

September 2005

## Menelaah Hubungan Timbal Balik antara Konflik Internal dengan Masalah Kemiskinan

Nurani Chandrawati

*Departemen Ilmu Hubungan Internasional, FISIP UI, fisip@ui.ac.id*

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global>

---

### Recommended Citation

Chandrawati, Nurani (2005) "Menelaah Hubungan Timbal Balik antara Konflik Internal dengan Masalah Kemiskinan," *Global: Jurnal Politik Internasional*: Vol. 8 : No. 1 , Article 3.

DOI: 10.7454/global.v8i1.244

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/global/vol8/iss1/3>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Social and Political Sciences at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in *Global: Jurnal Politik Internasional* by an authorized editor of UI Scholars Hub.

# Menelaah Hubungan Timbal Balik antara Konflik Internal dengan Masalah Kemiskinan

NURANI CHANDRAWATI

## *Abstract*

*This article tries to explain the relation between internal armed violence conflict and chronic poverty problems especially in developing countries. There is a close relationship between those two phenomenons. It means that chronic poverty problems could be the main source of the emergence of internal conflict and the other hand internal armed conflict could improve the condition of chronic poverty. Because of that in the process of post-conflict peace-building, reducing chronic poverty through economic development must be an important aim that also could prevent the violence internal conflict in the future and supporting the transformation from conflict situation toward stable peace.*

Konflik internal dan masalah kemiskinan merupakan dua fenomena yang saling berhubungan dan berpengaruh satu dengan yang lain. Data terakhir pada tahun 2003 dan 2004 menunjukkan bahwa di sejumlah negara yang pernah atau mengalami konflik internal yang cukup parah dan ber-nuansa kekerasan (*protracted violence conflict*), ternyata juga dapat dikategorikan sebagai negara miskin atau terbelakang (*least developed country*). Kategori tersebut sesuai dengan ukuran yang ditetapkan Bank Dunia yaitu negara dengan pendapatan perkapita pertahunnya kurang dari US\$ 250 serta sebagian besar penduduknya masih berpenghasilan kurang dari US\$ 1 per hari.

Negara-negara yang mengalami kedua kondisi tersebut secara bersamaan sebagian besar merupakan negara bekas jajahan

yang tersebar di dua benua yaitu Afrika dan Asia. Di wilayah Afrika Barat misalnya dua negara bertetangga Liberia dan Sierra Leone yang pendapatan perkapitanya hanya berkisar antara US\$ 100-150 per tahun serta 50% penduduknya berpenghasilan di bawah US\$ 1 per hari ternyata juga merupakan negara yang pernah dan masih mengalami konflik internal antara kelompok pemberontak (RUF dan NPLF) melawan Pemerintah Pusat. Sementara Rwanda dan Burundi, yang juga merupakan dua negara bertetangga di kawasan Afrika Tengah yang sempat mengalami konflik etnis yang cukup parah antara Tutsi dan Hutu pada pertengahan decade 90-an (bahkan sampai menghadirkan fenomena genosida atau pemusnahan etnis) ternyata dapat dikategorikan sebagai negara miskin karena pendapatan perkapita kedua negara tersebut hanya berkisar antara US\$ 150-250

dengan 51.7% penduduknya berpenghasilan kurang dari US\$ 1 per hari. Dua negara lainnya yang juga berdampingan batas wilayahnya di kawasan Sub-Sahara yaitu Ethiopia dan Eritrea tercatat pula sebagai negara miskin dengan pendapatan perkapita berkisar antara US\$ 100 – 200 dan lebih kurang 30% dari penduduknya masih berpenghasilan US\$ 1 per hari dan sampai sekarang masih terlibat dalam konflik perbatasan yang merupakan perluasan dari konflik internal.<sup>1</sup>

Sementara itu di kawasan Asia tercatat pula beberapa negara yang mengalami konflik internal berkepanjangan yang sekaligus juga dapat dikategorikan sebagai negara miskin. Tajikistan misalnya, setelah memperoleh kemerdekaannya pasca bubarnya Uni Soviet pada awal decade 90-an, justru menjadi negara yang penuh kerawanan konflik internal terutama antara kelompok fundamentalis Islam melawan Pemerintah Pusat. Negara di kawasan Asia Tengah tersebut juga dapat diklasifikasikan sebagai negara miskin karena pendapatan per kapita pertahunnya hanya berkisar US\$ 181. Contoh lain adalah Nepal. Negara yang berada di kaki pegunungan Himalaya tersebut adalah negara dengan pendapatan perkapita US\$ 230 dengan jumlah penduduk yang berpenghasilan kurang dari US\$ 1 perhari mencapai 39% juga masih harus menghadapi konflik internal bernuansa kekerasan antara kelompok Maois dan kelompok reformis. Kondisi yang sama juga harus dialami Afghanistan. Pasca invasi Uni Soviet 1979 – 1985, negara yang terletak di kawasan Asia Selatan tersebut harus mengalami konflik internal berkepanjangan antara kelompok-kelompok etnis yang juga melandaskan pergerakannya pada masalah agama (misalnya

antara Kelompok Aliansi Utara dengan Kelompok Taliban) maupun kepentingan ekonomi (*warlord*). Bahkan sampai sekarang kendati telah diupayakan program *peace-building* oleh Pemerintah Amerika Serikat (AS) pasca AS ke Afghanistan pada Oktober 2001, namun negara tersebut tetap saja mengalami permasalahan dalam proses *state building* yang kerap menimbulkan konflik antar *warlord* serta masih dikategorikan sebagai negara miskin karena pendapatan perkapita hanya sebesar US\$ 209 pada tahun 2004.<sup>2</sup>

