



# **BAB 1**

## **PENGANTAR DAN KONTEKS GLOBAL**

## **1.1 Peran Sentral Pangan dan Pertanian dalam Pembangunan Berkelanjutan**

Pangan dan pertanian merupakan sektor yang sangat penting dalam perekonomian global, dengan implikasi yang luas dan mendalam bagi kesejahteraan manusia, kelestarian lingkungan, dan stabilitas sosial-politik. Sektor ini tidak hanya bertanggung jawab untuk menyediakan kebutuhan paling mendasar bagi kelangsungan hidup manusia, yaitu makanan, tetapi juga memainkan peran kunci dalam penghidupan dan mata pencaharian miliaran orang di seluruh dunia, khususnya di daerah pedesaan dan negara berkembang. Menurut data dari Bank Dunia, sektor pertanian menyumbang sekitar 4% dari PDB global pada tahun 2019, tetapi menyerap sekitar 27% dari total tenaga kerja global, menunjukkan peran sentralnya dalam ekonomi dan masyarakat di banyak negara (World Bank, 2021).

Namun, di luar kepentingan ekonomi langsungnya, sektor pangan dan pertanian juga terkait erat dengan beberapa tantangan paling mendesak yang dihadapi umat manusia di abad ke-21, termasuk ketahanan pangan dan gizi, perubahan iklim dan keberlanjutan lingkungan, serta pengurangan kemiskinan dan ketimpangan. Mengatasi tantangan-tantangan ini akan membutuhkan transformasi mendasar dalam cara kita memproduksi, mendistribusikan, dan mengonsumsi makanan, dengan sektor pangan dan pertanian berada di garis depan transisi menuju ekonomi dan masyarakat yang lebih berkelanjutan dan tangguh.

Dalam konteks ini, konsep pembangunan berkelanjutan - yang berupaya menyeimbangkan tujuan ekonomi, sosial, dan lingkungan dalam pengambilan keputusan jangka panjang -

telah menjadi kerangka kerja normatif yang semakin penting untuk memandu kebijakan dan praktik di sektor pangan dan pertanian (FAO, 2017). Dalam tingkat global, Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) PBB, yang diadopsi pada tahun 2015, memberikan cetak biru yang ambisius untuk "mengakhiri kelaparan, mencapai ketahanan pangan dan peningkatan gizi, serta mempromosikan pertanian berkelanjutan" (SDG 2) sebagai bagian dari agenda transformatif yang lebih luas untuk mengakhiri kemiskinan, melindungi planet ini, dan memastikan kesejahteraan bagi semua pada tahun 2030 (PBB, 2015). Pencapaian SDG 2 dipandang sebagai prasyarat penting untuk mencapai banyak SDG lainnya, dan sebaliknya kemajuan dalam tujuan seperti pengentasan kemiskinan (SDG 1), kesehatan yang baik dan kesejahteraan (SDG 3), kesetaraan gender (SDG 5), air bersih dan sanitasi (SDG 6), pekerjaan layak dan pertumbuhan ekonomi (SDG 8), dan konsumsi dan produksi yang bertanggung jawab (SDG 12) semuanya akan memiliki dampak langsung atau tidak langsung pada sistem pangan dan hasil pangan.

Meskipun kerangka kerja SDG memberikan visi bersama yang kuat untuk masa depan yang berkelanjutan dan inklusif, menterjemahkannya ke dalam tindakan transformatif di sektor pangan dan pertanian tetap menjadi tantangan yang signifikan. Hal ini akan membutuhkan perubahan mendasar dalam kebijakan, praktik, dan kelembagaan di berbagai skala, serta mobilisasi sumber daya keuangan, teknologi, dan manusia yang besar. Ini juga akan membutuhkan bentuk-bentuk baru kemitraan, kolaborasi, dan tata kelola yang melibatkan beragam pemangku kepentingan - dari petani skala kecil dan organisasi

produsen hingga perusahaan agribisnis, lembaga penelitian, organisasi masyarakat sipil, dan pembuat kebijakan di semua tingkatan. Terlebih lagi, hal itu akan membutuhkan pergeseran paradigma dalam nilai, worldview, dan etika yang mendasari hubungan kita dengan makanan, satu sama lain, dan planet ini.

