

PERAN CADANGAN BERAS DARURAT DI KAWASAN ASIA TENGGARA

Role of Emergency Rice Reserve in Southeast Asia Region

Hermanto

*Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jl. A. Yani No. 70, Bogor 16161
E-mail : hermanto809@yahoo.com*

Naskah diterima: 28 April 2014; direvisi: 30 Mei 2014; disetujui terbit: 9 Juni 2014

ABSTRACT

Nowadays, negative impact of climate change on global food provision is apparent. As a disaster-prone region, ASEAN member countries in collaboration with Japan, Republic of Korea and the PRC have established a regional rice reserve named APTERR in 2012. Experts have split opinions regarding the benefit of regional rice reserve. Some experts argued that market is an efficient institution in distributing food, even in times of crisis. Meanwhile, other experts argue that relatively small and decentralized reserves are effective in coping with the problems of food insecurity in the region. Indonesia can view APTERR as an addition sources to the Government Rice Reserve in handling emergency needs, and in solving food insecurity issues. After a long formation process, APTERR has had appropriate mechanisms in operating a regional rice reserve. The challenge is to make APTERR becomes a more effective and efficient institution, and plays important role in maintaining stable rice price and supplies in the region.

Keywords: *rice reserve, emergency relieve, food insecurity, regional food reserve*

ABSTRAK

Akhir-akhir ini dampak negatif perubahan iklim global terhadap penyediaan pangan global sudah mulai dirasakan. Sebagai kawasan produsen, yang sekaligus merupakan kawasan konsumen beras, serta sebagai kawasan yang rawan bencana, negara anggota ASEAN bekerja sama dengan Jepang, Republik Korea dan RRT secara resmi membentuk cadangan beras regional untuk keperluan darurat (APTERR) pada tahun 2012. Pembentukan cadangan beras APTERR ini diwarnai oleh perbedaan pendapat para pakar tentang manfaat cadangan beras regional. Sebagian dari pakar berpendapat bahwa pasar merupakan lembaga yang efisien dalam mendistribusikan pangan. Pada saat krisis pun pelaku pasar dapat membayar asuransi untuk mengantisipasi terjadinya gejolak pasar. Sebagian pakar lain berpendapat bahwa cadangan beras regional dalam jumlah yang relatif kecil dan terdesentralisasi akan efektif untuk penanganan kerawanan pangan dalam suatu kawasan. Keberadaan APTERR bagi Indonesia dapat dipandang sebagai suatu tambahan sumber daya bagi Cadangan Beras Pemerintah. Indonesia dapat mengakses bantuan beras APTERR untuk penanganan pasca bencana, serta untuk penanganan masalah kemiskinan dan kerawanan pangan. Setelah melalui proses pembentukan yang panjang, APTERR pada saat ini telah mempunyai sistem pengelolaan dan mekanisme pemanfaatan cadangan beras regional yang sesuai untuk mengantisipasi dan menangani keperluan darurat di kawasan. Tantangannya adalah bagaimana agar proses pemberian bantuan beras dapat lebih efektif dan efisien, serta ke depan agar APTERR dapat berperan dalam menjaga stabilitas pasokan dan harga beras di kawasan. Untuk itu perlu penyempurnaan mekanisme pengelolaan cadangan, peningkatan ketersediaan dana dan stok, serta peningkatan kerja sama dengan pihak swasta dan lembaga internasional untuk efisiensi distribusi bantuan beras APTERR.

Kata kunci: *cadangan beras, penanganan bencana, kerawanan pangan, cadangan pangan regional*

PENDAHULUAN

Akhir-akhir ini dampak negatif dari perubahan ekstrim iklim global terhadap penyediaan pangan global sudah mulai dirasakan. Pengalaman menunjukkan bahwa dampak dari perubahan iklim ekstrim global ini ditengarai oleh menurunnya produksi pangan diberbagai negara produsen beras dan gandum, yang pada gilirannya berdampak kepada menurunnya pasokan serta melonjaknya harga beras dan gandum di pasar internasional. Dalam skala yang besar, berkurangnya pasokan pangan dan tingginya lonjakan harga pangan di pasar internasional sering disebut dengan krisis pangan global.

Salah satu upaya untuk mengantisipasi terjadinya krisis pangan adalah dengan cara masing-masing negara mempunyai kebijakan untuk mengelola cadangan pangan pemerintah. Ada beberapa alasan mengapa pemerintah tidak dapat mengandalkan stok pangan yang dikelola oleh swasta dan masyarakat untuk mengantisipasi terjadinya krisis pangan yang terjadi pada skala nasional, regional, apalagi pada skala global. *Pertama*, gejolak harga yang cukup besar dapat menimbulkan gejolak sosial. *Kedua*, gejolak harga pangan akan menurunkan akses pangan bagi golongan masyarakat miskin. *Ketiga*, pedagang justru akan menahan stok pangannya pada saat krisis pangan untuk mengantisipasi naiknya harga pangan. *Keempat*, investasi swasta untuk mengelola stok pangan tidak cukup besar, karena dampak tidak langsung dari kebijakan pengelolaan cadangan pangan pemerintah itu sendiri (Briones *et al.*, 2012).

Kawasan Asia Tenggara merupakan kawasan produsen yang sekaligus kawasan konsumen beras. Menurut data FAO (2014), Kawasan Asia Tenggara memproduksi sekitar 34,69 persen beras dunia. Indonesia, Vietnam, Thailand, dan Myanmar, merupakan empat negara produsen beras terbesar di Kawasan Asia Tenggara dengan pangsa produksi berturut-turut 11,03 persen, 6,98 persen, 6,04 persen, dan 5,27 persen dari produksi beras dunia. Menurut data yang dihimpun oleh *All India Rice Exporter Association* (AIREA, 2014) jumlah ekspor beras beberapa negara produsen beras di Asia Tenggara seperti Kamboja, Myanmar, Thailand, dan Vietnam pada tahun 2012/2013 adalah 17,44 juta ton, atau sekitar 45,18 persen dari ekspor beras dunia. Ada-

pun jumlah impor beberapa negara di Asia Tenggara, seperti Filipina, Indonesia, Malaysia dan Thailand pada tahun 2012/2013 adalah 4,65 juta ton, atau 12,05 persen dari total impor dunia.