Artikel ini akan membahas mengenai hubungan timbal balik antara konflik dan kemiskinan dengan fokus pada bagaimana kemiskinan dapat mendorong terjadinya konflik internal bernuansa kekerasan di suatu negara dan sebaliknya bagaimana konflik internal juga menjadi salah satu penyebab terjadinya kemiskinan di negara bersangkutan. Namun sebelumnya akan diberikan penjelasan secara singkat mengenai definisi konflik dan kemiskinan sebagai dasar penetapan unit analisis dalam artikel ini. Kemiskinan akan lebih ditinjau dari kondisi negara miskin berdasarkan indikator OECD dan Bank Dunia sedangkan pembahasan konflik akan lebih diarahkan pada konflik internal yang menggunakan kekerasan bersenjata. Namun dengan semakin meluasnya fenomena konflik internal di hampir seluruh kawasan baik Asia, Afrika, Amerika Latin bahkan Eropa terutama setelah bubarnya Uni Soviet dan dunia memasuki masa pasca perang dingin, maka konflik internal sering disebut pula sebagai konflik internasional. Kemudian pada bagian akhir akan dibahas bagaimana langkah-langkah pengurangan kemiskinan melalui pembangunan ekonomi juga menjadi salah satu bagian penting

dari pelaksanaan proses pembangunan kondisi damai pasca konflik (*post-conflict peace-building*) yang juga merupakan upaya untuk mencegah berulangnya konflik internal terbuka yang menggunakan kekerasan besenjata.

### I. Definisi Kemiskinan

Kemiskinan merupakan sebuah konsep yang sangat luas artinya dan dapat ditinjau dari beberapa pendekatan. Secara umum kemiskinan dapat diartikan terjadinya degradasi dalam kemampuan individu untuk memenuhi kebutuhan standar minimal manusia seperti sandang, pangan, dan papan. Di sisi lain adapula yang lebih mengartikan makna kemiskinan dari segi tingkat taraf hidup yang didasarkan pada perhitungan finansial secara kuantitatif.<sup>3</sup> Dengan berkembangnya konsep keamanan manusia (*human security*) pada masa pasca perang dingin, maka muncul pendekatan baru yang mencoba memahami arti kemiskinan melalui persepsi keamanan dan politik. Berdasarkan kerangka keamanan dan politik yang kemudian dikaitkan dengan konsep *human security*, kemiskinan kemudian diartikan sebagai kondisi dimana individu kehilangan hak untuk memperoleh perlindungan secara fisik dan juga kesempatan untuk menggunakan hak-hak individunya sebagai bagian dari hak asasi manusia. Dengan kata lain individu juga akan mengalami kemiskinan secara keamanan dan politik apabila tidak merasa bebas dari tekanan akan kebutuhan dan bebas juga rasa takut sesuai dengan premis dasar dari konsep keamanan manusia yang tercantum dalam Laporan *United Nations Development Program (UNDP) tentang Human Development* tahun 1994 yaitu *freedom from want and freedom from fear*.<sup>4</sup>

Pendekatan tersebut di atas akan dipergunakan sebagai landasan umum dalam menjelaskan hubungan kausalitas antara kemiskinan dan konflik internal dalam artikel ini. Namun secara detail pembahasan akan lebih difokuskan kepada kondisi negara miskin yang juga merupakan salah satu pendekatan yang digunakan dalam menerjemahkan pengertian dari kemiskinan. Pemahaman tentang negara miskin berkaitan dengan perumusan indikator yang diperkenalkan oleh tiga lembaga internasional yaitu Bank Dunia, Perserikatan Bangsa-Bangsa (yaitu UNDP) dan OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) dalam rangka mengklasifikasikan negara berdasarkan tingkat kemakmuran. Indikator tersebut berupa tingkat pendapatan perkapita negara pertahunnya yang di dapat dari hasil pembagian antara tingkat pendapatan negara dengan jumlah penduduk. Indikator lain adalah dengan mengukur tingkat pertumbuhan ekonomi negara pada setiap tahun.<sup>5</sup>

Dalam mengklasifikasikan negara berdasarkan tingkat kemakmuran, PBB kemudian membagi negara atas dasar negara makmur (*developed country*) dan negara sedang berkembang (*developing country*). Negara sedang berkembang sendiri kemudian dikelompokkan lagi menjadi tiga golongan besar yaitu negara-negara paling terbelakang atau negara miskin (*least developed*), negara sedang berkembang bukan pengeksport minyak (*developing country*) dan negara berkembang pengeksport minyak yang tergabung dalam OPEC. Namun sejalan dengan terjadinya pertumbuhan ekonomi di negara-negara sedang berkembang, maka terdapat beberapa negara di wilayah Asia Timur dan Tenggara yang

perang antara pemerintah dan gerakan separatisme yang ingin memerdekakan diri, perang antar kelompok-kelompok dalam negara atau yang dikenal sebagai perang sipil atau perang antara pemerintah dengan kelompok gerilyawan yang dasarnya lebih pada masalah tuntutan terhadap keadilan ekonomi. Kendati bersifat internal atau terjadi di wilayah yang termasuk kedaulatan suatu negara, namun karena pada masa pasca perang dingin muncul fenomena bahwa perang internal tersebut terjadi secara luas di hampir seluruh kawasan seperti Afrika, Asia dan Eropa, maka konflik internal tersebut kemudian dapat dikategorikan sebagai fenomena konflik internasional. Konflik internal juga menjadi fenomena internasional setelah munculnya keterlibatan masyarakat internasional dalam penyelesaian konflik internal tersebut seperti yang kerap dilakukan oleh PBB melalui *Peace-Keeping Operation* (PKO).