## **1.2 Tren, Tantangan, dan Trade-off Utama**

Dalam konteks saat ini, sektor pangan dan pertanian global menghadapi berbagai tantangan kompleks dan saling terkait, yang sebagian besar berakar pada interaksi antara tekanan demografis, kendala sumber daya, kemajuan teknologi, dan perubahan dalam pola konsumsi dan gaya hidup.

Di sisi permintaan, pertumbuhan populasi global yang terus berlanjut, yang diproyeksikan mencapai hampir 10 miliar pada tahun 2050, bersama dengan peningkatan urbanisasi dan pendapatan, diperkirakan akan mendorong peningkatan permintaan pangan sekitar 50% dibandingkan dengan tingkat tahun 2013 (FAO, 2017). Perubahan pola konsumsi yang didorong oleh peningkatan pendapatan dan urbanisasi, terutama di negara-negara berkembang, juga menimbulkan tantangan dan peluang baru. Secara khusus, peningkatan permintaan untuk makanan yang lebih beragam, padat nutrisi, dan bernilai tinggi, seperti buah-buahan, sayuran, daging, dan produk susu, menandakan pergeseran menuju "transisi gizi" yang lebih luas (Popkin, 2017). Meskipun tren ini dapat memberikan peluang pasar baru bagi petani dan bisnis pertanian, mereka juga menimbulkan kekhawatiran tentang implikasi kesehatan masyarakat dan lingkungan dari pola makan yang semakin

"Westernized", termasuk peningkatan prevalensi obesitas, penyakit tidak menular, dan jejak ekologis yang lebih besar dari produksi pangan hewani (Tilman & Clark, 2014).

Di sisi pasokan, sektor pangan dan pertanian menghadapi kendala sumber daya yang semakin meningkat, termasuk kelangkaan lahan subur, degradasi tanah, penipisan air tanah, dan hilangnya keanekaragaman hayati. Perubahan iklim semakin memperburuk tekanan ini, dengan dampak yang diproyeksikan pada hasil panen, hama dan penyakit, serta frekuensi dan intensitas peristiwa cuaca ekstrem (IPCC, 2019). Pada saat yang sama, sektor pangan dan pertanian itu sendiri merupakan kontributor utama perubahan iklim, dengan perkiraan sistem pangan global bertanggung jawab atas 21-37% dari total emisi gas rumah kaca antropogenik (IPCC, 2019).

Kemajuan teknologi, sementara menawarkan alat baru yang kuat untuk meningkatkan produktivitas dan keberlanjutan pertanian, juga menimbulkan tantangan dan ketidakpastiannya sendiri. Terobosan dalam bioteknologi, teknologi digital, dan inovasi pascapanen berpotensi untuk secara signifikan meningkatkan efisiensi produksi, mengurangi kerugian dan limbah makanan, dan memperluas akses pasar untuk petani kecil (FAO, 2019). Namun, penyebaran teknologi ini juga dapat memperburuk ketidaksetaraan jika tidak dikelola dengan hati-hati, dengan manfaat yang sebagian besar menguntungkan petani dan perusahaan besar.

Dalam menghadapi tren dan tantangan ini, pembuat kebijakan sering menghadapi trade-off yang sulit antara tujuan yang saling bersaing. Misalnya, upaya untuk meningkatkan produksi pangan melalui intensifikasi pertanian dapat

bertentangan dengan tujuan konservasi keanekaragaman hayati dan pengurangan emisi gas rumah kaca, sementara kebijakan yang dirancang untuk mendukung petani skala kecil dan mempromosikan kedaulatan pangan dapat menghambat pertumbuhan produktivitas dan daya saing ekspor. Menyeimbangkan pertimbangan ekonomi, sosial, dan lingkungan dalam konteks sistem pangan yang sangat dinamis dan tidak pasti dengan demikian merupakan tantangan tata kelola yang mendasar.

