

## **Working Paper 1**

### **PENUHI DULU RUMAH BULATMU DENGAN JAGUNG: Meletakkan Sendi-Sendi Keamanan Pangan Dalam Perjuangan Melawan Perubahan Paksa**

**(English translation: Filling Your “Rounded-Traditional-House” With Corn:  
Setting the principles of food security against forced changes)**

Leonard Simanjuntak

(Mantan Direktur Eksekutif PIKUL, Kupang)

**Desember 2007**

Kertas kerja ini pertama kali ditulis tahun 2000-2002 sebagai Kertas Kerja Pikul yang tidak dipublikasikan. Tabel 1 dalam paper ini diedit ulang oleh Jonatan Lassa, Editor. (This paper was drafted in 2002 by Leonard Simanjuntka is re-edited by Jonatan Lassa and published in November 2007)

**Institute of Indonesia Tenggara Studies**

**(East Nusa Tenggara Studies)**

**©IITS Publications (Open Sources)**

## **About Institute of Indonesia Tenggara Studies (NTT Studies)**

### **©IITS Publications (Open Sources)**

#### **Working Papers (Kertas Kerja)**

We publish regularly scientific working papers on development issues from East Nusa Tenggara Province, with regional focus such as West Timor, Sumba, Flores, Lembata, Alor, Rote and Sabu. The working papers are reviewed. ISSN Applications is to be proposed soon. The format is minimum 3000 words (15 pages, 1.5 space, Times New Romans 12).

We publish both in Bahasa and English.

Kami menerima secara reguler Kertas Kerja Ilmiah tentang NTT, dengan fokus pada Flores, Lembata, Sumba, Timor Barat, Rote dan Sabu. Semua Kertas Kerja akan direview. Permohonan ISSN akan dilakukan segera. Format standar adalah minimal 3000 kata, 15 halaman, 1.5 spasi, Times New Romans 12).

#### **Previous Publications:**

**Working Papers 1. Leonard Simanjuntak (PENUHI DULU RUMAH BULATMU DENGAN JAGUNG: Meletakkan Sendi-Sendi Keamanan Pangan Dalam Perjuangan Melawan Perubahan Paksa). 48 pages.**

**Working Papers 2. Lexand Ofong (Menuju Ketahanan Pangan Berkelanjutan Di NTT). 27 pages.**

# **PENUHI DULU RUMAH BULATMU DENGAN JAGUNG: Meletakkan Sendi-Sendi Keamanan Pangan Dalam Perjuangan Melawan Perubahan Paksa<sup>1</sup>**

LEONARD SIMANJUNTAK

---

*‘Gather in your grain and seeds and collect the young shoots, because times of drought and hunger are approaching. Sharpen your weapons because it will not be long before enemies, hidden behind mountains and hills, will espy with greed the expanse and richness of these lands.’*

-Popol Vuh<sup>2</sup>

Frase yang tersurat dalam Popol Vuh ini merefleksikan secara sangat gamblang korelasi yang sangat kuat antara pengamanan persediaan pangan rakyat dan pertahanan terhadap ancaman perubahan paksa yang berasal dari ‘musuh-musuh rakyat’ (baca : modal, negara, anasir-anasir kapitalisme global maupun lokal, termasuk intervensi militer). Secara implisit pula dikatakan bahwa pertahanan paling inti dari rakyat, sebagai modalnya untuk berjuang dalam mempertahankan wilayahnya, adalah bagaimana mereka dapat mengatasi ancaman kekeringan dan kelaparan.

Dalam sejarah perjuangan petani maupun kelas pekerja di berbagai belahan dunia, dalam usaha mencapai perubahan sosial yang dicita-citakan, persoalan pemenuhan keamanan pangan rakyat selalu menjadi salah satu perhatian utama. Sayangnya saat ini terdapat kecenderungan bahwa tema-tema dan proses-proses demokratik yang diperjuangkan berbagai elemen gerakan, untuk dicapai dalam masa transisi demokrasi Indonesia, tidak

---

<sup>1</sup> Yang dimaksud dengan Perubahan Paksa pada tulisan ini adalah segala bentuk perubahan yang terjadi karena intervensi eksternal terhadap keberadaan komunitas lokal, baik yang berlatar belakang politik, ekonomi, budaya, maupun lainnya, yang tidak meminta ijin (*consent*) atau persetujuan terlebih dahulu dari komunitas tersebut. Perubahan Paksa ini mencakup, tetapi tidak terbatas pada, proyek-proyek pembangunan pemerintah skala besar, skema-skema investasi skala besar, pemberlakuan mekanisme-mekanisme pengaturan pasar, pemberlakuan pungutan-pungutan yang eksekutif terhadap rakyat, dan intervensi pihak-pihak bersenjata atas nama negara dan modal.

<sup>2</sup> Seperti dikutip pada Burgos-Debray, Elisabeth, ed., “1, Rigoberta Menchu, An Indian Woman in Guatemala”, Verso, London-New York, 1984, h. 102. Popol Vuh adalah kitab suci orang Indian suku Maya, yang memuat bagaimana orang Indian Maya memandang dunia.

mengikutsertakan persoalan keamanan pangan rakyat sebagai persoalan inti yang juga harus diselesaikan.

Persoalan keamanan pangan, yang sebenarnya merupakan salah satu hal terpenting dalam perjuangan reformasi agraria<sup>3</sup>, cenderung tidak dibahas dengan alokasi energi yang cukup. Organisasi-organisasi pro-demokrasi yang bekerja dengan isu-isu pengelolaan sumber daya alam dan reformasi agraria cenderung ikut serta dalam proses pereduksian persoalan keamanan pangan sebagai salah satu persoalan “sektor” pertanian belaka. Padahal keamanan pangan rakyat tidaklah cukup bila hanya dibahas secara sektoral apalagi sporadis, seperti saat ini dibahas tentang beras impor dan tarif impor beras, atau tentang tanaman-tanaman hasil modifikasi genetik, atau tentang bagaimana investasi dapat “diundang” sebanyak mungkin untuk menumbuhkan sektor pertanian, atau dibendung agar tidak terjadi perampasan tanah rakyat, atau tentang bagaimana petani dapat bertahan atau memaksimalkan cara-cara adaptasi lokal terhadap gejala El Nino. Juga keamanan pangan tidak cukup bila hanya didekati dengan pembahasan tentang bagaimana membagi tanah secara adil, yang merupakan salah satu agenda utama gerakan reformasi agraria.

Mengamankan pangan rakyat adalah soal strategis, dan membutuhkan pendekatan serta kerja yang komprehensif. Keamanan pangan akan sangat menentukan bagaimana perjuangan sebuah komunitas untuk perubahan yang demokratis dan adil bisa tercapai, khususnya bagaimana agar perjuangan itu dapat didukung oleh komunitas itu sendiri, dengan mengamankan salah satu kebutuhan komunal yang paling dasar yaitu pangan. Agenda pemenuhan kebutuhan pangan rakyat seringkali terlupakan dalam proses-proses dialog antara pekerja-pekerja gerakan dan masyarakat, dalam merumuskan persoalan-persoalan yang dihadapi rakyat. Agenda itu dianggap tidak terlalu penting, atau dapat berjalan dengan sendirinya, atau lebih buruk lagi dianggap bukan soal mendasar karena tidak berhubungan langsung dengan struktur konflik-konflik sumber daya alam atau

---

<sup>3</sup> Selama ini agak terlupakan bahwa keamanan atau kecukupan pangan mempunyai hubungan yang erat dan langsung dengan reformasi agraria. Hal ini sangat jelas termaktub dalam Kovenan Internasional Hak Sosial Ekonomi Budaya Pasal 11 (2), khususnya butir a. Pada pasal ini tertulis bahwa negara-negara penandatanganan kovenan ini mengakui bahwa bebas dari lapar adalah hak dasar setiap orang dan untuk mencapainya negara-negara penandatanganan harus mempunyai program kerja yang mencakup perbaikan metode-metode produksi, konservasi, dan distribusi makanan; penyebaran-pengetahuan-pengetahuan dasar nutrisi; dan **pelaksanaan reformasi agraria** untuk mencapai pengembangan dan pemanfaatan sumber daya alam secara paling efisien.

persoalan agraria yang “lebih penting” seperti sistem penguasaan, hak kepemilikan, serta akses dan kontrol terhadap sumber daya alam ekstraktif seperti hutan, tambang, dan tanaman komoditi. Agenda pemenuhan pangan rakyat dianggap agenda sehari-hari masyarakat dan cenderung ditenggelamkan dalam dominasi tema-tema “konflik struktural antara negara dan masyarakat” yang, sekali lagi, dianggap lebih penting. Padahal soal perut rakyat adalah tepat berada di jantung persoalan, terutama kalau kita melihat koridor sejarah perubahan sosial di berbagai belahan bumi.

Kembali pada sejarah, kita dapat melihat bahwa pada awal tahun 30-an di Spanyol, saat kaum Republikan mulai membangun kekuatan dalam usaha menumbangkan kaum fasis, terdapat agenda yang sangat jelas dari kaum Anarkis dan Anarcho-Syndicalist yang saat itu merupakan bagian terbesar kaum Republikan untuk mengamankan garis belakang atau garis logistik perjuangan. Mereka melakukannya dengan mengamankan lumbung-lumbung pertanian di dataran tinggi Andalusia dan Catalonia. Kaum Anarkhis mengorganisir koperasi-koperasi tani komunal, setelah merebut bidang-bidang tanah dari para tuan tanah, dan mereorganisasi proses produksi. Jaringan-jaringan komunal pertanian yang berproduksi dan membentuk relasi produksi yang egaliter inilah yang kemudian menjadi tulang punggung pengamanan pangan pasukan-pasukan dan massa rakyat republikan pada tahun-tahun perang saudara Spanyol. Sayangnya bangunan ekonomi rakyat, dan bangunan keamanan pangan tersebut, kemudian dihancurkan saat kaum fasis Spanyol, yang didukung oleh pasukan militer Nazi Jerman dan fasis Italia akhirnya berhasil memenangkan perang saudara Spanyol.<sup>4</sup>

Bila kita melangkah dalam koridor sejarah sekitar 40 tahun dari perang saudara Spanyol, menuju pertengahan dekade 70an di separuh bagian timur dari Pulau Timor, akan tampak sebuah proses pengorganisasian rakyat yang berbasis pada pendidikan penyadaran revolusioner dan pengorganisasian sistem produksi pangan yang berorientasi pada keamanan pangan rakyat secara menyeluruh. Ya, pada tahun-tahun 1974-75 tersebut, menjelang invasi berlumuran darah oleh militer Indonesia, para pemimpin muda Fretilin sedang sibuk melaksanakan program literasi dan penyadaran rakyat akan perjuangan

---

<sup>4</sup> Lebih jelas tentang kerja pertanian kaum kiri Spanyol pada masa-masa Perang Saudara Spanyol dapat dilihat di Beevor, Antony, “The Spanish Civil War”, Cassell, London, 1982, hal 18-19. Lihat juga Malefakis, Edward E., “Agrarian Reform and Peasant Revolution in Spain”, Yale, 1970.

menuju kemerdekaan Timor Lorosae, seraya mempersiapkan sistem produksi untuk menjamin keamanan pangan rakyat melalui koperasi-koperasi pertanian rakyat yang mengolah tanah-tanah komunal. Seperti sejarah telah menyatakan, dua tahun pertama pendudukan militer Indonesia, para pejuang Fretilin dan massa rakyat yang mengikutinya dapat bertahan atas serangan besar-besaran pasukan Indonesia karena berfungsinya sistem-sistem produksi pangan mereka, yang menjamin dukungan logistik kepada perjuangan bersenjata yang dilakukan satuan-satuan FALINTIL. Dan tentu saja kita kemudian tahu bahwa pada tahun 1978 militer Indonesia menumpahkan hampir separuh kekuatannya di Timor Lorosae dan melakukan penghancuran dan pembantaian besar-besaran di seluruh kubu pertahanan pejuang dan rakyat pendukung kemerdekaan Timor Lorosae. Operasi militer tersebut membinasakan seluruh sistem produksi pangan yang dibangun di garis belakang pertahanan Fretilin, selain membunuh lebih dari 100.000 orang pejuang dan rakyat pro kemerdekaan Timor Lorosae.<sup>5</sup>

Kalau kita menapak tilas beberapa tahun ke belakang dari masa-masa sangat berdarah di Timor Lorosae tersebut dan menyeberangi Samudera Hindia, memutar di Tanjung Harapan dan menuju sebuah pojokan Afrika Barat, kita akan menemui Amilcar Cabral, seorang pejuang revolusioner Guinea Bissau, sedang memimpin sebuah perjuangan pembebasan nasional Guinea Bissau dan Capo Verde dari kolonialisme Portugis. Perjuangan pembebasan nasional tersebut sekaligus sebuah perjuangan perubahan sosial yang bertumpu pada reformasi total tatanan produksi agraria di wilayah kolonial tersebut. Dalam proses perjuangan (baca : perang kemerdekaan) tersebut Amilcar Cabral secara jelas mengagendakan pemulihan produksi dan keamanan pangan sebagai program prioritas setiap kali sebuah wilayah dapat dijadikan wilayah yang telah dibebaskan (liberated zone). Secara bertahap, dengan adanya dukungan pangan yang sistematis bagi para pejuang kemerdekaan, perang pembebasan nasional tersebut akhirnya dimenangkan oleh rakyat dan pemerintah kolonial Portugis akhirnya hengkang dari Guinea Bissau dan Capo Verde.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Lihat misalnya Taylor, John G., "Perang Tersembunyi : Sejarah Timor Timur Yang Dilupakan", FORTILOS, Jakarta, 1998, hal. 102-103, 145-148.

<sup>6</sup> Lebih jelas dapat dilihat di Chilcote, Ronald H., "Pembebasan Nasional Menentang Imperialisme : Teori dan Praktek Revolusioner Amilcar Cabral", Sahe Study Club dan Yayasan HAK, Jakarta, 1999, hal. 144-145.

Mari kita layangkan pikiran kita sejenak ke Guatemala, tahun 1977, saat mana represi kepada para petani Indian Guatemala, oleh para tuan tanah yang didukung oleh rejim otoritarian militer, memuncak dengan hebatnya. *Comite de Unidad Campesina – Komite Petani Bersatu*, organisasi tani yang merupakan respon perlawanan terhadap penindasan kejam tersebut, membangun agenda yang sangat jelas yang bertumpu pada tiga strategi pokok : membangun pengorganisasian rakyat yang solid, membangun sistem-sistem pertahanan komunal, dan mengusahakan pemenuhan produksi pangan secara mandiri. Ketiga hal tersebut dilaksanakan dalam suasana represi yang penuh dengan kekerasan bersenjata, dan diwarnai oleh pembantaian di sana-sini terhadap petani miskin Indian Guatemala. Rigoberta Menchu sangat menyadari bahwa terlaksananya agenda ketiga, merupakan salah satu kunci perjuangan terpenting, dan secara sangat disiplin ia dan kawan-kawannya selalu mendorong kaum petani Guatemala untuk berusaha memenuhi kebutuhan pangan mereka dari produksi sendiri.<sup>7</sup>

Beberapa contoh di atas menunjukkan betapa pentingnya kerja-kerja pemenuhan keamanan pangan sebagai bagian integral dari sebuah perjuangan perubahan sosial menuju situasi yang lebih demokratis dan adil bagi rakyat. Dan hal tersebut disadari sepenuhnya oleh para pemimpin perjuangan, organisasi perjuangan, serta massa rakyat yang berjuang di wilayah-wilayah yang disebut di atas.

