

BAB IV

KEGAGALAN PROGRAM *VILLAGIZATION* DI ETHIOPIA

Dalam bab ini, penulis menguraikan tentang salah satu faktor yang menyebabkan bantuan luar negeri dari USAID gagal mendorong terciptanya pembangunan sosial melalui program *Villagization* di Ethiopia. Penjelasan dimulai dengan menunjukkan ketergantungan Ethiopia akan bantuan USAID sebagai penggerak utama program *Villagization*, kemudian dilanjutkan dengan menunjukkan tanggung jawab USAID atas terselenggaranya program tersebut. Penulis juga menjelaskan sekuritisasi yang terjadi dalam bantuan yang diberikan USAID ke Ethiopia, dan selanjutnya mengaitkan kegagalan program *Villagization* dan tindakan sekuritisasi yang dilakukan USAID. Pada akhir pembahasan, penulis menunjukkan kondisi sosial-politik yang terjadi pasca program *Villagization* selesai diselenggarakan dan menunjukkan sejauh mana pembangunan sosial tidak tercapai.

A. Signifikansi Bantuan Luar Negeri USAID dalam Program *Villagization*

Bantuan luar negeri merupakan instrumen krusial yang digunakan sebagai sumber dana dalam penyelenggaraan program *Villagization*. Selama tahun 2010 hingga 2013, Ethiopia mendapat bantuan luar negeri

rata-rata sejumlah 3,5 triliun dolar AS per tahun. Bantuan yang mewakili lebih dari 50% anggaran pembangunan Ethiopia itu berasal dari lembaga-lembaga donor seperti USAID, DfID, World Bank, dan lembaga-lembaga donor lainnya. Pada tahun 2010, USAID sendiri mendonorkan bantuan finansial sebesar 813,8 juta dolar AS yang mewakili 35% dari bantuan yang masuk ke Ethiopia, bahkan jumlah itu tiga kali lipat dari jumlah bantuan yang diberikan Inggris – melalui lembaga donornya DfID – ke Ethiopia.⁹⁴ Jumlah bantuan yang cukup banyak itu secara tidak langsung menempatkan USAID sebagai lembaga donor yang memiliki peranan sangat penting dalam proses pembangunan di Ethiopia.

Bantuan yang diberikan USAID untuk pembangunan di Ethiopia terus meningkat secara signifikan mulai tahun 2008. Akan tetapi meningkatnya bantuan pembangunan itu disertai dengan penurunan jumlah bantuan kemanusiaan secara berkala. Bahkan bantuan kemanusiaan itu sempat menurun drastis antara tahun 2010 hingga 2012 sebesar 89%. Pada tahun 2010 tercatat bantuan kemanusiaan yang diberikan USAID sebesar 309,5 juta dolar AS menurun menjadi 35 juta dolar AS pada tahun 2012. Selain itu bantuan pada sektor Demokrasi, HAM, dan *Good Governance* juga menurun, dimana terjadi penurunan dari 6 juta dolar AS pada tahun 2009 menjadi 0,9 juta dolar AS di tahun berikutnya.⁹⁵

Konsentrasi bantuan USAID yang beralih ke sektor pembangunan, membuat proses pembangunan di Ethiopia sangat tergantung atas

⁹⁴ *Ibid.*, hal.11.

⁹⁵ “*Foreign Aid Explorer Trends: Ethiopia*,” USAID, diakses dari <http://explorer.usaid.gov/aid-trends.html>, pada tanggal 10 Februari 2017.

masuknya bantuan luar negeri dari USAID. Terlebih lagi bantuan luar negeri secara keseluruhan mendominasi lebih dari 50% anggaran pembangunan di Ethiopia. Selain itu, menurunnya bantuan terhadap sektor Demokrasi, HAM, dan *Good Governance* kiranya juga memiliki pengaruh secara tidak langsung atas terjadinya banyak pelanggaran HAM dan lemahnya kapasitas kelembagaan pemerintah Ethiopia. Tanggung jawab AS atas dinamika sosial politik dalam proses pembangunan di Ethiopia tidak bisa dielakkan. Begitu juga dalam program *Villagization* yang mendapat bantuan dana secara tidak langsung dari USAID.

Bantuan USAID yang diarahkan pemerintah Ethiopia ke dalam program *Villagization* tidak hanya sebatas bantuan finansial, melainkan juga bantuan teknis. Seperti yang dinyatakan oleh Ato Sileshi Getahun (Menteri SDA Ethiopia), bantuan teknis USAID sangat penting untuk mendukung program pembangunan GTP dalam menjalankan administrasi pertanahan dan sertifikasi-sertifikasi proyek.⁹⁶ Salah satu bantuan teknis USAID dalam program *Villagization* dioperasikan oleh firma Tetra Tech yang berada dibawah inisiatif pembangunan USAID bernama ELAP. Tetra Tech adalah firma yang berbasis di Pasadena, Amerika Serikat. Firma ini bergerak dalam bidang konsultasi teknis properti dan pertanahan. Dalam program *Villagization*, Tetra Tech bekerja sama dengan Kementerian Pembangunan Desa Tertinggal Ethiopia untuk memperbaiki metodologi-metodologi registrasi dan sertifikasi lahan, serta memfasilitasi

⁹⁶ Oakland Institute, *op.cit.*, hal.16.

