

Analisis Strategi *New Alliance Food Security and Nutrition* Dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Mozambik

Natasya B

Departemen Hubungan Internasional,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Airlangga
Email: natasyabintang@gmail.com

Abstract

Issues regarding the food security which is a problems of universal mankind became the basis of the establishment of the New Alliance for Food Security and Nutrition (NAFSN) as a public-private partnership to take an action providing solutions to global food security. Behind the NAFSN's campaign on poverty reduction efforts and improved food security, there is rejection and protests from people who denounced NAFSN as a new form of colonization due to land acquisition by private parties and a ban on distribution of traditional seeds. This paper seeks to criticize the strategy of NAFSN that based on neoliberal principles through privatization, commodification, and deregulation. Those strategy cause the marginalization of peasant through the accumulation of dispossession and proletarianisation of peasant.

Key words: *food security, relevancy, strategy, New Alliance for Food Security and Nutrition, neoliberal*

Di tengah perkembangan dunia yang begitu masif dengan pembangunan infrastruktur dan kecanggihan teknologi informasi terdapat fakta bahwa lebih dari 800 juta penduduk dunia masih hidup dalam kelaparan dan kekurangan gizi kronis (BCC 2013). Angka kelaparan utamanya tersebar di benua Afrika, lebih dari 23% dari penduduk Benua Afrika menderita kelaparan (Anonim 2015). Isu kelaparan dan ketahanan pangan telah menjadi agenda internasional, termasuk oleh negara-negara G8 yang sepakat untuk membentuk kerjasama internasional publik-privat bernama *New Alliance for Food Security and Nutrition* (NAFSN) (GOV.UK 2013). Kerjasama publik-privat merupakan model kerjasama kontraktual antara negara dengan pihak swasta dalam proses pendanaan, perencanaan, implementasi, operasi infrastruktur dan jasa dalam sektor publik yang secara tradisional seharusnya dikerjakan oleh

pemerintah (PPP Center 2013). Pada tahun 2012 dalam *Camp David Summit*, NAFSN resmi dibentuk dalam rangka menghadapi permasalahan pangan dan kemiskinan yang khususnya terjadi di Benua Afrika.

Tujuan NAFSN adalah untuk mengangkat 50 juta penduduk Afrika dari garis kemiskinan dan kelaparan sampai jangka waktu tahun 2020 melalui investasi dan reformasi kebijakan di bidang pertanian. NAFSN percaya bahwa investasi di bidang pertanian merupakan kunci dalam mengatasi permasalahan kelaparan, hal ini disebabkan karena bidang pertanian merupakan penghasil pangan sekaligus sumber ekonomi bagi masyarakat Afrika. Terdapat tiga aktor utama di dalam kerjasama ini, yaitu pemerintahan negara-negara di Afrika sebagai negara tuan rumah, negara anggota G-8 sebagai negara donor dan

patner pembangunan, serta pihak swasta yaitu *Multi National Corporation* (MNC) yang bergerak di bidang pertanian seperti Wilmar International, Yara, Unilever, Monsanto, dan Cargill (New Alliance 2013). Tiga negara Afrika pertama yang bergabung dalam kerjasama ini ialah Tanzania, Ghana, dan Etiopia, menyusul kemudian selanjutnya negara-negara lainnya seperti Benin, Burkina Faso, Malawi, Nigeria, Mozambik, Cote D'Ivoire, dan Senegal.

Negara Mozambik merupakan salah satu negara tuan rumah dalam kerjasama NAFSN yang memiliki pencapaian tertinggi dibidang implementasi reformasi kebijakan yaitu sebesar 33% dan tertinggi dari negara lainnya (New Alliance t.t). Hal tersebut menjadikan negara Mozambik sebagai model acuan dari penerapan NAFSN. Secara umum, Mozambik merupakan salah satu negara termiskin yang ada di Afrika dengan presentase jumlah penduduk yang berada dibawah garis kemiskinan sebesar 60% (OECD 2011). Sebanyak 80% dari penduduk Mozambik bermata pencaharian di bidang pertanian. Selain faktor kemiskinan, tingginya tingkat kerawanan bencana alam seperti banjir dan kekeringan diakibatkan perubahan iklim turut menjadi penyebab yang mendorong terjadinya instabilitas ketahanan pangan di Mozambik.

Dibalik optimisme sejumlah laporan NAFSN dalam mengentaskan kelaparan dan kemiskinan yang terjadi di Afrika, sejumlah kritik dan protes terhadap kerjasama ini mulai bermunculan menentang implementasi kerjasama tersebut. NAFSN dituding memfasilitasi sejumlah kasus akuisisi lahan untuk kepentingan investasi swasta. NAFSN juga mendorong pemerintah untuk mengubah kebijakan nasional mengenai benih dan input pertanian yang menyetujui dilarangnya persebaran benih-benih lokal yang dibudidayakan secara informal antar petani, dan mengharuskan pembudidayaan benih yang telah dikembangkan sesuai standar perusahaan-perusahaan di bidang

pertanian. Kebijakan ini akan memberatkan petani kecil karena harus menambah biaya untuk membeli input pertanian, sedangkan petani Mozambik yang 90% merupakan petani kecil tidak memiliki daya beli untuk membeli benih bersertifikat produksi swasta. Alliance for Food Security in Africa (AFSA) yang diwakili oleh Million Belay selaku pimpinan organisasi menyatakan bahwa implementasi NAFSN akan membawa bencana bagi petani kecil Afrika. AFSA juga menuding NAFSN sebagai gelombang baru kolonialisme di Afrika. AFSA memandang bahwa sejumlah kebijakan seperti privatisasi benih dan kebijakan pajak lebih menguntungkan perusahaan daripada petani kecil (The Guardian t.t) . Beberapa isu utama yang menjadi sorotan dalam NAFSN antara lain kebijakan penggunaan lahan yang mempermudah perusahaan untuk menguasai lahan dan menyebabkan penggusuran petani kecil di Afrika, kebijakan pengurangan pajak bagi perusahaan, privatisasi input pertanian, serta penggunaan input pertanian hasil rekayasa genetik yang dapat mencemari lingkungan dan mengancam diversitas pangan Afrika.

