

# PARADIGMA KEDAULATAN PANGAN DAN KETERLIBATAN SWASTA : ANCAMAN TERHADAP PENDEKATAN KETAHANAN PANGAN (?)

## *Paradigm of Food Sovereignty and Private Involvement : Threat to Food Security Approach (?)*

Syahyuti

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian  
Jl. A. Yani No. 70 Bogor 16161

### ABSTRACT

Food security is a paradigm officially used by the government in fulfilling the people's food and agricultural development. The presence of food sovereignty paradigm and private involvement is often seen as a threat. However, food sovereignty approach has both humanistic and ecological sides less observed. Food sovereignty approach can complement and refine the concept of food security weakness. Although there are some pros and contras, private sector constitutionally has been given a significant position and opportunity in the Indonesian agricultural development. The government should pay attention to these two powers and take a critical stance, wise and just, such that all the components can be jointly utilized to gain food security.

**Key words** : *food security, food sovereignty, private sector*

### ABSTRAK

Ketahanan pangan merupakan paradigma yang secara resmi digunakan pemerintah dalam pemenuhan pangan penduduk dan pembangunan pertanian pangan umumnya. Hadirnya paradigma kedaulatan pangan dan pelibatan swasta sering dipandang sebagai ancaman. Namun, pendekatan kedaulatan pangan memiliki sisi humanis dan ekologis yang kurang diperhatikan pada paradigma ketahanan pangan. Kedaulatan pangan dapat melengkapi dan menyempurnakan kelemahan konsep ketahanan pangan. Sementara itu, meskipun banyak muncul pro dan kontra, namun swasta secara konstitusional telah diberi posisi dan kesempatan yang besar dalam pembangunan pertanian Indonesia. Pemerintah semestinya dapat memberikan perhatian terhadap dua kekuatan ini, namun tetap kritis, arif dan adil; sehingga semua komponen dapat bersama-sama didayagunakan untuk mewujudkan ketahanan pangan.

**Kata kunci** : *ketahanan pangan, kedaulatan pangan, peran swasta*

## PENDAHULUAN

Ketahanan pangan merupakan konsep dan pendekatan yang secara resmi dipegang oleh pemerintah Indonesia dalam upaya memenuhi kebutuhan pangan penduduk. Penggunaan konsep ketahanan pangan ditegaskan secara resmi dalam berbagai produk hukum, misalnya UU No 7 tahun 1996 tentang Pangan dan Peraturan Pemerintah No. 68 tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan. Ketahanan pangan juga merupakan konsep yang diterima luas di banyak negara dan telah berjalan cukup lama setidaknya 20 tahun terakhir.

Namun demikian, sebagaimana konsep dan pendekatan dalam pembangunan pada umumnya, pendekatan ketahanan pangan juga menghadapi berbagai tantangan. Evaluasi, ide dan berbagai pemikiran baru terus bergulir. Hal ini pun berlaku untuk konsep ketahanan pangan yang awalnya hanya fokus pada sisi produksi, namun setelah beberapa kali berubah, dirumuskan menjadi lebih luas.

Saat ini, ada dua isu penting yang menarik disimak, yang pada hakekatnya dapat menggoyahkan penggunaan konsep ketahanan pangan dan bagaimana ketahanan pangan dioperasionalkan. *Pertama*, perlunya diadopsi pendekatan kedaulatan pangan yang dinilai lebih humanistik dan ramah lingkungan. *Kedua*, banyak kalangan menolak keterlibatan swasta dalam pertanian pangan karena dikhawatirkan akan meminggirkan petani kecil. Permasalahannya, konstitusi kita bahkan di level FAO sendiri memberi peluang yang besar bagi swasta untuk terlibat dalam pembangunan bidang pangan.

Ketiga konsep tersebut, yakni konsep ketahanan pangan, kedaulatan pangan, dan keterlibatan swasta dalam pangan merupakan segitiga yang saling berkaitan satu sama lain. Meskipun ini belum terlalu menarik perhatian, namun akan semakin penting dalam beberapa tahun mendatang.

Paper ini berupaya memaparkan permasalahan dan merumuskan sikap dan kebijakan yang harus diambil pemerintah. Hal ini selayaknya menjadi agenda penting ketahanan pangan yang belum stabil dan permanen. Berbagai target swasembada, kecuali untuk beras, yang telah dicanangkan pemerintah tidak pernah tercapai dan sering diundur tenggatnya.

## PENDEKATAN KETAHANAN PANGAN VERSUS KEDAULATAN PANGAN

Di banyak negara termasuk Indonesia, konsep yang dianut dan mendasari hampir seluruh kebijakan dan strategi pertanian dan penyediaan pangan adalah ketahanan pangan (*food security*). Konsep ini telah mulai digodok semenjak akhir

tahun 1970-an, dan kemudian banyak mengalami perubahan dari sisi fokus dan pendekatan. Mulai dari pertengahan tahun 1990-an, akibat ketidakpuasan terhadap kondisi pangan lokal dan perdagangan pangan dunia, muncul konsep dan pendekatan baru yaitu kedaulatan pangan (*food sovereignty*).

## **Ketahanan Pangan dan Perdagangan Bebas**

Ketahanan pangan merupakan satu contoh konsep yang semula sederhana, luas, dan kualitatif; lalu berubah menjadi lebih tegas, spesifik, dan lebih kuantitatif (Maxwell dan Smith, 1992). Pada dasarnya, ketahanan pangan adalah tersedianya pangan dalam jumlah dan kualitas yang cukup, terdistribusi dengan harga terjangkau, serta aman dikonsumsi. Jadi kuncinya adalah ketersediaan, keterjangkauan, dan stabilitas pengadaannya. Ketersediaan berkaitan dengan aspek produksi dan suplai, keterjangkauan merupakan aspek akses baik secara ekonomi maupun keamanan, sedangkan stabilitas merupakan aspek distribusi.

Konsep ketahanan pangan sudah cukup lama bergulir, namun banyak mengalami perubahan. Pada dekade 1960-an dan 1970-an, ketika dunia dihadapkan kepada ketidakcukupan produksi pangan, definisi ketahanan pangan ditekankan kepada penyediaan pangan yang cukup (United Nation, 1975). Tahun 1983, FAO menyusun definisi baru dengan memasukkan faktor jaminan akses (FAO, 1983). Tahun 1986, konsep ini diperluas lagi dengan memasukkan kemiskinan, pendapatan, bencana alam, krisis ekonomi dan konflik.