### **1.3 Menuju Tata Kelola Pangan dan Pertanian yang Adaptif dan Integratif**

Dalam konteks lanskap pangan dan pertanian yang kompleks dan terus berubah ini, ada kebutuhan mendesak untuk bentuk tata kelola baru yang lebih adaptif, integratif, dan inklusif. Hal ini akan melibatkan pergeseran dari model tata kelola yang state-centered, sektoral, dan hirarkis menuju pendekatan yang lebih policentric, partisipatif, dan berorientasi jaringan yang melibatkan interaksi dan koordinasi di antara berbagai aktor negara dan non-negara di berbagai skala (Candel, 2014; Duncan, 2015).

Pada tingkat global, ini berarti penyelarasan yang lebih besar antara berbagai rezim dan kerangka kerja tata kelola yang mengatur berbagai aspek sistem pangan, termasuk perdagangan, iklim, keanekaragaman hayati, gizi, dan hak asasi manusia. Reformasi kelembagaan dan pembuatan norma baru mungkin diperlukan untuk mengatasi fragmentasi, tumpang tindih, dan kesenjangan dalam arsitektur tata kelola global saat

ini, serta untuk memastikan koherensi dan konsistensi yang lebih besar antara tujuan, aturan, dan standar yang berbeda (von Braun & Birner, 2017). Pendekatan yang lebih integratif dan lintas sektor ini tercermin, misalnya, dalam seruan untuk "nexus" pangan-air-energi yang lebih besar atau untuk pengembangan "kebijakan pangan umum" yang komprehensif (Pahl-Wostl, 2019; iPES-Food, 2019).

Pada skala nasional dan subnasional, tata kelola adaptif membutuhkan pengembangan dan penyesuaian instrumen kebijakan, kerangka kerja perencanaan, dan mekanisme koordinasi yang lebih inovatif dan responsif di berbagai sektor dan yurisdiksi. Ini dapat mencakup, misalnya, perencanaan penggunaan lahan terpadu yang menyeimbangkan tujuan produksi pertanian dengan perlindungan jasa ekosistem; strategi sistem pangan kota-daerah yang menghubungkan produsen peri-urban dengan konsumen perkotaan; atau program pembayaran untuk jasa lingkungan yang memberikan insentif kepada petani untuk menerapkan praktik-praktik pengelolaan lahan berkelanjutan. Eksperimen kebijakan bottom-up, seperti pengadaan pangan publik untuk mempromosikan pola makan sehat dan berkelanjutan, atau pengembangan dewan kebijakan pangan lintas pemangku kepentingan, juga dapat menjadi katalis penting untuk inovasi dan pembelajaran transformatif (Guo et al., 2015).

Terakhir, di tingkat lanskap dan teritorial, tata kelola pangan dan pertanian yang adaptif semakin dicirikan oleh munculnya berbagai inisiatif akar rumput, kemitraan multi-stakeholder, dan jaringan kolaboratif yang berusaha untuk membangun sistem pangan alternatif "dari bawah ke atas". Inisiatif-inisiatif ini sering

kali berpusat pada prinsip-prinsip kedaulatan pangan, keadilan pangan, agroekologi, dan ekonomi solidaritas, dan mereka berusaha untuk membangun hubungan yang lebih langsung dan demokratis antara produsen dan konsumen pangan, sembari melokalisasi dan melokalisasi kembali rantai nilai pangan (Pimbert, 2017; Anderson et al., 2019). Membangun dan memperluas ruang kelembagaan untuk eksperimen semacam itu, serta memastikan bahwa mereka terhubung dengan proses kebijakan dan tata kelola di tingkat yang lebih tinggi, akan menjadi kunci untuk memungkinkan transisi ke arah sistem pangan berkelanjutan yang lebih luas.