Di Negara Mozambik, kelompok asosiasi pemuda dan pelajar Mozambik yang tergabung dalam ADECRU menentang implementasi NAFSN dan menyerukan penghentian implementasi kerjasama tersebut (ADECRU 2013). ADECRU menyoroti sejumlah isu seperti ancaman monopoli lahan Mozambik oleh korporasi melalui kebijakan penggunaan lahan, privatisasi input pertanian, dan sertifikasi *Genetic Modified Organism* (GMO), yaitu bahan pangan hasil rekayasa genetik yang tidak terjamin keamanannya untuk dikonsumsi manusia karena berasal dari zat-zat kimia serta penggunaan benih dan pupuk kimia yang dapat mengganggu keseimbangan alam (NON GMO Project t.t). Penolakan lain datang dari organisasi internasional dan kemasyarakatan lainnya seperti ActionAid International, Coalition for Equitable Land Acquisitions and Development in Africa (CELADA),

GRAIN, Greenpeace Africa, La Via Campesina Southern and Eastern Africa dan sejumlah organisasi lainnya yang bertemu dalam World Social Forum di Tunisia pada Maret 2015 yang sepakat untuk turut menentang implementasi NAFSN karena dianggap memfasilitasi akuisisi lahan, tidak adanya transparansi dalam implementasi, mengesampingkan hak pangan, serta marginalisasi petani kecil.

Penerapan NAFSN di Mozambik dan negara Afrika lainnya baru terjadi dalam kurun waktu tiga tahun (2012-2015), namun berbagai respon negatif dan penolakan terus bermunculan mengecam kerjasama ini. Mengacu pada Istilah 'relevansi' dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang memiliki arti 'kait-mengait'; 'bersangkut-paut'; dan 'berguna secara langsung' (Kamus Besar Bahasa Indonesia), Penolakan dari beragam kelompok masyarakat Mozambik menunjukkan bahwa implementasi NAFSN tidak relevan dalam mewujudkan ketahanan pangan Mozambik. Ketidak-relevanan NAFSN terletak pada strategi NAFSN yang lebih fokus kepada investasi dan kepentingan korporasi swasta, sebaliknya, beberapa strategi justru cenderung memarginalkan petani kecil yang merupakan elemen utama dalam pertanian dan ketahanan pangan Mozambik. Hal tersebut menghasilkan sebuah kesenjangan, sebagai sebuah kerjasama, pada satu sisi NAFSN memiliki tujuan yang sangat positif terkait pengentasan kemiskinan dan kelaparan di Afrika dengan memberikan sejumlah investasi di bidang pertanian, namun pada sisi lain, dalam penerapannya kerjasama ini justru menciptakan keresahan bagi kelompok masyarakat, utamanya petani kecil Mozambik sebagai komponen utama pertanian dan ketahanan pangan Mozambik. Tulisan ini berusaha untuk menjelaskan penyebab ketidak-relevanan penerapan strategi NAFSN di Mozambik hingga menimbulkan penolakan dari masyarakat setempat.

Berdasarkan dokumen-dokumen perencanaan dan kesepakatan yang telah ada sebagai dasar pembentukan NAFSN, antara lain CAADP, Deklarasi Maputo, Inisiatif Ketahanan Pangan Global L'Aquila, PNISA dan PEDSA, AGRA, dan Konferensi Tingkat Tinggi Camp David, dasar pembentukan NAFSN memiliki suatu garis besar paradigma yang sama mengenai bagaimana mewujudkan ketahanan pangan. NAFSN memandang bahwa akar permasalahan ketahanan pangan adalah rendahnya produktivitas pertanian, kemiskinan, dan rendahnya pembangunan infrastruktur. Kemiskinan dan rendahnya produktivitas merupakan dua hal yang berkaitan. Kemiskinan menyebabkan rendahnya tabungan dan berakibat pada rendahnya investasi. Rendahnya investasi membuat produktivitas rendah akibat tidak adanya dukungan finansial dan modal untuk mengembangkan kegiatan produksi, bila produktivitas rendah maka tingkat angkatan kerja juga rendah dan kembali mengakibatkan rendahnya pendapatan atau kemiskinan. Ketahanan pangan dapat diwujudkan dengan menghadirkan peran lebih dari investasi sektor privat sebagai pemilik modal dalam sektor pertanian. Penerapan pertanian dan perekonomian yang bersifat *market-oriented* atau berorientasi pada pasar serta liberalisasi perdagangan mampu menciptakan pasar yang lebih kompetitif untuk meningkatkan investasi di negara berkembang. Dalam rangka menciptakan pasar lebih kompetitif dan menciptakan kondisi yang menyenangkan bagi para investor, maka segala hambatan yang menghambat persaingan pasar dan menyebabkan rendahnya kualitas produk harus dieliminasi, dalam hal ini pemerintah berperan dalam memberikan kebijakan yang mendukung investasi dan melakukan deregulasi kebijakan yang selama ini menjadi hambatan dalam liberalisasi pasar.

Penerapan NAFSN di Mozambik dilandasi dengan lima strategi utama untuk mewujudkan ketahanan pangan,

anantara lain : pembentukan kebijakan dan regulasi yang mendukung input pertanian yang kompetitif dengan mendukung privat untuk masuk dalam pasar input pertanian; reformasi hak dan sistem penggunaan lahan; mempromosikan liberalisasi perdagangan produk pertanian; meningkatkan ketersediaan akses kredit di sektor pertanian; dan mendukung penerapan *Multi-Sectoral Nutrition Action Plan for Reduction of Chronic Undernutrition 2011 – 2015* (USAID 2014). Berdasarkan kelima strategi tersebut, sebanyak tiga strategi berkaitan langsung dengan kepentingan investasi swasta, antara lain privatisasi input pertanian, reformasi hak penggunaan lahan, serta liberalisasi perdagangan produk pertanian melalui pengurangan pajak perdagangan. Dua strategi lainnya berkenaan dengan kredit bagi petani oleh swasta dan peningkatan nutrisi melalui rekayasa genetik bahan pangan yang ditujukan untuk petani kecil dan masyarakat, namun tidak dapat dihindari masih adanya peningkatan peran swasta dalam dua strategi ini. Fakta selanjutnya, terdapat strategi yang berpotensi merugikan petani kecil, yaitu reformasi kebijakan input pertanian yang melarang distribusi benih tradisional di kalangan petani kecil dan reformasi hak penggunaan lahan oleh swasta yang menyebabkan rawannya akuisisi lahan para petani kecil oleh perusahaan swasta.