berlangsungnya proses investasi dan bursa sewa lahan di daerah tertinggal.⁹⁷

Bantuan-bantuan USAID yang dipaketkan melalui berbagai inisiatif pembangunan – seperti *Ethiopia Land Tenure and Administration Program* (ELAP), *Feed the Future* (FtF), dan *Pastoral Livelihoods Initiative* (PLI) – berpengaruh besar atas terselenggaranya program *Villagization*. Tanpa adanya bantuan luar negeri, kiranya program ini tidak akan bisa dijalankan mengingat banyaknya jumlah penduduk yang direlokasi. Akan tetapi program *Villagization* justru gagal mendorong terciptanya pembangunan sosial yang merupakan tujuannya. Penduduk yang terdampak relokasi di lima provinsi justru semakin terjerumus dalam masalah kemiskinan dan kelaparan. Kegagalan ini ditengarai karena inisiatif-inisiatif pembangunan USAID yang ditujukan untuk mengatasi masalah-masalah sosial di Ethiopia menggunakan pendekatan sekuritisasi. Sehingga USAID terlalu fokus pada kepentingan keamanan nasional AS dan abai pada tujuan utama pembangunan sosial dalam program *Villagization*.

B. Sekuritisasi Dalam Bantuan Luar Negeri USAID

Menurut Barry Buzan, sekuritisasi dilakukan dengan cara memperlihatkan sebuah isu publik sebagai sebuah ancaman eksistensial (*existential threat*) bagi suatu entitas (*referent objects*) melalui proses

⁹⁷ *Ibid.*, hal.14.

diskursif. Proses itu memberi syarat adanya aktor yang mewacanakan sekuritisasi (*securitizing actors*) dan aktor yang dipengaruhi (*audience*).⁹⁸ Sekuritisasi baru dikatakan berhasil jika audiens telah menyetujui isu yang diwacanakan sebagai ancaman eksistensial dan kemudian mengambil tindakan. Persetujuan dan tindak lanjut dari audiens sangat tergantung atas seberapa jauh kemampuan aktor sekuritisasi dalam melakukan tindakan sekuritisasi (*speech act*). Demikian juga hadir *functional actor* sebagai pelaku yang memberi pengaruh cukup besar dalam dinamika perkembangan isu keamanan tersebut.⁹⁹

Dalam kaitannya dengan bantuan luar negeri USAID dan program *Villagization*, sekuritisasi dilakukan oleh USAID dengan mewacanakan isu-isu sosial seperti kelaparan, kemiskinan, dan masalah pemukiman tersebar sebagai ancaman eksistensial yang dapat menyebabkan berkembangnya pergerakan terorisme di Ethiopia. USAID kemudian menunjukkan bahwa ancaman terorisme ini dapat mengganggu stabilitas keamanan di kawasan Ethiopia, negara-negara Tanduk Afrika, dan tentunya AS sendiri sebagai garda terdepan pembasmi terorisme. Upaya-upaya *speech act* AS dalam melakukan sekuritisasi kemudian tertuang dalam inisiatif-inisiatif pembangunan semacam ELAP, FtF, dan PLI yang bermuara pada implementasi program relokasi Ethiopia yang bernama *Villagization*. Selain karena isu-isu sosial, perkembangan ancaman terorisme juga dipengaruhi oleh aktor fungsional yaitu kelompok teroris

⁹⁸ Barry Buzan, *loc.cit.*

⁹⁹ *Ibid*, hal.32.

Al-Shabaab yang secara aktif terus menebar ancaman di wilayah Tanduk Afrika, khususnya di perbatasan Ethiopia-Somalia, Ethiopia bagian Timur (Ogaden), dan terkadang hingga ibukota Addis Ababa.

Dalam *Country Development Cooperation Strategy* (CDCS), USAID menyatakan kekhawatiran atas semakin meningkatnya kekuatan dan pengaruh *Al-Shabaab* di kawasan Ogaden dan kawasan-kawasan lain yang jauh dari kontrol pemerintah Ethiopia. USAID juga menyebutkan bahwa Ethiopia cukup rentan menjadi sasaran teror sejak aktif bergabung bersama AS memerangi *Al-Shabaab* di Somalia. Untuk itu USAID kemudian mendorong sekaligus membantu pemerintah Ethiopia untuk merancang program pembangunan yang dapat mengatasi faktor-faktor penyebab tumbuhnya gerakan terorisme.¹⁰⁰ Sebagai salah satu solusinya, pemerintah Ethiopia disarankan mengatasi masalah-masalah sosial seperti kemiskinan dan kelaparan, serta mengatasi masalah kelemahan kelembagaan supaya Ethiopia secara ekonomi, sosial, dan politik lebih stabil serta tidak menjadi negara tempat berlindung dan berkembangnya kelompok-kelompok teroris. Penanganan itu dimulai dengan meningkatkan pembangunan sosial dan ekonomi, berikut disertai dengan peningkatan *Good Governance*.¹⁰¹ Namun masalah itu tidak mudah diatasi karena pemerintah kesulitan melakukan kontrol dan koordinasi terhadap penduduk, dimana penduduk di pedesaan masih bermukim secara tersebar di wilayah-wilayah yang sulit dijangkau oleh pemerintah Ethiopia. Oleh

¹⁰⁰ United States Agency For International Development – Ethiopia, *op.cit.*, hal.4.