Proses penyelesaian konflik secara umum dapat dilakukan melalui beberapa langkah. Langkah yang paling minimal dalam melakukan penyelesaian konflik adalah memaksa pihak-pihak yang bertikai untuk menghentikan tindakan kekerasan bersenjata melalui proses gencatan senjata. Proses inilah yang disebut sebagai *conflict settlement*. Untuk menjamin kelanggengan kondisi *settlement* maka perlu diupayakan langkah yang lebih *advance* yaitu mempertemukan pihak-pihak yang bertikai untuk membahas sumber konflik atau akar permasalahan serta mencari solusi melalui kesepakatan damai yang sering disebut *conflict resolution*. Setelah kesepakatan damai melalui perjanjian formal resmi ditandatangani pihak-pihak yang bertikai termasuk pihak ketiga yang bertindak

sebagai mediator dalam resolusi konflik, maka mulai diupayakan langkah-langkah pembangunan kondisi damai pasca konflik (*post-conflict peace building*). Dalam tahap ini terdapat dua langkah penting yang harus dilakukan yaitu rekonsiliasi pihak-pihak yang bertikai dalam kerangka *state-building* termasuk upaya untuk membangun kembali institusi politik secara formal serta pemulihan kondisi wilayah konflik melalui tahap-tahap pembangunan struktur ekonomi dan sosial secara menyeluruh. Tahap *post-conflict peace building* juga dimaksudkan untuk mencegah terulangnya kembali konflik di masa mendatang dan menjamin tercapainya *stable peace*.<sup>8</sup>

Keterlibatan pihak ketiga dalam proses penyelesaian konflik mulai dari tahap *settlement* sampai dengan *post-conflict peace-building* merupakan hal yang penting. Pihak Ketiga dapat diklasifikasikan dalam tiga kategori yaitu *track-one* yang terdiri atas perwakilan pemerintah formal suatu negara atau badan internasional terutama Perserikatan Bangsa-Bangsa, kemudian *track-two* yang merupakan mantan pejabat tinggi negara atau perwakilan kelompok akademisi atau *epistemic community* termasuk *Non-Governmental Organization* (NGO) dan *track-three* yang merupakan perwakilan tokoh masyarakat (*grassroot*). Peran yang dijalankan oleh Pihak Ketiga tersebut adalah mulai dari melakukan pendekatan sekaligus tekanan terhadap pihak-pihak yang bertikai dalam upaya mencapai *settlement* mulai dari tahap negosiasi, mediasi sampai intervensi apabila memang dibutuhkan. Kemudian dalam tahap resolusi konflik, pihak ketiga akan berperan sebagai mediator maupun fasilitator. Sedangkan dalam tahap *post-conflict peace building*, pihak ketiga biasanya melakukan

kemudian membentuk kelompok baru yang disebut negara industri baru (*newly industrializing countries*) seperti RRC, Jepang, Korea Selatan, Hongkong (sebelum bergabung ke RRC), Malaysia dan Singapura.

Sementara OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) bersama Bank Dunia lebih lanjut membagi negara-negara berkembang tersebut ke dalam empat kelompok besar berdasarkan tingkat pendapatan perkapitanya. Kelompok pertama terdiri dari negara berpenghasilan rendah (*LICs/low-income countries*), yakni kelompok negara yang pendapatan nasional perkapitanya kurang dari \$ 425 per tahun, termasuk di antaranya negara-negara yang paling terkebelakang atau negara miskin (*LDCs/least-developed countries*) dengan pendapatan perkapita berkisar antara US\$100–250. Kemudian kelompok kedua adalah negara-negara berpenghasilan menengah (*MICs/middle-income countries*) yaitu US\$ 450 sampai dengan US\$ 800, sedangkan kelompok ketiga adalah negara industri baru (*NICs/ newly industrializing countries*) dengan pendapatan perkapita rata-rata di atas US\$ 800 hingga US\$ 1500, dan kelompok keempat adalah negara-negara pengekspor minyak yang merupakan anggota OPEC dengan pendapatan perkapita kurang lebih US\$ 2000-3000 per tahun.<sup>6</sup>

## II. Definisi Konflik

Konflik secara umum dapat diartikan sebagai hubungan yang muncul antara dua pihak atau lebih yang memiliki atau yang merasa memiliki sasaran-sasaran yang tidak sejalan. Fenomena konflik biasanya dimulai dari adanya perbedaan kepenting-

an yang tidak dapat disnergiskan yang kemudian membawa pada fenomena pertikaian secara terus-menerus. Konflik akan berkembang ke dalam bentuk kekerasan apabila perbedaan kepentingan maupun sasaran tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan berbagai aksi atau sikap terstruktur yang menyebabkan terjadinya kerusakan secara fisik, mental, sosial maupun lingkungan.<sup>7</sup> Konflik dengan nuansa kekerasan biasanya akan berkembang menjadi konflik terbuka pada saat terjadi benturan secara fisik antara pihak-pihak yang bertikai. Apabila benturan tersebut kemudian menggunakan kapabilitas militer secara formal (minimal satu batalion tentara), maka konflik tersebut telah dapat dikategorikan sebagai konflik terbuka atau perang.

Konflik terbuka atau perang dapat dibedakan menjadi tiga jenis konflik yaitu perang hegemoni atau global yang medan pertempurannya lebih dari satu wilayah dan pengerahan kekuatan militer bersifat total serta hasil akhir mengarah pada perubahan *status quo* di tingkat sistem, kemudian perang antar negara yang lebih difokuskan pada pertikaian kepentingan antar negara maupun dampak dari penaklukan atau intervensi militer terhadap sebuah wilayah dan jenis yang ketiga adalah perang internal yang eskalasi konflik, medan pertempuran maupun pihak-pihak yang berkonflik dibatasi dalam teritorial negara.