NAFSN merupakan kerjasama publik-privat dengan jangka waktu 10 tahun, mulai dari tahun 2012 hingga tahun 2022. Pendirian NAFSN didasarkan pada sejumlah tujuan, yaitu menegaskan komitmen negara-negara donor dalam menghapus kelaparan dan kemiskinan; Mempercepat implementasi pokok dari CAADP; Meningkatkan potensi kelompok privat yang bertanggung jawab untuk mendukung tujuan pembangunan; Mengangkat 50 juta jiwa penduduk di Afrika dari garis kemiskinan pada tahun 2020; serta tujuan yang terakhir ialah mewujudkan pertumbuhan pertanian Afrika yang

berkelanjutan, dan inklusif (New Alliance for Food Security and Nutrition t.t). Dalam rangka mencapai tujuan-tujuan tersebut maka NAFSN berkolaborasi dengan pihak swasta untuk memberikan investasinya pada sektor pertanian Afrika dengan tetap beradaptasi pada perencanaan yang dipimpin negara-negara Afrika. NAFSN memiliki model kerja publik-privat, yaitu sebuah kolaborasi antara negara dengan pihak swasta secara kontraktual antara pemerintah dengan sektor swasta dalam proses pendanaan, perencanaan, implementasi, dan operasi infrastruktur dan jasa yang secara tradisional seharusnya dikerjakan oleh pemerintah (PPP Center 2013). Model kerjasama ini ditujukan untuk mewujudkan adanya efektivitas biaya dalam pendanaan, penggunaan teknologi dan keahlian manajemen dalam proses pembangunan sektor publik. Melalui tujuan tersebut, kita mengetahui bahwa kerjasama negara dan swasta ditujukan pada pembangunan proyek-proyek yang merupakan vital dan menyangkut hajat hidup publik atau penyediaan jasa.

NAFSN memiliki paradigma bahwa ketahanan pangan Afrika, khususnya Mozambik memerlukan peran sektor swasta dalam mengalirkan sejumlah investasi yang menjadi kunci pertumbuhan pertanian. Maka berdasarkan paradigma NAFSN tersebut, dalam mewujudkan ketahanan pangan Mozambik dibutuhkan beberapa aktor utama yang memiliki peran kunci dalam ketahanan pangan Mozambik, yaitu pemerintah sebagai pihak yang berwenang dalam suatu negara, pihak swasta sebagai pemilik modal, dan petani sendiri sebagai pelaku pertama atau pelaku utama dalam pertanian Mozambik. Dokumen resmi NAFSN menuliskan, terdapat empat elemen aktor yang terlibat dalam kerjasama NAFSN, yaitu Pemerintah Afrika, sektor swasta, negara patner, dan kelompok masyarakat sipil. Pemerintah Mozambik telah berkomitmen untuk melakukan reformasi kebijakan pada beberapa area, yaitu regulasi yang mempromosikan pemasaran input pertanian oleh sektor

swasta secara kompetitif khususnya untuk petani kecil, reformasi sistem hak atas lahan, mempromosikan liberalisasi dan pemfasilitasan perdagangan dan pemasaran produk pertanian, meningkatkan ketersediaan akses kredit di sektor pertanian, dan Mendukung implementasi *Multi-Sectoral Nutrition Action Plan for the Reduction of Chronic Undernutrition 2011-2015* mengenai peningkatan nutrisi. Berdasarkan laporan yang dirilis oleh tiga NGO yaitu USAID, SPEED, dan ReSAKKS pada tahun 2015 terdapat 8 dari 15 kebijakan pemerintah yang telah diselesaikan. Kebijakan di bidang input pertanian merupakan kebijakan yang paling banyak diselesaikan, sebanyak 4 kebijakan mengenai input pertanian telah diselesaikan, menyusul kebijakan di bidang peningkatan nutrisi yaitu sebanyak 2 dari 3 kebijakan telah selesai dan liberalisasi perdagangan yaitu 1 dari 2 kebijakan telah selesai. Fokus kebijakan yang masih dalam proses penyelesaian adalah kebijakan mengenai hak penggunaan lahan, dan bantuan kredit bagi petani (USAID, SPEED, & ReSAKKS t.t).

Aktor kedua yang memiliki peran signifikan dalam NAFSN ialah sektor swasta yang terdiri dari perusahaan-perusahaan lokal dan multinasional yang memiliki peran dalam memberikan investasi pada pertanian di Afrika. Sektor swasta memiliki tanggung jawab yang didasarkan pada *letter of intent*, untuk memberikan investasi pada pertanian di Afrika dengan model yang menguntungkan petani kecil (New Alliance for Food Security and Nutrition t.t). Di Negara Mozambik, terdapat beberapa perusahaan multinasional dan lokal yang telah bersedia untuk memberikan investasi. Jumlah korporasi yang terlibat dalam NAFSN di Mozambik adalah sebanyak 41 perusahaan swasta, terdiri dari 25 perusahaan lokal dan 16 perusahaan internasional. Sektor swasta berkomitmen untuk menanamkan investasi sebesar 571.100.000 Dollar untuk pengembangan pertanian Mozambik melalui *letter of intent* yang

disepakati. Berdasarkan laporan pada tahun 2014, sebanyak 3% kebijakan berada dalam progres pengembangan menunjukkan perkembangan dengan baik, 44% dari komitmen swasta berjalan sesuai dengan rencana, 44% komitmen mengalami masalah minor, sementara 8% dari komitmen mengalami masalah mayor (USAID, SPEED, & ReSAKKS t.t). Beberapa permasalahan yang dijumpai oleh sektor swasta adalah lemahnya akses finansial seperti bantuan kredit untuk mengembangkan ekspansi usaha, birokrasi perijinan yang dirasa lama dan sukar dalam mengurus penyewaan lahan dan urusan pajak, Akses kepada pasar yang lemah akibat minimnya pembangunan infrastruktur Mozambik, serta lamanya proses untuk memiliki hak penggunaan lahan. Laporan NAFSN pada tahun 2014 menuliskan, sebanyak 160.000 petani kecil telah dijangkau melalui kontrak produksi, pelayanan data dan finansial, penyediaan input pertanian, dan melalui pasar terbuka, namun tidak diberikan data yang rinci mengenai mekanisme dan data bagaimana mereka menjangkau petani kecil (USAID, SPEED, & ReSAKKS t.t).