Data produksi dan perdagangan beras di Asia Tenggara menunjukkan adanya dua kasus yang menunjukkan tentang pentingnya upaya untuk menjaga stabilitas harga dan pasokan beras di kawasan. *Pertama*, kasus Indonesia yang merupakan negara produsen beras terbesar di Asia Tenggara, tetapi juga merupakan negara pengimpor beras terbesar di kawasan ini. *Kedua*, kasus Thailand yang merupakan negara eksportir beras terbesar di Asia Tenggara, tetapi juga mempunyai volume impor beras yang cukup besar (peringkat ke empat negara importir beras di Asia Tenggara). Kondisi demikian menyebabkan negara-negara di Asia Tenggara, baik negara produsen maupun negara eksportir beras, apalagi negara importir beras, sangat berkepentingan dengan stabilitas pasokan dan harga beras di kawasan.

Selain sebagai kawasan produsen dan konsumen beras, Kawasan Asia Tenggara juga merupakan kawasan yang rawan bencana alam. Menyebut beberapa contoh, Singh (2012) menyatakan bahwa bencana tsunami di Aceh pada tahun 2004 telah menelan korban meninggal dan hilang sekitar 237 ribu orang di Indonesia dan Thailand; gempa bumi pada 5,9 skala richter di Yogyakarta tahun 2006 menelan korban jiwa sekitar 6 ribu orang; tanah longsor di Leyte, Filipina tahun 2006 menelan korban 1.800 orang; angin *Cyclone Nargis* di Myanmar tahun 2008 menelan korban meninggal dan hilang sekitar 140 ribu orang; serta banjir di Thailand pada tahun 2011 telah menelan korban sekitar 700 jiwa dan menimbulkan dampak negatif yang serius pada perekonomian dan politik di negara ini. Kejadian bencana tersebut belum memperhitungkan bencana akibat meletusnya gunung berapi yang juga merusak infrastruktur dan lahan pertanian, di samping juga menelan beberapa korban jiwa manusia dan ternak.

Berdasarkan pengalaman tentang seriusnya dampak krisis pangan dan seringnya terjadi bencana di Kawasan Asia Tenggara, serta didasari atas semangat kerja sama diantara negara-negara anggota ASEAN (*Association of South East Asian Nations*), maka pada tahun 1979 telah ditandatangani *Agreement on*

the ASEAN Food Security Reserve (AFSR) di New York. Pada intinya, negara anggota ASEAN yang waktu itu hanya terdiri dari lima negara, yaitu Indonesia, Filipina, Malaysia, Singapura, dan Thailand, menyepakati untuk membentuk cadangan beras ASEAN guna penanganan kebutuhan darurat. AFSR, dalam proses selanjutnya berkembang menjadi *ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve (APTERR)* yang secara resmi didirikan pada tahun 2012 oleh sepuluh negara anggota ASEAN, yaitu Brunei Darussalam, Filipina, Indonesia, Kamboja, Laos, Malaysia, Myanmar, Singapura, Thailand, dan Vietnam, serta bekerja sama dengan Jepang, Republik Korea (Korea Selatan), dan Republik Rakyat Tiongkok (RRT).

Tulisan ini bertujuan untuk melakukan studi pustaka tentang konsep dan teori yang melatarbelakangi berdirinya APTERR, sejarah terbentuknya APTERR, mekanisme kerja APTERR, manfaat APTERR bagi Indonesia, masalah, tantangan dan peluang pengembangan APTERR. Fokus analisis dari tulisan ini utamanya adalah untuk mengkaji peran APTERR sebagai cadangan pangan regional di era globalisasi ekonomi dan perdagangan bebas.

KONSEP DAN TEORI PEMBENTUKAN APTERR

Dalam era globalisasi ekonomi dan perdagangan bebas, diasumsikan bahwa barang dan jasa dapat bergerak bebas dari daerah produsen ke daerah konsumen melalui mekanisme pasar, tanpa mengenal batas yurisdiksi negara. Pola pikir inilah yang melatarbelakangi pendapat beberapa kalangan yang menyatakan bahwa krisis pangan yang terjadi pada tahun 2007-2008 bukan disebabkan oleh masalah fundamental pasar dunia.

Beberapa pakar berpendapat bahwa gejolak pasar beras dunia selama periode 2007 - 2008 bukan disebabkan oleh kegagalan pasar beras dunia, melainkan justru karena kebijakan pemerintah yang secara kumulatif menjadi faktor dominan sebagai pemicu gejolak harga beras di pasar dunia. Argumennya ialah bahwa pasar beras dunia merupakan pasar yang tipis, dalam arti volumenya relatif kecil dibandingkan dengan total produksi dan kebutuhan beras dunia, sehingga rentan terhadap gejolak harga dan pasokan (Dawe and Slayton, 2011). Clarete (2013) menyebut-

kan bahwa rasio ekspor terhadap output (XOR) beras di dunia adalah 3,98 persen, sementara XOR gandum adalah 18,51 persen, dan XOR jagung adalah 13,64 persen. Oleh karena itu, intervensi pemerintah, baik oleh negara pengekspor maupun pengimpor beras dianggap sebagai pemicu ketidakpastian di pasar beras dunia, sehingga menimbulkan kepanikan dipihak pemerintah, petani, pedagang, dan konsumen.