Pada saat dunia memasuki masa pasca perang dingin di awal dekade 90-an, jenis konflik terbuka atau perang yang cenderung mendominasi masalah keamanan di tingkat internasional adalah perang internal. Perang internal sendiri dapat berupa

kerjasama secara sinergis mulai dari upaya melakukan langkah-langkah *state building* dan pemulihan peran institusi politik dan pemerintah melalui penyelenggaraan Pemilihan Umum, menghadirkan lembaga maupun negara donor untuk proses pembangunan ekonomi. Selanjutnya peran NGO adalah melakukan penguatan (*empowerment*) peran dari masyarakat sipil dan mempromosikan *good governance* kepada pihak penguasa serta rekonsialisasi hubungan pihak-pihak yang bertikai.<sup>9</sup>

### III. Kemiskinan Sebagai Salah Satu Faktor Pendorong Terjadinya Konflik Internal Terbuka Dengan Menggunakan Kekerasan Bersenjata

Negara miskin merupakan negara yang beresiko tinggi untuk masuk dalam perangkap konflik internal berkepanjangan. Namun hubungan antara kemiskinan sebagai penyebab dengan terjadinya konflik internal terbuka yang bernuansa kekerasan bersenjata seringkali terjadi secara tidak langsung.<sup>10</sup> Terjadinya kemiskinan di suatu negara yang dapat mengarah pada munculnya konflik internal terbuka yang bernuansa kekerasan bersenjata, sebenarnya lebih disebabkan oleh tiga hal pokok. Pertama berkaitan dengan warisan kolonial berupa disparitas pembangunan ekonomi antara wilayah pusat dan pinggiran di suatu negara serta adanya diskriminasi kebijakan ekonomi terhadap kelompok tertentu. Ancaman terhadap meluasnya kondisi kemiskinan akan semakin meningkat apabila pemerintah baru pada masa kemerdekaan tetap menjalankan pola-pola yang diwariskan oleh kaum kolonial tersebut.<sup>11</sup>

Persoalan kedua adalah munculnya pemerintahan yang otoriter namun memiliki kelemahan dalam proses legitimasi. Kendati di negara-negara bekas wilayah jajahan terutama di benua Asia dan Afrika telah menerapkan sistem demokrasi terutama dalam proses pembentukan pemerintahan yang baru melalui sistem Pemilihan Umum, namun masih dominannya budaya patrimonial terutama yang berkembang pada masa kolonial serta masih lemahnya proses pendidikan politik di kalangan masyarakat, menyebabkan munculnya tindakan manipulasi dalam penyelenggaraan Pemilu yang dilakukan kelompok tertentu yang memang memiliki ambisi sebagai penguasa domestik. Akibatnya hasil pemilihan umum justru memunculkan pemimpin yang otoriter bahkan tekadang bersifat diktator dan memiliki legitimasi yang lemah karena adanya proses manipulasi hasil Pemilu.<sup>12</sup>

Pemimpin dengan karakter demikian kemudian tidak menjalankan fungsi pemerintahan yang berdasarkan prinsip *good governance* (mengutamakan transparansi, akuntabilitas, responsibilitas dan juga penguatan peran dan partisipasi masyarakat sipil) seperti yang diamanatkan oleh prinsip demokrasi. Sebaliknya justru cenderung melakukan tindakan-tindakan yang semata-mata hanya menguntungkan dirinya atau kelompoknya. Tindakan tersebut biasanya berupa diskriminasi dalam kebijakan ekonomi yang didasarkan atas sifat "serakah" (*greedy*) dalam penguasaan sumber-sumber ekonomi negara secara tersentralisir dan hanya menguntungkan pihak-pihak tertentu termasuk dalam mengelola bantuan internasional dalam upaya mendukung proses pembangunan ekonomi domestik. Tindakan lainnya adalah berkaitan dengan

kebijakan diskriminatif secara politis terhadap kelompok tertentu. Termasuk di dalamnya pola pemaksaan dengan menggunakan kekuatan militer yang kerap melahirkan tindakan pelanggaran hak asasi manusia.

Kondisi tersebut pada gilirannya menciptakan rasa ketidakpuasan sekaligus kekhawatiran terutama pada kelompok masyarakat yang mengalami tekanan atau menjadi korban dalam tindakan diskriminatif pemerintah sehingga menciptakan gerakan perlawanan. Kekhawatiran tersebut disebabkan adanya ancaman akibat tindakan keserakahan maupun diskriminatif dari kelompok penguasa akan terjadinya penurunan kemampuan ekonomi terhadap kelompok yang merasa menjadi korban sehingga mereka tidak dapat memenuhi kebutuhan hidup minimal di masa mendatang. Apabila kondisi tersebut terus-menerus dibiarkan maka akan mengakibatkan timbulnya kondisi kemiskinan yang cukup parah (*chronic poverty*) yang dialami kelompok tertentu atau masyarakat yang berada di wilayah tertentu yang tidak mendapat kesempatan untuk mengakses sumber-sumber ekonomi. Situasi tersebut kemudian memicu munculnya gerakan perlawanan terhadap kebijakan pemerintah sekaligus dalam rangka memperjuangkan perbaikan kondisi terutama di bidang ekonomi dan upaya untuk membangun perlindungan keamanan secara mandiri karena lemahnya jaminan keamanan dari pemerintah pusat.<sup>13</sup>

Gerakan perlawanan inilah yang menjadi pendorong terjadinya konflik terbuka dengan pihak pemerintah. Gerakan perlawanan yang kemudian mengarah pada terjadinya kekerasan bersenjata juga dipicu

dengan kemudahan untuk mengakses persenjataan sebagai dampak dari tidak terkontrolnya perkembangan proliferasi persenjataan dari negara maju kepada negara berkembang sebagai dampak dari masa perang dingin dan terjadinya globalisasi di bidang industri militer.