Aktor ketiga dalam NAFSN ialah negara patner yang terdiri dari negara-negara anggota G-8 dan menjadi donor dengan memberikan bantuan finansial. Partner pengembangan berkomitmen untuk memberikan prediksi bantuan finansial yang mengalir untuk NAFSN. Terdapat lima negara yang berkomitmen untuk memberikan investasi di Negara Mozambik, antara lain negara Jepang, Amerika Serikat, Italia, Uni Eropa, dan Inggris (USAID, SPEED, & ReSAKKS t.t). Diantara enam negara, terdapat dua negara yang menjadi patner utama negara Mozambik yang berperan dalam mengawasi dan menjadi patner pengembangan, yaitu Jepang dan Amerika Serikat. Bila sektor swasta dan pemerintahan cenderung menangani operasional dalam tingkat nasional, patner pengembangan yang terdiri dari negara anggota G-8 cenderung terlibat dalam tingkat global seperti keterlibatan dalam meningkatkan nilai donor yang

dialirkan pada NAFSN, dan bekerjasama dengan sejumlah patner internasional. Menurut laporan SPEED negara yang paling banyak melakukan pembayaran komitmen donor adalah negara Inggris sebesar 80%, disusul negara Amerika sebesar 47,54% (USAID, SPEED, & ReSAKKS t.t).

Selain pentingnya peran sektor swasta, negara patner, dan pemerintah Mozambik, terdapat satu lagi aktor yang memiliki peran penting dalam ketahanan pangan Mozambik, yaitu petani. Petani merupakan pelaku langsung yang menjalankan pertanian Mozambik, mereka adalah produsen utama pertanian Mozambik. Pengambilan kebijakan dalam NAFSN dalam bidang pertanian akan secara langsung berdampak pada petani. Perwakilan pihak petani kecil, diwakili oleh kelompok masyarakat sipil yang terdiri dari NGO, petani kecil, dan asosiasi perempuan. Terdapat beberapa kelompok masyarakat sipil dan organisasi petani kecil yang terlibat dalam dewan pimpinan seperti OXFAM, Eastern African Farmer Federation, dan Southern African Confederation on Agricultural Unions (SACAU). Dalam susunan kerangka kerjasama disebutkan bahwa kelompok masyarakat sipil diatas terlibat dalam NAFSN dengan berperan sebagai pemberi masukan dan pendapat dalam NAFSN, tetapi tidak dituliskan di dalam dokumen kerjasama dan laporan perkembangan mengenai pernyataan yang detail dan resmi sehubungan dengan posisi mereka dalam NAFSN.

Penulis menggarisbawahi bahwa terdapat tiga strategi NAFSN dalam mewujudkan ketahanan pangan di Mozambik, yaitu privatisasi, investasi berorientasi ekspor, dan modernisasi pertanian. Privatisasi memiliki beberapa definisi, antara lain : mengikutsertakan sektor swasta untuk menyediakan pelayanan atau fasilitas yang biasanya merupakan tanggung jawab sektor publik; Pergeseran antara barang dan jasa yang diproduksi publik menjadi

produksi privat; Proses transfer fungsi atau aset pemerintah kepada privat (Higgins t.t). Privatisasi didasarkan pada keberadaan sektor privat yang memiliki kapasitas modal dan teknologi ilmu pengetahuan. Hal ini yang menjadikan keunggulan dari privatisasi, yaitu memberikan bantuan atau dukungan finansial pemerintah dalam implementasi suatu program dan mempercepat implementasi program dengan pendekatan yang lebih inovatif dengan penggunaan teknologi yang lebih baik. Di sisi lain, privatisasi juga memiliki beberapa kelemahan mengacu keberadaan sektor privat yang berorientasi pada profit akan menyebabkan monopoli perdagangan, dominasi sektor swasta akan mengurangi kontrol dan kekuatan pemerintah, sistem pasar bebas dan persaingan sektor privat akan mendestabilisasi perekonomian komunitas marjinal (Higgins t.t).

NAFSN menerapkan strategi privatisasi terhadap input dan lahan pertanian yang dilakukan dengan beberapa tindakan, pertama ialah deregulasi kebijakan yang mempromosikan input swasta. Dalam kerangka kerjasama NAFSN di Mozambik, pemerintah berkomitmen mendukung masuknya input pertanian dari sektor swasta melalui implementasi kebijakan benih nasional yang melarang pendistribusian benih yang tidak bersertifikat yang didapat dari budidaya secara tradisional dan melarang transaksi pertukaran benih secara bebas kecuali dalam situasi darurat serta mengizinkan sektor swasta untuk melakukan inspeksi akreditasi benih kepada para petani. Benih yang tidak bersertifikat merujuk pada benih yang dibudidayakan secara tradisional oleh para petani dan merupakan hasil panen tahun lalu yang disimpan dan dipertukarkan antar-kerabat secara informal dalam suatu desa. Pemerintah juga membentuk undang-undang kepemilikan yang melindungi varietas benih unggul yang diproduksi oleh swasta demi mempromosikan investasi dan produksi swasta dalam input pertanian. Selain itu, pemerintah

berkomitmen untuk membentuk dan mengimplementasikan kebijakan nasional mengenai pupuk yang berusaha meningkatkan penggunaan pupuk. Strategi ini ditujukan untuk meningkatkan kualitas produksi pangan pertanian Mozambik dengan menyediakan pasokan input pertanian yang memiliki kualitas tinggi yaitu pengadaan benih unggul bersertifikat dan pupuk kimia. Pelarangan distribusi benih tradisional akan semakin menguatkan permintaan atas benih unggul dari sektor privat.