Pada periode 1990-an, konsep ketahanan pangan lalu memasukkan keamanan pangan (*food safety*) dan kekurangan protein dan energi (*protein-energy malnutrition*) yang dibutuhkan untuk hidup secara aktif dan sehat. Pertemuan *The World Food Summit* di Roma tahun 1996, melahirkan dua kesepakatan yaitu tentang Deklarasi Roma untuk ketahanan pangan dunia (*World Food Security*) dan Rencana Aksi (*the World Food Summit, Plan of Action*). Deklarasi Roma menyepakati seluruh anggota PBB untuk menargetkan bahwa pada tahun 2015 agar dapat mengurangi setengah dari jumlah orang yang kekurangan pangan di dunia. Target ini kemudian diadopsi dalam pertemuan "*Millenium Summit*" tahun 2000, dan dipertegas lagi pada konferensi bulan Juni 2002 di Roma.

Konsep ketahanan pangan oleh sebagian ekonom dianggap konsep teknis (Maxwell and Smith, 1992) dengan berbagai kepentingan politis di baliknya. Implikasi dari perspektif ini, pangan menjadi semata-mata komoditas yang dapat diperdagangkan secara lokal dan bahkan internasional. Pangan lalu masuk ke dalam putaran perdagangan dunia, yang sampai saat ini regulasi dan kesepakatannya masih diperdebatkan.

Liberalisasi perdagangan pertanian internasional berlangsung sejak Putaran Uruguay (1986-1994) dan pada saat yang sama terbentuk Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Dalam Putaran Uruguay, pertanian secara progresif dimasukkan ke sistem perdagangan internasional. Kesepakatan Pertanian (*The*

*Agreement on Agriculture/AoA*) disetujui yang menekankan penurunan dukungan negara terhadap sektor pertanian, meningkatkan akses pasar untuk impor pertanian, dan pengurangan subsidi ekspor pertanian.

Putaran Doha yang dimulai 2001 telah mendorong liberalisasi perdagangan pertanian semakin tidak terbendung. Deputi Dirjen WTO menekankan strategi ketahanan pangan nasional harus diletakkan dalam kerangka perdagangan internasional sebagaimana diatur WTO (WTO, 2002). Berbagai fakta ini mengindikasikan bahwa ketahanan pangan merupakan konsep yang bias ke kepentingan negara-negara maju dan perusahaan multinasional.

Saat ini, dampak perdagangan tersebut telah bisa dirasakan. Bila pada 1960-an negara-negara berkembang merupakan eksportir pangan, pada akhir 1980-an terjadi pergeseran peran, dan mulai awal 1990-an negara-negara berkembang banyak yang berubah jadi importir neto. Keadaan terus memburuk, sehingga kini negara maju justru menguasai produksi dan perdagangan pangan dunia. Sedangkan 70 persen negara berkembang menjadi tergantung pada impor pangan (Santosa, 2009). Jika kondisi ini tidak berubah, maka diperkirakan pada tahun 2025 defisit pangan meningkat sekitar 127 juta ton di Asia Timur dan Asia Tenggara. Defisit pangan yang besar juga terjadi di wilayah Asia lainnya dan sub-Sahara Afrika. Sebaliknya, surplus pangan akan terjadi di Amerika Utara, Australia, Eropa Barat, Soviet, serta sebagian Amerika Latin.

Berbagai kesepakatan internasional telah menggeser kontrol atas ketahanan pangan dari ranah publik ke ranah privat. Kini 90 persen perdagangan pangan (serealia) dikuasai hanya oleh lima perusahaan multinasional, dan 90 persen pasar benih dan input pertanian (pestisida dan herbisida) dikuasai enam perusahaan (Santosa, 2009). Demikian juga dengan 99,9 persen benih transgenik. Ketika krisis pangan melanda tahun 2008, pedagang pangan dunia menanggung keuntungan 55-189 persen, benih dan herbisida 21-54 persen, dan pupuk 186-1200 persen dibanding dengan tahun sebelumnya (Angus, 2008).

Pada intinya, dengan menerapkan konsep dan strategi ketahanan pangan selama hampir empat dasawarsa terakhir ini sasaran ketahanan pangan tidak pernah tercapai, dan bahkan dikhawatirkan akan semakin jauh dari harapan. Fakta-fakta inilah yang secara tidak langsung melahirkan pendekatan baru yakni kedaulatan pangan.

## **Nilai-Nilai Humanis dan Ekologis Konsep Kedaulatan Pangan**

Konsep kedaulatan pangan muncul pertama kali tahun 1996, atau lebih dari 20 tahun setelah konsep ketahanan pangan digulirkan. Kedaulatan pangan semula merupakan kerangka kebijakan dan wacana untuk mengangkat kesejahteraan petani kecil. Konsep ini lalu berkembang cepat dan telah diadopsi ribuan organisasi petani, masyarakat lokal, LSM, lembaga kemasyarakatan, bahkan mulai diadopsi lembaga-lembaga di bawah PBB, termasuk oleh FAO.

Namun demikian, di Indonesia khususnya, konsep ini tidak mudah diterima terutama dari kalangan pemerintahan.

Alasan yang sering mengemuka dari mereka yang anti terhadap konsep ini adalah karena kedaulatan pangan merupakan konsep politik. Hal ini tampaknya mengambil pendapat Windfuhr dan Jonsen (2005) yang menyatakan "*food sovereignty is essentially a political concept*". Demikian pula dengan Lee (2007) yang menyebutkan bahwa kedaulatan pangan sebenarnya agak terkait dengan politik formal. Konsep kedaulatan pangan bersumber dari gerakan petani Via Campesina. Pemicunya adalah sering terjadinya konflik dalam penggunaan sumberdaya genetik tanaman, sehingga menimbulkan ketegangan antara pendekatan ketahanan pangan dengan kedaulatan pangan. Kedua konsep ini sesungguhnya merupakan produk dari wacana perubahan pertanian global. Gagasan kedaulatan pangan yang muncul tahun 1996 merupakan respon terhadap sikap yang inklusif pada pertanian dalam sistem perdagangan dunia melalui AoA.

Konsep kedaulatan pangan merupakan hasil dari gerakan melalui pertemuan petani yang dibentuk tahun 1992 pada Kongres The National Union of Farmers and Livestock Owners (UNAG). Kegiatan ini dikoordinasikan oleh anggota yang tersebar dari Afrika, Amerika Utara, Tengah dan Selatan; Asia, Karibia dan Eropa. Anggota kelompok Via Campesina mencakup Family Farmers' Association (UK), Confederation Paysanne (France), Bharatiya Kisan Union (India), Landless Workers' Movement (Brazil), National Family Farm Coalition (USA) dan para petani tak bertanah Landless Peoples' Movement (South Africa). Pada April 1996, berlangsung pertemuan kedua yang dilaksanakan di Tlaxcala, Mexico. Dari pertemuan ini berhasil dirumuskan visi yakni 'Food Sovereignty: A Future without Hunger', serta batasan, yaitu "*Food sovereignty is the right of each nation to maintain and develop its own capacity to produce its basic foods respecting cultural and productive diversity. We have the right to produce our own food in our own territory. Food sovereignty is a precondition to genuine food security.*" (Via Campesina, 2006).