### **Paradoks Kita, Sekarang**

Tanggal 18 Januari 2002 penulis bertemu dan berbicara dengan Oom Andreas Almet, seorang ketua RT di desa Lelobatan, Molo Utara, kabupaten Timor Tengah Selatan. Desa Lelobatan adalah salah satu dari 21 desa Molo Utara, yang selama tiga tahun terakhir masyarakat dan tokoh-tokoh adatnya berjuang keras untuk menolak kehadiran pertambangan marmer di wilayahnya.<sup>8</sup> Perjuangan tersebut merupakan sebuah hal yang

---

<sup>7</sup> Lihat Burgos-Debray, *op.cit.* hal. 102-121.

<sup>8</sup> Antara tahun 1997-2001 dua perusahaan tambang marmer yang berasal dari luar NTT berusaha menambang bukit-bukit batu marmer yang dikeramatkan masyarakat, Nausus dan Anjaf, di desa Lelobatan dan Netpala, Molo Utara. Perlawanan yang terorganisir dalam bentuk pendudukan lokasi pertambangan, aksi-aksi massa di kantor DPRD Timor Tengah Selatan dan NTT, di kantor Bupati TTS dan Gubernur NTT, berbagai kerja media dan opini publik oleh LSM pendukung dan Gereja, akhirnya berbuah dengan mundurnya perusahaan tambang kedua secara efektif pada akhir tahun 2000. Perusahaan tambang pertama mundur pada tahun 1998.

cukup fenomenal di Timor Barat. Massa rakyat yang terorganisir dapat menduduki lokasi perusahaan tambang, menghentikan operasi pertambangan marmer, dan akhirnya berhasil memaksa pemerintah untuk menghentikannya kepada perusahaan tambang marmer tersebut. Sebuah sukses untuk perjuangan rakyat Molo, dan tentunya sebuah kemenangan yang sangat berarti bagi perjuangan penegakan hak rakyat atas pengelolaan sumber daya alam milik mereka.

Yang ironis adalah bahwa Oom Ande Almet saat bertemu penulis di desa Noelbaki Kupang sedang dalam perjalanan menuju kantor Dolog NTT di Kupang, sebagai utusan kepala desa Lelobatan, untuk mengambil beras jatah rakyat miskin, 10 kilogram tiap keluarga. Untuk itu dia harus menarik uang sejumlah Rp 10.000,- per keluarga untuk 10 kilogram beras tersebut<sup>9</sup>, dan dia akan menyewa angkutan truk (yang dibayar dengan uang subsidi pemerintah) dari gudang Dolog di Tenau, Kupang, ke desanya yang terletak di salah satu pojok terindah pegunungan Timor Tengah Selatan, sebuah perjalanan yang sedikitnya akan menempuh waktu 5 jam. Sementara oom Ande bercerita panjang lebar tentang “program” penjatahan beras pemerintah ini, ia dan beberapa orang Timor lainnya yang turut kumpul bercerita dengan penulis, makan jagung. Sambil ia bercerita tentang beras “dari luar” itu, ia dan juga orang-orang lain tersebut, bercerita dengan ekspresi emosional dan tutur rasional yang jelas tentang jagung, makanan “asli” mereka, yang makin merosot produksinya.

Dan dua hari setelah bertemu dengannya penulis kembali mendapat informasi bahwa di desa Lelobatan tersebut, pada awal Januari 2002, terdapat sebuah keluarga sangat miskin yang menderita kelaparan akut, dan kemudian empat orang anggota keluarga tersebut meninggal. Keluarga tersebut mungkin mengalami hal yang terburuk, sekaligus paling kongkrit dari apa yang dalam diskusi-diskusi para aktivis ornop disebut sebagai isu kelaparan atau rawan pangan. Tetapi mereka tidak sendiri, ada cukup banyak keluarga lagi di Lelobatan yang menurut informasi yang diterima penulis menderita kelaparan

---

<sup>9</sup> Beras murah yang disubsidi pemerintah ini adalah bagian dari skema Jaring Pengaman Sosial --- Operasi Beras Untuk Rakyat Miskin yang dilakukan oleh Bulog dan Dolog. Penjualan beras kepada rakyat miskin ini didasarkan pada hasil survey kesejahteraan yang dilakukan secara tahunan oleh BKKBN. Beras yang dijual seharga Rp.1.000,-/kg ini umumnya adalah beras impor.

akut. Dan yang lebih buruk adalah ternyata sistem-sistem dan tatanan-tatanan yang ada pada masyarakat adat Lelobatan tidak mampu menyelamatkan keluarga tersebut dari kengerian mati kelaparan, yang sering disebut sebagai manifestasi terburuk dari kemiskinan.<sup>10</sup>

Ada suatu keseimbangan yang runtuh bila kita berhadapan pada kondisi dimana orang mati kelaparan, berapapun jumlahnya. Keseimbangan yang runtuh itu tidak saja bersifat fisik-material, yaitu bahwa tidak ada makanan yang **dimiliki** untuk dimakan (dan seringkali bukan soal **tidak adanya** makanan tersebut)<sup>11</sup>, tetapi juga bersifat sosiologis, karena salah satu persyaratan sah-nya sebuah entitas sosial, mulai dari desa adat, klan sampai ke negara modern, adalah kemampuannya untuk menjamin pemenuhan kebutuhan dasar warganya, manusia-manusia yang bersepakat untuk membentuk entitas tersebut. Bila ada yang mati kelaparan, berarti ada yang salah dalam pengaturan sosial komunitas tersebut, atau bisa juga yang salah adalah pengaturan yang lebih tinggi, suatu kuasa yang mengatur, katanya “hajat hidup orang banyak”. Kalau kita cermati bahwa desa-desa sekitar Lelobatan juga mengalami situasi yang relatif sama pada saat ini (baca : kelaparan), mungkin yang salah memang tidak hanya pada faktor yang pertama tapi juga pada faktor yang kedua.

Kedua fakta terakhir ini, ketergantungan masyarakat terhadap beras pemerintah dan adanya kelaparan, tentu saja bersanding dengan sangat buruk dengan fakta pertama, yaitu kemenangan masyarakat adat di Lelobatan terhadap percobaan perubahan paksa dalam bentuk eksploitasi tambang marmer. Sekalipun hal mengerikan yang dialami keluarga tersebut, yang seringkali dikategorikan sebagai absolute deprivation terhadap hak

---

<sup>10</sup> Sejarah dunia diwarnai kelaparan-kelaparan yang sangat mengerikan dari waktu ke waktu. Tahun 436 SM ribuan orang Roma yang kelaparan bunuh diri ke dalam Danau Tiberia, tahun 1333-37 di Cina dilaporkan bahwa 4 juta orang meninggal karena kelaparan hanya di satu daerah, tahun 1845-51 di Irlandia, seperlima penduduk Irlandia diperkirakan mati kelaparan, atau tahun 1943 di wilayah Benggala Besar dimana diperkirakan paling tidak tiga juta orang meninggal kelaparan. Dan umumnya semua kelaparan tersebut berhubungan dengan jelas dengan fenomena kemiskinan yang kronik dan akut. Lihat Sen, Amartya, “Poverty and Famines : An Essay on Entitlement and Deprivation”, Oxford University Press, Delhi, 1999, hal. 39-40, 52-53, 86-88, 114-117.

<sup>11</sup> Lihat Sen, *ibid.* hal. 1

pemenuhan pangan dan nutrisi<sup>12</sup>, belumlah meluas, tetapi apa yang dilakukan oleh Oom Andreas Almet tersebut merupakan cerminan betapa rentan dan rapuhnya pertahanan inti masyarakat adat Molo Utara yang berjuang melawan eksploitasi industri pertambangan tersebut.

Bila kita melihat situasi obyektif desa Lelobatan, hanya sedikit alasan yang mungkin bisa membenarkan bahwa situasi kerentanan bahkan bencana tersebut dapat terjadi. Lelobatan dan desa-desa lainnya di Molo Utara adalah desa yang relatif subur. Terletak di salah satu daerah tangkapan air utama Pulau Timor -- seperti juga wilayah lereng gunung Matebean, basis terakhir pertanian komunal rakyat Timor Lorosae sebelum dihancurkan tentara Indonesia -- Lelobatan tidak kekurangan air. Tanahnya walaupun berkapur, dengan top soil yang tidak terlalu tebal seperti umumnya tanah di Timor, relatif lebih subur dari beberapa wilayah lain di Timor karena adanya pengaruh intrusi vulkanik yang bersumber dari kompleks Gunung Mutis, gunung tertinggi di Timor Barat. Tanah-tanah pertanian yang cukup subur tersebut secara teratur selama puluhan bahkan ratusan tahun telah menghasilkan jagung, ubi, padi ladang, pisang, jeruk, dan berbagai macam sayuran yang memberi makan dan penghasilan kepada generasi demi generasi masyarakat adat Molo Utara.

Lantas, bagaimana situasi kelaparan dan rawan pangan tersebut dapat terjadi di Lelobatan atau di Molo Utara? Dan mungkin kita harus bertanya pula bagaimana persoalan keamanan pangan masyarakat di sana tidak diantisipasi atau diurus secara baik dalam pengaturan-pengaturan gerakan perlawanan rakyat melawan eksploitasi tambang marmer? Bagaimana mungkin kawan-kawan ornop dan para tokoh masyarakat adat yang bekerja siang malam dalam mengatur strategi dan taktik untuk menahan laju keserakahan investor tambang dan negara melupakan soal paling dasar yaitu terpenuhinya kebutuhan pangan masyarakat?

### **Hal Paling Dasar, Dan Tidak Kita Urus**

---

<sup>12</sup> Lebih jelas tentang konsep *absolute deprivation* lihat Sen, *ibid.* hal.16-17.

Sebenarnya hal yang lebih memprihatinkan adalah seringkali para aktivis gerakan memang melihat soal pangan ini, tetapi hanya dalam konteks pemenuhan logistik aksi-aksi perlawanan. Ini adalah sebuah reduksi pemikiran yang sangat dangkal. Bukan saja sangat dangkal, tetapi seringkali juga eksploitatif. Dengan dominasinya, para aktivis gerakan dan para tokoh masyarakat, yang notabene umumnya punya persediaan pangan lebih baik daripada masyarakat tani biasa, melakukan pengaturan-pengaturan logistik (baca : persediaan pangan masyarakat) secara ad hoc, untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan aksi perlawanan. Padahal pengaturan-pengaturan ad hoc tersebut seringkali “ditimpakan” atas pengaturan-pengaturan pangan yang sudah lazim dan seharusnya terjadi, yang dilakukan masyarakat terhadap persediaan pangannya, dan umumnya lebih berorientasi jangka panjang. Pengaturan-pengaturan ad hoc tersebut, yang tentu saja selalu bisa dibenarkan atas nama kepentingan perjuangan yang “lebih besar”, seringkali juga tidak dirumuskan dengan cara-cara yang sepatutnya (baca : demokratis, partisipatif, adil gender). Pengaturan-pengaturan tersebut dalam banyak hal juga mempengaruhi pengaturan-pengaturan sosial lainnya dalam komunitas seperti : pola dan waktu cocok tanam yang jadi berubah, pola-pola pengaturan domestik yang seringkali berubah dan terdominasi sehingga terdapat beban-beban lebih terutama kepada kaum perempuan, dan juga terjadinya perubahan pola-pola pemenuhan kebutuhan dasar yang berdasar pada kemampuan pertukaran penduduk.<sup>13</sup>

Pertanyaan dasar yang coba dibahas dalam makalah ini adalah bagaimana merekonsiliasi hal-hal di atas demi kepentingan yang paling besar, yaitu perubahan sosial yang demokratis dan adil dan ditentukan oleh masyarakat sendiri. Tentu saja perjuangan penegakan hak-hak masyarakat atas sumber daya alamnya, termasuk melawan perubahan-perubahan paksa, adalah bagian integral dari kerja-kerja menuju perubahan sosial dimaksud. Tetapi sejarah telah membuktikan bahwa agenda keamanan pangan rakyat merupakan agenda vital perjuangan. Diperlukan dialog-dialog terbuka dan demokratis diantara para elemen perjuangan demokratik dalam mereformulasi agenda-

---

<sup>13</sup> Pengaruh pada pola-pola *exchange entitlement* dapat dilihat pada beberapa kasus dimana masyarakat mengganti tanaman yang mereka tanam sebagai bagian dari atau karena dianjurkan oleh program-program pengembangan masyarakat dan *income generation* dari LSM-LSM pendamping. Seringkali masyarakat mengurangi alokasi lahan untuk tanaman pangan mereka dan memperbanyak alokasi lahan untuk *cash crops* demi pendapatan yang lebih besar. Lebih jelas mengenai konsep *exchange entitlement* lihat Sen, *ibid.* hal. 3-4, 45-51.

agenda perlawanan, sehingga dapat dicapai kesepakatan baru di mana pemenuhan hal-hal yang mendasar bagi masyarakat, dalam hal ini pangan, adalah bagian integral dari perjuangan penegakan hak sekaligus perjuangan menuju perubahan sosial yang dicita-citakan. Tetapi sebelum makalah ini coba membahas lebih lanjut tentang hal itu saya kira perlu ada elaborasi lebih baik tentang situasi obyektif keamanan pangan masyarakat serta tentang agenda perubahan paksa yang harus dihadapi.

### **Situasi Pangan Nasional – Makin Menuju Ketergantungan**

Kalau pernah dalam sejarah Indonesia pemerintahan diktator Soeharto menerima penghargaan FAO untuk keberhasilan swasembada beras, mungkin hal tersebut sekarang lebih pantas dipandang sebagai sebuah anomali dalam kecenderungan makin tergantungnya Indonesia kepada impor beras. Perdebatan panjang dalam tiga tahun terakhir mengenai apakah Indonesia perlu mengimpor beras atau tidak, atau apakah produksi beras nasional cukup atau tidak untuk konsumsi nasional, sebenarnya hampir tidak menyentuh persoalan keamanan pangan di tingkat komunitas.

Kenyataannya adalah semakin banyak komunitas yang kehilangan lahan-lahan produktif untuk menjamin keamanan pangan mereka. Terdapat kecenderungan penurunan produksi pangan secara nasional. Situasi sudah berubah dibandingkan masa jaya penerapan revolusi hijau tahun 70an sampai awal 90an. Dapat dikatakan bahwa puncak pencapaian teknologi modernisasi pertanian yang dibawa oleh gelombang revolusi hijau, baik itu bibit unggul, obat-obatan, asupan-asupan kimiawi lainnya, mekanisasi pertanian, pendampingan teknis bahkan sampai pada mekanisme kredit-kredit pertanian sudah terlewati dan sudah memasuki masa jenuhnya. Sebaliknya yang makin jelas terlihat sekarang bahwa cukup banyak bibit unggul yang dihasilkan ternyata sudah tidak unggul lagi karena kalah dengan gejala-gejala perubahan iklim, baik yang sifatnya makro maupun mikro. Juga makin jelas terlihat bahwa intervensi obat-obatan dan asupan-asupan kimiawi lainnya telah membuat banyak sekali lahan tercemar, atau paling tidak “lelah” atau malah tidak subur lagi. Banyak sekali lahan yang sudah tidak bisa memproduksi baik tanpa penambahan secara teratur kadar asupan kimiawinya. Sementara

itu harga berbagai produk kimiawi tersebut makin tidak terjangkau petani. Celaknya bibit lokal, yang secara umum lebih kuat menghadapi perubahan, dan menuntut lebih sedikit pemakaian asupan luar, makin lama makin susah didapat, karena sudah terlindas oleh gelombang pemakaian bibit unggul selama hampir tiga dekade.

