Centre (ITC). (2024). Trade Statistics – Exports Indonesia to United States, by Commodity and Year. Geneva: ITC. Retrieved from <https://www.intracen.org>
- Jiang, L. (2025). *Trade diversification strategies in BRICS economies*. Beijing, China: Tsinghua University Press.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2019). *Analysis of Tariff Rate Quotas in Agricultural Trade*. Paris: OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2022). *International trade during the COVID-19 pandemic: Big shifts and uncertainty*. OECD
- Pajgelbaum, P., Goldberg, P., Kennedy, R., & Amiti, M. (2019). The impact of tariffs on global trade flows. *Journal of International Economics*, 120, 1–15. <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2019.103261>
- Puy, D., & Korinek, A. (2020). *Trade concentration and vulnerability in commodity-exporting countries*. Review of International Economics, 28(3), 567-589.
- Reuters. (2025, Agustus 26). Indonesia says US agrees tariff exemption for its palm oil, cocoa, rubber. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/indonesia-says-us-agrees-tariff-exemption-its-palm-oil-cocoa-rubber-2025-08-26/>
- Santeramo, F. G., Lamonaca, E., & Cafiero, C. (2020). Technical measures, environmental protection, and trade: A survey of the literature. *Sustainability*, 12(5), 1850. <https://doi.org/10.3390/su12051850>
- United Nations Conference on Trade and Development. (2019). *Key statistics and trends in international trade 2018*. UNCTAD.
- United Nations. (2024). UN Comtrade Database – International Trade Statistics 2023 [Online Database]. Retrieved from <https://comtrade.un.org/> ComtradeUN Comtrade
- United States Department of Agriculture (USDA). (2023a). Grain: World Markets and Trade – Soybeans. Washington, D.C.: USDA Foreign Agricultural Service.
- United States Department of Agriculture (USDA). (2023b). Livestock and Poultry: World Markets and Trade – Beef. Washington, D.C.: USDA Foreign Agricultural Service.
- United States Trade Representative (USTR).

(2022). *Tariff-Rate Quotas in US Agricultural Trade*. Washington, D.C.: Office of the USTR.

World Trade Organization (WTO). (2022). *Specific Trade Concerns: SPS and TBT Committee Reports 2018–2022*. Geneva: WTO.

World Trade Organization (WTO). (2023). *World Trade Report 2023: Re-globalization for a Secure, Inclusive and Sustainable Future*. Geneva: WTO.

Badan Pusat Statistik. (2024). *Statistik perdagangan luar negeri Indonesia*. Jakarta, Indonesia: BPS.