¹⁰¹ *Ibid.*, hal.4-5.

karena itu melalui program *Villagization*, penduduk yang bermukim secara tersebar kemudian direlokasi ke pemukiman-pemukiman terpusat supaya pemerintah lebih mudah melakukan kontrol dan pengawasan. Bahkan tiga wilayah (Somali, Afar, dan Benishangul-Gumuz) dari lima wilayah yang ditargetkan sebagai tempat diselenggarakannya *Villagization* juga sudah ditargetkan oleh pemerintah AS sebagai tempat dilakukannya “*Countering Radicalization and Violent Extremism*” melalui program-program peningkatan taraf sosial ekonomi.¹⁰²

Bagi AS, kawasan Tanduk Afrika adalah kawasan yang rentan bagi tempat berlindung dan berkembangnya kelompok teroris. Kerentanan itu dipicu oleh karena kondisi ekonomi, sosial, dan politik yang tidak stabil dari negara-negara yang berada di Tanduk Afrika. Terlebih Tanduk Afrika sering digunakan sebagai pintu masuk alternatif bagi kelompok-kelompok teroris internasional yang datang melalui Teluk Persia.¹⁰³ Disamping itu, negara-negara di Tanduk Afrika juga sering dimanfaatkan sebagai tempat pencucian uang oleh kelompok-kelompok teroris. Oleh karena itu, Ethiopia sebagai negara yang dianggap AS memiliki stabilitas paling baik dibanding negara-negara lainnya di Tanduk Afrika, maka sangat penting bagi AS untuk merawat kemitraan dengan Ethiopia dalam mengatasi

¹⁰² Bureau of Counterterrorism, *Country Reports on Terrorism 2011*, United States Department of State Publication, Washington, D.C., 2012, hal.217.

¹⁰³ Robert I. Rotberg, ed., *Battling Terrorism in the Horn of Africa*, Brooking Institution Press, Washington, D.C., 2005, hal.94.

potensi dan ancaman terorisme baik dalam skala domestik maupun internasional.¹⁰⁴

C. Bantuan Luar Negeri USAID Dan Kegagalan Program *Villagization*

Sekuritisasi bantuan luar negeri USAID memang rentan terjadi semenjak tahun 2006, dimana kewenangan agensi ini akhirnya tidak lagi independen dan berada dibawah naungan Departemen Luar Negeri AS. Bahkan anggaran USAID juga turut dialokasikan oleh Departemen Luar Negeri, dan agensi ini tidak dapat lagi menyalurkan bantuan secara langsung ke negara-negara yang dituju. Kepentingan nasional yang dibawa Departemen Luar Negeri AS sangat mendominasi penyaluran bantuan USAID sehingga sering merugikan agenda-agenda pembangunan yang berkaitan dengan USAID di luar AS.¹⁰⁵ Seperti halnya yang terjadi dalam proses pembangunan di Ethiopia ini.

Pembangunan sosial yang sejatinya menjadi tujuan utama program *Villagization* ini nampak gagal dicapai. Banyak terjadi pelanggaran HAM dan pengingkaran komitmen pembangunan sehingga membuat penduduk yang direlokasi semakin terjerumus dalam masalah kemiskinan dan kelaparan. Bahkan sebagian penduduk memilih untuk melarikan diri dan menjadi pengungsi ke negara tetangganya yaitu Kenya. Kegagalan ini selain disebabkan oleh kelemahan kapasitas kelembagaan pemerintah

¹⁰⁴ John W. Haberson, *Ethiopia and the Global Terrorism Campaign*, CSIS, diakses dari <https://www.csis.org/analysis/ethiopia-and-global-antiterrorism-campaign> pada tanggal, 20 April 2017.

¹⁰⁵ Joanna Spear, "The Militarization of United States Foreign Aid," *The Securitization of Foreign Aid*, Palgrave Macmillan, Hampshire, 2016, hal.26.

Ethiopia, juga disebabkan oleh USAID yang menyalurkan inisiatif-inisiatif pembangunannya dengan pendekatan sekuritisasi. Dalam memberikan bantuan, USAID lebih memperhatikan soal “relokasi ke pemukiman terpusat” yang memiliki dampak langsung terhadap penanganan aktivitas terorisme dan mengabaikan pembangunan sosial yang sebenarnya juga menjadi tujuan utama serta faktor penting untuk penanganan terorisme dalam jangka panjang.

C.1 Pelanggaran HAM dalam *Villagization*

Pemerintah Ethiopia menyatakan bahwa *Villagization* diselenggarakan dengan kesukarelaan penduduk, dimana relokasi tidak akan dipaksakan jika penduduk enggan untuk direlokasi. Namun HRW menemukan bukti lain bahwa *Villagization* tidak dijalankan atas dasar kesukarelaan masyarakat. Bahkan *Villagization* diwarnai dengan pelanggaran HAM yang meliputi relokasi secara paksa, penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, pemukulan, pemerkosaan, dan berbagai tindak kekerasan-kekerasan seksual lainnya. Masalah ini terjadi di seluruh distrik di Gambella, dan tidak menutup kemungkinan terjadi di provinsi lain yang ditargetkan oleh program *Villagization*.

Villagization dimulai pada akhir tahun 2010 dan disosialisasikan mulai pertengahan tahun 2010. Selama proses sosialisasi, berlangsung beberapa kali pertemuan dengan penduduk yang ditargetkan untuk direlokasi. Jika dalam pertemuan awal ada kelompok masyarakat yang

nampak kurang kooperatif atau berindikasi menolak untuk direlokasi. Pada pertemuan selanjutnya pejabat pemerintah yang mensosialisasikan *Villagization* akan menggandeng tentara, polisi dan milisi-milisi lokal untuk melakukan intimidasi. Seperti di distrik Abobo, kepala desa ditangkap paksa pada tengah malam oleh tentara karena penduduk Abobo menolak rencana *Villagization*. Beberapa minggu kemudian, pemerintah kembali mengadakan pertemuan tapi dengan menggandeng aparat. Ketika aparat sudah mulai terlibat di dalam pertemuan-pertemuan itu, penduduk cenderung ketakutan dan tidak berani menyatakan pendapat yang kontradiktif.¹⁰⁶