Semenjak kegiatan ini, berbagai publikasi, pernyataan dan deklarasi telah disampaikan dalam konteks kerangka kerja kedaulatan pangan. Pada tahun 2002 berhasil dibentuk sebuah komite yaitu *International Planning Committee (IPC)* untuk kedaulatan pangan.

IPC merumuskan bahwa kedaulatan pangan memiliki empat area prioritas atau pilar, yaitu: (1) hak terhadap pangan; (2) akses terhadap sumber-sumber daya produktif; (3) Pengarusutamaan produksi yang ramah lingkungan (*agroecological production*); serta (4) perdagangan dan pasar lokal (IPC, 2006). Hak terhadap pangan berkaitan dengan pengembangan pendekatan hak asasi manusia pada individu, serta pangan dan gizi yang diterima secara kultural. Sedangkan akses kepada sumber daya produktif berkaitan dengan akses kepada lahan, air, dan sumber genetik.

Sebagai sebuah konsep, kedaulatan pangan sesungguhnya sejajar dengan ketahanan pangan, karena yang membedakan keduanya adalah elemen di dalamnya. Elemen-elemen itu meliputi model produksi pertanian agro- ekologis yang berbeda dengan pertanian industri, model perdagangan pertanian yang proteksionis dan mendorong pasar lokal dibandingkan liberal, menggunakan instrumen dari *International Planning Committee for Food Security* yang berbeda dengan WTO, pendekatan terhadap sumber daya genetik pertanian yang bersifat komunal dan lebih cenderung antipaten yang bertolak belakang dengan perjanjian *Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)*, serta penekanan pada wacana lingkungan *green rationalism* dibandingkan *economic rationalism* sebagaimana diadopsi dalam ketahanan pangan. Kedua konsep ini cenderung menuju polarisasi sebagaimana dipaparkan pada Tabel 1 berikut. Ini sesuai dengan pandangan Tramel (2009) bahwa *"Food security and food sovereignty are represented as opposing paradigms of food production"*.

Table 1. Berbagai Elemen Pokok antara Ketahanan Pangan dan Kedaulatan Pangan

Aspek	Ketahanan pangan	Kedaulatan pangan
1. Model produksi pertanian	Fokus pada produksi atau bertipe industrial	Agro-ekologis
2. Model perdagangan pertanian	Liberalisasi	Proteksionis
3. Organisasi yang memimpin	WTO	Via Campesina
4. Instrumen yang digunakan	AoA, TRIPS, SPS	IPC
5. Pendekatan terhadap sumberdaya genetik tanaman	Hak penguasaan individual	Anti hak paten, penguasaan secara komunal
6. Wacana tentang lingkungan	Rasionalis ekonomis	Rasionalisme hijau (green rationalism)

Sumber: Tramel (2009).

Konsep ketahanan pangan memang jauh lebih mapan dari pada kedaulatan pangan. Konsep ini telah diterima secara luas dan telah diadopsi di hampir seluruh negara di dunia. Ketahanan pangan dapat dicapai di semua negara baik dengan atau tanpa dukungan sektor pertanian. Dengan pendekatan ini, Singapura misalnya, bisa tetap berketahanan pangan tanpa harus didukung oleh produksi pangan domestik. Dengan pendapatan per kapita yang cukup tinggi, rakyat Singapura bisa memenuhi kebutuhan pangan mereka dari impor.

Kedaulatan pangan yang diartikan sebagai hak setiap orang, masyarakat, dan negara untuk mengakses dan mengontrol aneka sumber daya produktif serta menentukan dan mengendalikan sistem pangan sendiri sesuai kondisi ekologis, sosial, ekonomi, dan karakter budaya masing-masing; merupakan konsep yang

muncul belakangan. Konsep yang pertama kali diusung oleh gerakan Via Campesina pada 1996 ini muncul sebagai reaksi dari kegagalan konsep yang ditawarkan WTO terkait dengan ketahanan pangan dalam melindungi ekosistem dan menjamin kesejahteraan petani khususnya di negara sedang berkembang.

Secara konseptual, ketahanan pangan yang mensyaratkan pengendalian sistem produksi, distribusi dan konsumsi pangan memang kalah universal dibandingkan konsep kedaulatan pangan. Hal ini mengingat, konsep ini tidak mungkin diterapkan di negara yang tidak punya lahan pertanian seperti Singapura. Disamping itu, tanpa dibarengi dengan upaya peningkatan produksi dan perbaikan sistem secara serius, kedaulatan pangan tidak cukup menjamin ketahanan pangan atau terpenuhinya pangan di tingkat rumah tangga yang selalu terkait dengan kesetaraan sosial, kesejahteraan dan daya beli.

Namun demikian, penerapan pendekatan kebijakan kedaulatan pangan menjadi penting ketika negara dihadapkan pada pilihan antara memproduksi pangan sendiri atau menggantungkan diri pada impor. Dalam perspektif kedaulatan, pangan bukanlah komoditas yang diperdagangkan begitu saja tanpa perlindungan. Oleh sebab itu, pangan seharusnya tidak ditumpukan pada pasar yang rentan, tetapi pada kemandirian dalam mencukupinya. Dalam konteks negara besar seperti Indonesia, ketergantungan terhadap pangan impor adalah ironi, karena selain mengabaikan potensi dan kekayaan sumber daya lokal juga bisa membawa ancaman bagi stabilitas nasional.

### **Integrasi Pendekatan Kedaulatan Pangan dan Ketahanan Pangan**

Berdasarkan pada uraian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa meski ketahanan pangan dan kedaulatan pangan berbicara soal pangan, batu pijak dari kedua konsep tersebut tidaklah sama. Ketahanan pangan lebih menitikberatkan pada ketersediaan pangan bagi rakyat tanpa memperdulikan dari mana dan siapa yang memproduksi pangan tersebut; sedangkan kedaulatan pangan lebih menitikberatkan kemandirian pangan, perlindungan kepada petani dan ekosistem lokal. Dalam hal ini, ketahanan pangan dan kedaulatan pangan sejatinya adalah dua konsep berbeda yang tidak dapat dipertukarkan (*non-interchangeable*). Dengan kata lain, kebijakan ketahanan pangan hanya fokus terbatas kepada sisi pangannya saja, sedangkan kebijakan kedaulatan pangan memperhatikan baik pangan maupun manusianya.