Hasil analisis Childs and Kiawu (2009), menunjukkan bahwa peningkatan harga beras dunia yang terjadi pada akhir tahun 2007 hingga awal tahun 2008 tidak disebabkan oleh gagalnya panen padi di negara-negara produsen beras, melainkan oleh meningkatnya permintaan beras dunia dan karena terbatasnya pasokan beras ke pasar dunia. Data menunjukkan bahwa produksi beras pada tahun 2007/2008 lebih tinggi dibandingkan dengan data tahun sebelumnya, bahkan produksi tahun 2008/2009 lebih tinggi dibandingkan dengan data tahun sebelumnya. Rasio-stok-penggunaan (*stock-to-use ratio*) beras pada tahun 2007/2008 adalah 18,3 persen tercatat paling tinggi semenjak tahun 2003/2004, dan rasio-stok-penggunaan beras pada tahun 2008/2009 meningkat menjadi 20,0 persen. Pendapat ini memperkuat argumentasi bahwa pengelolaan stok beras pemerintah untuk menjaga stabilitas harga beras mempunyai justifikasi yang lemah.

Selama sekitar 20 tahun terakhir ini, banyak pemerintahan di dunia sudah mulai menghapuskan atau mengurangi secara nyata cadangan pangannya. Hal ini dilakukan mengingat adanya beberapa tantangan dalam pengelolaan cadangan pangan pemerintah (*publik food reserve*). Sampson (2012) menyatakan bahwa paling tidak ada lima tantangan yang dihadapi dalam mengelola cadangan pangan pemerintah, yaitu: (1) pengelolaan cadangan pangan pemerintah itu tidak mudah karena memerlukan biaya yang besar dan jika tidak dikelola dengan baik justru akan memperparah kondisi ketahanan pangan; (2) bergesernya kebijakan ekonomi menuju ekonomi global yang terjadi pada tahun 1980-an cenderung mengurangi semaksimal mungkin campur tangan pemerintah dalam ekonomi pasar; (3) cadangan pangan pemerintah harus mampu dioperasionalkan pada kondisi sosial, ekonomi dan geografis yang sangat beragam; (4) efektivitas cadangan pangan pemerintah sangat tergantung kepada transparansi dan akuntabilitas pengelolaannya, dan (5) pelayan-

an pemerintah dalam pengelolaan cadangan pangan (terutama di negara berkembang) harus mampu bersaing dengan pelaku pasar yang dapat mempunyai pengaruh politik lebih besar dan penguasaan informasi lebih lengkap dibanding instansi pemerintah.

Pangan merupakan komoditas yang diperdagangkan di pasar bebas. Menurut teori ekonomi, pasar mempunyai mekanisme yang handal untuk dapat mendistribusikan pangan, walaupun dalam kondisi pasca bencana. Namun demikian, menurut Briones (2011) ada dua keadaan ekstrim yang menyebabkan pasar tidak berfungsi dalam mendistribusikan pangan. *Pertama*, manakala terjadi bencana dengan skala yang cukup besar sehingga sarana pasar tidak dapat berfungsi. Dalam kondisi ini tidak ada insentif dan sulit untuk dilakukan koordinasi bagi pelaku pasar untuk segera memperbaiki kembali saluran pasokan pangan. *Kedua*, adalah manakala terjadi bencana kelaparan yang meluas, sering diikuti dengan kerusakan sosial, yang sering justru merusak institusi pasar itu sendiri.

Timmer (2011) menyatakan bahwa dalam era ekonomi global ini perlu adanya kerja sama antara pemerintah dan swasta dalam mengatasi gejolak harga pangan di masing-masing negara. Mengantisipasi adanya krisis pangan, ada dua hal yang perlu dilakukan yaitu: (1) mencegah terjadinya krisis pangan, dan (2) mengatasi krisis pangan. Dalam rangka mencegah terjadinya krisis pangan pihak swasta dapat melakukan pengelolaan stok dan distribusi pangan, serta ikut dalam skim asuransi untuk penanganan risiko bencana. Dalam rangka mencegah krisis pangan, pemerintah dapat melakukan pembentukan cadangan pangan dan pengelolaan ekspor-impor pangan. Pada saat krisis pangan, pihak swasta dapat berperan dalam melakukan realisasi perdagangan pangan sesuai dengan volume dan harga yang tercantum dalam kontrak di *future market*, dan atau melakukan klaim untuk mendapatkan dana kompensasi dari asuransi bencana. Sementara itu, pada saat krisis pangan pemerintah dapat memberikan bantuan pangan sebagai suatu bentuk jaring pengaman sosial.

Timmer (2011) lebih lanjut menyatakan bahwa cadangan pangan pemerintah merupakan salah satu sumber utama untuk mengatasi krisis pangan dalam jangka pendek. Namun, pengelolaan cadangan pangan peme-

rintah dihadapkan pada tiga isu utama. *Pertama*, yaitu berapa besar biayanya dan siapa yang harus menanggung biaya tersebut. *Kedua*, bagaimana memonitor jumlah dan kualitas cadangan. *Ketiga*, bagaimana menjamin pembelian dan pelepasan cadangan secara transparan dan sesuai dengan aturan yang ada. Ketiga isu itu masih dapat ditangani dalam pengelolaan cadangan pangan pada tingkat nasional. Namun, belum ada pengalaman yang cukup untuk menunjukkan bahwa ketiga isu tersebut dapat ditangani dengan baik dalam pengelolaan cadangan pangan pada tingkat regional, apalagi pengelolaan stok pangan pada tingkat global, walaupun sudah ada aturan-aturan pengelolaan cadangan pangan yang sudah disepakati bersama oleh para negara anggota.