Sedangkan persoalan ketiga adalah munculnya persaingan antar kelompok dalam memperebutkan sumber-sumber ekonomi yang tidak dapat dikendalikan oleh pemerintah formal. Dengan lemahnya peran pemerintah terutama dalam memberikan perlindungan keamanan termasuk keamanan ekonomi masyarakatnya, maka bermunculan tokoh-tokoh lokal yang dikenal sebagai *warlord* karena *power* yang mereka miliki didukung pula oleh kekuatan militer secara non-formal. *Warlord* tersebut biasanya tidak mau tunduk terhadap pemerintah pusat dan membuat kerajaan kecil di wilayahnya dengan modal sumber ekonomi yang ada di sana. Sebagai contoh konflik internal berkepanjangan yang terjadi di Afghanistan pasca invasi Uni Soviet sampai sebelum munculnya Pemerintahan Taliban pada 1998 disebabkan adanya pertentangan antar *warlord*. Bahkan fenomena tersebut tetap terjadi sampai sekarang. Demikian pula penguasaan tambang intan yang dilakukan oleh kelompok pemberontak RUF di Sierra Leone yang semakin mempertajam konflik antara kelompok tersebut dengan pihak pemerintah.<sup>14</sup> Pertentangan antar kelompok dalam penguasaan sumber ekonomi juga menjadi penyebab timbulnya konflik internal secara terbuka bahkan mengarah pada konflik kekerasan yang apabila dibiarkan secara terus-menerus akan membawa dampak terhadap terjadinya fenomena kemiskinan di wilayah konflik.



Ketiga permasalahan yang dianggap sebagai sumber terjadinya kemiskinan di suatu negara juga dirumuskan oleh Michael E. Brown sebagai faktor penyebab terjadinya konflik internal yang terdiri atas faktor pemicu utama atau *underlying causes* dan faktor yang ikut mendorong terjadinya konflik internal (*proximate causes*). *Underlying causes* tersebut meliputi faktor struktural (*weak state, intrastate security concern, ethnic geography*), faktor politik (*discrimination political institution, internal politics problem, elite*), faktor ekonomi dan sosial (*economic problems, discrimination on economic policy, economy modernization and development*) dan faktor persepsi kultural (*culture discrimination, cultural perception of other group*). Sedangkan *proximate causes* adalah hal-hal yang ikut serta mendorong terjadinya konflik dalam negara seperti kepemimpinan yang buruk, pengaruh negatif dari negara tetangga, dan kondisi masyarakat yang memang diliputi suasana konflik.<sup>15</sup>

#### IV. Konflik Internal Terbuka dengan Menggunakan Kekerasan Bersenjata Sebagai Penyebab Terjadinya Kemiskinan

Munculnya konflik di setiap tingkatan area baik domestik, regional maupun internasional terutama yang bersifat konflik terbuka dengan menggunakan kekerasan bersenjata, kerap menghadirkan kehancuran di segala sektor seperti sarana pelayanan publik yang pada gilirannya menyebabkan kelumpuhan aktivitas domestic negara. Kondisi tersebut akan mengakibatkan masyarakat yang tinggal di daerah konflik selain menjadi korban kekerasan secara fisik juga kehilangan kesempatan untuk melakukan kegiatan ekonomi dalam upaya

mempertahankan penghasilan untuk kesinambungan kehidupan secara umum. Termasuk juga terjadinya penurunan secara drastis terhadap kemampuan negara dalam memberikan perlindungan dan rasa aman terhadap warganya, kelumpuhan lembaga-lembaga ekonomi, kerusakan fisik negara termasuk sarana dan prasarana penunjang kegiatan ekonomi dan juga sumber daya alam yang menjadi dasar kegiatan ekonomi.

Paul Collier dan Anke Hoeffler dalam tulisannya tentang *Conflicts* sebagai bagian dari Buku tentang *Global Crises and Global Solution* menjelaskan keterkaitan antara terjadinya perang sipil atau perang internal dengan penurunan tingkat pertumbuhan ekonomi negara yang mengalami perang internal tersebut. Dari hasil penelitian yang dilakukan sepanjang dekade 90-an Coullier mencatat bahwa di negara-negara yang mengalami perang internal, maka pada saat berakhirnya perang tersebut, negara yang bersangkutan mengalami penurunan tingkat pertumbuhan ekonomi lebih kurang sebesar 15 persen. Hal ini disebabkan karena terjadinya peningkatan pengeluaran biaya untuk kebutuhan perang sipil terutama peningkatan anggaran pertahanan sebesar 1.8 persen setiap tahunnya. Terutama apabila perang internal tersebut melibatkan kekuatan militer pemerintah.<sup>16</sup>

Sementara pada saat bersamaan, pembangunan ekonomi mengalami kendala karena kondisi ketidakstabilan domestik. Investasi sebagai modal utama proses pembangunan ekonomi terutama yang berasal dari negara luar cenderung menurun yang mengakibatkan terjadinya kelumpuhan di beberapa sektor ekonomi. Terlebih apabila perang internal tersebut bersifat total

dalam arti eskalasinya meluas di seluruh wilayah negara, maka roda perekonomian akan otomatis menjadi lumpuh. Masyarakat terpaksa kehilangan mata pencaharian dan secara perlahan mengalami penurunan kemampuan ekonomi yang mengarah pada terjadinya kemiskinan secara mendadak. Kondisi kekacauan yang ditimbulkan oleh perang internal tersebut memaksa warga negara untuk mengungsi ke wilayah aman maupun ke negara tetangga dan harus hidup bergantung sepenuhnya pada bantuan kemanusiaan. Apabila perang internal tidak kunjung selesai, maka fenomena kemiskinan yang kronis akan semakin meluas.

Bank Dunia pada tahun 2001 misalnya mengestimasi bahwa terjadinya konflik internal di beberapa wilayah Afrika mengakibatkan terjadinya penurunan pertumbuhan ekonomi secara kontinyu sebesar 2%. Termasuk di dalamnya penurunan produksi bahan pangan dan kemampuan ekspor, penurunan investasi, pendapatan pemerintah dan kelemahan proses ekonomi karena tidak adanya modal. Kondisi tersebut juga memacu peningkatan hutang yang memang sudah terjadi sejak negara tersebut merdeka.<sup>17</sup>

Karena itulah dalam upaya melakukan proses penyelesaian konflik dan pembangunan kembali wilayah pasca konflik, maka upaya untuk mengurangi kemiskinan juga menjadi prioritas utama. Hal ini disebabkan karena adanya kekhawatiran bahwa apabila wilayah pasca konflik tidak dibangun kembali secara maksimal termasuk di dalamnya langkah-langkah untuk meningkatkan kembali pertumbuhan ekonomi yang dapat membawa masyarakat di daerah konflik keluar dari kondisi kemis-

kinan, maka konflik akan kembali muncul. Sehingga proses pembangunan kembali wilayah pasca konflik pada masa perdamaian juga menjadi langkah penting dalam mencegah terulangnya konflik terbuka yang semakin memperparah penderitaan yang dialami masyarakat di wilayah yang bersangkutan (*conflict prevention*).