Sebagian pihak menilai bahwa kedua konsep ini berlawanan, namun pihak lain melihat sesungguhnya kedua konsep ini bisa seiring sejalan. Kedaulatan pangan bukan konsep tandingan (*rivalry concept*), tapi sebagai pelengkap dari konsep ketahanan pangan. Dalam pandangan ini, kedaulatan pangan dapat diintegrasikan ke dalam konsep ketahanan pangan. Jika ketahanan pangan adalah tujuan, kedaulatan pangan adalah prasyarat untuk mencapai tujuan tersebut. Sebagaimana Menzenes (dalam Aji, 2009), akses setiap individu terhadap pangan

yang berkualitas, yang merupakan intisari konsep ketahanan, haruslah didorong dengan upaya-upaya yang menjamin akses petani terhadap input pertanian dan perlindungan terhadap sektor pertanian domestik yang memadai demi terwujudnya kemandirian pangan.

Pada hakekatnya, kedua konsep – ketahanan pangan dan kedaulatan pangan – sama-sama memiliki dimensi global. Saat ini, konsep ketahanan pangan sedang dipakai baik di negara maju maupun berkembang, sementara konsep kedaulatan pangan berupaya memberikan koreksi kepadanya. Kegagalan WTO dijadikan moment penting dalam pergerakan kedaulatan pangan, yang berupaya menjadikan konsep ini sebagai strategi utama untuk menuju pengakuan hak-hak petani baik di tingkat pemerintahan maupun lembaga internasional.

Saat ini, wacana kedaulatan pangan terus berupaya mempengaruhi pendekatan ketahanan pangan, meskipun perjuangan tersebut masih membutuhkan usaha yang cukup serius. Kedaulatan pangan dapat diposisikan sebagai kerangka politis dan humanis dalam penerapan ketahanan pangan. Kedaulatan pangan tidak harus menggantikan, namun cukup menjadi pelengkap atau pendukung untuk tercapainya ketahanan pangan yang sejati.

Uraian di atas memperlihatkan bahwa hanya beberapa negara terutama yang ekonominya sangat kuat namun berpenduduk sedikit yang akan mampu mencapai ketahanan pangan dengan bergantung kepada perdagangan internasional. Pemerintah Indonesia akan sulit mencapai ketahanan pangan tanpa menerapkan prinsip-prinsip kedaulatan pangan. Indonesia perlu mempertimbangkan pendekatan kedaulatan pangan pada pengembangan ekonomi pangan ke depan.

## **KETERLIBATAN SWASTA DALAM KETAHANAN PANGAN**

Swasta memiliki dua ciri pokok yaitu semangat mengejar keuntungan dan posisinya yang bebas dari kontrol negara. Ia selalu dapat hidup dan bertahan bahkan di negara sosialis-komunis sekalipun.

Persepsi terhadap peranan swasta dalam ketahanan dan kedaulatan pangan selama ini cukup beragam. Khusus di Indonesia, berbagai persepsi negatif berkembang terhadap swasta, misalnya berkaitan dengan perannya sebagai pengimpor beras ilegal yang merusak pasar beras dalam negeri, pedagang beras besar yang sering memperlmainkan harga, dan menjatuhkan harga yang diterima petani.

Dengan kemampuannya yang besar secara ekonomi dan politik, swasta dikawatirkan akan menyingkirkan petani terutama petani kecil. Petani diyakini pasti akan kalah bersaing jika swasta masuk di sektor yang sama. Pandangan



seperti ini dilontarkan pengamat dan kalangan NGO, terutama saat pemerintah meluncurkan program *Rice Estate* di Merauke awal tahun 2010 ini.

Pandangan ini tentu sangat kontras dengan paradigma liberalisasi pasar yang dianut WTO, Bank Dunia dan IMF. Peran pasar (baca swasta) harus lebih besar, sementara peran negara harus semakin dikurangi. Salah satu dampaknya adalah ketika IMF menghapus peran PSO (*public service obligation*) Bulog melalui LoI 1998, sehingga monopoli Bulog dalam pengaturan stok dan harga beras dibatasi. Bank Dunia juga menolak perlindungan pasar, dengan diberikannya mekanisme harga pada pasar dan dibukanya keran impor seluas-luasnya. Bank Dunia yakin inilah resep ampuh untuk ketahanan pangan dan pemberantasan kemiskinan.

Suara yang kontra datang terutama dari NGO dan pengamat pertanian. Menurunnya peran negara dan meroketnya peran swasta (terutama swasta internasional) sangat menakutkan karena negara tidak dapat lagi melindungi rakyatnya. Pasar yang terlalu berkuasa hanya akan meminggirkan penduduk miskin dan petani kecil.

## **Peran Swasta dalam Pemenuhan Pangan Dunia**

Di tingkat dunia, belum lama ini, FAO telah memberi swasta berbagai peluang untuk terlibat dalam pertanian pangan. Satu peristiwa penting di akhir tahun 2009 lalu mungkin akan menentukan perubahan peta kebijakan dan struktur pelaku ekonomi pangan di masa depan. Suatu pertemuan penting telah berlangsung di Milan pada 12-13 November 2009 dimana pihak swasta memberikan pernyataan dalam acara *World Summit on Food Security*. Forum swasta ini dihadiri perusahaan-perusahaan besar, dengan memberi kesempatan kepadanya untuk berdiskusi mengenai tantangan yang dihadapi, resiko, dan peluang-peluang untuk mengatasi krisis pangan di masa depan (FAO, 2009).

Ada 19 poin pernyataan dalam pertemuan tersebut. Beberapa hal yang disampaikan swasta adalah bahwa mereka meyakini perlu terlibat secara terintegrasi dengan pelaku lain dalam ketahanan pangan. Mereka mengklaim selama ini telah berperan secara nyata bersama-sama dengan petani kecil dan telah memberi nilai tambah yang besar untuk petani. Swasta meyakini diri mampu mengurangi kerawanan pangan (*food insecurity*) terutama di negara berkembang dengan menyediakan input secara lebih efisien, murah dan berkelanjutan. Mereka mengklaim telah mampu memperbaiki *supply chains* yang kurang efisien dengan menyediakan berbagai bantuan dan prasarana, serta meningkatkan kualitas pangan untuk konsumen.

Mereka pun berkomitmen untuk menciptakan pertanian ramah lingkungan dan berkelanjutan, meningkatkan *biodiversity*, dan mencegah kerusakan lahan. Melalui relasi kemitraan (*partnerships*), swasta pun menyatakan siap untuk lebih meningkatkan nilai tambah untuk petani. Merekapun bersedia berinvestasi untuk

membantu kapasitas pemerintah dalam mengimplementasikan penelitian dan transfer teknologi. Pada point ke-15 dinyatakan bahwa *“The private sector can contribute but cannot do this alone. All stakeholders need to commit to collaboration and partnership. Ideological barriers that have impeded such partnerships in the past must be overcome”* (FAO, 2009). Mereka dengan jujur menyadari pula bahwa ada hambatan ideologis yang akan mereka hadapi.