Cadangan pangan regional adalah cadangan pangan yang dikelola oleh suatu otoritas yang kompeten yang telah diberi mandat oleh sekelompok negara dalam suatu yurisdiksi wilayah tertentu, yang biasanya merupakan kerja sama antara lembaga pengelola cadangan pangan dimasing-masing negara anggota. Secara teoritis cadangan beras regional mampu meningkatkan efisiensi dalam penanganan darurat di wilayah jika memenuhi persyaratan tertentu. Maunder (2013) menyatakan bahwa penanganan risiko krisis pangan pada tingkat regional, terutama jika penyebab gejolak dalam regional tersebut hanya terjadi secara lokal (tidak menyebar secara luas), pengelolaan cadangan beras dalam jumlah yang tidak terlalu besar dapat dianggap efektif, dan merupakan tindakan yang hemat biaya.

Mc Creary (2012), menyebutkan bahwa cadangan beras regional akan efektif jika tersedia dalam jumlah yang relatif kecil dan terdesentralisasi dalam suatu wilayah. Argumentasinya adalah bahwa negara pengeksportir beras juga merupakan negara konsumen beras, sehingga sebetulnya negara eksportir beras juga memerlukan jaminan ketersediaan beras untuk memenuhi kebutuhannya. Dengan demikian, baik negara importir maupun negara eksportir (khususnya di Asia Timur dan Tenggara) sama-sama menghadapi risiko terhadap kerentanan ketersediaan beras di pasar regional. Dalam kondisi inilah model pengelolaan cadangan beras regional dapat lebih efektif daripada jika pengelolaan cadangan beras hanya dilakukan oleh masing-masing negara di kawasan.

Ketersediaan pangan yang stabil merupakan salah satu kebutuhan untuk menjaga stabilitas ekonomi dan politik suatu negara, sehingga masing-masing negara memiliki perencanaan untuk mewujudkan ketahanan pangan bagi rakyatnya. Dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional ini suatu negara dapat melakukan kerja sama secara bilateral, regional, maupun multilateral. ASEAN merupakan suatu kawasan regional yang penting dalam penyediaan beras untuk memenuhi kebutuhan bagi penduduk yang tinggal di kawasan ini. Oleh karena itu, negara anggota ASEAN sangat memerlukan cadangan pangan untuk memenuhi kebutuhan pangan, khususnya untuk daerah rawan pangan (Dermoredjo dan Darwanto, 2012).

Kondisi pasar beras internasional di kawasan Asia Timur pada umumnya dan khususnya di Asia Tenggara dapat dikatakan unik karena merupakan wilayah bagi negara eksportir beras yang sekaligus juga merupakan wilayah bagi negara importir beras terbesar di dunia (Lines, 2011). Thailand dan Vietnam merupakan negara eksportir beras, sedangkan Indonesia, Filipina dan Malaysia merupakan negara importir beras (AIREA, 2014). Kamboja, Laos, dan Myanmar walaupun bukan merupakan negara yang defisit beras, tetapi sering mengalami gangguan distribusi karena kendala infrastruktur. Adapun Singapura dan Brunei Darussalam, karena jumlah penduduknya yang relatif kecil, dapat dikatakan sebagai negara importir beras yang kecil. Sementara itu, kesepuluh negara anggota ASEAN tersebut sama-sama menghadapi risiko produksi dan risiko bencana. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa upaya untuk menghimpun cadangan beras ASEAN itu merupakan upaya kerja sama yang menghasilkan *win-win solution*. Bergabungnya Jepang, Republik Korea, dan RRT merupakan negara-negara berkekuatan ekonomi besar dan juga nota bene sebagai negara-negara yang juga rawan bencana, dapat dipandang sebagai suatu tambahan sumber daya bagi upaya untuk mengelola cadangan beras bersama untuk keperluan darurat (Dano and Peria, 2006).

SEJARAH PEMBENTUKAN APTERR

Sebelum terjadinya krisis pangan global tahun 2007-2008, dunia juga pernah mengalami krisis pangan pada tahun 1972-1973 (Timmer and Dawe, 2010). Pengalaman krisis pangan

yang terjadi pada tahun 1972-1973 inilah sebagai salah satu faktor yang melatarbelakangi lima negara anggota ASEAN, yaitu Indonesia, Filipina, Malaysia, Singapura, dan Thailand untuk menandatangani *Agreement on the ASEAN Food Security Reserve (AFSR)* di New York pada tahun 1979. Hal ini tercermin dari salah satu konsideran dari dokumen AFSR tersebut yang menyatakan bahwa para negara anggota ASEAN waktu itu menyadari akan tingginya kerentanan kawasan menghadapi fluktuasi produksi bahan pangan pokok yang berakibat pada ketidakstabilan pasokan pangan di kawasan. Hermida (2007) menyebutkan bahwa AFSR merupakan salah satu upaya bagi negara anggota ASEAN untuk mengantisipasi terjadinya krisis pangan, sebagaimana yang terjadi pada era tahun 70-an. Disebutkan pula bahwa krisis pangan yang terjadi pada tahun 70-an juga berdampak negatif pada kondisi politik di Kawasan Asia Tenggara.

Sebagai implementasi dari perjanjian AFSR tahun 1979, dibentuklah ASEAN *Emergency Rice Reserve (AERR)* dengan cadangan beras sejumlah 50 ribu ton. Cadangan tersebut merupakan cadangan beras yang disisihkan (*earmarked*) dari cadangan beras masing-masing negara anggota yang sewaktu-waktu jika diperlukan dapat dipergunakan untuk membantu negara anggota yang mengalami bencana. Rincian cadangan beras masing-masing negara anggota ASEAN, yaitu Indonesia, Filipina, Malaysia, Singapura, dan Thailand berturut-turut adalah 12.000 ton, 12.000 ton, 6.000 ton, 5.000 ton, dan 15.000 ton.