Petani Indonesia dibuat terjepit dan tergantung tidak saja dalam pengaturan sistem produksi, tetapi juga dalam pengaturan-pengaturan sosial ekonomi. Setelah diberangusnya berbagai organisasi tani pada awal Orde Baru, kebijakan ekonomi dan perdagangan Indonesia tidak pernah pro petani. Nilai tukar produk pertanian dipertahankan agar tetap rendah dan cenderung selalu melemah. Akses ke pasar dibatasi dan dibiarkan didominasi oleh pedagang-pedagang pengumpul, para ijon dan rentenir, serta kaum ekonomi kuat yang ada di belakangnya. Sementara itu pemerintah juga tidak pernah bersungguh-sungguh untuk membesarkan kapasitas ekonomi petani kecil. Berbagai skema kredit yang dibuat cenderung hanya sebagai kosmetik, tidak berarti dalam konteks pembesaran skala ekonomi rakyat.

Berbagai kebijakan pertanian pemerintah cenderung lebih berorientasi proyek, membesarkan manipulasi dan korupsi di kalangan birokrasi, sementara menjadikan petani sebagai bahan berbagai eksperimen. Peraturan-peraturan di sektor pertanian dibuat secara sepihak, tanpa konsultasi sedikitpun dengan petani. Di sisi lain petani dikenai berbagai jenis pajak dan retribusi, yang menyebabkan petugas pemerintah desa hampir tidak bisa dibedakan dengan tukang ijon di kampung-kampung, yang selalu datang menagih hutangnya setiap kali musim panen, tidak peduli panen berhasil atau gagal.

Secara makro pemerintah Orde Baru, dan juga pemerintah sesudahnya, jelas berpihak pada kaum pemodal besar yang mau berusaha di sektor pertanian. Secara jelas ini terlihat dalam dukungan kepada berbagai macam bentuk PIR (Perkebunan Inti Rakyat) (baca : pertanian kontrak) di Jawa dan Sumatera. Perangkat pemerintahan dan militer lokal selalu sigap untuk menindas petani kecil yang tidak setuju untuk bergabung dalam skema-

skema pertanian berkapital besar tersebut. Kisah-kisah mengenai perampasan tanah oleh perusahaan dan negara, serta perlawanan kaum tani terhadap usaha-usaha penghapusan eksistensi mereka tersebut, telah terlalu banyak mewarnai sejarah kelam terpinggirkannya kaum petani kecil di Jawa dan Sumatera.<sup>14</sup>

Semua dukungan kepada pengusaha agribisnis bermodal besar itu tidaklah lepas tentunya dari skema ekonomi politik rente yang dikembangkan secara besar-besaran oleh rejim militeristik Orde Baru. Para aparat negara, sipil dan militer, secara terus menerus menanggung keuntungan dari upeti yang mengalir dari kaum pemilik modal.<sup>15</sup> Bahkan bila diteliti dengan agak mendalam ada hubungan yang jelas misalnya antara proses perampasan tanah-tanah rakyat dalam jumlah besar di Lampung, Sumatera Utara dan Aceh, dengan frekuensi operasi-operasi militer di wilayah-wilayah tersebut. Tidak berlebihan kiranya bila kita memperkirakan bahwa uang para pemilik usaha agribisnis skala besar tersebut juga mengalir untuk membiayai tindakan-tindakan pelanggaran HAM yang dilakukan oleh kaum militer.

Pemerintah sampai saat ini belum pernah mengupayakan secara serius penyelesaian masalah struktural petani yang paling mendasar yaitu distribusi tanah yang tidak adil. Alih-alih melakukan penerapan reforma agraria, pemerintah malah memproduksi perundang-undangan yang menjepit kaum petani, dan membenarkan tindakan-tindakan perampasan tanah atas nama negara.<sup>16</sup> Hampir 60 tahun setelah merdeka, petani belum pernah mendapatkan pemenuhan rasa keadilannya, malah terus dipinggirkan dan dijadikan pariah oleh para pemilik kuasa.

---

<sup>14</sup> Lihat Fauzi, Noer, "Keadilan Agraria di Masa Transisi : Mewujudkan Pengakuan Atas Hak-hak Agraria Penduduk dan Pemulihan Kondisi Korban-korban Sengketa Agraria", dalam "Keadilan Dalam Masa Transisi", Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta, 2000, hal. 204-220.

<sup>15</sup> Penjelasan paling lengkap tentang ekonomi politik rente lihat Robinson, Richard., "Indonesia: The Rise of Capital", Allen and Unwin, Sydney, 1986 dan Kunio, Yoshihara, "Rise of Ersatz Capitalism in Southeast Asia", Oxford University Press, Singapore, 1988.

<sup>16</sup> Cermatilah isi Undang-undang produk Orde Baru seperti UU no. 1/1967 tentang Penanaman Modal Asing, UU no.5/1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan, UU no 11/1967 tentang Pokok-pokok Pertambangan.

Dalam satu dekade terakhir sebelum krisis ekonomi dimulai tahun 1997, negara memberikan jalan yang mulus kepada konversi lahan-lahan pertanian paling subur di pantai utara Jawa menjadi wilayah-wilayah industri manufaktur dan wilayah-wilayah pembangunan properti skala besar. Laju konversi ini sedemikian besarnya dan cenderung tidak terkontrol, sehingga mengancam keberlanjutan lumbung produksi beras nasional terpenting, yaitu belahan utara pulau Jawa. Di Sumatera pemerintah juga memberikan dukungan penuh kepada konversi lahan-lahan pertanian pangan yang subur menjadi wilayah-wilayah perkebunan komoditi skala besar, wilayah-wilayah industri seperti yang terjadi dengan PT Indah Kiat Pulp and Paper di Sumatera Utara, atau membiarkan terjadinya pencemaran wilayah-wilayah pertanian oleh buangan-buangan industri.

Di luar Jawa dan Sumatera, telah terjadi laju perusakan lingkungan dalam skala yang belum pernah terbayangkan. Dan hal itu juga telah menyapu banyak sekali lahan-lahan pangan produktif masyarakat-masyarakat adat di Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku dan Papua. Kemampuan komunitas-komunitas adat untuk menjamin keamanan pangan mereka, dengan berbasis pada produksi-produksi subsisten mereka, dikalahkan dengan telak oleh berbagai skema pengambilalihan tanah oleh negara dan perusahaan-perusahaan industri ekstraktif skala besar. Hal yang paling tidak masuk akalpun dilakukan oleh rejim militer Soeharto ketika mereka berusaha merubah satu juta hektar lahan gambut di Kalimantan Tengah menjadi wilayah pertanian teririgasi. Proyek besar-besaran yang sejak awal justifikasinya sangat lemah tersebut dimaksudkan sebagai antisipasi terhadap tidak dapatnya rejim tersebut mengontrol laju konversi wilayah-wilayah subur di Jawa bagian utara. Hasilnya adalah salah satu bentuk kerusakan lingkungan yang terburuk di Indonesia, yang dalam banyak hal tidak bisa diperbaiki lagi (irrecoverable damage).

Selain berhadapan dengan proyek tamak tersebut, komunitas-komunitas adat Kalimantan harus berhadapan dengan masuknya ratusan perusahaan tambang dan HPH berbekal ratusan ijin dan konsesi yang diberikan oleh pemerintah. Bila kita timpakan seluruh

konsesi yang diberikan tersebut ke atas peta pulau Kalimantan, tidak ada lagi tanah tersisa untuk masyarakat. Dengan laju penebangan hutan lebih dari 2 juta hektar per tahun, dan tingkat pencurian kayu sebesar jutaan meter kubik per tahun, kita harus bersiap untuk tidak lagi mempunyai hutan produktif di Kalimantan pada tahun 2005.<sup>17</sup>

Tapi soalnya bukan itu saja, di tengah-tengah jutaan hektar hutan Kalimantan yang masih tersisa itu terdapat ribuan ladang pertanian masyarakat tani adat Kalimantan, baik orang Dayak, Melayu, Kutai, maupun suku-suku yang lain. Produksi padi ladang, sayur-sayuran, buah-buahan yang menjamin pemenuhan kebutuhan pangan komunitas-komunitas tani Kalimantan sebenarnya merupakan taruhan utama bila kita bicara tentang bagaimana penyelamatan hutan Kalimantan. Misalnya para pengusul moratorium eksploitasi hutan dan tambang perlu memasukkan soal keamanan pangan masyarakat sebagai salah satu alasan atau pertimbangan utama. Bencana kelaparan yang melanda wilayah hulu Mahakam pada tahun 1998-99 menunjukkan dengan sangat jelas bahwa persoalan pangan rakyat tidak bisa tidak diantisipasi. Bencana yang terjadi setelah kebakaran hutan yang terbesar dalam sejarah kehidupan modern tersebut, adalah muara dari segala macam ketidakberesan, kerusakan, keserakahan yang saat itu (dan sampai saat ini) masih bekerja untuk menghancurkan secara permanen ekosistem Daerah Aliran Sungai Mahakam, sekaligus mengancam hajat hidup paling dasar komunitas-komunitas rakyat yang hidup dan bergantung padanya.

Sementara itu di Sulawesi Selatan, lumbung beras terpenting di luar Jawa, pertanian pangan rakyatpun makin dipinggirkan. Dalam dekade terakhir pemerintah sangat gencar mempromosikan agar petani mengkonversi lahan-lahan tanaman pangan mereka menjadi lahan-lahan tanaman komoditi. Sekalipun Sulawesi Selatan masih menjadi salah satu

---

<sup>17</sup> Lihat Jakarta Post edisi 27 Desember 2001, hal. 15 dan 28 Desember 2001, hal. 17. Bank Dunia melaporkan bahwa laju penebangan hutan selama 10 tahun terakhir berkisar antara 1,7 – 2 juta hektar per tahunnya. Sebelum tahun 1985 Indonesia masih memiliki sekitar 43 juta hektar hutan produksi, dan pada awal tahun 2000 yang tersisa tinggal sekitar 20 juta hektar. Walhi memperkirakan bahwa laju penebangan hutan mencapai 2,4 juta hektar per tahun. Sementara itu diperkirakan total penebangan liar di Indonesia mencapai 56 juta meter kubik per tahunnya, dengan kerugian mencapai 600 juta dollar Amerika.

penghasil beras utama Indonesia, dan masih mengalami surplus sehingga dapat mensuplai propinsi-propinsi lain di Indonesia, sekali lagi terdapat kecenderungan yang jelas bahwa terjadi peningkatan jumlah masyarakat yang tidak lagi mandiri dalam pemenuhan kebutuhan pangannya. Selain itu Sulawesi Selatan pun makin didatangi para investor-investor perkebunan skala besar, tentunya dengan ijin-ijin konsesi dari pemerintah, yang mengambil alih lahan-lahan produktif masyarakat dalam jumlah besar. Beberapa diantaranya bahkan sudah mulai menjadi ajang eksperimen tanaman-tanaman dengan modifikasi genetik.<sup>18</sup>

Di bagian-bagian lain Sulawesipun terjadi proses-proses intervensi luar yang pada intinya berkarakter sama, yaitu datangnya industri-industri ekstraktif yang butuh lahan besar. Hal ini terjadi di dataran Minahasa dan Gorontalo dalam bentuk perusahaan-perusahaan tambang dan perkebunan besar, juga di Sulawesi Tengah dalam bentuk perusahaan-perusahaan tambang, perkebunan besar dan juga eksploitasi hutan. Secara keseluruhan terjadi pengurangan lahan produktif untuk tanaman pangan di seluruh Sulawesi.

Nusa Tenggara Timur punya cerita yang sedikit berbeda. Proses membesarnya ketergantungan masyarakat terhadap input pangan dari luar tidak bisa dipisahkan dengan kebijakan beras-nisasi yang berjalan sejak tahun 70-an. Melekat erat dalam benak masyarakat NTT sekarang bahwa makan nasi adalah lebih prestisius daripada makan jagung. Padahal jagung adalah tanaman pangan pokok utama hampir seluruh komunitas masyarakat adat di NTT. Hal ini didukung oleh kondisi iklim NTT yang lebih kering dari kebanyakan daerah lain di Indonesia dan serta kondisi tanah yang di banyak tempat memang tidak terlalu subur serta punya kemiringan lereng yang tajam.

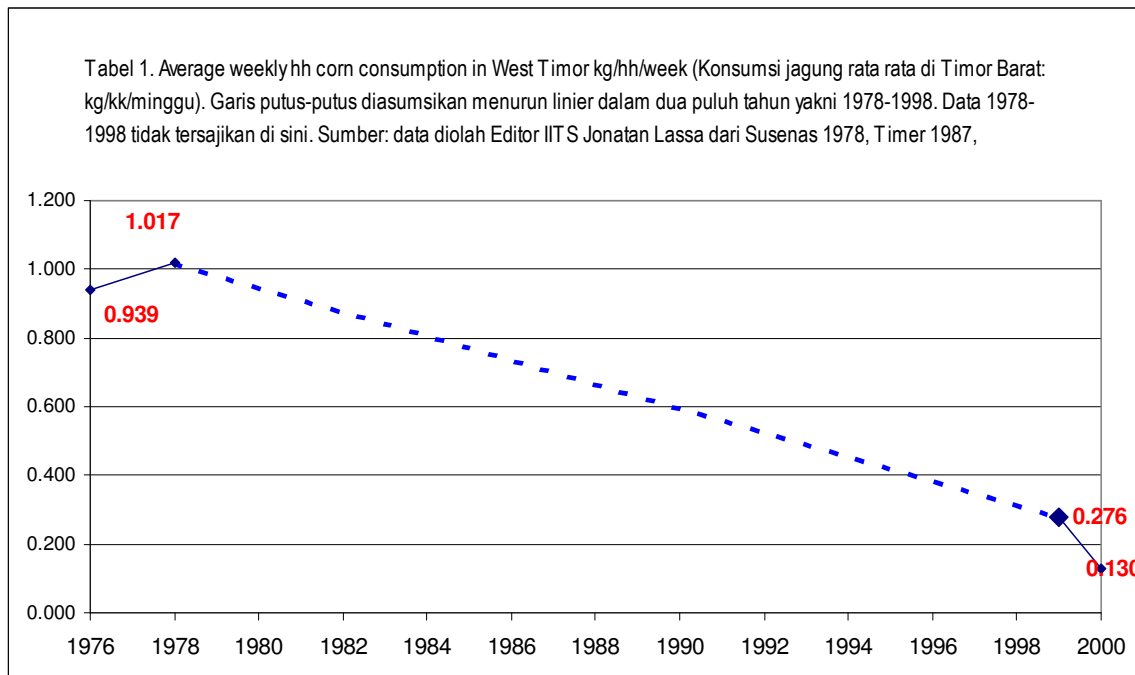
Jagunglah makanan pokok paling sesuai untuk masyarakat NTT, bukan beras. Tetapi ironisnya tingkat konsumsi beras masyarakat NTT, termasuk yang di pedesaan masih sangat tinggi. Padahal sejatinya tingkat produksi beras NTT pada kondisi yang paling

---

<sup>18</sup> Setahun terakhir ini kerap diberitakan usaha-usaha pemerintah dan investor asing skala besar untuk melakukan penanaman kapas transgenik di Sulawesi Selatan melalui skema PIR. Terdapat banyak penentangan terhadap proyek baru ini, terutama karena dalam desain implementasinya, seperti biasa, tidak melibatkan rakyat.

maksimal pun hanya mampu berkontribusi untuk sebagian kecil jumlah konsumsi tersebut.

Konsumsi beras per kapita masyarakat NTT (kota + pedesaan) pada tahun 1999 adalah 1,816 kg/minggu (NTT Dalam Angka 1999), sementara jagung hanya sebesar 0,276 kg/minggu. Lihat juga pada tahun 1996, konsumsi beras per kapita 1,992 kg/minggu (NTT Dalam Angka 2000), sementara jagung sebesar 0,130 kg/minggu. Tabel 1 menunjukkan bahwa terjadi peralihan konsumsi jagung kepada beras secara meyakinkan sejak tahun 1976 dan 1977 ketika Indonesia memecahkan rekor import beras di atas angka 1 juta ton.