Secara keseluruhan, mengembangkan bentuk-bentuk baru tata kelola pangan dan pertanian yang adaptif, integratif, dan inklusif akan membutuhkan pergeseran kelembagaan, epistemik, dan budaya yang signifikan. Hal ini akan melibatkan tidak hanya merancang kembali pengaturan dan proses tata kelola formal, tetapi juga membina kapasitas, keterampilan, dan budaya baru di kalangan berbagai aktor dan organisasi di semua tingkatan. Ini termasuk, misalnya, memperkuat kapasitas para pembuat kebijakan untuk keterlibatan pemangku kepentingan dan fasilitasi proses multiaktor; mengembangkan kemampuan komunitas sains untuk penelitian transdisipliner dan co-production pengetahuan; dan mendorong budaya refleksi kritis dan pembelajaran transformatif dalam organisasi dan jejaring (Jordan et al., 2018; Nevens et al., 2013; Levkoe & Blay-Palmer, 2018). Dalam hal ini, universitas dan lembaga pengetahuan lainnya dapat memainkan peran penting sebagai ruang "netral" untuk dialog antarpelaku-pelaku yang beragam dan percobaan dengan susunan tata kelola baru.

Pada akhirnya, mentransformasikan tata kelola pangan dan pertanian bukanlah proses teknis yang bersih, melainkan proses politik yang sangat terkait dengan relasi kekuasaan yang ada, jalur ketergantungan, dan kepentingan pribadi. Ini akan membutuhkan aksi kolektif dan advokasi yang berkelanjutan di pihak gerakan sosial, organisasi masyarakat sipil, dan warga negara yang berkomitmen untuk memajukan tata kelola pangan yang lebih demokratis dan berkelanjutan. Ini juga akan membutuhkan kepemimpinan politik dan visi yang berani dari pembuat kebijakan dan pembuat keputusan di semua tingkatan untuk mengatasi hambatan kelembagaan dan menciptakan ruang untuk perubahan transformatif. Meskipun tidak ada cetak biru sederhana untuk transformasi ini, sintesis dari wawasan dalam bab pengantar ini menunjukkan beberapa prinsip dan arah panduan utama untuk memikirkan kembali tata kelola pangan dan pertanian di lanskap yang berubah dan tidak pasti saat ini.

## **RANGKUMAN**

Peran sentral sektor pangan dan pertanian dalam perekonomian global dan pembangunan berkelanjutan signifikan dalam mengurangi kelaparan dan kemiskinan, sistem pangan saat ini menghadapi berbagai tantangan yang saling terkait, termasuk pertumbuhan populasi yang cepat, urbanisasi yang meluas, percepatan perubahan iklim, degradasi lingkungan yang terus-menerus, dan ketimpangan sosial-ekonomi yang mendalam. Tren ini menimbulkan kebutuhan mendesak akan pendekatan kebijakan yang lebih holistik dan terintegrasi yang dapat secara efektif menyelaraskan tujuan ketahanan pangan, kelestarian lingkungan, dan pembangunan pedesaan inklusif.

Namun, upaya untuk mencapai transisi tersebut dibatasi oleh struktur tata kelola pangan global saat ini yang terfragmentasi dan tidak seimbang, dengan kepentingan perusahaan yang kuat dan negara-negara maju sering mendominasi agenda dan hasil. Untuk mengatasi ketidakseimbangan ini, bagian ini menekankan perlunya reformasi kelembagaan yang luas ke arah pengaturan yang lebih demokratis dan partisipatif, pendekatan pembangunan yang berakar pada konteks lokal, dan gerakan lintas sektor yang luas yang menghubungkan perjuangan berbagai kelompok yang terpinggirkan. Pada akhirnya, transisi menuju sistem pangan yang adil dan berkelanjutan akan membutuhkan pergeseran paradigma yang mendalam dalam nilai, insentif, dan hubungan kekuasaan yang mendasari praktik produksi, distribusi, dan konsumsi pangan saat ini.