Waktu relokasi yang bertepatan dengan musim panen seringkali juga menjadi alasan warga untuk menolak relokasi. Bahkan walau telah setuju untuk direlokasi, penduduk masih sering kembali ke tempat asalnya untuk mengurus panen yang sudah tiba musimnya. Apalagi di pemukiman baru, bantuan pangan sering tidak sampai dan *tukul* (rumah tradisional) juga sering belum disediakan oleh pemerintah. Ini lah yang juga menjadi alasan kenapa banyak penduduk yang berkeinginan kembali ke tempat asalnya. Namun penduduk yang kembali ke pemukiman asalnya ini selalu mendapat perlakuan keji dari aparat. Di distrik Dimma misalnya, ratusan rumah dan lahan pertanian dibakar karena penduduk berusaha kembali ke pemukiman asalnya.¹⁰⁷ Padahal Menteri Dalam Negeri menyatakan bahwa

¹⁰⁶ Human Rights Watch, *op.cit.*, hal.25.

¹⁰⁷ *Ibid.*, hal.29.

penduduk memiliki hak untuk kembali ke tempat tinggal asalnya kapanpun mereka mau.¹⁰⁸



Gambar 8. Panen jagung di Gambella yang terbengkalai karena program *Villagization*.

Sumber: Oakland Institute, *Development Aid to Ethiopia: Overlooking Violence, Marginalization, and Political Repression*, OI, Oakland CA, 2013, hal.7.

Di Dimma, Gog, Abobo, dan Gambella, *tukul* (rumah tradisional) yang menjadi tanggung jawab pemerintah untuk didirikan sebagai tempat tinggal penduduk sering diabaikan. Sehingga penduduk harus membangun rumah mereka sendiri dibawah paksaan dan pengawasan tentara. Di pemukiman-pemukiman baru, para tentara mengawasi pembangunan *tukul* setiap harinya. Pengawasan itu ditujukan untuk mengintimidasi dan memastikan bahwa penduduk membangun *tukul* dengan cepat. Jika

¹⁰⁸ *Ibid.*, hal.101.

penduduk terlalu lambat atau terlihat berbicara dengan kelompoknya, mereka kemudian menjadi target kekerasan dari pasukan pemerintah ini. Selama *Villagization* aparat melakukan berbagai tindak kekerasan baik dari menendang, menampar, memukul sampai memukul dengan popor senapan. Bahkan di distrik Dimma ada tetua yang meninggal karena dipukuli dengan tongkat dan popor.¹⁰⁹

Selama *Villagization* berlangsung, HRW juga menemui kasus-kasus kekerasan seksual yang dilakukan oleh tentara. Hal ini disebabkan oleh berbagai macam faktor, diantaranya karena ketiadaan pria-pria di pemukiman-pemukiman baru. Ketidakberadaan para pria ini sering disebabkan karena mereka kembali ke tempat asalnya untuk mengurus ladang atau kabur setelah terlalu sering dipukuli oleh tentara. Kurangnya ketersediaan air di pemukiman baru juga menjadi faktor pemicu pemerkosaan oleh tentara. HRW menemukan 20 kasus pemerkosaan di tiga lokasi berbeda, semuanya terjadi ketika para perempuan tengah berjalan jauh dari pemukiman baru untuk mengambil air. Selain itu kekerasan seksual lainnya adalah dengan melakukan pemaksaan perkawinan, dimana setelah pembangunan *tukul* selesai, para tentara sering membawa pulang perempuan-perempuan untuk dipaksa menjadi istrinya.¹¹⁰

¹⁰⁹ *Ibid.*, hal.35-36.

¹¹⁰ *Ibid.*, hal.37-38.

C.2 Pengabaian Komitmen Pembangunan

Pemerintah Ethiopia menyatakan berulang kali bahwa *Villagization* diselenggarakan untuk menciptakan distribusi layanan yang lebih efektif dan efisien untuk penduduk yang direlokasi. Tetapi pengingkaran komitmen pemerintah Ethiopia terhadap pembangunan fasilitas atau infrastruktur di pemukiman-pemukiman baru mewarnai program ini. Paling tidak 7 dari 16 desa yang dikunjungi HRW, tidak memiliki infrastruktur yang dijanjikan. Infrastruktur itu meliputi sekolah, klinik dan akses air.

HRW mewawancarai 12 komunitas penduduk yang direlokasi dibawah program *Villagization*. Dalam 12 komunitas itu, penyediaan infrastruktur direncanakan meliputi 13 skema irigasi, 7 pabrik pengolahan, 8 gudang, 2 klinik kesehatan, 2 sekolah dasar, dan juga infrastruktur penunjang lainnya seperti jalan, kelistrikan, dll. Namun hanya 2 skema irigasi yang beroperasi. Di distrik Abobo, hanya satu sekolah dan sebuah klinik kesehatan yang dibangun tapi tidak beroperasi. Demikian juga pabrik pengolahan yang dibangun di distrik Itang dan Abobo juga tidak beroperasi. Bagi para penduduk, kurangnya infrastruktur semacam ini menyebabkan anak-anak tidak dapat sekolah, ketersediaan pangan menipis, penyakit sulit diobati, dan mata pencaharian mereka semakin terancam.¹¹¹

¹¹¹ *Ibid.*, hal.39-40.