Penjelasan di atas ditambah uraian di bagian awal makalah ini tentang situasi kelaparan di desa Lelobatan, Timor Tengah Selatan memberikan gambaran yang cukup jelas tentang makin membesarnya ketergantungan komunitas-komunitas tani di NTT terhadap input beras dari luar. Ini juga menandakan bahwa kampanye terselubung beras-nisasi telah secara drastis merubah struktur konsumsi masyarakat NTT. Masih sangat banyak masyarakat NTT makan jagung, tetapi mereka sudah menempatkan posisinya sebagai makanan prioritas kedua setelah beras. Di sisi lain terjadi juga perubahan yang drastis dimana banyak sekali desa NTT yang tadinya mencukupi kebutuhannya

sendiri, dengan produksi jagung dan ubi dari kebun-kebun masyarakat, saat ini telah sangat tergantung dari pasokan beras, yang harus dibeli dengan harga yang cukup tinggi dari pasar-pasar lokal. Oom Andreas Almet hanyalah salah satu dari banyak sekali kepala desa atau utusannya yang dalam beberapa tahun terakhir punya urusan baru, membeli beras OPK Dolog dan mengangkutnya dari Gudang di Pelabuhan Tenau menuju desa-desa mereka di berbagai pelosok daratan Timor.

### **Krisis, Konflik dan Disintegrasi – Runtuhnya Keseimbangan**

Seperti diuraikan di atas, kekuasaan otoritarian rejim Orde Baru selain telah menghabisi kreatifitas-kreatifitas sosial rakyat, menciptakan berbagai perangkat anti demokrasi, juga telah menekan dan merampas banyak sekali wilayah produktif rakyat. Keseluruhan bangunan ekonomi politik yang didasarkan pada paradigma neo-klasik dan neo-liberal<sup>19</sup> - di mana rakyat menjadi faktor kesekian setelah modal dan pasar -- telah menyebabkan berbagai wilayah-wilayah ekonomi subsisten atau semi subsisten yang dihidupi oleh banyak sekali komunitas tani dan adat di Indonesia, dirusakkan. Secara perlahan tapi pasti keseluruhan proses “pembangunan Orde Baru”, atau lebih tepatnya proses deprivasi hak-hak rakyat, bergerak menuju runtuhnya keseimbangan-keseimbangan ekonomi, politik, budaya di berbagai wilayah Indonesia, yang juga di banyak tempat diikuti oleh runtuhnya keseimbangan pemenuhan kebutuhan pangan dan kebutuhan-kebutuhan dasar lainnya bagi rakyat.

Krisis multidimensional, yang menghimpit dan memporak-porandakan berbagai tatanan sosial-politik-ekonomi yang dibangun secara rapi oleh Orde Baru, seringkali dijadikan kambing hitam dari segala macam frustrasi dan ketidakmampuan untuk melaksanakan agenda-agenda pemulihan yang demokratis. Tetapi krisis itu sendiri tidaklah berlangsung atau terjadi dengan sendirinya. Bila kemudian terdapat analisis-analisis yang

---

<sup>19</sup> Premis dasar ekonomi neo klasik adalah bahwa penciptaan pasar bebas akan menjamin efisiensi karena akan tercapai kompetisi yang *fair* yang menyebabkan produsen menurunkan biaya produksinya agar bisa bersaing, sehingga harga akan turun. Sementara premis mayor ekonomi neo liberal yang juga berdasar pada pandangan neo klasik adalah bahwa kegagalan pasar tidak mungkin lebih buruk daripada kegagalan pengaturan negara. Ekonom neo liberal berpendapat bahwa pengaturan negara harus diminimalkan, dan pasar harus diliberalisasikan, serta arus modal harus bebas mengalir melewati semua batas negara. Kesemuanya itu akan menjamin terjadinya pertumbuhan.

membuktikan bahwa fundamental ekonomi Indonesia<sup>20</sup> ternyata rapuh dan tidak mampu bertahan menghadapi hantaman serangan-serangan yang berasal dari spekulasi-spekulasi kapital bayangan internasional, kita sebenarnya harus bertanya mengapa fundamental-fundamental tersebut yang dibangun selama ini? Dan ternyata tidak hanya fundamental-fundamental ekonomi saja yang rapuh dan keropos, karena berbagai fundamental lain, yang seharusnya menjamin keberlangsungan kehidupan masyarakat, di saat “normal” maupun di saat krisis, sama keroposnya.<sup>21</sup>

Yang paling buruk adalah bahwa krisis yang melanda sejak 1997 tersebut telah meruntuhkan kepercayaan atau social trust, hal yang sebenarnya paling mendasar untuk keberlanjutan sebuah entitas sosial. Secara horisontal maupun vertikal, antar kelompok masyarakat maupun antara masyarakat dan aparat-aparat negara, telah terbentuk ketidakpercayaan yang kronis. Ketidakmampuan untuk mempercayai sesama dan sistem-sistem yang ada telah menggerogoti semangat untuk pemulihan, telah memupuk dan memberi bensin pada tindakan-tindakan yang merepresentasikan pragmatisme sosial, telah menghilangkan harapan-harapan dan kepercayaan akan masa depan, serta telah termanifestasi dalam banyak sekali konflik yang memproduksi kekerasan dalam skala yang belum pernah terjadi.<sup>22</sup>

Pada suasana yang demikian, para pengurus negara, baik di birokrasi, legislatif maupun yudikatif, tidak mampu (atau tidak mau?) menegaskan arah-arrah yang jelas untuk pemulihan. Terdapat keruntuhan kemampuan pengurusan masalah-masalah rakyat. Secara jelas pemerintah tidak mampu lagi mengatur bagian-bagian ekonomi yang seharusnya menjamin hajat hidup orang banyak. Harga-harga barang (termasuk harga-harga pangan) melambung dalam laju yang sangat tajam, inflasi memakan habis daya beli

---

<sup>20</sup> Yang sering disebut dengan fundamental-fundamental ekonomi adalah : pertumbuhan PDB per tahun yang sering disebut juga pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan ekspor, inflasi rendah, tabungan dollar atau cadangan devisa, serta tingkat investasi, khususnya investasi luar negeri.

<sup>21</sup> Fundamental-fundamental lain tersebut bisa disebutkan di sini antara lain : kepastian hukum, kepercayaan terhadap institusi-institusi pemerintah, kepercayaan antar kelompok masyarakat, adanya sistem pengambilan keputusan yang demokratis, adanya jaminan pelayanan publik bagi rakyat, dan adanya jaminan keselamatan sosial untuk rakyat bawah.

<sup>22</sup> Skala, sebaran dan jumlah korban kekerasan yang terjadi di Indonesia dalam tiga tahun terakhir belum pernah ada presedennya. Konflik sosial di Aceh, Sanggau Ledo, Sampit, Poso, Maluku, Maluku Utara, Papua, Timor Lorosae, Jawa telah menghasilkan puluhan ribu korban sia-sia dan sedikitnya 2 juta orang pengungsi dan pengungsi internal.

masyarakat, sementara pengangguran terus meningkat dengan tidak adanya agenda yang jelas untuk pembukaan lapangan kerja baru. Tabungan rakyatpun tidak meningkat, selain karena makin sedikit yang dapat ditabung, juga karena pemerintah tidak mampu memulihkan kepercayaan masyarakat pada sistem perbankan nasional. Hal yang ironis karena pemerintah tidak kurang menghabiskan 650 trilyun rupiah asset nasional, atau uang rakyat, untuk memulihkan likuiditas bank-bank. Lebih ironis lagi karena sampai dengan krisis terjadi, tidak ada dari bank-bank yang sekarang ditolong dengan uang rakyat tersebut, yang mempunyai komitmen untuk peningkatan kapasitas ekonomi dan kesejahteraan rakyat kecil. Seluruh bank-bank tersebut, selama jaman jaya Orde Baru bahkan sampai saat ini, sepenuhnya melayani keserakahan para konglomerat ekonomi, para kroni Orde Baru, sekaligus juga para birokrat dan jenderal yang korup.

Keseluruhan ketimpangan yang dilandasi oleh ketamakan tersebut telah menghasilkan rasa frustrasi dan kemarahan yang luar biasa pada rakyat kebanyakan. Rasa frustrasi tersebut dulu bisa diredam dengan segala bentuk represi, tetapi sekarang tidak lagi. Perasaan tidak aman, tidak percaya, gamang, tumpah ruah dalam ratusan bentuk konflik kekerasan yang terjadi sejak 1997. Banyak yang bernuansa etnis dan agama, dan banyak juga yang merepresentasikan perlawanan terhadap negara dan kaum pemilik modal. Di berbagai wilayah Indonesia, tingkat dan skala kekerasan tersebut mencapai tingkatan yang sangat destruktif, tidak saja secara fisik material tetapi juga secara psikologis-sosial.<sup>23</sup> Dan untuk pertama kalinya dalam sejarah, Indonesia memiliki jumlah pengungsi dan pengungsi internal pada skala jutaan orang, diperkirakan sedikitnya mencapai angka 10 % dari jumlah pengungsi internal di seluruh dunia. Di berbagai wilayah konflik, kelompok-kelompok rakyat sipil mempersenjatai diri, dengan jumlah senjata yang belum pernah terbayangkan sebelumnya (termasuk jumlah senjata organik militer dan polisi yang dengan berbagai cara yang jahat saat ini sudah berada di tangan sipil), serta dengan terbuka menyatakan ketidakpercayaan mereka pada sistem hukum dan keamanan yang berlaku.

---

<sup>23</sup> Salah satu bentuk kekerasan yang sering dijadikan bahasan bahwa telah terjadi fenomena destruksi sosial yang sangat parah dalam bentuk ketidakpercayaan total dan sampai batas tertentu *ethnic cleansing* adalah kekerasan dan deportasi yang dilakukan suku Dayak terhadap suku Madura di Kalimantan Tengah tahun 2001. Fenomena ini telah mengguncang salah satu prinsip yang disepakati dalam pembentukan Republik ini, yaitu koeksistensi damai antar etnis dan agama berbeda.

Uraian di atas mencoba menunjukkan bahwa terjadi proses disintegrasi sosial yang akut pada masyarakat bangsa Indonesia. Terjadi keretakan-keretakan dan muncul luka-luka sosial yang menganga. Di berbagai tempat sudah terjadi keruntuhan keseimbangan sosial, bahkan pada tingkat yang paling destruktif. Proses-proses demokrasi perwakilan formal, pemerintahan baru, beberapa agenda reformasi yang dijalankan, sama sekali tidak cukup untuk memberi keyakinan pada rakyat bahwa terdapat masa depan yang lebih baik untuk negara bangsa ini. Bisa dibilang, bahwa republik ini masih ada karena pada sebagian besar rakyat tidak terdapat kemampuan untuk memikirkan alternatif lain. Dan pada sebagian besar elite, struktur ekonomi politik yang berlaku saat ini, dengan berbagai jenis eksploitasinya terhadap rakyat kecil, ke depannya masih menjanjikan keuntungan-keuntungan pragmatis yang dapat ditangguk.

Pada urusan keamanan pangan rakyat, yang seringkali direduksi menjadi urusan pertanian dan urusan “penyelamatan sosial”, dampak berbagai proses disintegrasi sosial makin terasa. Makin banyak komunitas yang terpaksa harus pindah dari wilayah penghidupannya, menjadi pengungsi, memadati dan memperlemah daya dukung wilayah penghidupan komunitas lain.<sup>24</sup> Tingkat ketidakpercayaan sosial yang tinggi telah merusak dan menghilangkan kesempatan bagi usaha-usaha kerjasama sosial antar kelompok, baik pada tataran produksi, distribusi maupun konsumsi, maupun juga pada tataran investasi berbasis masyarakat. Kerjasama sosial di banyak wilayah adalah syarat mutlak, bukan saja karena di sebagian besar wilayah sebenarnya sudah terbentuk masyarakat yang majemuk, tetapi juga karena sebenarnya telah terbentuk differensiasi sosial berbasiskan pada kecakapan-kecakapan dan kemampuan-kemampuan spesifik masing-masing kelompok. Perbedaan jenis kecakapan dan kemampuan dalam berbagai komunitas majemuk tersebut, pada galibnya hanya dapat menghasilkan optimasi produksi sosial ekonomi, sekaligus perkuatan relasi sosial budaya, bila terdapat kerjasama yang genuine dan berbasis kepercayaan yang tinggi terhadap nilai-nilai yang diterima bersama.

---

<sup>24</sup> Fenomena ini jelas terlihat di Timor Barat, wilayah ke mana pada tahun 1999 sekitar 280.000 orang Timor Lorosae dipindahkan secara paksa dan dijadikan pengungsi. Fenomena ini juga terjadi di Pulau Buton misalnya, yang tiba-tiba harus menampung lebih dari 50.000 orang Buton perantauan yang mengungsi setelah pecahnya kerusuhan Ambon awal 1999.

Secara langsung dapat diperkirakan bahwa telah terjadi penurunan tingkat produksi pangan yang drastis di berbagai wilayah konflik sosial. Dan dengan meluasnya wilayah-wilayah konflik tersebut persoalan penurunan tingkat produksi panganpun meluas. Salah satu penyebab utamanya adalah terserapnya energi masyarakat untuk menghadapi ataupun menghindari konflik-konflik kekerasan tersebut, energi yang seharusnya dipakai untuk menjamin keberlangsungan produksi pangan. Di sisi lain, dengan meluas dan membesarnya ketidakpercayaan sosial, serta tidak jelasnya bagaimana konflik akan diselesaikan, muncul dan bertumbuh pulalah proses ketidakpercayaan akan bentuk masa depan yang dipunyai. Akibatnya terjadi berbagai bentuk pragmatisme sosial ekonomi di kalangan masyarakat<sup>25</sup>, yang umumnya sama sekali tidak berorientasi pada pemeliharaan tingkat produksi pangan. Padahal salah satu fondasi utama dari usaha-usaha produksi tanaman pangan adalah kepercayaan bahwa terdapat keamanan sosial, yang paling tidak terjamin antara waktu tanam sampai waktu panen. Keamanan sosial (dan ekologis) antara waktu tanam sampai waktu panen tersebut, sebenarnya adalah masukan energi sosial paling besar yang dipunyai oleh petani, yang bila terjadi (dan yang selama ini terjadi) untuk waktu yang lama, akan membentuk kepercayaan, tatanan, dan kemampuan produksi untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat. Bila rasa aman sosial dan ekologis tersebut dirusakkan, maka sebenarnya telah terjadi proses destruksi terhadap kemampuan komunitas-komunitas petani untuk menjamin keamanan pangan, baik bagi komunitasnya sendiri maupun bagi komunitas-komunitas pengonsumsi hasil produksinya.