#### **V. Langkah-langkah Pengurangan Kemiskinan Sebagai Bagian Dari Proses Pembangunan Kondisi Damai Pasca Konflik**

Pembangunan kondisi damai pasca konflik sebenarnya merupakan upaya yang mulai berkembang pada masa pasca perang dingin. Langkah tersebut berkaitan dengan semakin meluasnya fenomena konflik internal yang menggunakan kekerasan bersenjata sehingga mengakibatkan kehancuran yang cukup parah pada negara-negara yang mengalami konflik internal tersebut. Kendati telah tercapai kesepakatan damai melalui proses resolusi konflik, namun dampak dari terjadinya konflik internal dengan menggunakan kekerasan bersenjata tersebut mengakibatkan kehancuran di segala sektor. Kondisi tersebut berimplikasi pada ketidakmampuan pemerintah maupun masyarakat di wilayah bekas konflik untuk melakukan pembangunan kembali wilayah pasca konflik tanpa adanya bantuan dari pihak luar.

Karena itulah dalam upaya meningkatkan perannya sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap masalah keamanan dan perdamaian internasional, maka Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui mantan Sekretaris Jenderalnya Boutros-Boutros Ghali pada tahun 1992 mengeluarkan *Agenda for Peace* sebagai pedoman baru bagi

PBB dalam menggelar Operasi Pemeliharaan Keamanan terutama di negara-negara yang mengalami konflik internal yang cukup parah. Apabila pada masa perang dingin, peran PBB hanya dibatasi sampai tahap *peace-keeping* dalam upaya menjaga proses pelaksanaan kesepakatan damai dan kemudian terkesan melepas negara yang bersangkutan dalam melakukan pemulihan kondisi pasca konflik, maka sejak dikeluarkannya *Agenda for Peace*, PBB memperluas tanggung jawabnya sampai kepada tahap *post-conflict peace building*.<sup>18</sup> Dalam Pada tahap ini PBB kemudian bertindak sebagai pemerintah sementara sambil mengupayakan proses *state building* melalui penyelenggaraan pemilihan umum dan juga penggalangan dana untuk membantu proses pembangunan ekonomi yang dapat membawa negara yang hancur akibat konflik internal kepada kondisi kesejahteraan. Diharapkan dengan terjadinya proses *state building* dan pembangunan di segala sektor, maka akan sekaligus terlaksana proses *peace-building* yang akan menjamin terjadinya *stable peace* sekaligus menghindari negara yang bersangkutan dari berulangnya kembali konflik terutama akibat akar permasalahan yang laten.

Pembangunan kondisi damai pasca konflik atau *peace-building* dapat diartikan sebagai upaya untuk memperkuat prospek dari pencapaian perdamaian secara internal dan meminimalisir terulangnya kembali kekerasan dalam konflik. Tujuan dari pelaksanaan *peace-building* adalah untuk membangun *human security*, melaksanakan *democratic governance*, menegakkan hak asasi manusia, pelaksanaan hukum, pembangunan berkelanjutan, keadilan dalam mengakses sumber ekonomi dan menjamin keamanan lingkungan. Pelaksanaan *peace-*

*building* lebih bersifat mengelola konflik secara ekonomi dan politik dan menghindarkan diri dari penggunaan aspek militer dalam upaya penyelesaian konflik termasuk *humanitarian intervention*.<sup>19</sup>

Proses *peace-building* juga ditujukan untuk melakukan transformasi pada wilayah konflik dari kondisi perang kepada *stable peace* melalui penguatan institusi politik, membangun lingkungan yang aman dan kondusif untuk menjamin pelaksanaan pembangunan dalam rangka mengurangi kemiskinan dan mempromosikan revitalisasi di bidang ekonomi dan sosial. Langkah-langkah yang berkaitan dengan upaya untuk melaksanakan pembangunan di wilayah konflik dalam rangka mengurangi kemiskinan dalam kerangka *peace-building* biasanya dilakukan dengan memberikan bantuan dana pembangunan yang berasal dari lembaga donor internasional (seperti IMF dan bank Dunia) maupun negara donor, kemudian transparansi dan keadilan dalam mengakses sumber-sumber ekonomi serta pengurangan anggaran militer termasuk reformasi di bidang militer.<sup>20</sup>

Salah satu contoh yang dapat menjelaskan keterkaitan proses pembangunan damai pasca konflik dengan upaya untuk mengurangi kemiskinan adalah program yang diterapkan pemerintah Inggris kepada negara-negara di Afrika yang pernah atau masih mengalami konflik internal yang cukup parah. Program tersebut dikenal sebagai *National Poverty Reduction Strategies (PRSPs) in conflict-Affected Countries in Africa* sebagai salah satu program kerja dari *Department of Foreign International Development (DFID) khususnya African Policy Department (AFD), Conflict and Humani-*

