

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Keamanan pangan atau *food security* menjadi suatu yang utama bagi seluruh manusia, karena dapat mempengaruhi banyak aspek dan memicu ancaman lainnya jika tidak ditangani. Masalah keamanan pangan dapat berupa ancaman kelaparan, pasokan dan alokasi pangan yang terganggu, kelangkaan pangan, hingga mengakibatkan malnutrisi ataupun kurang gizi. Keamanan pangan merupakan permasalahan yang masih dialami beberapa negara berkembang hingga saat ini. Salah satunya adalah kawasan Afrika yang mayoritasnya adalah negara-negara berkembang dengan tingkat pengangguran dan kemiskinan yang tinggi, dan telah menciptakan kompleksitas kerawanan pangan sejak lama.

Berdasarkan data FAO pada tahun 2016, Afrika menjadi benua dalam prevalensi kerawanan pangan terparah diantara benua lainnya, dengan persentase sebesar 27,4% populasi yang diklasifikasikan sangat rawan pangan. Beberapa penyebab utama dari masalah keamanan pangan di Afrika dapat terlihat dengan jelas, diantaranya adalah tingkat kemiskinan yang cukup tinggi, masalah konflik internal, hingga kondisi lingkungan hidup yang memprihatinkan (Kennard, 2018). Selain itu, kondisi pangan menjadi rentan juga dipicu oleh ledakan penduduk yang berarti kebutuhan pangan juga akan semakin bertambah. Seperti peningkatan populasi yang terjadi di Afrika Timur dalam kurun waktu setengah abad, telah bertambah sekitar 200 juta populasi (PopulationPyramid.net, 2019).

Kawasan Afrika, terdapat sekitar 73 juta orang yang menderita kerawanan pangan akut. Sebagian besar negara-negara Afrika adalah negara importir pangan, tercatat kawasan ini mengimpor sekitar 85% pangannya dari luar benua, sehingga menghasilkan tagihan pangan tahunan sebesar \$35

miliar dan diproyeksikan dapat mencapai \$110 miliar pada tahun 2025. Ketergantungan pada pasar global ini tentu akan berbahaya bagi ketahanan pangan Afrika, terutama saat terjadi krisis akibat pandemi yang berkepanjangan (Mohamed, dkk, 2021).

WFP memperkirakan sekitar 41 juta penduduk perkotaan di Afrika Timur mengalami kerawanan pangan akibat dari munculnya pandemi Covid-19. Penduduk tersebut rata-ratanya adalah pekerja di sektor informal sehingga sangat terpengaruh dengan adanya pandemi tersebut (UN WFP, 2020). Afrika Timur menjadi kawasan yang semakin rentan dengan kemunculan virus Covid-19 pada akhir tahun 2019 lalu. Salah satu negara Afrika Timur yang mengalami peningkatan risiko kerawanan pangan akibat pandemi Covid-19 adalah Kenya.

Catatan sejarah krisis pangan di Kenya sebenarnya telah berlangsung sejak lama, diantaranya terjadi pada tahun 2006 yang dipicu oleh gagal panen dan berkurangnya hewan ternak sehingga tercatat sekitar 8 juta warga Kenya mengalami kelaparan dan membutuhkan makanan (Reliefweb, 2006). Dari jumlah tersebut, diperkirakan masih dapat bertambah dan diumumkan sebagai bencana nasional oleh Pemerintah Kenya. Pada tahun-tahun setelahnya Kenya pun masih dihantui kondisi rawan pangan akibat faktor lingkungan dan lemahnya kestabilan aspek sosial ekonomi di Kenya.

Dengan eksistensi pandemi Covid-19 di Kenya, dapat membuat keadaan Kenya dari berbagai aspek semakin mengkhawatirkan. Pandemi Covid-19 yang merupakan krisis global dan menjadi pandemi terbesar ketiga setelah *Black Death* dan Flu Spanyol telah berhasil memakan banyak korban jiwa. Berdasarkan data dari WHO pada Oktober 2021, terdapat lebih dari 250 ribu kasus yang terdeteksi positif Covid-19 di Kenya dengan tercatat sekitar 5 ribu kasus kematian (Febianto, 2021).

Tidak hanya menciptakan krisis kesehatan, pandemi Covid-19 juga menimbulkan krisis sosial. Ketika terpapar pandemi, Kenya secara bersamaan

dihadapkan keadaan yang mengharuskan untuk memerangi wabah virus Covid-19, dan juga malnutrisi yang belum kunjung berakhir. Sehingga dampak yang ditimbulkan pandemi Covid-19 semakin memperparah keadaan. Pembatasan sosial untuk menekan penyebaran wabah Covid-19 telah menambah tantangan baru bagi ketahanan pangan Kenya, yang mana pengiriman pasokan makanan menjadi terganggu dan akses pasar harus ditutup. Sementara Kenya sangat didominasi oleh para pengangkut kecil yang bekerja secara independen sebagai penghubung antara produsen dengan konsumen.