### **Ekonomi Neo Liberal, Hutang, Ketergantungan dan Pemiskinan**

Selama lebih dari tiga dekade seluruh bangunan ekonomi politik Indonesia didesain untuk melayani kepentingan-kepentingan kaum penguasa negara, para pemilik modal, kelas menengah dan tentunya kepentingan-kepentingan negara-negara ekonomi kuat dari Barat, yang seringkali berkamufase dalam bentuk pengaturan-pengaturan oleh lembaga-lembaga keuangan internasional. Tanpa harus mengelaborasi terlalu banyak berbagai

---

<sup>25</sup> Di banyak tempat, cukup banyak kaum tani muda beralih kepada pekerjaan-pekerjaan yang dapat menghasilkan uang secara cepat. Kisaran pekerjaan-pekerjaan itu mulai dari jadi buruh kasar untuk proyek-proyek *cash for worknya* Jaring Pengaman Sosial, sampai pada pekerjaan-pekerjaan yang tergolong premanisme, penyelundupan, pencurian kayu, perdagangan senjata di daerah konflik, dan bentuk-bentuk banditisme lainnya.

skenario yang dibangun dan dibungkus dalam jargon-jargon modernisasi dan pembangunanisme, cukuplah dikatakan di sini bahwa pengaturan-pengaturan ekonomi yang didiktekan oleh negara-negara ekonomi kuat Barat, dan disepakati oleh kaum yang berkuasa dan memiliki modal di negara-negara berkembang, bermaksud utama untuk melanggengkan ketergantungan ekonomi politik negara-negara Dunia Ketiga terhadap Dunia Kesatu, menjamin terbukanya pasar yang luas bagi produk-produk negara maju, serta menjamin adanya suplai material (bahan mentah) bagi kepentingan industri negara maju.<sup>26</sup>

Liberalisasi perdagangan, pembukaan pasar-pasar domestik untuk produk-produk internasional (termasuk produk-produk pangan), penciptaan iklim yang kondusif bagi investasi luar negeri, baik FDI maupun portofolio, merupakan sebagian dari agenda-agenda utama yang selalu didesakkan untuk dipatuhi oleh pemerintah-pemerintah negara-negara berkembang. Pasangan dari agenda-agenda di atas biasanya adalah pengurangan subsidi untuk harga-harga kebutuhan dasar, pengurangan pembiayaan pemerintah terhadap sektor-sektor publik, swastanisasi fungsi-fungsi pelayanan publik, dan penyerahan pengaturan ekonomi domestik secara bertahap dari tangan pemerintah kepada mekanisme pasar. Kesemua agenda pada bagian kedua ini secara langsung menekan dan meminggirkan kepentingan dan keberlangsungan hidup rakyat kecil di negara-negara dunia berkembang. Harga-harga kebutuhan dasar yang selalu meninggi, jasa-jasa layanan publik yang semakin mahal, serta makin terpinggirkannya produk-produk rakyat mayoritas (khususnya kaum tani) akibat banjirnya komoditi pertanian impor yang dijual murah, semuanya merupakan fenomena standar yang terjadi setiap kali ada negara berkembang menyerahkan pengaturan ekonomi dalam negerinya kepada Dana Moneter Internasional dan Bank Dunia (atau sebenarnya kepada agenda negara-negara ekonomi kuat Barat).<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Kesimpulan yang berbasis pada paradigma ekonomi strukturalis ini dapat ditemui misalnya pada buku-buku yang ditulis oleh Sritua Arief dan Adi Sasono, "Indonesia : Ketergantungan dan Keterbelakangan", Lembaga Studi Pembangunan, Jakarta, 1981. Atau Amin, Samir, "Accumulation and Development : A Theoretical Model", *Review of African Political Economy*, vol.1, 1974.

<sup>27</sup> Cermati saja rangkaian *Letter of Intent* yang ditanda tangani oleh Pemerintah Indonesia dengan IMF sejak 15 Januari 1998 dan sejak itu menjadi panduan pengaturan ekonomi Indonesia. Surat-surat tersebut, dengan segala perinciannya, pada dasarnya memuat agenda-agenda utama seperti ditulis di atas.

Proses peminggiran, deprivasi dan pemiskinan ini berjalan dalam berbagai bentuknya, mulai dari harga-harga yang makin mencekik sementara nilai tukar produk-produk rakyat cenderung terus turun, sampai kepada ancaman-ancaman langsung dalam bentuk perampasan dan perusakan wilayah-wilayah produktif rakyat untuk dikonversikan menjadi wilayah-wilayah industrial baik yang berkarakter ekstraktif, manufaktur maupun properti, ataupun perusakan-perusakan tanah-tanah produktif pertanian karena buangan industrial ataupun karena input kimiawi berlebihan.

Pengaturan sektor produksi pangan sudah sangat jauh dari kehendak rakyat. Skenario besar penciptaan ketergantungan telah dimulai sejak masa jaya Revolusi Hijau di awal tahun 70an. Kalau sebelumnya selalu digembar-gemborkan bahwa produk-produk teknologi revolusi hijau adalah berorientasi pada swasembada pangan, sekalipun harus mengubah karakter pertanian rakyat dari mandiri menjadi tergantung pada asupan luar, hal itupun sudah tidak bisa dipertahankan lagi. Indonesia saat ini sudah mengimpor beras, jagung dan gandum dari negara-negara maju maupun dari negara berkembang lainnya. Indonesia adalah salah satu pengimpor komoditi pangan terbesar di dunia. Semua mitos pembenaran revolusi hijau sudah runtuh. Produk-produk pertanian domestik secara perlahan tersingkirkan dari pasar-pasar nasional, dengan alasan-alasan yang kemudian dikembangkan seperti: tidak mempunyai kontrol kualitas, tidak mampu menjamin kelangsungan pasokan, terlalu banyak kandungan pestisida dan lain sebagainya. Petani Indonesia berhadapan dengan situasi yang belum pernah mereka hadapi. Mereka diseret tanpa persiapan menuju pertarungan global, melawan komoditi yang dikemas lebih baik dan lebih murah, setelah selama tiga dekade lebih dipaksa patuh terhadap skenario internasional yang sama, untuk merubah secara total karakter bertani mereka.

Di wilayah-wilayah pertanian ter-irigasi (padi lahan basah) sudah hampir tidak ada lagi petani yang tidak memakai pupuk kimiawi, obat-obatan dan pestisida kimia, serta tidak menggunakan traktor. Semuanya adalah produk revolusi hijau. Secara material mereka harus menggunakan metode-metode tersebut, karena kalau tidak tanah mereka sudah tidak mau memproduksi lagi. Bahkan di banyak wilayah pertanian terdapat kecenderungan jelas bahwa kadar pemakaian produk-produk kimiawi tersebut terus meningkat. Secara

kultural para petani juga terus menjalankan metode-metode tersebut. Penjelarasannya adalah karena setelah tiga dekade melakukan hal yang serupa, dari musim tanam satu ke musim tanam lainnya, mereka sudah tidak tahu bahwa ada cara lain. Mereka bahkan sudah tidak yakin bahwa cara bertani yang dipakai oleh generasi sebelum mereka, yang mungkin masih samar-samar mereka ingat, masih bisa dipakai saat ini. Dominasi dan penciptaan ketergantungan di sektor pertanian berlangsung sempurna, apalagi hal itu dilengkapi dengan pemberangusan yang kejam terhadap organisasi-organisasi tani mandiri.

Petani Indonesia sekarang diatur oleh pasar, baik pasar nasional maupun pasar internasional. Harga semua produk teknologi tersebut selalu naik, dan pemerintah, berdasarkan kesepakatan-kesepakatan dengan IMF, diminta untuk mengurangi sampai akhirnya menghapus subsidi untuk pupuk, dan asupan kimiawi lainnya. Di sisi lain, pemerintah juga diminta mengurangi tarif impor beras bahkan menghapusnya, sehingga membuka jalan bagi masuknya beras impor dari negara-negara maju. Kesepakatan pada Letter of Intent tersebut bahkan lebih buruk dari kesepakatan internasional GATT Putaran Uruguay yang memerintahkan negara-negara menurunkan tarif impor beras mereka sampai 30 %. Padahal apa yang dihasilkan oleh kesepakatan Putaran Uruguay tersebut bisa dibilang sepenuhnya untuk kepentingan negara-negara maju di Utara. Pembukaan pasar-pasar nasional negara-negara berkembang bagi komoditi-komoditi pangan adalah untuk mengakomodasi surplus produksi beras, jagung dan gandum Amerika Serikat, Kanada, negara-negara Eropa Barat dan Jepang. Kesepakatan internasional tersebut dibasiskan pada ide-ide liberalisasi perdagangan, penghapusan proteksi, serta efisiensi pasar. Tetapi terdapat ketidakjujuran dan ketidakadilan di balik kesepakatan tersebut karena negara-negara maju sebenarnya masih memproteksi para petaninya dengan kredit-kredit lunak, asuransi murah, dan subsidi pada pengangkutan dan pengapalan produksi untuk ekspor. Sebab itu harga produk-produk pertanian, termasuk pangan, dari negara-negara maju secara pasti menjadi lebih murah dari harga produksi petani di negara-negara berkembang, yang harus terus menerus berhadapan dengan naiknya harga komponen input industrial, serta makin berkurang atau dihapusnya

subsidi negara. Bisa dibilang bahwa para petani di negara-negara berkembang dipinggirkan, dikepung dan dikalahkan di semua aras.<sup>28</sup>

Sebuah faktor jahat lain, yang sangat berkuasa dalam melumpuhkan kapasitas ekonomi domestik negara-negara berkembang, adalah Hutang. Kembali tanpa perlu berpanjang lebar dengan berbagai analisis kubu pikir ekonomi ketergantungan, kita tahu bahwa mekanisme Hutang diciptakan untuk menundukkan ekonomi Dunia Ketiga secara tuntas, mengintegrasikan secara paripurna pasar internasional untuk kepentingan negara maju, dan memaksa kepatuhan politik secara menyeluruh rakyat dan pemerintah-pemerintah Amerika Latin, Afrika dan Asia. Bahkan skema-skema peringanan dan penjadwalan kembali hutang tetap dapat dipandang sebagai bagian dari skenario besar tersebut. Secara bertahap tapi pasti, negara-negara maju lewat IMF dan Bank Dunia, memaksakan agenda-agenda neo liberal setiap kali ada negara-negara berkembang yang sudah terjebak dalam krisis ekonomi, melalui kesepakatan-kesepakatan pemulihan ekonomi yang didiktekan. Secara substansial, ketergantungan tersebut tidak pernah berkurang, bahkan justru bertambah dengan persyaratan-persyaratan baru yang selalu ditambahkan sebagai imbalan terhadap peringanan atau penjadwalan kembali hutang-hutan luar negeri.

Padahal kalau kita cermati bahwa sepanjang masa jaya Orde Baru, yang kemudian berakhir dengan tumpukan hutang sebesar 140 milyar dollar Amerika, aliran kapital (termasuk yang berbentuk valuta asing) justru banyak yang mengalir keluar. Dengan neraca berjalan yang hampir selalu defisit, karena pembiayaan impor yang selalu meningkat serta cicilan dan bunga hutang yang terus membengkak, dapat dikatakan bahwa kapasitas ekonomi Indonesia justru tersedot keluar. Pertumbuhan produksi nasional yang direpresentasikan sebagai pertumbuhan PDB yang stabil rata-rata 7%/tahun selama hampir tiga dekade, demikian pula GNP/kapita yang meningkat tajam sejak awal tahun 70an sampai anjlok di tahun 1997, ternyata lebih rendah dari pertumbuhan hutang per kapita Indonesia pada kurun waktu yang sama.<sup>29</sup> Tentunya angka-angka perbandingan tersebut sejak tahun 1997 makin mengesankan karena kita

---

<sup>28</sup> Lebih lengkapnya tentang uraian ini lihat Arief, Sritua, "Indonesia Tanah Air Beta", Universitas Muhammadiyah, Surakarta, 2001, hal 251-261.

<sup>29</sup> Pada bulan Juni 1998 nilai hutang luar negeri Indonesia sudah mencapai 135 milyar dollar Amerika, yang berarti 162,7 % dari PDB Indonesia. Ini berarti hutang per kapita rakyat Indonesia adalah 1,6 kali pendapatan per kapitanya. Lebih lengkap tentang hal ini lihat Arief, Sritua, *ibid*, hal. 160-180.

tahu bersama bahwa pendapatan per kapita rakyat terjun bebas sejak saat itu, serta produksi nasional belum pernah pulih sejak kontraksi tahun 1998. Bahkan bila kita melihat cadangan devisa kita yang selalu digembar-gemborkan terdapat pada besaran stabil 27 sampai 28 milyar dollar Amerika setiap saat, kita perlu tahu bahwa tidak semua cadangan itu adalah dana yang bebas atau tidak terikat. Sebagian darinya adalah pinjaman (hutang) luar negeri yang dicadangkan untuk pembiayaan luar negeri yang mendesak.<sup>30</sup> Lebih menyedihkan bahwa anggaran nasional kita selama ini selalu harus ditambah di sisi pendapatan dengan hutang luar negeri, sementara di sisi belanja pemerintah untuk tahun-tahun ke depan harus mengalokasikan dana puluhan trilyun rupiah setiap tahunnya untuk membayar cicilan dan bunga hutang domestik pemerintah, yang didominasi oleh hutang sebesar 650 trilyun yang dipakai untuk menolong bank-bank komersial dalam negeri dari kebangkrutan.<sup>31</sup>

Tumpuk menumpuk salah urus tersebut akhirnya termanifestasi salah satunya dengan meledaknya jumlah penduduk miskin pasca krisis. Angka-angka fantastis berkaitan dengan penurunan jumlah penduduk miskin di Indonesia, yang selama ini dibanggakan sebagai salah satu legitimasi rejim Orde Baru, akhirnya runtuh. Berbagai program jaring penyelamat sosial pun ditebar, sebagian besar dibiayai oleh hutang luar negeri baru, guna menahan puluhan juta rakyat agar tidak terjerumus ke dalam keterpurukan yang lebih parah. Tetapi lagi-lagi soal kemiskinan, struktural, relatif maupun absolut, semuanya bukan soal baru. Kemiskinan, dan proses pemiskinan yang menerus, yang dialami oleh kaum tani dan buruh, adalah produk jelas dari kebijakan pembangunan ekonomi yang melulu berorientasi pertumbuhan, pro investasi dari kaum bermodal, serta lebih pro pada kelas menengah. Tidak terlalu sulit untuk menyimpulkan bahwa petani dan buruh memang dikorbankan demi lajunya derap pembangunan sektor industri, sektor yang katanya bernilai tambah paling tinggi. Upah minimum buruh tidak pernah mencapai

---

<sup>30</sup> Lihat Arief, Sritua, *op.cit.*, hal. 155-159.

<sup>31</sup> Lihat Dick, Howard, "Survey of Recent Developments", dalam Bulletin of Indonesian Economic Studies, Vol 37 No 1, ANU and CSIS, Jakarta, April 2001, hal. 7-41. Angka 650 trilyun ini adalah hutang pemerintah dalam bentuk surat berharga, yang digunakan untuk merekapitalisasi bank-bank yang hampir bangkrut tersebut. Bunga hutang ini harus dibayar, dan sudah dibayar sebesar 8,8 trilyun pada tahun anggaran 2001, dan sebesar 11,56 trilyun pada tahun anggaran 2002. Beban pembayaran bunga hutang domestik ini telah secara sangat signifikan membebani anggaran negara, dan menurunkan kemampuan pemerintah membiayai pengeluaran sektor-sektor kesejahteraan umum. Lihat juga Jakarta Post edisi 31 Desember 2001 hal.16

tingkat yang manusiawi, dan setiap usaha menaikannya selalu diprotes oleh asosiasi pengusaha, sementara nilai tukar produk petani terus ditekan dan lahannya terus diambil atau dirusak.