Untuk menjalankan itu semua, mereka membutuhkan kebijakan yang tegas dari pemerintah. Pada point akhir mereka menyatakan *“We call on and stand ready to work with FAO, IFAD and WFP, our own food industry federations, and important platforms such as the Expo Milan 2015 and the World Economic Forum to promote, coordinate and facilitate global and local actions leading to improved food and nutritional security”* (FAO, 2009). Pernyataan ini terkesan sangat ideal, dan seolah melupakan berbagai dampak negatif keterlibatan swasta dalam pangan selama ini. Hal ini misalnya tercantum dalam buku *“Dusta Industri Pangan”* (Delforge, 2003) yang mengungkapkan segala perilaku kapitalistik perusahaan Monsanto, yakni dalam bentuk hak eksklusif teknologi dan benih rekayasa genetika, dan memproduksi pestisida yang tidak ramah lingkungan.

Pertemuan di Milan tersebut, merupakan lanjutan dari sikap PBB yang telah mengeluarkan pedoman bagaimana keterlibatan swasta dalam mencapai keberlanjutan ketersediaan pangan (*New Guide to Food Sustainability and the Role of the Private Sector*) yang dikeluarkan tanggal 24 September 2008 di New York (United Nations, 2008). Dalam pedoman ini termuat 37 contoh kasus keberhasilan pembangunan pangan oleh swasta yang berkerjasama dengan petani dan NGO mencakup manajemen pengairan, prasarana dan input, energi dan bahan bakar nabati, peran informasi dan komunikasi teknologi, dan peningkatan kesempatan kerja di perdesaan.

Pedoman ini merupakan babak baru kerjasama antara pihak swasta dengan PBB, dan ia menjadi pedoman bagi kalangan bisnis, pemerintah, dan juga PBB (United Nations, 2008). *“...business also has a vital role to play in partnership with others to develop and implement innovative responses”*. Dalam pedoman ini terbaca bahwa bidang yang dapat dimasuki swasta untuk kegiatan produksi adalah berupa investasi dan peningkatan dalam akses petani terhadap input (benih, pupuk dan pestisida), transfer teknologi baru, memperkuat relasi pasar dan memperkuat posisi petani terhadap pasar, memberikan akses finansial untuk petani, dan memperkuat akses masyarakat terhadap informasi serta telekomunikasi informasi pasar dan teknologi. Selain itu, swasta juga bisa berperan dalam memperkuat infrastruktur, perdagangan, serta dalam penelitian dan pengembangan. Tampaknya, hampir tidak ada peran yang tertutup untuk swasta.

## **Eksistensi Swasta dalam Ekonomi Pangan di Indonesia**

Pihak pengamat dan ahli telah lama membicarakan keterlibatan swasta dalam pertanian pangan. Salah satu yang pro terhadap swasta misalnya adalah

Jerbi (2009) yang berpendapat bahwa terlibatnya swasta dalam pangan sejalan dengan kerangka hak azasi manusia. Demikian pula dengan Ferroni (2009) seorang ahli pertanian dan pembangunan berkelanjutan yang menurutnya swasta dapat berperan positif dan berkerja sama dengan petani kecil. Swasta dapat membantu dalam pengetahuan dan pengembangan teknologi. Di beberapa negara dilaporkan adanya peran positif swasta dalam pertanian, misalnya di Pakistan dengan kondisi yang relatif sama dengan Indonesia (Qureshi, 2009). Pemerintah mengurangi perannya melalui reformasi kebijakan, dan secara bersamaan memperkuat liberalisasi pasar. Ada banyak optimisme tentang kapasitas sektor swasta untuk memberikan teknologi baru. Sektor swasta domestik harus diperbolehkan untuk memasuki semua bidang pertanian, termasuk budidaya (IFPRI, 2006), dan memasukkan wilayah pertanian secara luas (Sengupta, 2005), sehingga pemerintah cukup berkonsentrasi pada pembangunan infrastruktur.

Suara yang agak kontra misalnya datang dari studi Hellin *et al.* (2007), karena menurutnya swasta berpotensi mendistorsi harga pasar. Swasta cenderung memberi harga yang lebih rendah terhadap petani, meskipun masuknya swasta dapat menghasilkan pelayanan yang lebih kompetitif. Masuknya swasta akan memberi dampak positif hanya bila petani dalam kondisi siap, dan apabila organisasi petani dapat berkerjasama dengan swasta secara berimbang (Bourgeois *et al.*, 2003).

Di Indonesia, berbagai keberatan terhadap peranan swasta dalam pembangunan pangan cukup nyaring terdengar. Beberapa alasan yang digunakan adalah:

- a. Pertanian pangan dipersepsikan sebagai pertanian rakyat, sehingga swasta yang cenderung dengan skala besar dan lebih efisien dipandang akan meminggirkan petani-petani kecil.
- b. Terlibatnya swasta berarti terjadi pemindahan penguasaan lahan ke tangan swasta. Lahan merupakan sumber daya utama dalam pertanian, sehingga pemindahan lahan akan semakin menyulitkan akses petani, terutama petani kecil, terhadap lahan di masa mendatang.
- c. Penggunaan teknologi pertanian padat modal yang selama ini banyak disebarkan secara tidak langsung menguntungkan swasta karena lebih berpeluang untuk berperan.
- d. Praktek pertanian besar ala swasta merupakan penyebab utama kerusakan lingkungan, terutama di komoditas sawit. Sesuai UU 32/2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup, kegiatan pertanian secara intensif berpotensi mengubah bentuk lahan dan bentang alam, eksploitasi sumber daya alam, dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya.

Peran negara dan sektor swasta dalam menjaga ketahanan pangan Indonesia perlu diperjelas (Arifin, 2009). Hal ini bertujuan agar sektor swasta

dapat bahu membahu mewujudkan ketahanan pangan. Intinya adalah bagaimana dapat dipelihara posisi dan peran negara serta swasta secara lebih adil. Pertanian adalah bisnis, namun untuk pangan (secara sempit untuk beras), masih belum diperoleh kesepakatan.

Banyak perusahaan konglomerasi lahir di sektor pertanian, namun bisnis yang meraksasa adalah pertanian non pangan terutama kelapa sawit. Sampai saat ini sangat sedikit swasta yang berminat mengembangkan bisnis pangan seperti beras, kedelai dan jagung. Ini karena komoditas pangan kurang menarik sebagai lahan bisnis. Padi misalnya merupakan jenis tanaman intensif yang membutuhkan air banyak dan perlu pemeliharaan intensif.