Pada tahun 2001, yaitu sekitar 22 tahun semenjak dibentuknya AERR, ASEAN bekerja sama dengan JICA (*Japan International Cooperation Agency*) menyelenggarakan *Special Workshop on Food Security Cooperation and Rice Reserve Management System in East Asia* di Nakhon Pathom, Thailand pada April 2001 dengan tujuan untuk memperkuat AERR, yang diawali dengan melakukan kajian terhadap pelaksanaan AERR. Hasil kajian menyimpulkan bahwa AERR tidak dapat merespon kebutuhan beras pada keadaan darurat karena: (1) cadangan beras yang dikelola terlalu kecil jumlahnya; (2) prosedur negosiasi untuk menggunakan beras dari AERR merupakan duplikasi dari transaksi beras di pasar atau transaksi beras antara pemerintah dengan pemerintah; dan (3) ASEAN *Food Security Reserve Board (AFSRB)* tidak dapat mengoperasikan AERR di kawasan ka-

rena tidak mempunyai cukup dana untuk mendukung kesekretariatannya (Briones. 2011).

Sebagai tindak lanjut dari lokakarya di Nakhon Pathom tahun 2001, dibentuklah tim studi yang disponsori oleh JICA yang bertugas untuk melakukan telaahan tentang sistem cadangan beras AERR dan membuat kajian tentang peluang untuk mengembangkan sistem cadangan beras yang baru untuk diterapkan di Asia Timur. Hasil kajian dari tim studi disampaikan dan dibahas dalam serangkaian *Technical Meeting on Rice Reserve* (TMRR) yang dihadiri oleh para wakil dari negara anggota ASEAN + Three (sepuluh negara anggota ASEAN ditambah dengan Jepang, Republik Korea, dan RRT), serta lembaga internasional terkait. TMRR I dilaksanakan di Bangkok pada April 2002, TMRR II di Bangkok pada Agustus 2002, dan TMRR III di Vientiane, Laos pada Oktober 2002. Salah satu rekomendasi dari serangkaian TMRR adalah diusulkannya pembentukan proyek uji coba (*pilot project*) *East Asia Emergency Rice Reserve* (EAERR). Usulan tersebut disampaikan pada *The 3rd ASEAN Ministers of Agriculture and Forestry (AMAF) + Three* di Vientiane, Laos pada tahun 2003, yang selanjutnya *AMAF + Three* menyetujui usulan tersebut untuk dilaksanakan (APTERR, 2010).

Setelah melalui proses pengkajian dan pembahasan intensif selama periode 2001 - 2004, maka pada tahun 2004 usulan proyek uji coba EAERR disetujui untuk didanai oleh Pemerintah Jepang melalui *Japan MAFF (Ministry of Agriculture, Forestry, and Fisheries)*. Pemerintah Thailand memberikan sumbangan non-tunai (*in-kind*). Proyek EAERR berjalan selama periode 2004-2007, dan mendapatkan dua kali perpanjangan masa berlakunya proyek (Toyoda and Suwunnamek, 2011).

Pembentukan EAERR dapat dipandang sebagai suatu perubahan dalam pola pikir (*mindset*) pengelolaan cadangan pangan regional. Berubah dari fokus pengelolaan cadangan pangan sebagai salah satu faktor penentu stabilitas politik kawasan pada era AERR menjadi pengelolaan cadangan pangan yang mengacu pada aturan dan perjanjian perdagangan wilayah dan perdagangan internasional. EAERR juga dinilai telah menerapkan pola pengelolaan cadangan beras dengan menggunakan mekanisme pengelolaan regional (multilateral), sementara AERR dinilai masih menerapkan mekanisme pengelolaan bilateral. Selain itu, EAERR dianggap telah dapat

mengimplementasikan pemanfaatan cadangan beras untuk mengatasi keperluan darurat, karena lembaga ini mengelola stok beras secara fisik (*stockpiles*), di samping *earmarked stock*. Sementara itu, AERR mengalami kesulitan untuk merealisasi pemanfaatan cadangan berasnya, karena seluruh cadangannya berbentuk *earmarked stock* (Trethewie, 2013).

Dengan mempertimbangkan keberhasilan dalam melaksanakan EAERR, maka EAERR membuat suatu perencanaan untuk meningkatkan status EAERR sebagai suatu proyek uji coba, menjadi suatu institusi resmi di bawah naungan negara anggota ASEAN + Three. Walaupun draft usulan APTERR telah disiapkan, tetapi masih memerlukan konsultasi internal masing-masing negara anggota, kajian, dan evaluasi tentang kinerja EAERR (ASEAN, 2009).

The 9th Meeting of AMAF + 3 yang diselenggarakan di Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam, pada tahun 2009 telah menyetujui transformasi dari EAERR sebagai proyek percontohan menjadi suatu lembaga permanen yang disebut dengan nama *ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve* (APTERR) melalui tahap persiapan APTERR. Tim persiapan APTERR mulai bekerja pada Maret 2010, yaitu pada saat telah berakhirnya proyek EAERR. Dengan demikian, EAERR dapat dipandang sebagai cikal bakal bagi pembentukan APTERR.

Setelah melalui proses konsultasi dan pembicaraan yang cukup intensif, akhirnya dokumen resmi pembentukan APTERR, yaitu *ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve Agreement (APTERR Agreement)* ditandatangani oleh Para Menteri pada *The 11th AMAF + 3 Meeting* tanggal 7 Oktober 2011 di Jakarta (APTERR, 2012b). Pemerintah Indonesia menyetujui *APTERR Agreement* tersebut melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2012 tentang Pengesahan *ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve Agreement* (Persetujuan Cadangan Beras Darurat ASEAN Plus Tiga).

APTERR didirikan utamanya untuk mengelola cadangan beras bersama untuk keperluan darurat, namun demikian APTERR mempunyai misi yang lebih luas dalam menangani masalah pangan. Menurut dokumen *APTERR Agreement*, ada enam aspek ketahanan pangan yang perlu ditangani oleh para anggota APTERR, yaitu: (1) memperkuat basis produksi beras dimasing-masing anggota APTERR;

(2) mencegah terjadinya kehilangan hasil; (3) mengadopsi kebijakan cadangan beras nasional yang efektif dan memperbaiki pengelolannya agar dapat memenuhi kebutuhan pasokan beras dalam keadaan darurat, (4) menjaga stabilitas harga beras, (5) melaksanakan kebijakan dan program untuk meningkatkan konsumsi dan gizi, terutama bagi kelompok rawan pangan dimasing-masing anggota APTERR; dan (6) menciptakan kesempatan kerja di perdesaan dan peningkatan pendapatan terutama bagi petani kecil.