Ketahanan pangan sebenarnya adalah prioritas utama mengapa *Villagization* ini diselenggarakan. Tetapi selama dan setelah terselenggara, *Villagization* malah mengakibatkan penduduk kehilangan aksesnya terhadap pangan. Hal ini disebabkan oleh tiga faktor. Pertama, waktu relokasi yang tidak tepat karena diselenggarakan tepat pada musim panen. Kedua, janji pemerintah untuk menyediakan dan membuka lahan yang berdekatan dimana tanaman dapat tumbuh dengan baik juga diabaikan. Ketiga, kebijakan pemerintah untuk menyediakan bantuan pangan selama 6-8 bulan selama masa transisi juga turut diabaikan.¹¹² Sebenarnya penduduk masih bisa mendapatkan akses pangan jika diperbolehkan kembali ke lahannya yang lama untuk mengurus panen. Namun penduduk malah menerima perlakuan kasar ketika berusaha kembali ke tempat asalnya.

Banyak juga penduduk yang ingin direlokasi karena pemerintah menjanjikan pemukiman baru lebih dekat dengan fasilitas pendidikan. Akan tetapi setelah penduduk berpindah, banyak sekolah yang belum didirikan. Bahkan ada sekolah yang sudah didirikan tapi tidak beroperasi. Sehingga anak-anak yang turut serta dalam program *Villagization* harus berjalan jauh kembali ke desa asalnya untuk bersekolah. Banyak juga anak-anak yang tidak berangkat sekolah, karena orang tuanya cemas atas meningkatnya kekerasan yang sering dilakukan oleh tentara. Terutama

¹¹² *Ibid.*, hal.41-47.

pada remaja-remaja yang sering menjadi sasaran kekerasan oleh tentara.¹¹³ Sedangkan di beberapa sekolah dimana tidak ada program *Villagization*, pejabat-pejabat pemerintah memaksa para pelajar menyediakan tenaga tambahan untuk membantu pembangunan *tukul* di desa-desa terdekat. Para pelajar biasanya ditugaskan untuk membantu memotong rumput dan kayu. Bagi pelajar yang menolak, tidak diijinkan mengerjakan ujian kelas 10.¹¹⁴

Kerja paksa menjadi fenomena yang umum terjadi dalam pemukiman-pemukiman baru, dimana pemerintah belum menyediakan *tukul* dan membukakan lahan 3-4 hektar untuk pertanian pada setiap penduduk. Sehingga penduduk harus menggarapnya sendiri dibawah pengawasan tentara yang penuh dengan intimidasi dan kekerasan. Kerja paksa tidak hanya terjadi pada penduduk yang direlokasi, melainkan juga pada pegawai-pegawai pemerintahan. Para pekerja yang biasanya merupakan pegawai negeri, perawat, dan guru harus datang satu kali dalam 3 minggu untuk membantu pembangunan di pemukiman-pemukiman baru. Selain itu, di distrik Gog dan distrik lainnya, pejabat pemerintah sering muncul menggunakan truk dan meyuruh pria yang ditemui di jalanan untuk naik dan membawa mereka ke pemukiman-pemukiman baru untuk dipaksa bekerja. Para perempuan juga dibawa untuk memasak makanan bagi mereka yang bekerja membangun *tukul*. Dalam beberapa kasus, mereka kembali ke kampung halamannya di hari

¹¹³ *Ibid.*, hal.49.

¹¹⁴ *Ibid.*

yang sama. Sementara di lain daerah, mereka harus tinggal lebih lama hingga pembangunan *tukul* selesai, terkadang sampai tiga minggu. Tidak satu pun dari pekerja itu dibayar walau pekerjaan tidak dilakukan secara sukarela.¹¹⁵

C.3 Kondisi Sosial-Ekonomi Pasca *Villagization*

Program *Villagization* yang secara tidak langsung membuka lahan sangat luas untuk industrialisasi pertanian ini ternyata memiliki pengaruh krusial bagi pertumbuhan ekonomi di Ethiopia selama tahun 2012 hingga 2015. Tercatat PDB Ethiopia tumbuh hingga 9,7% per tahun setelah korporasi-korporasi agrikultur mendapat ruang lebih luas untuk meningkatkan produksi hasil pertaniannya semacam jagung, gandum, sorgum, beras, kentang, kacang-kacangan, sayuran, dan buah-buahan. Bahkan pendapatan nasional Ethiopia juga terus menunjukkan tren positif semenjak *Villagization* dimulai pada tahun 2010, dan terus meningkat sampai 61,5 miliar dollar AS hingga tahun 2015 (Lihat Tabel 1).¹¹⁶ Tren positif dalam pertumbuhan ekonomi ini kemudian menempatkan Ethiopia sebagai negara dengan pertumbuhan ekonomi tercepat dan terkuat di kawasan Tanduk Afrika.

¹¹⁵ *Ibid.*, hal.53.

¹¹⁶ “*World Development Indicators*,” World Bank, diakses dari <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&country=ETH>, pada tanggal 8 Mei 2017.