Privatisasi pertanian yang kedua ialah reformasi hak penggunaan lahan. Pemerintah berkomitmen untuk melakukan reformasi hak penggunaan lahan atau dalam bahasa Portugis dikenal sebagai *Direito de Uso e Aproveitamento dos Terras* (DUAT) yang artinya '*right of use and benefit of land*'. Komitmen tersebut dilakukan dengan beberapa langkah seperti adopsi prosedur untuk memperoleh hak penggunaan lahan di pedesaan untuk industri agrobisnis dengan meminimalisir proses waktu dan biaya dan mengembangkan regulasi yang memungkinkan komunitas untuk bekerjasama dalam hal penyewaan lahan (G8 New Alliance for Food Security and Nutrition t.t). Berdasarkan Konstitusi Mozambik 2004 pada artikel 109 dan 111, seluruh lahan yang ada di Mozambik dikuasai oleh negara (IS Academy t.t). Setiap individu maupun komunitas dapat memperoleh hak penggunaan lahan dengan tiga cara, yaitu 1) Komunitas pedesaan memiliki hak penggunaan lahan permanen untuk menguasai lahan dibawah hukum adat; 2) Individu dapat menguasai lahan dengan cara '*good faith*', artinya telah mengelola tanah setidaknya selama 10 tahun; dan 3) Individual atau perusahaan dapat mengajukan hak penggunaan lahan dalam luas tertentu dengan jangka waktu 50 tahun dengan satu kali pembaharuan (IS Academy t.t). Bila para investor mengajukan hak penggunaan lahan, hukum mengatur agar pihak investor berkonsultasi dengan komunitas setempat dan

menemukan sebuah kesepakatan berisi persyaratan dan keuntungan bagi komunitas sebagai pertukaran karena bersedia menyerahkan hak mereka kepada investor. Pemerintah juga harus menjamin bahwa proses konsultasi dan kesepakatan telah ada sebelum hak atas lahan diberikan pada korporasi. Reformasi penggunaan lahan juga berkaitan dengan kebutuhan akses lahan oleh para investor yang tertulis dalam LoI korporasi swasta untuk ditanami dengan komoditas tertentu. Privatisasi pertanian yang ketiga ialah peningkatan ketersediaan dan akses terhadap kredit pertanian. Pemerintah berupaya meningkatkan ketersediaan dan akses kredit pertanian melalui perijinan biro informasi kredit swasta dan mengusulkan regulasi finansial yang berbasis resiko dan mendukung eksperimen dan inovasi.

Privatisasi pertanian yang keempat ialah Promosi Dan Fasilitasi Liberalisasi Perdagangan Dan Pemasaran. Liberalisasi perdagangan merupakan iklim yang disukai oleh investor untuk menciptakan pasar yang kompetitif. Liberalisasi perdagangan dan pemasaran yang difasilitasi pemerintah dilakukan dengan cara mengeliminasi perijinan dalam perdagangan komoditas pertanian antar-distrik dan mengeliminasi sistem pajak *Simplified Value Add Tax* atau pajak pertambahan nilai dan mengganti dengan sistem yang ada yaitu ISPC atau *Simplified Tax for Small Contributor*. Sistem pajak VAT merupakan salah satu sumber utama pemasukan negara, yaitu sistem pajak pertambahan nilai yang dikenakan bagi setiap komoditas barang dan jasa yang diperdagangkan dalam wilayah negara oleh lembaga yang wajib pajak. Tarif pajak VAT adalah sebesar 17% namun terdapat skema khusus yaitu *Simplified Value Add Tax* yang hanya mengenakan pajak 5% dari setiap komoditas barang dan jasa (ACIS 2011). Sementara ISPC merupakan sistem pajak yang memiliki tarif tetap yaitu sebesar 75.000 *Metical* atau 3% dari omset tahun lalu. Pajak ini diaplikasikan bagi individu atau korporasi yang bergerak dalam bidang

industri, pertanian, maupun perdagangan.

Strategi kedua yang diterapkan oleh NAFSN adalah industrialisasi pertanian dengan orientasi ekspor. Berdasarkan pada *Letter of Intent* (LoI) pihak korporasi swasta yang telah disepakati dalam NAFSN, penulis menemukan bahwa hanya 20% dari total 41 perusahaan yang terdaftar dalam LoI memberikan investasi pada komoditas bahan pokok seperti jagung dan singkong. Sebanyak 52% korporasi berinvestasi pada komoditas perdagangan (*cash crop*) berupa kacang mente, kelapa, dan biji bunga matahari atau komoditas ekspor yang sebenarnya jarang ditemui dalam pertanian Mozambik seperti kacang makadamia, pisang, alpukat, serta jenis buah dan sayur lainnya. Sisa 28% dari total investasi tertuju pada area pada input pertanian seperti benih unggul, pupuk, dan teknologi pendukung pertanian lainnya (G8 New Alliance for Food Security and Nutrition t.t). Sebagian besar LoI perusahaan menyatakan fokus mereka pada investasi komoditas ekspor, hal ini juga dapat dibuktikan dari presentase investasi pada komoditas *cash crop* dan komoditas ekspor jauh lebih besar dari pada komoditas bahan pokok. Peningkatan ekspor pertanian dianggap mampu mendorong tingkat pendapatan nasional dan mengangkat kesejahteraan petani di Mozambik.