Soal kemiskinan adalah soal ketimpangan. Jumlah penduduk miskin secara statistik memang terus ditekan oleh pemerintah Orde Baru, tetapi tidak pernah ada usaha serius untuk mengurangi ketimpangan. Secara jelas berbagai alokasi sumber-sumber ekonomi dan pendapatan pemerintah diprioritaskan untuk mendukung skema-skema investasi kaum bermodal. Bandingkan dana yang disediakan untuk menyelamatkan bank-bank yang bangkrut dengan dana yang disediakan untuk sektor pendidikan dan kesehatan. Bandingkan pula jumlah uang dan asset yang diputarbalikkan di BPPN, atau kata halusnya “direstrukturisasi” dengan dana yang dialokasikan pada Jaring Penyelamat Sosial pada tahun anggaran ini. Belum lagi kita tahu bersama bahwa dana untuk Jaring Penyelamat Sosial tersebut didapat dari hasil pemotongan subsidi BBM dan subsidi listrik, termasuk untuk minyak tanah dan listrik tipe R-1 (450 Watt) yang merupakan konsumsi rakyat kecil. Kalau kita melihat ke belakang kita bisa melihat angka-angka lain yang menunjukkan betapa ketimpangan tersebut terus dipelihara dan bahkan diperbesar. Dana yang dipakai untuk membangun infrastruktur birokrasi di NTT misalnya jauh lebih besar daripada dana yang dialokasikan untuk peningkatan usaha-usaha tani rakyat.<sup>32</sup>

Soal pemiskinan adalah soal deprivasi, soal pencabutan hak-hak rakyat. Pasal 34 UUD'45 jelas menegaskan bahwa negara harus bertanggung jawab untuk mengurus rakyatnya yang miskin. Tetapi kenyataan sejarah membuktikan bahwa negaralah yang menjadi bulldoser paling depan dalam merampas dan mencabut hak-hak rakyat. Tidak terhitung banyaknya kasus pelanggaran hak asasi individual dan komunal yang dilakukan oleh aparatus negara, baik atas hak sipil politik maupun hak sosial, ekonomi, budaya. Secara menerus proses **deprivasi relatif**, dimana negara berkolusi dengan para pemilik modal serta kepentingan-kepentingan modal internasional, untuk mencabut hak-hak rakyat tani dan buruh, bersamaan dengan itu memperkaya kelas menengah, pemilik

---

<sup>32</sup> Penjelasan tentang kemiskinan dan ketimpangan dapat dilihat pada Sen, Amartya, *op.cit.*, hal 14-15.

modal, birokrat dan kaum elite lainnya, terjadi di berbagai wilayah Indonesia.<sup>33</sup> Di Nusa Tenggara Timur misalnya, sebuah pengamatan dan proses konsultasi dengan rakyat yang dianggap miskin di desa-desa “miskin” di Pulau Sumba dan Flores pada tahun 1999 menyimpulkan bahwa karakter kemiskinan dan proses pemiskinan yang dialami oleh rakyat tani kecil di wilayah-wilayah tersebut setelah krisis tetaplah serupa dengan yang dialami mereka sebelum krisis. Artinya adalah proses pelanggaran hak-hak masyarakat dalam bentuk perampasan tanah, pemaksaan tata niaga komoditi pertanian, pajak dan retribusi daerah yang mencekik, berbagai proyek pemerintah yang tidak berdasarkan kebutuhan masyarakat tetapi menjadi sumber manipulasi dan korupsi bagi para birokrat dan kroninya, semuanya itu tetaplah merupakan faktor-faktor utama yang menyebabkan komunitas-komunitas tani di pedesaan NTT tetap miskin dan dimiskinkan.<sup>34</sup>

Proses deprivasi relatif tersebut sangat mungkin menuju proses **deprivasi absolut**. Dan hal tersebut sudah terjadi di banyak tempat, dan bentuk deprivasi absolut yang paling umum dialami oleh masyarakat miskin adalah kelaparan. Hal yang terjadi di Lelobatan, seperti dipaparkan di atas, atau yang terjadi di pegunungan Tengah Papua pada akhir tahun 1997, atau di hulu Mahakam pada tahun 1998, atau di beberapa kantong kelaparan di Timor Barat pada tahun 1998, merupakan kenampakan jelas bahwa proses perampasan dan pengabaian hak masyarakat atas kebutuhan-kebutuhan dasarnya yang berlangsung secara lama dan akumulatif (*chronic and accumulative deprivation of rights*) akhirnya menuju perampasan dan pengabaian total terhadap hak atas keamanan pangan dan pemenuhan nutrisi dasar, bahkan menyebabkan terjadinya kelaparan akut (*famine*) dan kematian. Kalau diperhatikan tidak ada dari peristiwa di atas yang tidak berhubungan dengan proses perubahan-perubahan paksa yang diputuskan di luar teritori komunitas-komunitas korban tersebut, oleh pihak-pihak berkuasa dan memiliki modal, yang kemudian mewujud dalam bentuk-bentuk perampasan tanah-tanah komunal maupun

---

<sup>33</sup> Lihat Sen, *op.cit.*, hal.15-17, 22-23 tentang kemiskinan sebagai proses deprivasi. Lihat juga Escobar, Arturo, “Encountering Development : The Making and Unmaking of the Third World”, Princeton University Press, New Jersey, 1995, hal. 21-54 tentang pandangan alternatif antropologi-strukturalis mengenai problema kemiskinan di Dunia Ketiga.

<sup>34</sup> Lihat Mukherjee, Nilanjana, “Consultations with the Poor in Indonesia”, a Country Synthesis Report, The World Bank, Jakarta, Agustus 1999, hal. 2-3, 33-34, 37-38, 57, 80, 89-90. Lihat juga Sayogyo, ed. “Kemiskinan dan Pembangunan di Propinsi Nusa Tenggara Timur”, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1994, hal. xvi-xxi, 10-34.

perseorangan, perusakan lahan-lahan produktif dalam bentuk kebun dan lahan masyarakat, pencemaran dan perusakan lingkungan dalam berbagai bentuknya, serta pelanggaran hak asasi manusia yang menyebabkan fenomena forced displacement atau pemindahan paksa.

### **Birokrasi Korup dan Eksploitasi Internal**

Persoalan keamanan pangan tidak pernah lepas dari soal kebijakan dan pengaturan pemerintah. Susan George, seorang ekonom progresif terkemuka yang mencermati ketimpangan Dunia Kesatu dan Dunia Ketiga, pernah mengatakan bahwa iklim dan tekanan populasi memang dapat memperburuk situasi keamanan pangan suatu negara, atau bahkan menyebabkan kelaparan, tetapi penyebab utamanya adalah kebijakan pemerintah yang menghasilkan tatanan ekonomi politik yang eksploitatif.<sup>35</sup>

Pada uraian di atas telah cukup dipaparkan berbagai kebijakan dan praktek pemerintah yang melanggar hak asasi rakyatnya serta membahayakan keamanan pangan. Pada bagian ini penjelasan saya akan lebih berfokus pada salah satu perangkat utama negara, penterjemah segala macam kebijakan menjadi tindakan, yaitu kaum birokrat. Pada negara-negara berkembang yang mengadopsi teori-teori modernisasi dan developmentalisme sejak akhir tahun 60an, seperti Indonesia, terlihat bahwa tahapan awal pembangunan ekonominya lebih berkarakter Keynesian daripada murni neo klasik. Perwujudan dari paradigma ekonomi Keynesian ini adalah pembangunan struktur-struktur pengaturan negara dan konstruksi-konstruksi birokrasi untuk mengatur ekonomi rakyat. Lembaga-lembaga seperti BAPPENAS, Menko Ekuin, Bappeda-Bappeda tingkat I dan II, dan lembaga-lembaga birokrasi lainnya menjadi sangat berkuasa.<sup>36</sup> Berbagai pengaturan ekonomi oleh negara dirancang untuk sampai ke sekecil-kecilnya milik

---

<sup>35</sup> Lihat George, Susan, "How The Other Half Dies?: The Real Reasons for World Hunger", Penguin Books, 1976, hal. 23-43.

<sup>36</sup> Paradigma Keynesian diambil dari nama John Maynard Keynes, salah seorang menteri keuangan dan ekonom Inggris yang terkemuka dalam sejarah teori ekonomi. Keynes yang menjadi menteri keuangan Inggris pada dekade 40an, saat terbentuknya Bretton Wood institutions, pada dasarnya percaya bahwa pengaturan ekonomi oleh negara tetap diperlukan untuk mengawal stabilitas kapitalisasi ekonomi.

rakyat, seperti kebun dan ladang masyarakat. Ekonomi negara pada dekade 70an sampai akhir 80an sebagian besar adalah ekonomi pemerintah, yang diwujudkan melalui anggaran pemerintah nasional maupun daerah, perusahaan-perusahaan milik pemerintah pusat maupun daerah, termasuk juga berbagai proyek-proyek pemerintah yang dibiayai oleh hutang luar negeri. Di propinsi-propinsi yang ekonominya bersandar pada hasil-hasil pertanian, serta tidak terlalu mengembangkan sektor industri dan jasa, seperti di NTT, pemerintah daerah memonopoli hampir seluruh kegiatan ekonomi (khususnya pertanian) secara eksploitatif. Melalui berbagai proyek pusat dan daerah, pemerintah NTT dan pemerintah-pemerintah di kabupaten sepanjang tiga dekade menjadikan rakyat tani di wilayahnya menjadi kelinci-kelinci percobaan bagi eksperimen-eksperimen kebijakan yang semua keputusannya tidak pernah dikonsultasikan kepada rakyatnya. Sejarah rakyat tani di desa-desa NTT adalah sejarah pahit dari satu pengaturan seperti Operasi Nusa Makmur ke pengaturan lain seperti Operasi Nusa Hijau dan seterusnya, tanpa pernah ditanya atau dibolehkan bertanya tentang apa-apa hal yang dikenakan kepada mereka tersebut. Hasilnya, hampir tidak ada yang berubah pada wajah ekonomi rakyat tani miskin di NTT, tetap terjepit oleh himpitan harga-harga, tingkat produksi yang menurun, retribusi dan pajak daerah yang terus naik, dan intimidasi kekuasaan yang menerus di pedesaan.

Kelas birokrasi yang terbangun kuat ini tidak melakukan produksi material. Mereka bertumpu pada otoritas negara untuk memproduksi berbagai peraturan untuk dipatuhi rakyat. Dalam prakteknya mereka memupuk kekayaan dari berbagai peraturan tersebut, memanfaatkan anggaran negara yang mereka atur dan menghisap ekonomi rakyat melalui pajak-pajak. Korupsi yang sistemik adalah salah satu ciri khas kelas ini. Dengan besarnya sumber daya ekonomi yang mereka atur sepanjang dekade-dekade Orde Baru, mereka bahkan mampu membangun sistem-sistem sosial dimana dilakukan reproduksi pengaturan-pengaturan ekonomi berciri feodalistik, seperti tercermin dalam pola pengaturan komoditi pertanian di NTT sejak diperkenalkannya KUD. Dalam melaksanakan berbagai proyeknya para birokrat ini berkolusi dengan pengusaha-pengusaha kapitalis erazats yang bertumpu pada fasilitas-fasilitas pemerintah. Tentu saja

tidak ada yang gratis dalam relasi-relasi ataupun kroniisme ini. Para birokrat meminta rente terhadap segala fasilitas yang mereka berikan. Berbagai bentuk upeti dan komisi merupakan penghasilan utama bagi mereka, yang selalu mengatakan bahwa gaji mereka terlalu kecil dibandingkan para karyawan sektor swasta.

Korupsi sistemik dan membudaya tersebut harus diatasi dengan peningkatan secara signifikan jumlah gaji pegawai negeri (baca : birokrat), dan untuk yang pejabat juga kenaikan tunjangan-tunjangan struktural mereka. Demikianlah persepsi dan kepercayaan yang dominan di kalangan pemerintahan dan legislatif, juga di sejumlah besar ekonom. Tetapi hal tersebut tidak sepenuhnya benar, karena kecuali para pegawai negeri di level-level yang rendah, para birokrat Indonesia, apalagi para pejabatnya, umumnya mempunyai penghasilan yang setara atau bahkan lebih dari karyawan di sektor swasta.<sup>37</sup> Dan itu belum termasuk pendapatan haram yang didapat dari praktek korupsi, manipulasi, upeti, komisi proyek, dan lain sebagainya. Sistemik dan membudaya, serta terus menerus direproduksi, demikianlah budaya korupsi yang tumbuh berkembang di kalangan birokrasi.

Secara mudah dapat kita pahami bahwa bila perilaku korup demikian terjadi, dan memang sudah lumrah terjadi, pada para birokrat yang mengatur tata kuasa dan tata guna sumber-sumber daya alam, lahan-lahan produktif, usaha-usaha produksi pangan, serta cabang-cabang produksi lain yang berkaitan dengan keamanan pangan, maka hasil pengaturan tersebut dapat dipastikan tidak akan menuju pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sebaliknya sangat mungkin, dan juga sudah sangat banyak terjadi, bahwa proses perusakan basis-basis produksi rakyat yang dihasilkan. Demikian pula proses pemiskinan, penghisapan, serta peminggiran, yang semuanya difasilitasi oleh struktur-struktur birokrasi yang dibangun menembus sampai ke pojok-pojok tersembunyi kehidupan masyarakat. Terdapat cukup bukti bahwa kasus-kasus kelaparan yang terjadi

---

<sup>37</sup> Penjelasan tentang hal ini lihat Filmer, Deon dan Lindauer, David L., " Does Indonesia Have a "Low Pay" Civil Service?" dalam Bulletin of Indonesian Economic Studies, Vol 37 No 2, ANU and CSIS, Jakarta, Agustus 2001, hal. 189-205.

di banyak komunitas orang Papua adalah karena hancurnya lahan-lahan sagu mereka akibat eksploitasi hutan dan buangan industrial. Hal sama juga berlaku dalam kasus-kasus hancurnya ladang-ladang dan kebun-kebun dalam hutan yang dimiliki oleh komunitas-komunitas adat Dayak, karena dilindas oleh konsesi-konsesi penebangan hutan, tambang, dan kebun skala besar. Semua intervensi pemilik modal adalah atas persetujuan dan pengesahan dari pejabat-pejabat berwenang, baik di Jakarta, ibukota-ibukota propinsi maupun kabupaten. Meskipun baru sedikit yang terungkap, tetapi sudah menjadi rahasia umum bahwa upeti dan komisi adalah praktek yang biasa setiap kali sebuah konsesi didapatkan.

Kekeringan panjang dapat terjadi, banjir besar melanda, kekacauan sosial tidak pernah selesai, tetapi orang kaya tidak pernah kelaparan. Demikian Susan George pernah mengungkapkan.<sup>38</sup> Struktur-struktur sosial yang eksploitatif adalah warisan jahat yang harus ditanggung oleh masyarakat miskin. Sementara itu kaum kaya, elite lokal, pemimpin-pemimpin, selalu berkeadaan lebih baik, punya akses dan kontrol terhadap sumber daya, baik lokal maupun eksternal, dan selalu memanfaatkan kondisi-kondisi terburuk atau bencana yang dialami masyarakat untuk keuntungan pribadi. Di Bangladesh para tuan tanah berpesta karena dapat membeli tanah dengan sangat murah dari para petani lahan sempit yang sangat butuh uang setiap kali kelaparan besar terjadi. Sudah menjadi kebiasaan pula bahwa para koordinator kamp pengungsian, yang umumnya adalah para elite lokal menjadi gemuk dan kaya karena memanipulasi bantuan kemanusiaan. Pada kasus-kasus lain umumnya aparat negara ataupun investor pemilik modal akan membeli kesetiaan para tuan tanah, elite lokal, pemimpin adat setempat, sebelum merangsek dan merampas tanah dan kebun milik rakyat untuk kepentingan mereka. Orang kaya selalu punya alternatif penghasilan, dan kemampuannya untuk punya alternatif penghasilan adalah karena struktur-struktur sosial feodalistik, yang umumnya hidup subur pada komunitas-komunitas tani dan adat, memberi peluang kepada mereka, sekalipun itu dijalankan dengan menghisap dan memiskinkan mayoritas rakyat miskin lainnya.