Tabel 1. Pertumbuhan PDB dan Pendapatan Nasional Ethiopia (Dalam Miliar)

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| GDP (current US\$) | 29,9 | 31,9 | 43,3 | 47,6 | 55,6 | 61,5 |
| GDP growth (annual %) | 12,6 | 11,2 | 8,6 | 10,6 | 10,3 | 9,6 |
| GNI (current US\$) | 29,8 | 31,9 | 43,2 | 47,5 | 55,4 | 61,2 |
| GNI growth (annual %) | .. | .. | 8.6 | 10.6 | 10.2 | 9.4 |

Sumber: "World Development Indicators," World Bank

Pergerakan ekonomi di Ethiopia didominasi oleh aktivitas sektor pertanian, dimana lebih dari 70% penduduk Ethiopia bekerja di sektor ini. Bahkan sampai pada tahun anggaran 2014/2015, sektor pertanian memberikan kontribusi positif bagi PDB Ethiopia hingga 40%.¹¹⁷ Sehingga keberlangsungan aktivitas perekonomian di Ethiopia sangat tergantung oleh adanya sektor pertanian. Namun semua tren positif dalam aktivitas perekonomian dan pertanian itu ternyata tidak dapat mendistribusikan kesejahteraan secara merata bagi penduduk Ethiopia. Kenyataannya kemiskinan masih terus tumbuh walau perekonomian menunjukkan pertumbuhan yang cepat. Pada tahun 2010 misalnya, tingkat kemiskinan mencapai 29,2% dari total populasi 93 juta penduduk Ethiopia.¹¹⁸ Empat tahun kemudian kemiskinan ternyata masih terus meningkat hingga 29,6% dari jumlah populasi 102 juta penduduk. Presentase ini menunjukkan terdapat sekitar 30 juta penduduk Ethiopia yang masih hidup dibawah garis kemiskinan.¹¹⁹ Jumlah tersebut tentunya

¹¹⁷ National Bank Ethiopia, *Annual Report 2014-2015*, NBE, Addis Ababa, 2015, hal.8

¹¹⁸ Central Intelligence Agency, *The World Fact Book 2010-2011: Ethiopia*, Washington, D.C., 2010, diunduh dari <https://www.cia.gov/library/publications/download/download-2010>, pada tanggal 19 April 2017.

¹¹⁹ Central Intelligence Agency, 2016, *op.cit.*

bukan jumlah yang sedikit, dan banyaknya penduduk miskin tersebut dapat memberi ancaman bagi stabilitas regional Ethiopia.

| | |
|---------------------------------------|---|
| Labor force - by occupation: | Labor force - by occupation: |
| agriculture: 85% | agriculture: 72.7% |
| industry: 5% | industry: 7.4% |
| services: 10% (2009 est.) | services: 19.9% (2013 est.) |
| Unemployment rate: | Unemployment rate: |
| NA% | 17.5% (2012 est.) |
| | 18% (2011 est.) |
| Population below poverty line: | country comparison to the world: 170 |
| 29.2% (FY09/10 est.) | Population below poverty line: |
| | 29.6% (2014 est.) |

(a)

(b)

Gambar 9. Perbandingan Tingkat Kemiskinan dan Kontribusi Tingkat Ketenagakerjaan Di Ethiopia

Sumber: (a) CIA, *The World Fact Book 2010-2011: Ethiopia*;

(b) CIA, *The World Fact Book 2016-2017: Ethiopia*

Peningkatan pendapatan nasional yang diiringi dengan meningkatnya angka kemiskinan mengindikasikan bahwa kesenjangan sosial-ekonomi semata-mata bukan rumor di Ethiopia. Dalam laporan BTI 2016 disebutkan kesenjangan pendapatan diantara kelas sosial masih tinggi, dimana 10% kelompok penduduk dengan pendapatan paling rendah dari populasi di Ethiopia hanya mendapat bagian 4,1% dari total pendapatan nasional Ethiopia. Sedangkan 10% kelompok penduduk dengan pendapatan tertinggi mendapat 25,6%.¹²⁰ Dalam peringkat

¹²⁰ Bertelsmann Stiftung, *BTI 2016 – Ethiopia Country Report*, Bertelsmann Stiftung, Gutersloh, 2016, hal.15.

kesenjangan pendapatan (Gini Coefficient), Ethiopia bahkan menduduki peringkat 173 dengan nilai kesenjangan yang cukup besar yaitu 33,1.¹²¹

Kesenjangan ekonomi, demikian juga kesenjangan sosial, nyatanya benar terjadi di setiap lini kehidupan penduduk Ethiopia. Baik dari kesenjangan antar penduduk desa dan kota, kesenjangan antar gender hingga kesenjangan antar etnis yang kemudian menyebabkan terjadinya diskriminasi dalam akses penduduk ke fasilitas-fasilitas publik seperti pendidikan, medis, birokrasi, hingga akses ke ketenagakerjaan. BTI 2016 melaporkan bahwa diskriminasi terhadap akses publik juga sering terjadi terkait keanggotaan penduduk dalam partai politik EPRDF (*Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front*) atau tidak. Seperti yang terjadi di *Kebele* (pemerintahan daerah), penduduk pendukung partai oposisi atau yang menentang kebijakan pemerintah biasanya dipersulit untuk mendapat surat rekomendasi perihal urusan pendidikan dan ketenagakerjaan. Beberapa kelompok etnis dan kelompok agama muslim yang berada di pedesaan juga cenderung memperoleh akses yang terbatas ke fasilitas pendidikan, kantor publik, dan ketenagakerjaan.¹²² Hambatan semacam inilah yang kemudian semakin menutup kesempatan penduduk untuk dapat mencapai transformasi sosial dan ekonomi.

Kesulitan penduduk untuk meningkatkan taraf hidupnya juga disebabkan oleh diskriminasi dan keserampangan pemerintah dalam pelaksanaan program *Villagization*. Program yang secara tidak langsung

¹²¹ "Income Gini Coefficient," United Nations Development Programme, diakses dari <http://hdr.undp.org/en/content/income-gini-coefficient>, diakses pada tanggal 20 April 2017.