Modernisasi pertanian merupakan strategi ketiga NAFSN, yaitu upaya meningkatkan kualitas dan kuantitas produksi pertanian melalui penggunaan teknologi dan ilmu pengetahuan seperti penggunaan mesin, dan penerapan bioteknologi. Strategi ini dapat dibuktikan dalam komitmen pemerintah Mozambik tercantum dalam kerangka kerjasama yang mendukung implementasi *Multi-Sectoral Nutrition Action Plan For Reduction Of Chronic Undernutrition 2011-2015*. Upaya pemerintah dalam meningkatkan tingkat gizi bagi masyarakat dilakukan dengan cara mengusulkan disetujuinya

regulasi mengenai fortifikasi pangan termasuk biofortifikasi. Fortifikasi pangan adalah proses penambahan nutrisi di dalam bahan makanan dengan tujuan meningkatkan nilai gizi yang dikonsumsi masyarakat melalui kegiatan bioteknologi. Modernisasi pertanian juga dilakukan oleh korporasi swasta berdasarkan LoI NAFSN dimana beberapa perusahaan menerapkan program pelatihan dan edukasi penggunaan mesin dan metode penanaman varietas tertentu.

Strategi yang diterapkan NAFSN di Negara Mozambik menunjukkan proses akumulasi melalui perampasan dengan cara privatisasi, komodifikasi, dan regulasi. Privatisasi merupakan proses mengikutsertakan sektor swasta untuk menyediakan pelayanan atau fasilitas yang biasanya merupakan tanggung jawab sektor publik (Higgins t.t). Praktik privatisasi dalam NAFSN didapati melalui sejumlah strategi seperti masuknya sektor privat dalam pasar benih dan pupuk pertanian, masuknya pihak privat untuk melakukan inspeksi standarisasi benih dan pupuk pertanian, masuknya privat dalam pemberian kredit pada petani, dan turut serta melakukan regulasi kebijakan di bidang Pertanian.

NAFSN juga menerapkan komodifikasi dalam sistem pangan dan pertanian, komodifikasi merupakan proses mengubah barang atau jasa yang sebelumnya merupakan subyek yang mengikuti aturan sosial non-pasar menjadi subyek yang mengikuti aturan pasar (Geick 2012 dalam KRUHA 2011). Tujuan komodifikasi adalah merubah suatu barang atau jasa yang semula terbebas dari nilai-nilai komersial menjadi komoditas, sesuatu yang dapat diperjual belikan untuk perolehan untung. Komodifikasi menjadi berbahaya saat obyek yang menjadi komoditas adalah lahan dan tenaga kerja karena menyangkut hajat hidup banyak orang. Proses komodifikasi dalam NAFSN terlihat dalam reformasi kebijakan hak penggunaan lahan yang lebih memudahkan perusahaan swasta

memiliki lahan dengan syarat-syarat yang lebih mudah dan memberikan sejumlah uang sebagai biaya sewa selama puluhan tahun. Proses komodifikasi juga terjadi terhadap tenaga kerja, pada saat sejumlah korporasi dalam NAFSN menerapkan sistem petani kontrak, petani memiliki kontrak dengan perusahaan dan wajib menanam komoditas yang dikehendaki perusahaan, dengan sistem tanam yang diharuskan oleh perusahaan. Perusahaan memberikan peralatan untuk bertani dan setelah panen hasil pertanian harus dijual kepada perusahaan sesuai dengan harga yang ditentukan perusahaan (Actionaid 2015). Praktik akumulasi melalui perampasan dalam NAFSN juga ditandai dengan deregulasi kebijakan pemerintah Mozambik. Deregulasi kebijakan merupakan kegiatan penghapusan atau pengurangan aturan kontrol negara dalam sektor tertentu, hal ini terlihat dari penerapan deregulasi kebijakan mengenai benih di Mozambik. Akumulasi melalui perampasan menyebabkan terjadinya proletarianisasi, proses-proses pada saat petani dipisahkan dari kepemilikan alat produksi seperti tanah dan mengalami degradasi menjadi buruh upahan (Munslow & Finch 2011). Proses proletarianisasi dalam NAFSN terjadi dalam strategi pelarangan penggunaan atau distribusi benih tradisional oleh petani kecil. Hal ini bertentangan dengan lingkungan strategis Mozambik yaitu aspek kondisi petani.

Negara Mozambik memiliki status keamanan pangan yang rendah dikalangan negara-negara di dunia. Data FAO menyatakan bahwa 64% dari populasi Mozambik terancam kerawanan pangan (FAO 2011). Berdasarkan Global Hunger Index pada tahun 2012 Mozambik menempati peringkat 66 dari 79 negara (IFPRI 2012). Global Hunger Index didasarkan pada indikator angka kekurangan gizi, anak dengan berat badan dibawah standar, serta angka kematian anak. Dalam Indeks Ketahanan Pangan Global The Economist Intelligence Unit pada

tahun 2015, Negara Mozambik meraih peringkat 103 dari 106 negara (The Economist Intelligence Unit t.t), indeks ini mengindikasikan aspek ketersediaan, aspek akses, dan aspek kualitas makanan yang ada di setiap negara.

Berdasarkan definisi ketahanan pangan FAO, ketahanan pangan adalah ketika setiap orang dalam setiap waktu memiliki akses fisik dan ekonomi terhadap makanan yang layak, aman, dan bernutrisi sesuai dengan kebutuhan asupan dan preferensi makanan untuk hidup yang aktif dan sehat (Pieters & Aneleen 2013). Konsep ketahanan pangan kemudian diturunkan dalam empat aspek utama, yaitu ketersediaan, akses, penggunaan, dan stabilitas. Akar permasalahan dalam mewujudkan ketahanan pangan di Mozambik terjadi dalam berbagai faktor, antara lain faktor kemiskinan, kerawanan (*vulnerability*) komoditas pertanian terhadap faktor alam, rendahnya produktivitas, dan infrastruktur pertanian. Pada paragraf sebelumnya telah dijelaskan bahwa angka kemiskinan Mozambik sangat tinggi melebihi setengah dari penduduk Mozambik. Faktor kemiskinan menyebabkan daya beli rumah tangga untuk membeli bahan pangan menjadi terbatas. Terbatasnya daya beli rumah tangga meliputi kemampuan untuk membeli bahan pangan pokok; bahan pangan tambahan seperti sayur, ikan, serta daging; kebutuhan sehari-hari berkaitan dengan pangan dan kesehatan; serta kebutuhan untuk membeli pupuk dan benih unggul untuk input pertanian. Sebanyak 80% dari populasi Mozambik bekerja di bidang pertanian, 71% di dalamnya merupakan petani kecil dengan karakteristik pertanian subsisten. Hal ini berarti bahwa 71% dari populasi Mozambik sebenarnya mendapatkan akses bahan pokok melalui produksi pangan secara pribadi, meski demikian, hal tersebut tidak menjamin bahwa para petani kecil telah mendapat asupan pangan yang cukup. Hal ini berkaitan dengan faktor kedua, yaitu kerawanan varietas pertanian terhadap faktor alam. Negara Mozambik merupakan negara yang