*tarian Affairs Department (CHAD) and African Greater Horn Department (AGHD).*

Pendekatan yang dilakukan oleh PRSP adalah membangun sinergis antara pemimpin nasional yang baru dengan lembaga donor atau pengelola program PRSP. Oleh karena itu, PRSP membutuhkan kondisi mendasar yang harus dipenuhi oleh negara-negara yang mengakses program ini yaitu kredibilitas pihak-pihak yang memiliki legitimasi politis secara formal dalam mengontrol masyarakat dan teritorial negara, komitmen yang tinggi untuk menjaga stabilitas, perdamaian sekaligus mengurangi kemiskinan, mengaplikasikan pola-pola *good governance* dan kebijakan ekonomi yang menunjang upaya untuk pengentasan kemiskinan serta suasana politik yang kondusif untuk menunjang partisipasi masyarakat dan membuka kesempatan secara luas bagi partisipasi dan peningkatan peran serta keikutsertaan masyarakat sipil dan juga pihak swasta (*private sector*) dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan program pengentasan kemiskinan di daerah konflik tersebut. PRSP dilakukan terutama di negara-negara yang pernah atau masih mengalami perang internal dengan kekerasan bersenjata di Afrika seperti di Sudan, Burundi, Nigeria, Angola, Sierra Leone, Ethiopia, Uganda dan Rwanda.<sup>21</sup>

## **VI. Gambaran Umum Keterkaitan Konflik dan Kemiskinan di Indonesia**

Sebagai salah satu negara yang dikategorikan sebagai negara sedang berkembang dengan pendapatan perkapita pasca krisis ekonomi 1997 lebih kurang 500 sampai dengan US\$ 750 per bulan, Indonesia merupakan negara yang juga dipenuhi oleh

fenomena konflik dan kemiskinan. Meluasnya konflik internal baik yang bernuansa etnis dan agama maupun dalam kaitannya dengan perlawanan gerakan separatisme seperti di Aceh dan Papua seringkali juga dikaitkan dengan masalah kesenjangan ekonomi termasuk di dalamnya masalah kemiskinan.

Dalam konflik Sampit tahun 2001 misalnya antara Dayak dan Madura, salah satu sumber konflik adalah masalah ketidakadilan akses ekonomi yang menyebabkan terjadinya kondisi kemiskinan di kalangan masyarakat Dayak yang lebih dianggap sebagai masyarakat pedalaman (*indigenous people*) dan tidak memiliki kemampuan untuk melakukan proses ekonomi modern. Sebaliknya masyarakat pendatang dari Madura lebih diberikan kesempatan untuk melakukan kegiatan ekonomi karena memiliki naluri bisnis yang lebih dapat diandalkan. Dengan kondisi yang dipenuhi dengan tekanan ekonomi, maka muncul ketidakpuasan dari masyarakat Dayak yang menyebabkan munculnya perlawanan secara kekerasan. Oleh karena itu, sebenarnya konflik antara Dayak dan Madura di Sampit Kalimantan Timur pada 2001 lebih dilihat sebagai konflik ekonomi dibandingkan dengan konflik etnis secara murni.

Sementara konflik antara pemerintah Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka yang telah mencapai kesepakatan damai pada tanggal 15 Agustus 2005 melalui serangkaian perundingan informal di Helsinki sejak bulan Januari 2005, salah satu penyebabnya juga berkaitan dengan masalah kesenjangan ekonomi. Wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) adalah wilayah yang kaya akan sumber daya alam khususnya gas alam dan minyak bumi.

Namun selama pemerintahan Orde Baru, 80 % dari hasil kekayaan alam tersebut diambil oleh pemerintah pusat dan hanya menyisakan 20% untuk masyarakat Aceh. Demikian pula yang terjadi di Papua. Kondisi masyarakat Papua jauh lebih buruk dibandingkan dengan di Aceh, terutama masyarakat yang tinggal di pedalaman Papua. Adanya perusahaan asing yang cukup besar dan terkenal seperti PT. Freeport yang mengelola sumber daya alam di Papua, ternyata tidak memberikan sumbangan yang signifikan bagi pertumbuhan ekonomi di Papua. Masalah kesenjangan ekonomi yang menyebabkan timbulnya permasalahan yang berkaitan dengan kondisi kemiskinan di kedua wilayah tersebut juga menjadi salah satu sumber munculnya gerakan separatisme di Aceh dan Papua yang bertujuan memerdekakan wilayah mereka dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Karena itulah dalam upaya mengantisipasi gerakan separatisme maupun masalah konflik yang bernuansa etnis dan religi di Indonesia, pembangunan ekonomi dan upaya mengatasi kesenjangan di bidang ekonomi haruslah menjadi prioritas utama pemerintah Indonesia. Terlebih kondisi ekonomi Indonesia yang cenderung semakin memburuk sejak krisis ekonomi tahun 1997 sampai dewasa ini yang ditandai dengan melambungannya harga Bahan Bakar Minyak (BBM) dan semakin tingginya angka pengangguran. Oleh karena tekanan ekonomi akan semakin mempercepat timbulnya gerakan perlawanan yang mengakibatkan terjadinya konflik berkepanjangan yang cenderung menggunakan kekerasan.

## Kesimpulan

Meluasnya fenomena konflik internal terbuka dengan menggunakan kekerasan bersenjata terutama di negara-negara berkembang yang berada di kawasan Asia dan Afrika memiliki pengaruh yang kuat terhadap masalah kemiskinan. Di satu sisi masalah kemiskinan kendati tidak secara langsung dianggap sebagai salah satu penyebab terjadinya konflik internal. Sebaliknya konflik internal yang kronis karena menghadirkan kehancuran total pada wilayah konflik akan semakin mempercepat dan memperluas terjadinya fenomena kemiskinan di wilayah tersebut. Sehingga dapat disimpulkan bahwa terjadinya konflik internal dengan kekerasan bersenjata dengan masalah kemiskinan akan membentuk pola hubungan yang bersifat kausalitas dan memiliki pengaruh yang kuat satu dengan yang lain.

Pengaruh tersebut terus berkembang sampai ke tahap pembangunan kondisi damai pasca konflik. Dalam mengembangkan program pembangunan kondisi damai pasca konflik, maka pengentasan kemiskinan yang merupakan fenomena utama pasca konflik menjadi salah satu prioritas yang penting. Dengan adanya upaya untuk memulihkan kembali kondisi perekonomian negara yang dapat membawa masyarakat di wilayah konflik dapat keluar dari kondisi kemiskinan, maka diharapkan konflik tidak akan berulang. Dalam hal ini dapat terlihat bahwa pengentasan kemiskinan juga dipakai sebagai salah satu alat pencegahan konflik dan upaya untuk menjamin terciptanya *stable peace*.