¹²² Bertelsmann Stiftung, *op.cit.*, hal.20.

mengkonversi lahan masyarakat untuk kepentingan korporasi dan industrialisasi pertanian ini menyebabkan sebagian penduduk kehilangan mata pencahariannya dan mengalami kelangkaan pangan. Diskriminasi ini tidak ragu lagi memicu terjadinya masalah baru, yaitu konflik sosial di daerah-daerah relokasi. Baik konflik antara penduduk dengan pemerintah/aparat maupun antara penduduk dengan korporasi. Konflik ini telah berlangsung semenjak program *Villagization* dijalankan. Akan tetapi konflik tersebut tidak kunjung mereda meskipun program *Villagization* telah dianggap selesai pada tahun 2014. Pasca *Villagization* selesai, gelombang demonstrasi yang menyuarakan protes terhadap segala rencana konversi lahan penduduk oleh pemerintah Ethiopia terus meningkat. Bahkan pada bulan November 2015, sekitar 140 penduduk dibunuh oleh pasukan keamanan pemerintah di ibukota Addis Ababa karena terlibat demonstrasi tersebut.¹²³

Selain munculnya berbagai gelombang protes yang mengakibatkan konflik semakin memanas, angka kriminalitas juga turut meningkat di Ethiopia. Menurut laporan dari *United States Department of State Overseas Security Advisory Council (OSAC)*, angka kriminalitas di Ethiopia sangat tinggi dalam rentang tahun 2014-2016. Tingkat kriminalitas masih diklasifikasikan dalam kategori *non-violent/non-confrontational* pada awal mula tahun 2014. Tindakan kriminal lebih

¹²³ Tim Worstall, "140 Dead in Ethiopia Land Dispute," Forbes, diakses dari <https://www.forbes.com/sites/timworstall/2016/01/08/140-dead-in-ethiopia-land-dispute-the-problem-with-government-ownership-of-land/#5d391f317c4c>, pada tanggal 5 Juni 2017.

mengarah ke aksi pencurian, penjambretan, dan perampokan.¹²⁴ Namun masalah ini kemudian menjadi perhatian khusus seiring dengan meningkatnya kekerasan yang dilakukan oleh pelaku kriminalitas, dimana semakin sering terjadinya perampokan di jalanan yang menggunakan cara-cara kekerasan dengan senjata api dan bahan peledak.

Kondisi ekonomi-sosial yang semakin memburuk sungguh membawa dampak yang negatif bagi stabilitas keamanan di Ethiopia. Tidak jarang penduduk yang terjebak dalam jerat kemiskinan dan kehilangan pekerjaan serta tempat tinggal – seperti penduduk yang terkena program *Villagization* – memilih mengungsi ke kamp UNHCR di Kenya. Pada tahun 2015 terhitung sekitar 30.509 orang Ethiopia mengungsi ke Kenya.¹²⁵ Mayoritas diantara pengungsi dari Ethiopia adalah mereka yang terkena dampak negatif program *Villagization*.

¹²⁴ Overseas Security Advisory Council, “*Ethiopia 2016 Crime and Safety Report*,” United States Department of State, diakses dari <https://www.osac.gov/pages/ContentReportDetails.aspx?cid=19198>, pada tanggal 5 Juni 2017.

¹²⁵ “*Kenya Factsheet*,” United Nations High Commissioner of Refugees, diunduh dari <http://www.unhcr.org/protection/operations/524d84b99/kenya-factsheet.html?query=kenya%20fact%20sheet>, pada tanggal 5 Juni 2017



Gambar 10. Suku Anuak (salah satu kelompok masyarakat Ethiopia yang terdampak *Villagization*) tengah melakukan tarian perayaan budaya Anuak di kamp pengungsian UNHCR di Dadaab, Kenya

Sumber: Human Rights Watch, *Waiting Here for Death: Displacement and “Villagization” in Ethiopia’s Gambella Region*, 2012, hal.28.

Selain kondisi sosial penduduk yang semakin memburuk, kondisi hutang luar negeri Ethiopia pun turut memburuk. Hal ini ditengarai karena ambisi pemerintah Ethiopia melakukan percepatan pembangunan untuk menggenjot pertumbuhannya. Dalam program *Villagization* misalnya, tidak ada dokumen pemerintah yang secara rinci menyebutkan berapa jumlah anggaran yang digunakan untuk mendanai penyelenggaraannya. Namun dalam laporan rencana pembangunan, dapat dilihat ambisi pemerintah untuk merelokasi 1,5 juta penduduk, membangun seluruh infrastruktur dan menyediakan fasilitas penunjangnya bukan rencana pembangunan yang kecil. Selain itu meningkatnya hutang

luar negeri Ethiopia selama program *Villagization* dijalankan dapat mengindikasikan bahwa pemerintah Ethiopia benar-benar membutuhkan anggaran yang besar untuk merealisasikan rencana pembangunannya ini. Tercatat pada tahun anggaran 2009/2010 sebelum *Villagization* diselenggarakan, hutang luar negeri Ethiopia hanya sejumlah 5,6 miliar dolar AS. Hingga masuk tahun anggaran 2013/2014 dimana *Villagization* hampir selesai, hutang luar negeri Ethiopia meningkat sampai 14 miliar dolar AS. 50% dari hutang itu dipegang oleh perusahaan-perusahaan publik yang mendapat jaminan dari pemerintah melalui Kementerian Keuangan dan Bank Umum Ethiopia. Pemerintah menjamin pinjaman-pinjaman yang dikontrak oleh perusahaan semacam Ethiopian Electric Power Cooperation (EPPCO), Sugar Corporation, Ethiopian Railways Corporation, Ethiopian Shipping Lines, dan lain-lain. Perusahaan-perusahaan tersebut lah yang kemudian membantu pemerintah dalam pembangunan infrastruktur-infrastruktur di Ethiopia.¹²⁶