sering menghadapi bencana kekeringan dan banjir, bila bencana tersebut datang dan menyerang pertanian, maka para petani terancam gagal panen dan hal tersebut berarti bahwa para petani atau 80% dari penduduk Mozambik mengalami krisis pasokan pangan sekaligus sumber pendapatan ekonomi dalam waktu tertentu. Kualitas pertanian seringkali mempengaruhi daya tahan tanaman terhadap faktor alam, penggunaan benih unggul serta pupuk dapat meningkatkan daya tahan tanaman terhadap pengaruh alam. Sebanyak 90% dari petani Mozambik menggunakan benih yang secara tradisional dibudidayakan dari hasil panen sebelumnya, hanya 10% dari petani yang telah menggunakan benih unggul dan hanya 5% yang menggunakan pupuk dalam pertanian. Minimnya penggunaan benih unggul dan pupuk kembali pada kendala rendahnya daya beli para petani kecil melihat fakta pada paragrah sebelumnya bahwa 85% dari petani kecil hidup dibawah pendapatan 2,50 Dollar per bulan untuk satu rumah tangga, padahal pendapatan tersebut harus mencukupi rata-rata 3-6 orang dalam satu rumah tangga dan tidak cukup hanya untuk sekedar membeli bahan pangan (Anderson & Leach 2016).

Produktivitas bahan pangan dalam negeri telah mampu memenuhi lebih dari setengah permintaan dalam negeri. Meski begitu, terdapat beberapa komoditas bahan pokok seperti gandum, jagung, dan beras masih memerlukan impor ditambah peluang berkurangnya pasokan pangan akibat bencana alam. Produktivitas pangan perlu ditingkatkan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri hingga mampu mencapai surplus pertanian sebagai cadangan pasokan saat terjadi bencana alam. Produktivitas yang rendah dikaitkan juga dengan minimnya penggunaan teknologi dalam input pertanian sehingga kualitas dan kuantitas hasil panen masih rendah bila dibanding kan dengan penggunaan teknologi (Marrule 2014). Faktor selanjutnya adalah minimnya pembangunan infrastruktur seperti

akses jalan dan jembatan untuk memudahkan para petani mendistribusikan hasil pertaniannya dan meningkatkan pendapatan ekonomi. Akibat minimnya infrastruktur yang menghubungkan antar wilayah di Mozambik, saat wilayah bagian selatan Mozambik kekurangan persediaan bahan pokok, wilayah bagian utara Mozambik yang memiliki surplus bahan pokok tidak bisa mendistribusikan hasil pertaniannya, hal ini membuat wilayah selatan Mozambik harus mendapat pasokan bahan pokok dengan cara impor (Donovan & Tostao 2010).

Dari beberapa akar permasalahan ketahanan pangan Mozambik diatas, keberadaan petani kecil merupakan komposisi penting bagi ketahanan pangan Mozambik. Hal ini disebabkan oleh komposisi petani di Negara Mozambik yang begitu besar mencapai angka 80%. Selanjutnya, petani kecil merupakan pelaku langsung yang melakukan kegiatan pertanian. Permasalahan seperti kemiskinan dan rendahnya produktivitas berkaitan dengan tinggi-rendahnya kapasitas yang dimiliki oleh petani kecil. Oleh karena itu pemberdayaan petani dalam sektor pertanian Mozambik merupakan kunci dalam mewujudkan ketahanan pangan Mozambik. Strategi privatisasi input pertanian dengan pelarangan peredaran benih tradisional secara tidak langsung memaksa petani kecil untuk membeli input pertanian swasta. Pada saat yang sama tingkat pendapatan serta daya beli petani masih berada pada tingkatan yang lemah. Tidak adanya alternatif lain selain membeli input pertanian swasta ditengah kapasitas ekonomi dan daya beli yang rendah akan berakibat pada terganggunya kegiatan pertanian petani kecil. Akumulasi melalui perampasan menyebabkan terjadinya proletarianisasi, proses proses dimana petani dipisahkan dari kepemilikan alat produksi seperti tanah dan mengalami degradasi menjadi buruh upahan. Proses proletarianisasi dalam NAFSN terjadi dalam strategi pelarangan penggunaan atau distribusi benih tradisional oleh petani kecil. Hal ini