Satu kasus pelibatan swasta yang cukup menarik perhatian baru-baru ini adalah dalam pengembangan *Merauke Integrated Rice Estate* (MIRE). Ini merupakan pengajuan Pemerintah Kabupaten Merauke kepada pemerintah pusat dengan mengusulkan lahan seluas 1,2 juta ha untuk mendukung kegiatan tersebut. Konsep MIRE lalu dikembangkan menjadi *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE) sesuai PP No 18 tahun 2010. Minat berinvestasi di Merauke cukup besar, dimana sampai 2008 telah ada 40 perusahaan pertanian dan perkebunan yang telah memiliki izin lokasi. Sebuah koalisi aktivis menyerukan pemerintah untuk meninjau kembali kebijakan tersebut (Simamora, 2010). Mereka mengatakan bahwa ini tidak akan meningkatkan kedaulatan pangan, dan hanya menampung kepentingan perusahaan-perusahaan swasta raksasa untuk menuai keuntungan. Sebagian NGO mengkhawatirkan bahwa terlalu berisiko mempercayakan kedaulatan pangan kepada swasta. Sebagian kalangan mengingatkan agar swasta yang terlibat harus memberi keuntungan terhadap petani sekitar. Petani jangan hanya menjadi pekerja, tapi harus mendapat bagian dari kepemilikan lahan.

Untuk kasus lain, ketika pemerintah membuka kran ekspor beras premium bagi swasta melalui Permendag No.13/2009 tertanggal 30 Maret 2009 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Beras, sebagian kalangan langsung mengingatkan agar diberikan kesempatan yang sama kepada semua pelaku ekspor sehingga terciptanya iklim persaingan yang sehat. Sebuah LSM yakni Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) juga cenderung menolak kebijakan ini.

## **Posisi Swasta dalam Kebijakan Pemerintah Indonesia**

Sikap sebagian pejabat pemerintah yang cenderung “kontra” terhadap peran swasta sebetulnya berlawanan dengan garis kebijakan pemerintah secara resmi. Secara konstitusional pemerintah Indonesia memberi kesempatan yang besar untuk swasta. Faktanya selama ini swasta telah berperan dalam pertanian pangan sehari-hari di tengah-tengah petani. Bahkan Kadin pernah mengusulkan pembentukan Komite Percepatan Produktivitas Sektor Pangan (KPPSP). Dalam *roadmap* yang mereka susun ada tiga isu yang akan dijalankan dalam komite tersebut, yakni masalah lahan, investasi dan distribusi pangan dalam negeri.

Kebijakan pangan di Indonesia tidak lepas dari pengaruh berbagai lembaga internasional yang meminta Indonesia menempuh privatisasi lembaga pangan, melepas cadangan beras nasional ke swasta, dan liberalisasi impor, mendorong agar swasta diperankan sebagai stabilisator harga dalam negeri. Mereka yakin sekali, pasar dapat menyelesaikan instabilitas harga, maupun kemiskinan (Sawit, 2007).

Secara mendasar, menurut Asshiddiqie (2010), dari sisi konstitusi yang telah disusun, Indonesia memiliki konstitusi ekonomi "negara non komunis" dimana peranan negara dan swasta dalam perekonomian diatur secara berimbang. Hal ini berbeda dengan tiga bentuk konstitusi ekonomi lain, yakni konstitusi ekonomi liberal-kapitalis dimana swasta dan pasar dibebaskan sedangkan negara minimalis, konstitusi ekonomi negara sosialisme dan komunisme dimana pemerintah adalah aktor tunggal dalam perekonomian, dan konstitusi ekonomi negara bekas komunis dimana terjadi liberalisasi konstitusi ekonomi.

Demikian pula dalam UUD 1945 (amandemen keempat) dimana terbaca bahwa peranan negara dan swasta dalam perekonomian sama-sama diakomodasi. Hal ini ditegaskan pada ayat 4 yaitu: "*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional*". Penambahan ayat ke-4 ini, terutama pada frasa "demokrasi ekonomi" inilah yang diperdebatkan oleh kalangan apa yang dikenal dengan kelompok ekonom idealis versus ekonom pragmatis.

Dalam berbagai kebijakan yang telah dikeluarkan pemerintah, swasta sebenarnya cukup diberi peran. Pada bagian definisi dalam berbagai kebijakan perundang-undangan biasanya disebut "setiap orang" dengan makna adalah orang perseorangan, kelompok orang, atau korporasi, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum. Dengan kata lain, swasta merupakan salah satu institusi yang diakui keberadaannya sebagai pelaku.

Contoh lain, dalam Keputusan Kepala Badan Ketahanan Pangan No: 10/KPTS/OT.140/K/02/2009 tentang Program Aksi Desa Mandiri Pangan 2009, pada bagian subsistem distribusi disebut upaya untuk menumbuhkan usaha-usaha pemasaran hasil secara kolektif di tingkat desa dan membangun lembaga pemasaran (pasar) di tingkat desa maupun wilayah yang lebih luas untuk menampung hasil-hasil produksi masyarakat. Lebih jauh, pelaksana untuk bagian ini adalah kelompok afinitas. Hal ini menunjukkan keinginan agar pelaku distribusi adalah petani itu sendiri, bukan swasta. Namun, untuk pengembangan akses permodalan, diakui perlunya dukungan swasta. Di bagian ini tertulis, selain melalui penguatan kapasitas pengurus dan anggota kelompok, juga "*penghimpunan modal kelompok melalui dana swadaya anggota maupun dana pihak ketiga baik yang berasal dari APBD, swasta maupun masyarakat umum*".

Meskipun tidak disebut secara tegas, dalam UU No 7 tahun 1996 tentang Pangan nyata sekali bahwa banyak pasal-pasal dalam aturan tersebut dibuat untuk mengendalikan dan mengontrol pelaku swasta. Pada Pasal 41 misalnya disebutkan: *“Badan usaha yang memproduksi pangan olahan untuk diedarkan dan atau orang perseorangan dalam badan usaha yang diberi tanggung jawab terhadap jalannya usaha tersebut bertanggung jawab atas keamanan pangan yang diproduksinya terhadap kesehatan orang lain yang mengkonsumsi pangan tersebut”*. Pada bagian lain UU tersebut terbaca banyak poin yang mengatur keamanan pangan, berupa tindakan preventif terhadap pelaku yang disebut dengan masyarakat, tentu di dalamnya juga tercakup swasta.

Keberadaan swasta secara tidak langsung juga disebut dalam PNPM Mandiri 2007/2008. Pada bagian Strategi Dasar disebutkan untuk *“Menjalin kemitraan yang seluas-luasnya dengan berbagai pihak untuk bersama-sama mewujudkan keberdayaan dan kemandirian masyarakat”*. Selanjutnya, hal ini diperkuat lagi pada bagian Strategi Operasional dimana *“Mengoptimalkan seluruh potensi dan sumber daya yang dimiliki masyarakat, pemerintah pusat, pemerintah daerah, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, organisasi masyarakat, dan kelompok peduli lainnya secara sinergis”*. Keberadaan swasta sangat jelas dalam kutipan ini. Selain itu, dalam UU No. 16 tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, diakui pula keberadaan penyuluh swasta selain penyuluh pemerintah dan penyuluh swadaya dari kalangan petani.