---

<sup>38</sup> Lihat George, *op.cit.* hal. 44-49.

Orang kaya, elite lokal dan kaum feodal lainnya bahkan mengambil manfaat dari program-program subsidi bagi rakyat miskin ataupun dari program-program penyelamatan sosial. Sebuah studi tentang kinerja dan efektifitas pemberian subsidi harga dan material kebutuhan dasar kepada rakyat miskin di Srilanka, Filipina, Tunisia, India, Jamaica, Pakistan, dan Mesir mengungkapkan bahwa banyak bagian dari jumlah subsidi tersebut jatuh ke tangan yang tidak berhak, orang kaya, elite lokal, dan kaum berpunya lainnya.<sup>39</sup> Di kampung penulis di Noelbaki di Kupang, terdapat cukup banyak rumah tangga yang berpenghasilan cukup atau bahkan tergolong mampu, tetap mendapat jatah beras Operasi Pasar Khusus sebanyak 20 kg/bulan dengan harga Rp 1.000,-/kg.

Feodalisme ekonomi dan berbagai eksploitasi internal lainnya tetap menjadi salah satu masalah terbesar pada komunitas-komunitas pertanian di wilayah pedesaan. Di NTT, secara jelas terlihat bahwa kelompok masyarakat yang mampu secara efektif melakukan coping terhadap situasi-situasi bencana seperti kekeringan panjang, kelaparan, banjir, dan lain sebagainya tetaplah kaum tuan tanah, bangsawan, pemilik ternak yang banyak, atau para rohaniwan. Mekanisme penyesuaian lokal (local coping mechanism) tidaklah pernah netral ataupun setara, karena sumber daya untuk penyesuaian tersebut memang berbeda antara kaum berpunya dan tidak berpunya. Salah satu yang harus diakui sebagai mekanisme penyesuaian lokal yang meluas prakteknya pada desa-desa lapar di NTT adalah peminjaman kepada para papalele, pedagang pengumpul sekaligus tukang ijon, atau kepada pemilik toko Cina di kota terdekat, ataupun minta tanah kepada tuan tanah. Semuanya punya konsekuensi penghisapan yang berlanjut kepada si petani miskin yang lapar tersebut, baik berupa bunga yang mencekik, atau penjualan hasil kebun dengan harga dipatok, ataupun bagi hasil dengan pemilik tanah dengan porsi yang sangat timpang.

---

<sup>39</sup> Lihat Cornea, Giovanni A., dan Stewart, Frances, "Food Subsidies : two errors of targeting", dalam Stewart, Frances, "Adjustmen and poverty : options and choices", Routledge, London and New York, 1995, hal. 82-107.

## **Amankan Pangan, atau Lawan Perubahan Paksa?**

Sayang sekali kita tidak punya pilihan dalam situasi ini. Komunitas-komunitas yang berhadapan dengan proses perubahan paksa harus mengerjakan keduanya sekaligus. Tidak pernah ada perlawanan yang efektif bila masyarakat yang melawan lapar. Masyarakat punya batas-batas keseimbangannya, dan bila keseimbangannya runtuh karena kelaparan, kekalahan sudah di ambang pintu.

## **Soal Pangan --- Soal Keberlanjutan Perlawanan**

Dari berbagai uraian sebelumnya dapat disimpulkan bahwa, secara material, yang paling terancam oleh perubahan-perubahan sosial dan ekologis yang dipaksakan dari luar adalah lahan-lahan produktif masyarakat penghasil pangan lokal yang sangat vital untuk pemenuhan pangan komunitas-komunitas secara subsisten.

Kemampuan menghasilkan dan ketersediaan pangan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara subsisten merupakan hal paling dasar yang harus dijamin oleh setiap komunitas yang melakukan perlawanan terhadap perubahan **paksa**. Tersedianya pangan secara cukup, untuk satu masa tertentu, serta adanya kemampuan berproduksi yang baik, adalah jaminan keberlanjutan sistem dukungan internal bila komunitas tersebut harus berhadapan dengan risiko terputusnya akses dengan sistem dukungan eksternal. Di sisi lain cukupnya persediaan pangan, dan kemampuan produksi lokal yang baik, merupakan alat utama untuk memutus rantai ketergantungan terhadap sistem-sistem luar, yang seringkali mempunyai kepentingan yang tidak berbeda dengan pihak-pihak yang menghendaki suksesnya perubahan paksa yang diagendakan.

Bila kita bicara tentang keamanan pangan pada tingkat subsisten, kita harus bicara tentang bagaimana jenis dan tingkat produksi pangan yang dihasilkan mencapai jumlah yang memenuhi kebutuhan harian dan bagaimana membangun stock pangan. Jenis produksi pangan yang dihasilkan haruslah lokal, bibit lokal yang cocok dengan tanah setempat, dan dapat ditanam, serta dirawat, serta menghasilkan, dengan cara-cara

setempat. Tidaklah mungkin komunitas-komunitas yang melakukan perlawanan menggantungkan pemenuhan pangannya pada penanaman varietas-varietas luar hasil rekayasa bioteknologi ala revolusi hijau. Hal ini disebabkan umumnya varietas-varietas tersebut menuntut adanya penerapan teknologi-teknologi pertanian luar dan asupan-asupan kimiawi agar dapat menghasilkan dengan baik. Sebuah sistem dukungan produksi pangan, yang ditujukan untuk menjamin keberlanjutan perlawanan, tidaklah mungkin bergantung pada titik-titik kerentanan. Pupuk kimia, obat-obatan kimia, pestisida, varietas-varietas non lokal, semuanya adalah bagian dari rantai ketergantungan petani terhadap pasar dan kekuasaan birokrasi dari luar, sekaligus merupakan titik-titik kerentanan utama.

**Menghasilkan produksi pangan lokal membutuhkan syarat.** Setiap bibit lokal mempunyai teman yang setia, yaitu jenis tanah lokal dimana dia berakar dan tumbuh. Untuk menghasilkan produksi yang cukup, baik untuk kebutuhan pangan sehari-hari maupun untuk membangun persediaan pangan, dibutuhkan tanah yang cukup. Harus ada pengaturan dalam komunitas-komunitas yang melakukan perlawanan untuk memprioritaskan pengalokasian tanah-tanah yang dicadangkan dan ditanami hanya oleh tanaman-tanaman pangan lokal untuk kebutuhan komunal. Perlu ada usaha-usaha kolektif yang terorganisir, baik oleh laki-laki dan perempuan, untuk mengelola lahan-lahan tanaman pangan lokal sebaik-baiknya, guna menjamin tercapainya tingkat produksi yang dibutuhkan. Selain lahan-lahan yang diusahakan secara kolektif, perlu ada pengorganisasian komunal untuk mengatur pengusahaan lahan-lahan keluarga atau perseorangan, agar terjadi optimasi dalam pencapaian jumlah dan keberagaman hasil produksi pangan.

Pangan, termasuk pangan lokal, haruslah beragam. Alasan paling mendasar adalah agar pemenuhan tingkat nutrisi yang baik tercapai. Keamanan pangan tidak cukup bila hanya dipenuhi oleh karbohidrat, apalagi keamanan pangan dalam situasi perlawanan. Dengan segala keterbatasannya, komunitas harus mampu memenuhi kebutuhan nutrisi mereka sendiri. Dan jalan paling ampuh untuk melakukan hal itu, tanpa harus bergantung pada pihak luar, adalah dengan menanam beragam jenis tanaman : kacang-kacangan, sayur-

sayuran, dan tumbuh-tumbuhan. Selain itu tentu saja dengan menjamin ketersediaan lemak dan protein hewani melalui pemeliharaan dan pengamanan ternak peliharaan.

Sebagian besar dari hal-hal yang disebutkan di atas sebenarnya sudah merupakan pekerjaan sehari-hari sebagian besar komunitas tani yang masih memegang teguh adat istiadat atau kebiasaan kolektifnya. Hanya saja intrusi nilai-nilai luar, keterkaitan dengan pasar dan kota, monetisasi ekonomi pedesaan, seringkali mampu melemahkan sendi-sendi kebersamaan komunitas-komunitas tani dan masyarakat adat tersebut. Sebab itu salah satu tugas besar utama dan pertama dari setiap kerja pengorganisasian masyarakat untuk membangun perlawanan terhadap perubahan sosial dan ekologis paksa, adalah menemukan kembali akar-akar dan sendi-sendi kebersamaan tersebut dan mengorganisirnya kembali dalam program-program pemenuhan keamanan pangan.

Tetapi sudah sangat sedikit desa atau komunitas yang produksi pangannya sepenuhnya dihasilkan sendiri atau hanya punya relasi direct entitlement. Sebagian besar desa dan komunitas lain juga menggantungkan pemenuhan pangannya melalui pertukaran, exchange entitlement, yaitu menukarkan komoditi non pangan mereka dengan uang, dan membeli bahan pangan di pasar, atau dalam jumlah yang lebih sedikit, masih melakukan pertukaran langsung atau barter. Umumnya desa-desa pertanian yang pola entitlementnya beragam ini juga menghasilkan tanaman-tanaman penghasil uang (cash crops) selain tanaman pangan. Dalam situasi seperti ini yang paling utama dan pertama dilakukan dalam kerja pengorganisasian perlawanan adalah kembali menegaskan agenda keamanan pangan lokal. Prioritas harus dikembalikan pada penanaman tanaman pangan. **Secara komunal perlu dicapai kesepakatan bersama untuk mengalokasikan lebih banyak tanah produktif untuk ditanami tanaman pangan.**

Pada umumnya desa-desa dengan produksi dominan cash crops sudah akrab dengan ekonomi uang dan pasar. Secara alamiah masyarakatnya akan mempunyai karakter kehidupan individual yang lebih dominan dibandingkan dengan karakter kehidupan komunal yang lebih menjadi ciri kehidupan komunitas atau desa yang dominan tanaman pangan, apalagi yang masih sepenuhnya subsisten. Sebab itu kerja pengorganisasian di

desa yang akrab dengan ekonomi uang dan pasar, selain perlu meyakinkan masyarakatnya dan mencapai kesepakatan akan pentingnya program keamanan pangan, juga perlu secara cerdas membela dan mengurus kepentingan ekonomi masyarakatnya.

Dalam situasi tersebut, umumnya persoalan pengamanan nilai tukar komoditi rakyat adalah agenda terpenting untuk menjamin keberlanjutan ekonomi perlawanan. Banyak kasus menunjukkan bahwa pihak-pihak berkuasa ataupun pemilik modal besar yang hendak melakukan intervensi ke wilayah sebuah komunitas tani atau masyarakat adat mampu menekan nilai tukar komoditi rakyat. Penekanan ini bekerja melalui sistem-sistem ekonomi yang eksploitatif dengan berbagai perangkatnya seperti pedagang pengumpul merangkap pengijon, KUD, tauke-tauke dan cukong-cukong di kota terdekat, tata niaga-tata niaga rekayasa pihak penguasa, perusahaan-perusahaan milik militer dan lain sebagainya. Sejarah menunjukkan bahwa hanya pengorganisasian yang efektif dan solidlah yang mampu mematahkan cara-cara dominasi dan penghisapan semacam itu. Berbagai macam intervensi dalam konteks pemberdayaan ekonomi melalui suntikan modal, ataupun kredit modal usaha, tetapi tidak disertai dengan kerja pengorganisasian hanya menemui kegagalan demi kegagalan. Pengorganisasian petani penghasil komoditi, yang dihubungkan dengan penguasaan total hasil produksi wilayah, serta kemampuan merebut akses dan kontrol ke pasar, adalah satu-satunya cara yang efektif untuk mematahkan rantai-rantai eksploitasi ekonomi yang disebut di atas. Bila hal tersebut berhasil dibangun, demi keberlanjutan kapasitas perlawanan, perlu dihasilkan kesepakatan untuk membangun tabungan kolektif, sebagai cadangan komunal untuk perjuangan jangka panjang. Selain itu kerja pengorganisasian harus mampu meyakinkan para individu dan keluarga anggota komunitas untuk juga mempunyai tabungan perseorangan atau keluarga, sebagai buffer dalam menghadapi situasi-situasi kelangkaan.

## **Reformulasi Agenda Perlawanan --- Integrasi Keamanan Pangan**

### **Membangun Solidaritas Dalam Komunitas**

Dalam bahasan di atas dikemukakan bahwa pihak-pihak yang hendak melakukan perubahan sosial dan ekologis secara paksa berasal dari luar, sebab itu diperlukan kebersamaan secara total dari komunitas yang melakukan perlawanan agar tujuan perjuangan berhasil. Tetapi seringkali situasi internal komunitas sendiri tidaklah adil, timpang dan sekaligus eksploitatif. Kita seringkali bertemu dengan komunitas-komunitas tani atau masyarakat adat yang masih terpuruk dalam lilitan dan hisapan para tuan tanah, elite lokal, pemimpin adat yang feodal, bahkan rohaniwan. Kaum penghisap lokal ini pada umumnya menguasai sebagian besar sumber daya ekonomi desa atau komunitas, seperti tanah, ternak, tanaman, usaha-usaha dagang, dan umumnya pula pemerintahan desa. Dan mereka biasanya adalah pihak-pihak yang paling pertama ditemui oleh para pihak luar yang hendak mengintervensi, untuk mencoba melakukan transaksi yang saling menguntungkan. Dan tidak jarang mereka bersedia menyerahkan sumber daya desa atau komunitasnya, serta “menjual” komunitasnya ke dalam skema eksploitasi pihak luar, demi keuntungan-keuntungan yang bisa diraihinya.

Pada situasi semacam ini kerja pengorganisasian yang paling utama dan pertama adalah tentu saja mematahkan dominasi kaum penghisap internal tersebut. Perlu ada pengorganisasian yang solid para petani atau masyarakat adat kelas bawah untuk mendesak agenda re-distribusi sumber daya-sumber daya ekonomi, sehingga seluruh masyarakat mempunyai asset produktif. Dengan melakukan re-distribusi asset produktif, setiap individu atau keluarga mempunyai kapasitas ekonomi yang lebih merata, yang pada gilirannya akan menghasilkan ketahanan kolektif yang lebih baik. Para elite lokal harus diyakinkan bahwa perubahan sosial ekologis secara paksa juga akan merugikan mereka dalam jangka panjang, dan bahwa keadilan sosial adalah pilihan keberlanjutan sosial yang lebih baik. Pada agenda re-distribusi sumber daya ekonomi lokal tersebut, sub-agenda pemenuhan ketersediaan dan keamanan pangan perlu tetap diprioritaskan.

Penyelesaian ketimpangan sosial internal yang sudah berurat berakar di dalam sebuah komunitas tidak pernah merupakan hal yang mudah. Seringkali mengobarkan konflik terbuka antara golongan kelas bawah dan elite bukanlah hal yang bijaksana. Bukan saja seringkali tidak bisa dipastikan bahwa kepentingan golongan kelas bawah bisa dimenangkan secara total, karena kelompok elite akan melawan dengan keras, tetapi juga

karena konflik internal yang berkepanjangan akan merapuhkan pertahanan komunitas tersebut secara keseluruhan. Pada kondisi komunitas terbelah, pihak luar yang ingin mengintervensi dapat memperoleh keuntungan dengan mudah. Mereka akan mampu memanfaatkan rasa frustrasi sosial yang ditimbulkan dari konflik internal tersebut, dan “membeli” baik pihak yang berasal dari kelas bawah maupun dari kelas elite.