Kegagalan program *Villagization* dalam mendorong terwujudnya pembangunan sosial sudah jelas terlihat. Penduduk yang kehilangan akses pendidikan, kesehatan, pekerjaan, hingga pangan menunjukkan bahwa program *Villagization* yang didukung oleh bantuan luar negeri USAID tidak mampu membawa transformasi sosial ekonomi untuk penduduk Ethiopia. Walau Ethiopia terus mengalami kemajuan perekonomian, nampaknya hal ini tidak merpresentasikan apa yang sebenarnya terjadi di

¹²⁶ “*Ethiopia’s External Debt Surged to 14 Billion USD*,” Horn Affairs, diakses dari <http://hornaffairs.com/2014/10/26/ethiopias-external-debt-surged-to-14-billion-usd/>, pada tanggal 10 Maret 2017.

Afar, Somali, Gambella, Benishangul-Gumuz, dan SNNPR, dimana program *Villagization* ini berlangsung. Setidaknya jika pemerintah Ethiopia enggan mengakui kegagalan program *Villagization*, terdapat bukti nyata bahwa peningkatan drastis hutang luar negeri Ethiopia dapat mengakibatkan kemunduran ekonomi di kemudian hari. Oleh karena model pembangunan yang diterapkan pemerintah Ethiopia hanya berorientasi pada pertumbuhan ekonomi, tidak berorientasi pada prinsip keberlanjutan dan akomodasi ruang sosial yang lebih luas.

**PUBLIC SECTOR EXTERNAL DEBT OUTSTANDING
BY LENDER CATEGORY, CREDITOR TYPE AND CREDITOR**

MILLION USD ¹
2009/10 - 2013/14

| | 2009/10 | | 2010/11 | | 2011/12 | | 2012/13 ^a | | 2013/14 ^a | |
|---------------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|---------------|
| | USD | % | USD | % | USD | % | USD | % | USD | % |
| TOTAL | 5,633.26 | 100.00 | 7,807.59 | 100.00 | 8,888.65 | 100.00 | 11,222.72 | 100.00 | 14,007.02 | 100.00 |
| OFFICIAL CREDITORS | 4,152.27 | 73.71 | 5,444.64 | 69.74 | 6,316.38 | 71.06 | 8,220.78 | 73.25 | 10,661.28 | 76.11 |
| MULTILATERALS | 2,737.28 | 48.59 | 3,589.94 | 45.98 | 4,034.06 | 45.38 | 5,028.49 | 44.81 | 6,151.56 | 43.92 |
| ADB | 12.82 | 0.23 | 8.23 | 0.11 | 4.67 | 0.05 | - | - | - | - |
| ADF | 525.15 | 9.32 | 735.29 | 9.42 | 793.98 | 8.93 | 1,003.82 | 8.94 | 1,183.12 | 8.45 |
| BADDEA | 50.56 | 0.90 | 56.74 | 0.73 | 61.84 | 0.70 | 67.50 | 0.60 | 66.99 | 0.48 |
| EIB | 136.94 | 2.43 | 155.41 | 1.99 | 127.35 | 1.43 | 120.72 | 1.08 | 111.86 | 0.80 |
| DA | 1,577.03 | 28.00 | 2,091.83 | 26.79 | 2,522.15 | 28.37 | 3,256.17 | 29.01 | 4,164.87 | 29.88 |
| FAD | 138.34 | 2.46 | 157.43 | 2.02 | 157.46 | 1.77 | 213.00 | 1.90 | 233.62 | 1.67 |
| MF | 217.61 | 3.86 | 297.67 | 3.81 | 283.37 | 3.19 | 281.47 | 2.51 | 288.97 | 2.06 |
| NDF | 30.83 | 0.55 | 36.58 | 0.47 | 34.12 | 0.38 | 33.99 | 0.30 | 34.31 | 0.24 |
| OFID | 48.00 | 0.85 | 50.76 | 0.65 | 49.13 | 0.55 | 51.82 | 0.46 | 47.73 | 0.34 |
| BILATERALS | 1,414.99 | 25.12 | 1,954.71 | 23.76 | 2,282.32 | 25.68 | 3,192.28 | 28.44 | 4,509.72 | 32.20 |
| Paris Club | 429.12 | 7.62 | 468.53 | 6.00 | 408.09 | 4.59 | 401.19 | 3.57 | 391.25 | 2.79 |
| Non-Paris Club | 985.87 | 17.50 | 1,386.18 | 17.75 | 1,874.23 | 21.09 | 2,791.09 | 24.87 | 4,118.47 | 29.40 |
| PRIVATE CREDITORS | 1,480.99 | 26.29 | 2,362.95 | 30.26 | 2,572.27 | 28.94 | 3,001.94 | 26.75 | 3,345.74 | 23.89 |
| Commercial Banks | 259.19 | 4.60 | 925.97 | 11.86 | 1,213.56 | 13.65 | 1,635.96 | 14.58 | 2,030.00 | 14.49 |
| Suppliers | 1,221.80 | 21.69 | 1,436.97 | 18.40 | 1,358.71 | 15.29 | 1,365.98 | 12.17 | 1,315.74 | 9.39 |

Tabel 2. Hutang Luar Negeri Ethiopia

Sumber: hornaffairs.com (diakses pada 10 Maret 2017)