Bertolak dari belum adanya sinergi yang positif antara berbagai BUMN pertanian, Menteri BUMN pernah mencoba membangun sinergi tersebut, dimana BUMN bekerjasama dengan kelompok tani dan swasta. Dalam kaitan ini, pemerintah menelorkan program “E-farm” yang merupakan hasil kerja sama BUMN yang memproduksi benih yaitu PT. Sang Hyang Sri dengan Kontak Tani dan Nelayan Andalan (KTNA) dan Asosiasi Pedagang Pasar Seluruh Indonesia (APPSI) yang ditandatangani pada 7 April 2005. Kesepakatan tersebut ditindaklanjuti dengan pembentukan PT. E-Farm Bisnis Indonesia (EBI) pada Oktober 2005. Total luas area sawah yang dikelola EBI pada musim tanam 2005-2006 mencapai 10 ribu hektar.

Satu keberhasilan penting yang perlu dicatat di tahun 2009 lalu adalah ekspor perdana beras Indonesia ke pasar dunia. Untuk mewujudkan ini, Deptan dan Deperindag bekerjasama dengan 11 perusahaan swasta pengekspor. Khusus dari Tasikmalaya, berhasil diekspor beras organik dengan bekerjasama dengan eksportir PT Bloom Agro. Perusahaan swasta ini telah berupaya keras memperoleh sertifikasi dan membiayai sendiri tim penilai ke lahan-lahan petani, serta mendapatkan peluang pasar di luar negeri.

Berbagai penelitian membuktikan bahwa keterlibatan swasta terutama pedagang padi dan beras, merupakan pelaku yang sudah berjalan sehari-hari dalam pengembangan agribisnis beras selama ini (Saptana *et al.*, 2007). Sistem distribusi

gabah dan beras yang berlangsung selama ini di Indonesia hampir seluruhnya dijalankan swasta meskipun tergolong nonformal, karena serapan oleh Bulog hanya 7-8 persen. Titik sentral sistem ini ada pada pedagang besar beras, yang sering dikenal dengan pedagang pengumpul besar, pedagang pengumpul kabupaten atau pedagang antar wilayah yang biasanya juga memiliki usaha penggilingan sendiri (Jamal *et al.* 2006).

Penelitian Sucofindo (2007) menemukan bahwa hanya sebagian pedagang yang beroperasi dalam bentuk sebuah perusahaan, misalnya adalah Asosiasi Penggilingan Padi Madina (Sumut), yang di dalamnya adalah para pedagang beras yang juga memiliki *huller*. Pelaku dalam bentuk perusahaan swasta juga dijumpai di Lampung Timur yaitu PT Mekar Sari, PT Tunas Tani dan PT Aneka Mitra; di Alor (NTT) adalah PT Mutiara Harapan, PT Pelangi, dan PT Indah Nusa. Peran Bulog dirasakan secara variatif antar wilayah, tergantung tingkat ketahanan pangan beras di wilayah masing-masing. Pada wilayah yang sering mengalami kekurangan pasokan, Bulog dirasakan berperan dalam menstabilisasi harga di tingkat konsumen.

Sadar dengan kelembagaan distribusi beras yang sesungguhnya berada dalam domain pasar yang sulit ditata, beberapa Pemda bekerjasama dengan swasta. Menteri pertanian pernah mengeluarkan imbauan agar pemerintah daerah ikut membeli gabah petani, misalnya dengan melibatkan BUMD. Ada pula ide agar setiap Pemkab mendirikan BUMD khusus untuk mengurus perberasan dengan menggunakan sistem resi gudang.

## PENUTUP

Dari paparan di atas terlihat bahwa pemerintah semestinya tidak harus *phobia* dengan konsep dan pendekatan kedaulatan pangan. Dengan mengimplementasikan spirit kedaulatan pangan, maka ketahanan pangan Indonesia akan lebih mampu dicapai. Di sisi lain, keterlibatan swasta yang cenderung dipersepsikan pro dan kontra, sesungguhnya sudah dijamin dalam konstitusi kita. Swasta merupakan elemen dasar dari berjalannya sebuah masyarakat, sehingga tidak dapat disingkirkan begitu saja termasuk dalam pembangunan pertanian pangan.

Jadi, konsep dan pendekatan kedaulatan pangan serta keterlibatan swasta dalam pertanian pangan dapat menyempurnakan konsep ketahanan pangan yang sudah dianut pemerintah Indonesia. Paradigma kedaulatan pangan tidak dapat diabaikan, karena mengandung sisi-sisi humanis dan ekologis yang sangat kita butuhkan. Di sisi lain, meskipun swasta cenderung ditolak keberadaannya dalam pertanian pangan, namun komitmen FAO serta konstitusi pemerintah Indonesia telah memberi peluang yang besar kepada swasta.

Swasta sebagai sebuah institusi ekonomi tidak bisa dihilangkan begitu saja keberadaannya. Indonesia yang bukan merupakan negara sosialis juga tidak dapat menutup akses swasta. Fakta sehari-hari juga demikian, dimana swasta telah lama memainkan peran langsung dalam ekonomi pertanian dan pangan.

Menghadapi perkembangan ini dibutuhkan sikap yang kritis, arif, dan juga adil. Konsep ketahanan pangan meskipun telah hampir 20 tahun ini digunakan tidak tertutup kemungkinan untuk disempurnakan dengan menerima berbagai ide lain yang lebih baik. Penggantian atau penyempurnaan konsep merupakan hal yang biasa dalam pembangunan, sebagaimana misalnya munculnya konsep pemberdayaan dan *people centered development* yang merupakan antitesis terhadap konsep pembangunan yang dinilai terlalu searah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aji, J.M.M. 2009. Urgensi Integrasi Konsep Kedaulatan dalam Ketahanan Pangan. Harian Duta Masyarakat. 24 Februari 2009
- Angus, I. 2008. Food Crisis: The Greatest Demonstration Of The Historical Failure Of The Capitalist Model. Global Research, 28 April 2008.
- Arifin, B. 2009. Ketahanan Pangan ASEAN, Peran Negara dan atau Swasta?. Diskusi Mingguan Divisi R and D Perum Bulog di Jakarta.
- Asshiddiqie, J. 2010. Konstitusi Ekonomi. Penerbit Buku Kompas, Jakarta. Cetakan I, Januari 2010.
- Bourgeois, R., F. Jesus, M. Roesch, N. Soeprapto, A. Renggana, dan A. Gouyon. 2003. Indonesia: Empowering Rural Producers Organization. Rural Development and Natural Resources East Asia and Pacific Region (EASRD).
- Delforge, I. 2003. Dusta Industri Pangan: Penelusuran Jejak Monsanto. Terjemahan Sonya Sondakh. READ Book, Yogyakarta Juni 2003. Buku asli: Nourrir le Monde ou L'agrobusiness - Enquête sur Monsanto. Les Magasins du monde- OXFAM, OXFAM Solidarité, ORCADES, Dèclaration de Berne.
- FAO. 1983. World Food Security: a Reappraisal of the Concepts and Approaches. Director General's Report. Rome.
- FAO. 2009. Private Sector Statement to World Summit on Food Security. [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/newsroom/docs/milanstatement.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/newsroom/docs/milanstatement.pdf)
- Ferroni, M. 2009. "World Food Security: Can Private Sector R&D Feed The Poor? Public-Private Partnerships ini R & D Can Benefit Poor. 27. October 2009. <http://www.syngentafoundation.org/index.cfm? pageid=134&newsid=100>
- Hellin, J., M. Lundy, and M. Meijer. 2007. Farmer Organization, Collective Action and Market Access in Meso-America. Capri Working Paper No. 67 • October 2007. Research Workshop on Collective Action and Market Access for Smallholders.