Ada pilihan lain, yaitu dengan melakukan program dialog penyadaran. Para organiser perlawanan harus berusaha merangkul kedua kelas sosial di dalam komunitas tersebut dan mengajak mereka melakukan dialog sambil memetakan permasalahan. Di banyak komunitas adat atau tani, ketimpangan internal tersebut bahkan menjadi semacam tabu untuk dibicarakan. Hal itu diterima sebagai keniscayaan hidup dan tidak ditanyakan lagi, baik untuk masyarakat kelas bawah maupun kelompok kaya atau elite lokalnya. Dalam berbagai interaksi sosial keseharian, akan terdapat represi secara instan dan naluriah setiap kali ada pihak yang mencoba mempertanyakan ketidakadilan tersebut.<sup>40</sup>

Tetapi proses penyadaran tersebut haruslah mampu membongkar kesadaran semu tersebut. Masyarakat kelas bawah maupun atas harus mulai menamai dan memaknai ketimpangan tersebut. Mereka perlu berhadapan dengan permasalahan tersebut, memikirkan dampaknya atas keberadaan mereka sebagai komunitas, serta menganalisa konsekuensinya bila ada pihak luar yang mencoba mengintervensi kehidupan mereka. Soal keamanan pangan adalah titik masuk yang sangat baik untuk menggalang kebersamaan dalam dialog antar kelas tersebut, karena secara psikologis soal pangan akan selalu menjadi agenda sentral dalam pemikiran masing-masing pihak. Bila proses dialog penyadaran ini bisa dilalui dengan baik, diharapkan akan timbul kesadaran-kesadaran baru di dalam komunitas akan pentingnya kebersamaan mereka dalam berhadapan dengan intervensi luar.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Pengarang besar Inggris, George Orwell, mengungkapkan fenomena larangan (semacam ini) sebagai bentuk penindasan sosio-psikologis dalam dua novelnya yang sangat terkenal, “1984” dan “Animal Farm”.

<sup>41</sup> Penjelasan yang lengkap tentang konsep pendidikan sebagai praksis penyadaran dan pembebasan ini dapat dilihat pada Freire, Paulo, “Pendidikan Kaum Tertindas”, LP3ES, Jakarta, 1985, hal. 71-123.

## **Mengamankan Wilayah Produksi Pangan**

Pada sebagian besar kasus konflik agraria atau sumber daya alam, desa atau komunitas yang terancam perubahan paksa tidaklah satu. Sering bahkan skala intervensi luar tersebut mencapai tingkat di mana sebuah wilayah (teritori), yang didiami banyak komunitas dan terdiri dari banyak desa, terancam perubahan paksa secara keseluruhan. Molo Utara di Timor Tengah Selatan, Daerah Aliran Sungai Ajkwa di Papua, Wilayah Hulu Mahakam, Wilayah Hulu Barito, hanya merupakan sebagian dari banyak wilayah-wilayah produktif rakyat yang terancam oleh intervensi industri-industri ekstraktif skala besar seperti konsesi tambang, HPH, maupun kebun skala besar.

Pada mayoritas kasus, perlawanan satu desa atau satu komunitas tidaklah mampu untuk menahan laju perubahan paksa yang demikian besar. Dan seringkali secara ekologis penyelamatan sebuah desa tidak berarti banyak dalam kerangka penyelamatan sebuah teritori. Demikian pula tercapainya keamanan pangan di satu desa menjadi tidak banyak berarti bila desa-desa lain pada wilayah tersebut tidak tercukupi kebutuhannya. Sebab itu diperlukan kerja pengorganisasian yang lebih besar dan rapi untuk menggalang solidaritas perlawanan wilayah.

Keamanan pangan tetaplah merupakan agenda kolektif yang utama dan pertama dalam membangun kesepahaman atas agenda perlawanan. Penyelamatan wilayah-wilayah produksi pangan komunitas perlu diprioritaskan. Cadangan-cadangan lahan untuk tanaman-tanaman pangan perlu diorganisir. Demikian pula alokasi lahan-lahan untuk menjamin adanya makanan bagi ternak peliharaan. Tabungan masyarakat, baik berbentuk uang maupun barang atau sumber daya alam perlu diorganisir dan dibangun. Sementara itu pengamanan terhadap nilai tukar komoditi pertanian non pangan perlu dilakukan melalui kerja pengorganisasian dan penjaminan akses langsung ke pasar.

Pada akhirnya kerja-kerja mengamankan wilayah-wilayah produksi pangan komunitas, dalam kerangka perlawanan terhadap perubahan paksa, membutuhkan kesabaran dan kerapuhan revolusioner untuk membangun organisasi petani atau masyarakat adat yang solid di tingkat wilayah. Kerja pada level wilayah ini haruslah dibangun dari tingkat

bawah, dari komunitas-komunitas desa, dan bukan sebaliknya. Tentu saja dalam tahapan pembentukan organisasi tani di tingkat wilayah akan dilalui negosiasi-negosiasi antar komunitas untuk mencapai kesepakatan tentang agenda bersama. Keamanan pangan bersama, untuk seluruh komunitas pada teritori tersebut, yang dicapai dengan produksi lokal dari lahan-lahan produktif teritori tersebut, selayaknya diterima sebagai agenda bersama. Kesadaran bahwa perjuangan melawan perubahan paksa selayaknya harus didukung oleh kemampuan ekonomi dan produksi internal perlu ditumbuhkan sejak awal.

### **Agenda Perempuan, Agenda Pemeliharaan Komunitas**

Satu hal yang seringkali terlupakan dalam kerja organisasi tani adalah pelibatan perempuan dan penanganan masalah-masalah spesifik perempuan. Perempuan biasanya didesak ke pinggir, untuk mengurus masalah-masalah domestik semata. Padahal kaum perempuan tani adalah aktor terpenting dalam kerja-kerja pemeliharaan komunitas. Di banyak komunitas tani di Indonesia, perempuan atau kaum ibulah yang mengatur kecukupan suplai pangan dalam keluarga. Merekalah yang menghitung persediaan, menaksir kebutuhan, menakar konsumsi, dan membangun tabungan. Mereka pula yang menghitung dan mengamankan nutrisi keluarga. Dan mereka juga terlibat aktif dalam berbagai kerja produktif, baik untuk produksi pangan, atau komoditi non pangan, ataupun pada pekerjaan-pekerjaan lain seperti menenun, memburuh, dan lain sebagainya. Tetapi seringkali mereka tidak dilibatkan dalam proses-proses pengambilan keputusan tentang perubahan yang akan dialami di wilayah yang mereka juga hidupi.

Pengabaian kaum perempuan sudah tidak bisa dibiarkan lagi. Setiap kerja pengorganisasian komunitas tani atau masyarakat adat perlu melibatkan perempuan dalam pengambilan keputusan. Dalam posisi yang sangat strategis sebagai pemelihara komunitas, kaum perempuan adalah pihak yang sangat kompeten untuk dilibatkan dalam dialog-dialog mengenai keberlanjutan perlawanan. Kaum perempuan umumnya juga lebih mahir dalam menghitung dan menyiapkan logistik untuk aksi-aksi perlawanan, mereka jauh lebih susah dibeli oleh pihak luar karena secara psikologis mereka lebih

punya keterikatan emosional dengan pranata-pranata keluarga dan komunitas, dan mereka umumnya lebih sabar dalam menjalani hari-hari kehidupan yang sulit dalam masa-masa perlawanan. Dengan semua alasan tersebut, tidak pada tempatnya lagi perempuan tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan, dan juga tidak pada tempatnya lagi masalah-masalah spesifik mereka seperti : kesehatan ibu, kekerasan domestik, malnutrisi, anemia, dan lain sebagainya, diabaikan. Sebaliknya dengan melibatkan kaum perempuan secara signifikan dalam proses-proses pengambilan keputusan strategis, terdapat jaminan bahwa agenda keamanan pangan dan kecukupan nutrisi komunitas akan dijaga.

### **Penuhi Dulu Rumah Bulatmu Dengan Jagung**

Frase di atas paling tidak punya tiga pesan. Bila ditempatkan pada konteks petani lahan kering di Timor, ketiga pesan tersebut adalah : pertama, skala prioritas, dimana setiap kerja pengorganisasian perlawanan terhadap perubahan paksa perlu lebih dulu memenuhi syarat-syarat keamanan pangan bagi komunitas, sehingga terjamin dukungan internal bagi keberlanjutan perlawanan, dan komunitas terhindar dari ancaman deprivasi absolut dalam bentuk kelaparan. Kedua, bahwa upaya-upaya pengorganisasian, pengaturan dan pengelolaan lahan-lahan produktif untuk menjamin pemenuhan ketersediaan dan keberagaman pangan serta kecukupan nutrisi komunitas perlu didasarkan pada perangkat-perangkat dan pranata-pranata lokal yang pada frase tersebut diwakili oleh ungkapan rumah bulat. Ketiga, bahwa produksi pangan yang dihasilkan untuk menjamin keamanan pangan haruslah berupa tanaman-tanaman lokal, yang disimbolkan dengan jagung. Pada praksis perlawanannya ini berarti perlu ada konsistensi terhadap penggunaan bibit-bibit lokal dan penolakan terhadap varietas-varietas luar hasil rekayasa bioteknologi. Hal ini penting karena dengan konsistensi pemakaian bibit lokal berarti komunitas petani berhasil memutus salah satu mata rantai eksploitasi di bidang pertanian, yang dihasilkan oleh kebijakan-kebijakan pro revolusi hijau, seperti penggunaan bibit unggul, pupuk kimiawi, asupan kimiawi lainnya, termasuk mekanisasi pertanian. Dengan berhasil memutus relasi eksploitatif tersebut, komunitas petani paling tidak bisa lepas dari satu bentuk ketergantungannya yang paling utama.

## **Pengorganisasian Wilayah**

Agenda-agenda di atas perlu didasarkan pada kerja-kerja pengorganisasian yang rapih. Organisasi-organisasi tani di tingkat desa perlu dibangun lebih dulu, dengan terlebih dulu menyelesaikan ketimpangan internal di dalam komunitas. Organisasi-organisasi tersebut harus dibangun sesuai dengan tata nilai dan adat istiadat yang dipunyai oleh komunitas tersebut, dan bukan didasarkan pada tata nilai atau bentukan asing yang diimpor dari luar. Program-program dan aktivitas-aktivitas organisasi-organisasi tani tersebut dikerjakan dengan semangat kesukarelawanan (voluntary) sementara dukungan operasionalnya bertumpu pada kemampuan masyarakat sendiri, yang secara kongkret mendukung melalui mekanisme-mekanisme tabungan kolektif. Barulah setelah organisasi-organisasi di tingkat desa dapat melakukan kegiatan dengan baik, kerja pengorganisasian untuk membangun organisasi tani di tingkat wilayah dimulai.

Organisasi pada tingkat wilayah ini pada dasarnya akan memperoleh mandat dari organisasi-organisasi tani di tingkat desa. Pada tingkatan wilayah yang perlu diprioritaskan organisasi ini adalah keamanan pangan tingkat wilayah, sambil terus menyiapkan agenda untuk melawan perubahan paksa. Keamanan pangan di tingkat wilayah ini tetap didasarkan pada mekanisme-mekanisme keamanan pangan di tingkat desa, dan merupakan agregat dari kesepakatan-kesepakatan tata kuasa, tata guna, tata produksi dan tata konsumsi yang mengatur lahan-lahan produksi pangan dan lahan-lahan komoditi non pangan, serta lahan-lahan yang dialokasikan untuk peternakan, di desa-desa yang membentuk teritori tersebut. Organisasi tani wilayah ini harus mampu membangun sistem saling dukung antar komunitas untuk menjaga keamanan pangan bersama. Bila terdapat sebuah komunitas desa tertentu mengalami kerawanan pangan, organisasi tani wilayah harus mempunyai mekanisme bantuan, dengan mandat jelas untuk dapat memanfaatkan cadangan pangan di desa-desa yang lain guna membantu desa tersebut.

Pengelolaan ekonomi dan sumber daya alam di wilayah tersebut, pada akhirnya harus menjadi perhatian organisasi tani wilayah. Berhadapan dengan ancaman intervensi

perubahan paksa, seringkali masyarakat harus sampai pada agenda alternatif. Dalam membangun agenda alternatif, yang menjamin keberlanjutan keamanan pangan, eksistensi sosial komunitas-komunitas dan daya dukung ekologis wilayah, organisasi tani wilayah diperkirakan akan sampai pada situasi yang mengharuskannya menganalisa secara mendalam struktur-struktur ekonomi politik dan relasi-relasi produksi yang berlaku di wilayahnya, atau bahkan di luar wilayahnya.

Salah satu hal yang perlu mendapatkan perhatian serius adalah bagaimana mengurangi ketergantungan masyarakat terhadap pasokan barang dan uang dari luar. Hal ini penting sekali karena tidak bisa kita berharap adanya keberhasilan perjuangan melawan perubahan paksa, padahal masyarakat makin bergantung pada produk-produk dan sistem dari luar. Pengurangan ketergantungan ini menuntut perubahan mendasar, sebuah perombakan atau reorganisasi secara menyeluruh terhadap relasi-relasi produksi, struktur konsumsi, dan tata perdagangan antar komunitas di desa-desa wilayah tersebut. Agenda re-distribusi asset produktif akan menjadi prioritas dalam proses perombakan ini, dengan tujuan agar terdapat pemerataan kemampuan berproduksi di kalangan masyarakat. Demikian pula perlu ada dorongan yang sangat serius untuk membangun sistem pertukaran atau perdagangan yang berorientasi ke dalam (antar komunitas). Hal ini perlu didorong agar terjadi proses-proses transaksi ekonomi yang lebih egaliter antar komunitas, dan mengurangi potensi-potensi keterhisapan oleh aktor-aktor ekonomi luar yang lebih kuat. Selain itu perumusan-perumusan parameter-parameter keberlanjutan ekologis wilayah perlu dilakukan, untuk disepakati bersama di dalam komunitas. Hal tersebut merupakan salah satu tugas penting dalam kerangka menyelamatkan wilayah tersebut dari perusakan ekologis yang bersifat permanen. Re-distribusi asset produktif, demokratisasi sistem-sistem pengaturan sosial ekonomi pada komunitas tersebut, pelibatan kaum perempuan dalam pengambilan keputusan-keputusan strategis, inkorporasi persyaratan-persyaratan keberlanjutan ekologis, semuanya merupakan sub-sub agenda yang krusial untuk dikawal secara ketat dalam agenda reorganisasi ekonomi politik komunitas menuju tatanan-tatanan yang lebih demokratis dan berkeadilan.

*Sebenarnya bila urusan-urusan internal komunitas bisa dibereskan secara demokratis dan tuntas, serta keamanan pangan komunitas-komunitas di wilayah bisa dijamin, satu*

*soal besar sudah terselesaikan. Tentu saja soal yang satu lagi, ancaman intervensi luar yang didukung oleh kebijakan-kebijakan di tingkat kabupaten, propinsi, nasional, bahkan internasional, perlu diantisipasi oleh organisasi tani wilayah dengan serius. Dalam mengantisipasi atau melawan kebijakan pihak berkuasa dan pemilik modal, agenda advokasi yang hendak dibangun harus tetap meletakkan sendi-sendi keamanan pangan. Artinya perlawanan terhadap kebijakan-kebijakan yang mendukung perubahan paksa dari sektor-sektor seperti tambang, kehutanan, perkebunan, ataupun industri kimia misalnya, tetaplah harus dibingkai dalam kerangka agenda advokasi kebijakan untuk penjaminan keamanan pangan. Kebijakan-kebijakan pemerintah di sektor pertanian yang merugikan petani dan mengancam fungsi-fungsi keamanan pangan perlu dikritisi secara cermat, dan dimasukkan dalam agenda-agenda perubahan kebijakan dalam perjuangan melawan perubahan paksa.*