MEKANISME PENGGUNAAN APTERR

Sebagaimana diutarakan pada bagian terdahulu, APTERR mempunyai sejarah perjalanan yang cukup panjang, yaitu di mulai sejak berdirinya AERR tahun 1979 sampai dengan tahun 2003, kemudian disempurnakan menjadi EAERR selama periode 2004-2010, dan terakhir APTERR efektif berdiri mulai tahun 2012 hingga saat ini. Selama perjalanan sejarah banyak pengalaman dan pelajaran yang diperoleh tentang bagaimana mengelola cadangan beras regional untuk keperluan darurat. Seiring dengan waktu, serta memperhatikan hasil kajian dan evaluasi, maka mekanisme pemanfaatan cadangan beras darurat juga mengalami berbagai penyempurnaan.

Pada saat ini APTERR mempunyai cadangan beras dengan jumlah total 787.000 ton. Cadangan beras APTERR terdiri dari dua bentuk cadangan, yaitu dalam bentuk cadangan beras yang disisihkan (*earmarked*) dari cadangan beras di masing-masing anggota APTERR, dan cadangan beras fisik (*stockpiled*) yang merupakan cadangan milik bersama di bawah pengelolaan langsung oleh APTERR. Cadangan beras *earmarked* merupakan sejumlah tertentu beras yang masih menjadi milik atau di bawah pengelolaan negara anggota yang secara sukarela dicadangkan untuk memenuhi kebutuhan darurat bagi satu atau lebih negara anggota APTERR. Cadangan beras *stockpiled* adalah sejumlah tertentu dana dan atau beras yang secara sukarela disumbangkan kepada APTERR. Cadangan beras *stockpiled* ini dapat disimpan di gudang negara penyumbang, ditempatkan di negara calon pengguna, dan atau disimpan di suatu negara yang secara suka rela bersedia menyimpannya (APTERR, 2012a)

Sesuai dengan mekanisme yang telah disepakati oleh APTERR cadangan beras darurat APTERR, baik dalam bentuk *earmarked* ataupun *stockpiled*, dapat dimanfaatkan untuk tiga pilihan (*tier*) mekanisme pemanfaatan, sebagai berikut:

Tier 1. Mekanisme pemanfaatan cadangan beras *earmarked* yang diatur berdasarkan kesepakatan sebelumnya untuk mengatasi masalah ketersediaan pangan. Program ini dirancang untuk mengantisipasi keadaan darurat. Kesepakatan pemanfaatan cadangan beras yang diformalkan dalam bentuk perjanjian *forward contract* ini dibuat sebelum situasi darurat terjadi. Perjanjian tersebut mencantumkan jumlah beras, kualitas, cara penentuan harganya, cara pembayaran dan pengiriman, serta beberapa persyaratan yang disepakati oleh pihak penyedia dan pengguna beras. Realisasi pengiriman beras dilakukan manakala negara pengguna beras mengalami keadaan darurat. Pada umumnya harga beras ditentukan berdasarkan harga beras di pasar internasional. Jumlah beras yang disepakati dalam perjanjian *forward contract* ini biasanya ditentukan berdasarkan prakiraan jangka menengah tentang jumlah kekurangan beras pada saat keadaan darurat di negara calon pengguna.

Tier 2. Mekanisme pemanfaatan cadangan beras *earmarked* untuk keperluan darurat di luar mekanisme yang diatur dalam *Tier 1*. Mekanisme ini dirancang untuk penanganan kebutuhan darurat yang tidak diantisipasi sebelumnya. Pelepasan cadangan beras APTERR kepada negara anggota yang memerlukan diatur berdasarkan kesepakatan yang dibuat ketika sudah terjadi situasi darurat. Tergantung kepada kesepakatan antara negara penyedia dan negara pengguna beras, pembayaran dapat dilakukan dengan cara tunai, atau diatur berdasarkan pinjaman jangka panjang, bahkan mungkin juga dapat dalam bentuk hibah.

Tier 3. Mekanisme pemanfaatan cadangan beras *stockpiled* untuk mengatasi masalah akses pangan. Mekanisme ini dirancang untuk bantuan pangan dalam keadaan darurat yang akut, atau untuk bantuan pangan bagi kemanusiaan yang terkait dengan kerawanan pangan. Pemanfaatan bantuan cadangan beras menurut *Tier 3* ini merupakan sumbangan beras kepada negara anggota yang mengalami keadaan darurat karena bencana alam, setelah mendapat permintaan yang diajukan oleh negara anggota kepada APTERR. Bantuan beras ini dapat merupakan respon cepat

jika keadaan darurat yang dialami oleh negara penerima dinilai telah memenuhi kondisi pemicu bagi pelepasan beras secara otomatis (*automatic trigger*). Di samping itu, dalam *Tier 3* ini, cadangan beras juga dapat dimanfaatkan sebagai bantuan kemanusiaan bagi upaya pengentasan kemiskinan, serta penanganan masalah kerawanan pangan dan gizi.

Secara ringkas mekanisme pemanfaatan cadangan beras APTERR digambarkan dalam bentuk diagram alir sebagaimana tercantum pada Gambar 1.