October 2-5, 2006 - Cali, Colombia. International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington.

IFPRI (International Food Policy Research Institute). 2006. Private Sector in Agricultural R and D. <http://www.ifpri.org/publication/>

IPC (International Planning Committee). 2006. International Planning Committee for Food Sovereignty. 2006. IPC Focal Points, <http://www.foodsovereignty.org/new/focalpoints.php> 23 Juli 2006.

Jamal, E.; Hendiarto; E. Ariningsih; K.M. Noekman; dan A. Askin. 2006. Analisis Kebijakan Penentuan Harga Pembelian Gabah. Laporan Penelitian pada Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

Jerbi, S. 2009. Food Security and the Private Sector: Thinking About Human Rights??. Institute for Human Rights and Business. [http://www.institutehrb.org/blogs/staff/food\\_security\\_and\\_the\\_private\\_sector.html](http://www.institutehrb.org/blogs/staff/food_security_and_the_private_sector.html) 16 Oktober 2009.

Lee, R. 2007. Food Security and Food Sovereignty. Centre for Rural Economy Discussion Paper Series No. 11. March 2007. <http://www.ncl.ac.uk/cre/publish/discussionpapers/pdfs/dp11%20Lee.pdf>

Maxwell, S. and M. Smith. 1992. Household Food Security; A Conceptual Review. Dalam: S.Maxwell and TR Frankenberger, eds. Household Food Security: Concepts, Indicators, Measurements: A Technical Review. New York and Rome: UNICEF and IFAD, (Dalam: FAO. 2003. Trade Reform and Food Security: Conceptualizing the Linkages. Roma, FAO hal 25)

PT Sucofindo. 2007. Studi Komoditas Strategis Pokok di Indonesia. Laporan Studi: PT Sucofindo, Jakarta

Qureshi, M. I. 2009. Changing Role of Government in Agriculture. [http://www.pakissan.com/english/agri.overview/changing\\_role\\_of\\_government\\_in\\_agriculture.shtml](http://www.pakissan.com/english/agri.overview/changing_role_of_government_in_agriculture.shtml)

Saliem, H.P.; A. Poerwoto; G.S. Hardono; T.B. Purwantini; Y. Supriyatna; Y. Marisa; dan Waluyo. 2004. Manajemen Ketahanan Pangan Era Otonomi Daerah dan Perum Bulog. Laporan Penelitian pada Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.

Santosa, D.A. 2009. Ketahanan Vs Kedaulatan Pangan. Opini pada Harian Kompas, 13 Januari 2009.

Saptana, Susmono, Suwanto, dan M. Nur. 2007. Kinerja Kelembagaan Agribisnis Beras Di Jawa Barat. Laporan Penelitian PT Innacon Luhur Pertiwi dan Dinas Pertanian Provinsi Jawa Barat.

Sawit. M. H. 2007. Usulan Kebijakan Beras Dari Bank Dunia: Resep Yang Keliru. Jurnal Ekonomi Rakyat. Juli 2007. [http://www.ekonomirakyat.org/edisi\\_23/artikel\\_10.htm](http://www.ekonomirakyat.org/edisi_23/artikel_10.htm)

Sengupta, N. 2005. Allow Private Sector In Agriculture To Achieve 8.1 Pc GDP Growth. Revenue Secretary and Plan Panel Member. <http://www.thehindubusinessline.com/2005/12/11/stories/2005121100640400.htm>. 11 Desember 2005.

- Simamora, A. P. 2010. Merauke Estat Bukan Jawaban Untuk Masalah Pangan RI: Koalisi. The Jakarta Post, Jakarta 3 Mei 2010.
- Tramel, S. 2009. Why Food Sovereignty Is the New Food Security. [http://www.huffingtonpost.com/salena-tramel/why-food-sovereignty-is-t\\_b\\_256987.html](http://www.huffingtonpost.com/salena-tramel/why-food-sovereignty-is-t_b_256987.html) Huffingtonpost; 12 Agustus 2009.
- United Nations. 1975. Report of the World Food Conference, Rome 5-16 November 1974. New York (Dalam: FAO. 2003. Trade Reform and Food Security: Conceptualizing the Linkages. Roma, FAO. Hal 27).
- United Nations. 2008a. The UN Private Sector Forum: The Millennium Development Goals and Food Sustainability. 24 September 2008. UNHQ New York. [http://www.unglobalcompact.org/NewsAndEvents/event\\_archives/2008\\_UN\\_Private\\_Sector\\_Forum/index.html](http://www.unglobalcompact.org/NewsAndEvents/event_archives/2008_UN_Private_Sector_Forum/index.html)
- United Nations. 2008b. New Guide to Food Sustainability and the Role of the Private Sector. [http://www.unglobalcompact.org/NewsAndEvents/news\\_archives/2008\\_09\\_24d.html](http://www.unglobalcompact.org/NewsAndEvents/news_archives/2008_09_24d.html) Posted: 24 September 2008
- Via Campesina. 2006. The Doha is Dead! Time for Food Sovereignty, La Via Campesina Statement 29th July 2006. [http://www.viacampesina.org/main\\_en/index.php?option=com\\_content&task=view&id=196&Itemid=26](http://www.viacampesina.org/main_en/index.php?option=com_content&task=view&id=196&Itemid=26) [accessed 31/07/2006].
- Windfuhr, M. and J. Jonsen. 2005. Food Sovereignty: Towards Democracy in Localized Food Systems. ITDG Publishing, Rugby.