Defisit produksi pangan yang terjadi beberapa tahun terakhir telah menempatkan Kenya pada situasi kerawanan pangan yang sangat parah. *Kenya National Bureau of Statistics* bahkan memperkirakan terdapat kurang lebih 12 juta warga Kenya yang kekurangan dan membutuhkan makanan, yang kebanyakannya adalah penduduk di daerah pedesaan. Hal tersebut juga dipengaruhi oleh ketergantungan Kenya terhadap komoditas gandum, jagung, dan beras yang diimpor dari Irlandia. Yang mana, sekitar 90% jagung dari jumlah permintaan berhasil diproduksi sendiri, namun sekitar 90% dari jumlah permintaan beras dan 75% dari jumlah permintaan gandum adalah produk impor. Selain itu, serangan dari kawanan belalang gurun juga ikut menghantam sektor pertanian Kenya (Njeru dan Ayieko, 2020). Hal ini juga semakin diperparah dengan kegagalan panen akibat kekeringan yang melanda setengah wilayah Kenya. Meski kekeringan telah menjadi pemicu rawan pangan bagi Kenya sejak bertahun-tahun sebelum kemunculan pandemi, dampak dari rendahnya curah hujan jika ditambah dengan pandemi Covid-19 dapat membuat krisis semakin memburuk, akibatnya terdapat kurang lebih 2,1 juta warga Kenya yang terancam kelaparan (Winahyu, 2021).

Untuk itu, meningkatkan produktivitas di sektor pertanian Kenya sangatlah penting untuk menekan dan menghilangkan kerawanan pangan yang ada. Salah satu upaya yang dilakukan untuk mendorong produktivitas pertanian oleh Uni Afrika sebagai pemangku kebijakan di kawasan Afrika

adalah dengan membentuk kerangka kerja *Comprehensive Africa Agriculture Development Programme (CAADP)* yang lahir dari Deklarasi Maputo tahun 2003. CAADP merupakan program pembangunan yang diusung oleh NEPAD (*New Partnership for Africa's Development*) dan kemudian diresmikan dan diterima pada KTT Uni Afrika di Maputo, Mozambik sebagai kerangka kerja kontinental dan sebagai bagian integral dari NEPAD itu sendiri. CAADP menekankan untuk meningkatkan kerjasama pertanian yang tidak hanya terjadi pada tingkat nasional dan regional ataupun sub-regional, tetapi juga di tingkat kontinental. Hal ini karena kerangka kerja CAADP memiliki kontribusi terhadap norma-norma kontinental bersama untuk seluruh Afrika. CAADP ditujukan untuk merangsang pertumbuhan di sektor pertanian yang juga mendukung dan memberi energi bagi lembaga penelitian pertanian Afrika, asosiasi petani, pemerintah dan swasta yang percaya bahwa pertanian memiliki peranan penting dalam pembangunan (AUDA-NEPAD, 2019).

Kenya menaruh banyak harapan dan menganggap CAADP penting sebagai kerangka kebijakan yang dapat membawa perubahan bagi sistem pertanian Kenya. Untuk itu, Kenya secara sukarela menerima dan menyetujui CAADP *Compact* pada tanggal 24 Juli 2010 dan mulai mengintegrasikan CAADP dalam struktur pemerintahan Kenya (NEPAD APRM Kenya Secretariat, 2017). Selanjutnya pada tanggal 6 hingga 14 September 2010, Kenya melakukan tinjauan teknis terhadap Rencana Investasi Pertanian Nasional (*National Agriculture Investment Plan*). Kerjasama dan dukungan dari pemerintah Kenya menjadi kunci utama dalam implementasi CAADP, disamping itu juga terdapat aktor-aktor lain yang berperan penting sebagai mitra strategis, salah satunya adalah FAO. Dalam tahap awal penerapannya, langkah-langkah percontohan yang berbasis *demand* dan modular mulai dilakukan. Pelatihan pertanian untuk jangka pendek juga ditawarkan oleh *public and private agricultural training institutions* yang ditujukan kepada 400 *agripreneurs*. Selain itu, Kenya juga mendapatkan dukungan dalam mengelola pengeluaran pertanian dengan menggunakan *Monitoring African*

Food and Agriculture Policies (MAFAP) sebagai alat pemantau kebijakan (AUDA-NEPAD, 2019).