Selama periode tahun 2004 sampai dengan tahun 2012, yang meliputi periode pengelolaan cadangan beras oleh proyek EAERR dan periode pengelolaan cadangan beras di bawah APTERR, telah dilakukan beberapa kali pemanfaatan cadangan beras untuk berbagai macam keperluan penanganan keadaan darurat. Negara anggota yang pernah memanfaatkan cadangan beras EAERR/APTERR antara lain adalah Laos (tahun 2004/2005 dan 2010/2011), Indonesia (tahun 2005/2006, 2008/2009 dan 2011/2012), Filipina (tahun 2006/2007 dan 2009/2010), Kamboja (tahun 2007/2008), Myanmar (tahun 2008/2009) dan Thailand (tahun 2011/2012).

Pemanfaatan cadangan beras pada umumnya untuk penanganan korban bencana banjir, letusan gunung berapi dan angin topan, untuk pengentasan kemiskinan, serta untuk penanganan kerawanan pangan dan gizi. Adapun secara statistik, volume pemanfaatan cadangan beras EAERR/APTERR dapat dilihat pada Gambar 2. Pada gambar tersebut terlihat bahwa pemanfaatan beras cadangan terbesar terjadi dalam periode tahun 2006/2007, hal ini terkait dengan bantuan beras untuk korban letusan gunung berapi dan korban angin topan di Filipina. Bantuan beras ini telah disampaikan kepada sekitar 154.500 rumah tangga di Leyte, Cebu, Davao, dan Manila.

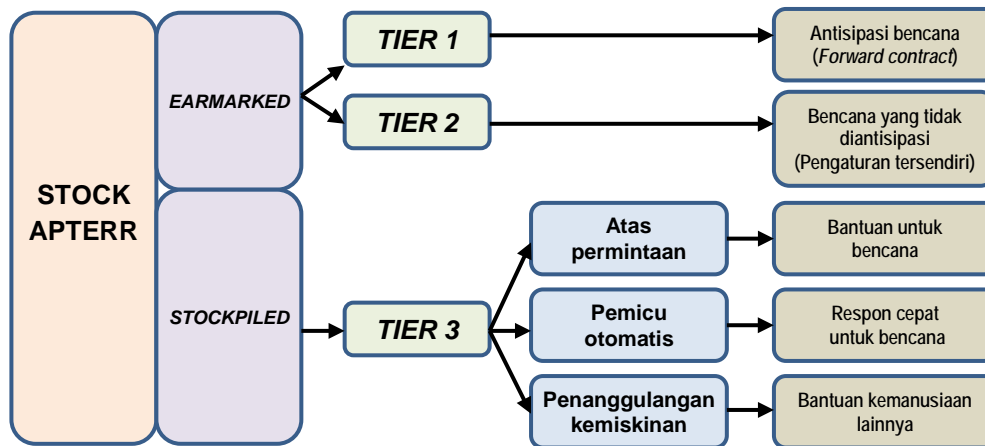
MANFAAT APTERR BAGI INDONESIA

Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk yang besar. Pada tahun 2014 jumlah penduduk Indonesia diperkirakan mencapai sekitar 252,164 juta jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk pada periode 2010-2015 diperkirakan sebesar 1,38 persen per-tahun (BPS, 2013). Sebagian besar penduduk Indonesia mengkonsumsi beras sebagai ba-

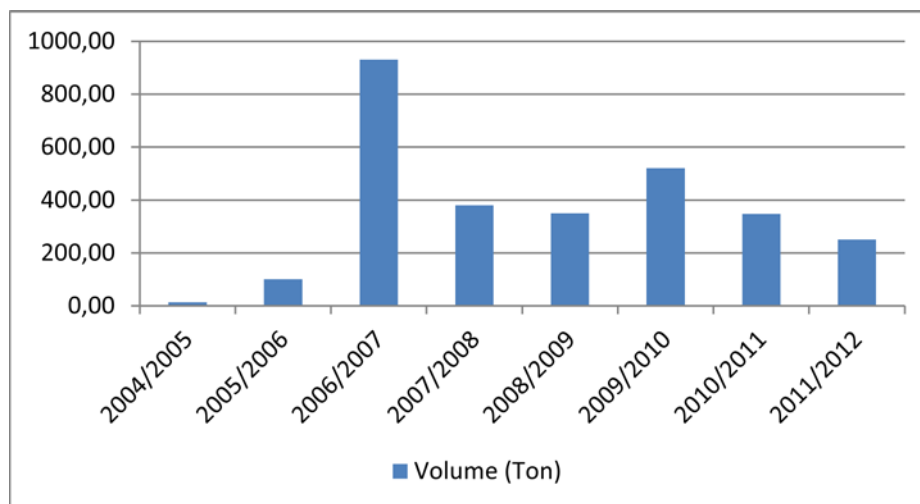
han pangan pokoknya. Pada bab terdahulu sudah disampaikan bahwa, walaupun Indonesia merupakan produsen beras terbesar di Asia Tenggara, tetapi Indonesia juga merupakan negara importir beras terbesar di Asia Tenggara. Suryana (2012) menyatakan beberapa masalah ketahanan pangan nasional di antaranya adalah jumlah penduduk rawan pangan yang masih relatif tinggi ($\pm 13\%$ dari total penduduk), dan beberapa daerah di Indonesia rawan bencana alam, yang menyulitkan bagi pengembangan ketahanan pangan yang berkelanjutan.

Karena beras merupakan komoditas strategis bagi Indonesia, maka Pemerintah Indonesia menerapkan kebijakan stabilisasi harga dan penyediaan beras nasional. Saifullah (2010) menyatakan bahwa dalam kondisi krisis pangan global pada tahun 2008, Indonesia berhasil menjaga stabilitas harga dan penyediaan beras nasional karena adanya tiga faktor penting. *Pertama*, melaksanakan kebijakan perberasan yang tepat untuk merespon dampak krisis. *Kedua*, adanya peningkatan produksi beras dalam negeri. *Ketiga* efektifnya operasi BULOG untuk menjaga ketersediaan stok beras dan menjaga akses masyarakat terhadap beras. Dari ketiga faktor tersebut, dapat diketahui bahwa penyediaan stok beras dalam jumlah dan persebaran yang memadai merupakan salah satu kunci utama dalam menjaga stabilitas harga dan pasokan beras, terutama pada saat terjadinya krisis.