**DAFTAR PUSTAKA****Buku**

Crocker, Chester A., Fen Osler Hampson and Pamela Aall. 2001. *Turbulent Peace : The Challenge of Managing International Conflict*. Washington DC : United States Institute of Peace Press.

Debiel, Tobias dan Axel Klein (eds.). 2002. *Fragile Peace: State Failure, Violence and Development in Crisis Regions*. London : Zed Books.

Ghali, Boutros-Boutros. 1992. *An Agenda for Peace 1992*. New York : United Nations.

Fisher, Simon et.al (Alih Bahasa oleh SN Karikani, et.al). 2000. *Mengelola Konflik: Ketrampilan dan Strategi*. Zed Public dan British Council.

Lomborg, Bjorn (ed.). 2004. *Global Crises, Global Solutions*. UK: Cambridge University Press.

Magstadt, Thomas M. 1998. *Nation and Government*. 3rd Ed. UK : St. Martin Press.

Sen, Amartya. *Development As Freedom*. New York : Anchor Books.

Todaro, Michael P. 1994. (Penerjemah: Ir Burhanuddin Abdullah, MA dan Drs. Aris Munandar).1994. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*. Jakarta : Penerbit Erlangga.

**Kertas Kerja**

Goodhan, Jonathan. "Violent Conflict, Poverty and Chronic Poverty". *Chronic Poverty Resource Centre Working Paper 6*, May 2001.

"National Poverty Reduction Strategies (PRSPs) in Conflict-Affected Countries in Africa", *PRSP Briefing Note*, No. 6, March 2003.

**Situs Internet**

<http://www.studentsoftheworld.info/infopays/rank/P>

[http://www.worldbank.org/data/wdi2005/pdfs/Table2\\_5.pdf](http://www.worldbank.org/data/wdi2005/pdfs/Table2_5.pdf)

[http://www.finfacts.com/biz10/globalworldinco\\_mepercapita.htm](http://www.finfacts.com/biz10/globalworldinco_mepercapita.htm)

**CATATAN BELAKANG**

1 Data-data tentang tingkat pendapatan perkapita diakses dari "Countries of the World Gross National Product (GNP) per capita - 2003 (Wealth levels around the world)" [NBH2.html](#). Sedangkan data-data untuk negara yang penduduknya berpenghasilan di bawah 1 Us Dollar per hari diakses dari artikel tentang "2005 World Development Indicators untuk Tabel People and Poverty" [http://www.worldbank.org/data/wdi2005/pdfs/Table2\\_5.pdf](http://www.worldbank.org/data/wdi2005/pdfs/Table2_5.pdf). Sedangkan data-data mengenai bentuk konflik internal diambil dari Hugh Miall, Oliver Ramsbothan, Tom Woodhouse, *Contemporary Conflict Resolution* (United Kingdom, Polity Press, 1991), hlm. 23.

2 *Ibid.*

3 Amartya Sen, *Development As Freedom*, (New York: Anchor Books : A division of Random House, Inc.), hlm. 87-88.

4 "UNDP Human Development Report 1994" diakses dari [http://www.finfacts.com/biz10/globalworldinco\\_mepercapita.htm](http://www.finfacts.com/biz10/globalworldinco_mepercapita.htm), hlm. 2

5 Michael P. Todaro, *Pembangunan ekonomi di Dunia Ketiga* (terjemahan oleh Ir. Burhanuddin Abdullah, MA dan Drs. Aris Munandar) (Jakarta : Penerbit Erlangga, 1994), hlm. 14.

6 *Ibid.*, hlm. 15

7 Simon Fisher. et.al., *Mengelola Konflik : Ketrampilan dan Strategi* (Alih Bahasa oleh SN Karikani, et.al) (Zed Public dan British Council, 2000) hlm. 4

8 Miall, *Op.Cit.*, hlm. 21-22

9 *Ibid.*, hlm. 22

- 
- 10 Jonathan Goodhan, "Violent Conflict, Poverty and Chronic Poverty", *Chronic Poverty Resource Centre Working Paper* 6, May 2001, hlm. 13.
- 11 *Ibid.*, hlm. 24.
- 12 Thomas M. Magstadt, *Nation and Government* (3rd Edition) (UK : St. Martin Press, 1998), hlm. 120
- 13 Goodhan, *loc.cit.*, hlm. 26
- 14 *Ibid.*, hlm. 27
- 15 Michael E. Brown, "Ethnic and Internal Conflict : Causes and Implication" dalam buku Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson and Pamela Aall, *Turbulent Peace: The Challenge of Managing International Conflict* (Washington DC : United States Institute of Peace Press, 2001),
- 16 Paul Collier and Anke Hoeffler, "Conflicts", dalam buku Bjorn Lomborg (ed.), *Global Crises, Global Solutions* (UK : Cambridge University Press, 2004), hlm. 131-132.
- 17 Goodhand, *Loc.Cit.*, hlm. 14.
- 18 Boutros-Boutros Ghali, *An Agenda for Peace 1992* (New York : United Nations, 1992).
- 19 Nicole Ball, "The Reconstruction and Transformation of War-torn Societies and State Institutions: How Can External Actors Contribute" dalam buku Tobias Debiel dan Axel Klein (eds.), *Fragile Peace: State Failure, Violence and Development in Crisis Regions* (London : Zed Books, 2002), hlm. 35.
- 20 *Ibid.*, hlm. 36.
- 21 "National Poverty Reduction Strategies (PRSPs) in Conflict-Affected Countries in Africa", *PRSP Briefing Note* no. 6, March 2003, hlm. 4.