Pelaksanaan program CAADP mulai menunjukkan hasilnya secara perlahan, hal ini dilihat dari adanya peningkatan jumlah pemuda yang semakin berminat dan berpartisipasi dalam bidang pertanian. Adanya konstruksi pabrik pupuk juga turut memberi manfaat terhadap pengurangan biaya input pertanian dalam hal pembelian pupuk (AUDA-NEPAD, 2019). Namun, adanya CAADP belum sepenuhnya mampu untuk menguatkan keamanan pangan di Kenya, apalagi ditambah dengan kemunculan pandemi Covid-19 yang memperparah keadaan. Hal ini dilihat dari pengaruh CAADP dalam mencapai ketahanan pangan seperti meningkatkan ketersediaan kebutuhan pangan dan pemerataan distribusinya yang belum maksimal di Kenya. Sehingga penulis bermaksud menyoroti implementasi CAADP dan pengaruh kelembagaan politik terhadapnya dalam upaya menangani kerawanan pangan yang terjadi di Kenya.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, ditemukan bahwa kompleksitas keamanan pangan di Kenya, sebagai salah satu negara Afrika Timur masih dihadapkan dengan masalah internal yang turut mendukung kerawanan pangan dan hadirnya pandemi Covid-19 semakin memperparah kerawanan pangan yang ada dan memberi hambatan baru bagi CAADP yang belum sepenuhnya mampu untuk menghilangkan ancaman kerawanan pangan di Kenya. Sehingga, melahirkan sebuah pertanyaan penelitian berupa “mengapa implementasi program kerja CAADP belum mampu mewujudkan keamanan pangan di Kenya?” dan untuk menjawab pertanyaan tersebut, penelitian ini akan menganalisis dari segi implementasi dan pengaruh aspek politik terhadap CAADP di Kenya dalam memberikan eksplanasi terkait masalah yang ditemukan sebagai hasil dari pertanyaan penelitian tersebut.

1.3. Tujuan Penelitian

Merujuk pada latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka tulisan ini memiliki tujuan sebagai berikut:

- 1) Mengetahui penyebab kerawanan pangan dan dampak dari pandemi Covid-19 terhadap keamanan pangan di Kenya.
- 2) Mengetahui implementasi dan signifikansi CAADP di Kenya.
- 3) Mengetahui pengaruh kelembagaan politik terhadap CAADP dalam upaya menangani masalah kerawanan pangan di Kenya.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun beberapa manfaat penelitian ini baik secara teoritis maupun praktis, diuraikan sebagai berikut:

- 1) Memberikan penjelasan terkait implementasi atau penerapan CAADP serta pengaruh kelembagaan politik dalam mewujudkan keamanan pangan di Kenya.
- 2) Memberikan referensi untuk penulisan penelitian selanjutnya, terutama dalam isu keamanan pangan di kawasan Afrika.
- 3) Menambah dan memperluas khazanah penelitian keamanan non-tradisional serta pengkajian negara berkembang di kawasan Afrika.
- 4) Menambah pengetahuan dan pengalaman bagi penulis (peneliti) dalam menggunakan teori keilmuan sebagai alat analisis terhadap suatu kasus atau fenomena yang terjadi secara nyata.
- 5) Menambah informasi dan pengetahuan bagi para pembaca terkait masalah keamanan pangan serta kerangka kebijakan CAADP di Kenya.

1.5. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini, rancangan sistematika penulisan akan diuraikan ke dalam lima bagian (bab) yang nantinya akan dirincikan lagi ke dalam beberapa sub bahasan. Berikut gambaran dari masing-masing bab.

BAB I merupakan bagian yang menguraikan pendahuluan, yang terdiri atas latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan yang merancang susunan dalam penelitian.

BAB II merupakan bagian yang berisi tinjauan pustaka, seperti landasan teori, penelitian-penelitian terdahulu, dan kerangka pemikiran.

BAB III merupakan bagian yang menjabarkan jenis dan metode yang digunakan dalam melakukan penelitian serta teknik analisis data dan teknik pengumpulan data yang digunakan.

BAB IV merupakan bagian hasil dan pembahasan yang terdiri dari sub-sub bahasan, diantaranya; sub pertama berisi penjelasan terkait kondisi kerawanan pangan yang dihadapi Kenya dan diperkuat dengan data-data kerentanan masyarakat Kenya terhadap krisis pangan, serta bagaimana dampak-dampak yang ditimbulkan oleh pandemi Covid-19 turut memperparah sistem pangan di Kenya; sub kedua menjabarkan tentang CAADP, bagaimana visi dan tujuannya, serta implementasi program-program yang dijalankan untuk menjaga dan mendorong sistem pertanian negara-negara Afrika, khususnya Kenya yang dapat berdampak pada sistem ketahanan pangan Kenya yang lebih baik. Selain itu juga akan menyoroti hambatan dan tantangan yang dihadapi CAADP dalam menjalankan programnya; dan sub ketiga memuat analisis dari signifikansi CAADP serta pengaruh kelembagaan politik terhadap pembangunan sistem pangan yang merujuk pada keamanan pangan di Kenya.

BAB V merupakan bagian penutup yang berisi kesimpulan argumentasi dari seluruh bab serta saran.