bertentangan dengan lingkungan strategis Mozambik yaitu aspek kondisi

petani

Daftar Pustaka

- Artikel Seminar
- [1] Donovan, Cynthia and Tostão, Emilio 2010, "Staple food prices in Mozambique.", dalam *Comesa policy seminar paper on "Variation in staple food prices: Causes, consequence, and policy options"* (25-26 January, 2010), diakses pada 20 Februari 2016). <<https://ideas.repec.org/p/ags/midcwp/58561.html>>.
- [2] Pieters, Hannah, Guariso, Andrea, dan Vandeplas, Aneleen 2013, "Conceptual Framework for The Analysis of The Determinants of Food And Nutrition Security.", dalam *Food Secure working paper* (4, September 2013), diakses pada 1 Desember 2015, <<http://www.foodsecure.eu/publicationDetail.aspx?id=4>>.
- Jurnal Online
- [3] Anonim 2015, "2015 World Hunger and Poverty Facts and Statistics.", dalam *Hunger Notes* (25 November, 2015), diakses pada 18 September 2015, <<http://www.worldhunger.org/articles/Learn/world%20hunger%20facts%202002.htm>>.
- [4] Munslow, B & Finch, H 2011, "Proletarianisation in The Third World.", Vol. 43, Routledge, London & New York, diakses pada 30 Maret 2016, <http://samples.sainsburysebooks.co.uk/9781136857003_sample_822166.pdf>.
- Artikel Harian dan Online
- [5] Anonim 2013, "PBB : Satu dari Delapan Orang di Dunia kelaparan.", *BBC*, 1 Oktober, 2013, diakses pada 20 September 2015, <http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2013/10/131001_pbb_kelaparan_gizi>.
- Kamus Online
- [6] Kamus Besar Bahasa Indonesia, "Relevan.", diakses pada 30 Maret 2016, <<http://kbbi.web.id/relevan>>.
- Website
- [7] ACIS 2011, "Legal Framework for Tax in Mozambique", *General Overview*, No. 1, Edition II, Desember 2011, diakses pada 14 Maret 2016, <<http://www.acismoz.com/lib/services/publications/docs/1%20General%20Overview%20Eng%20Dec11.pdf>>.
- [8] ActionAid 2015, *Call of Civil Society Organizations to their Governments on the New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa*, 3, Juni 2015, diakses pada 30 Maret 2016, <<http://www.actionaid.org/2015/06/call-civil-society-organizations-their-governments-new-alliance-food-security-and-nutrition->>>.
- [9] ADECRU 2013, *Mozambican Youth and Students Denounce G8 New Alliance*, 17, April 2013, diakses pada 30 Maret 2016, <https://www.grain.org/bulletin_board/entries/4689-mozambican-youth-and-students-denounce-g8-s-new-alliance>.
- [10] *Cooperation Framework to Support the New Alliance for Food Security and Nutrition in Mozambique. New Alliance for Food Security and Nutrition*, diakses pada 21 September 2015, <<https://new-alliance.org/resource/mozambique-new-alliance-cooperation-framework>>.
- [11] Countries, *New Alliance for Food and Nutrition*, diakses pada 10 September 2015, <<http://new-alliance.org/countries>>.
- [12] "Developing Public Private Partnerships in Local Infrastructure and Development Projects - A PPP Manual for LGU", *Understanding PPP Concepts and Framework. PPP Center*, Quezon City, 2013, diakses pada 12 September 2015, <<https://ppp.gov.ph/wp-content/uploads/2012/07/PPP-Manual-for-LGUs-Volume-2.pdf>>.
- [13] FAO 2001, *FAO - Nutrition Country Profiles Mozambique*, 11 Juni, 2001, diakses pada 28 Februari 2016, <<ftp://ftp.fao.org/ag/agn/nutrition/ncp/moz.pdf>>.
- [14] GOV.UK 2014, *What is the G8 ?*, 1 Januari, 2013, diakses pada 12 Maret 2016, <<https://www.gov.uk/government/news/what-is-the-g8>>.
- [15] Higgins, Gordy t.t., *A Review of Privatization Definitions, Options, and Capabilities*, diakses pada 30 Maret 2016, <http://leg.mt.gov/content/publications/committees/interim/1999_2000/business/defined.pdf>.
- [16] IFPRI 2012, *Global Hunger Index 2012*, Oktober 2012, diakses pada 28 Februari 2016, <<http://www.ifpri.org/publication/2012-global-hunger-index>>.
- [17] IS Academy t.t., *Mozambique : Food Security and Land Governance Fact Sheet*. Diakses pada 15 Maret 2016, <<http://www.landgovernance.org/assets/2014/09/Mozambique-Factsheet-20121.pdf>>.
- [18] J Anderson, Jamie and Learch, Colleen 2016, *National Survey and Segmentation of Smallholder Households in Mozambique*, 15, Maret 2016, diakses pada 20 Maret 2016, <<http://www.cgiar.org/publications/person/4821>>.

- [19] KRUHA 2011, *Komersialisasi, Komodifikasi dan Privatisasi*, 17, Maret 2011, diakses pada 20 Juni 2016, <http://www.kruha.org/page/id/dinamic_detil/11/124/Privatisasi_Air/Komersialisasi_Komodifikasi_dan_Privatisasi.html>.
- [20] Marrule, Higinio 2014, "Brief Review of Mozambique Seed Market", *USAID & SPEED Report*, 29 Oktober 2014, diakses pada 15 Maret 2016, <<http://speed-program.com/new-alliance/wp-content/uploads/2015/03/2014-SPEED-Report-041-Seed-market-Analysis-PT.docx.pdf>>.
- [21] New Alliance 2013, *New Alliance for Food Security and Nutrition : 2013 Progress Report Summary*, Mei 2013, diakses pada 29 Agustus 2015, <<https://www.newalliance.org/resources/2013-new-alliance-progress-report>>.
- [22] NON GMO Project, *GMO Facts*, diakses pada 30 Maret 2016, <<http://www.nongmoproject.org/learn-more/>>.
- [23] OECD 2011, *Mozambique Aid Effectiveness 2011 : Progress In Implementing The Paris Declaration – Volume II Country Chapters*, diakses pada 28 Maret 2015, <<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/Mozambique%203.pdf>>.
- [24] SPEED, USAID, & ReSAKKS t.t., *2014-2015 Joint New Alliance And Grow Africa Progress Report Mozambique*, diakses pada 1 Maret 2016, <<http://www.speed-program.com/wp-content/uploads/2015/09/2015-SPEED-Report-019-Mozambique-Joint-New-Alliance-and-Grow-Africa-Progress-Report-EN.pdf>>.
- [25] The Economist Intelligence Unit t.t., *Global Food Security Index 2015*, diakses pada 15 Maret 2016, <<http://foodsecurityindex.eiu.com/Home/DownloadResource?fileName=EIU%20Global%20Food%20Security%20Index%20-%202015%20Findings%20%26%20Methodology.pdf>>.
- [26] The Guardian t.t., *G8 New Alliance condemned as new wave of colonialism in Africa*, diakses pada 30 Maret 2016, <<http://www.theguardian.com/global-development/2014/feb/18/g8-new-alliance-condemned-new-colonialism>>.
- [27] USAID 2014, *Mozambique : Nutrition Profile*, Juni 2014, diakses pada 28 Maret 2016, <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1864/USAID-Mozambique_NCP.pdf>.
- [28]