OECD-FAO (2013) menyatakan bahwa kebijakan untuk mengelola cadangan beras nasional sudah banyak diterapkan secara meluas. Cadangan beras pemerintah dalam jumlah besar pada hakekatnya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan domestik dan tidak banyak menambah pasokan beras di pasar internasional. Kerja sama untuk mengelola stock beras regional untuk keperluan darurat, seperti yang dilakukan oleh negara anggota APTERR, memang tidak mempunyai kapasitas untuk menggantikan fungsi cadangan beras nasional. Namun, cadangan beras regional dapat membantu menyediakan beras bagi kelompok masyarakat rawan pangan pada saat terjadinya krisis. Di samping itu, cadangan beras regional untuk keperluan darurat dalam jumlah yang tidak terlalu besar, tidak akan mengganggu peran swasta di pasar beras internasional. Hal ini penting bagi keberlanjutan ketahanan pangan dalam jangka panjang.



Gambar 1. Diagram Mekanisme Pemanfaatan Cadangan Beras APTERR (APTERR 2012a).



Sumber data: APTERR (2012a) (data diolah).

Gambar 2. Volume Pemanfaatan Beras EAERR/APTERR Tahun 2004-2012

World Bank (2011) menyatakan bahwa negara anggota ASEAN sepakat untuk membentuk *Integrated Food Security Framework* yang terdiri dari dua komponen kerja sama dibidang ketahanan pangan wilayah, yaitu: (1) *ASEAN Strategic Plan of Action on Food Security* (2009-2013) dan (2) APTERR. Melalui dua kerangka kerja sama regional ini, Indonesia mendapatkan manfaat, antara lain: (1) penguatan program ketahanan pangan nasional dan dukungan untuk implementasi kebijakan perdagangan pangan yang tidak diskriminatif; (2) penguatan program penelitian dan pengembangan; (3) peningkatan investasi di bidang industri pangan dan pertanian; (4) fasilitasi alih teknologi dan dukungan investasi untuk pembangunan infrastruktur pertanian; (5)

pengembangan sistem monitoring dan evaluasi ketahanan pangan; dan (6) bantuan pada saat terjadi krisis pangan. Di samping itu, melalui APTERR, kawasan ASEAN mendapatkan tambahan cadangan beras dari Jepang, Republik Korea dan RRT yang dapat memperkuat upaya untuk menstabilkan penyediaan pangan pada keadaan darurat atau krisis pangan di Kawasan ASEAN, khususnya di Indonesia.

Sidik (2008) menyebutkan bahwa keberadaan EAERR (yang saat ini menjadi APTERR) dapat dimanfaatkan oleh Indonesia sebagai peluang untuk memperkuat Cadangan Beras Pemerintah (CBP), memperoleh bantuan beras (*rice relief*), ataupun sebagai outlet stok beras ke negara lain dikala terjadi surplus. Pada tahun 2006 EAERR telah memberikan

bantuan secara langsung kepada masyarakat korban bencana banjir di Kabupaten Sampang, Madura sejumlah 20 ton beras, dan bantuan untuk rehabilitasi daerah terlanda banjir di Kabupaten Jember sejumlah 80 ton beras. APTERR (2012a) juga menyatakan bahwa selama periode Oktober - Desember 2012, telah didistribusikan beras untuk membantu pengentasan kemiskinan dan penanganan rawan gizi di Indonesia sejumlah 200 ton dan menjangkau 20.000 rumah tangga di Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Tengah, Banten, dan Jawa Timur.

MASALAH, TANTANGAN, DAN PELUANG PENGEMBANGAN APTERR

Setelah satu tahun terbentuknya APTERR, dalam *the first Meeting of APTERR Council* pada tanggal 28 Maret 2013 di Bangkok, Thailand, peserta pertemuan memberikan apresiasi terhadap kinerja APTERR dalam meringankan dampak bencana terhadap masalah pangan yang terjadi di beberapa negara anggota (APTERR, 2013). Permasalahan organisasi APTERR kedepan adalah ketersediaan dana, serta pemanfaatannya secara efektif dan efisien untuk penanganan masalah kerawanan pangan akibat bencana dan goncangan ekonomi.

Kendala utama yang dihadapi APTERR adalah relatif kecilnya jumlah stok beras yang dikelolanya, yaitu sekitar 787.000 ton. Kebutuhan konsumsi beras di Kawasan Asia Tenggara dan Asia Timur diperkirakan sebesar 542.000 ton per hari. Hal ini berarti bahwa stok beras APTERR hanya dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi kurang dari dua hari. Kondisi stok APTERR ini dinilai masih kurang memadai, mengingat bahwa kebutuhan jumlah cadangan pangan ideal adalah paling sedikit cukup untuk memenuhi kebutuhan konsumsi satu minggu (Desker *et al.*, 2013).

Kawasan Asia Tenggara masih menghadapi berbagai masalah dan kendala untuk memenuhi ketahanan pangan bagi penduduknya. Konsumsi beras di kawasan ini diperkirakan terus meningkat seiring dengan laju pertumbuhan penduduk dan peningkatan pendapatan perkapita penduduk. Sementara itu, pasokan beras di kawasan masih dihadapkan pada masalah lonjakan harga akibat berkurangnya

produksi karena dampak negatif dari perubahan iklim global dan menurunnya kapasitas produksi masing-masing negara produsen. Tantangan yang dihadapi oleh APTERR adalah bagaimana agar proses pemberian bantuan beras untuk keperluan darurat dapat lebih efektif dan efisien, serta ke depan agar APTERR juga dapat menjadi salah satu lembaga yang berperan aktif dalam menjaga stabilitas pasokan dan harga beras di kawasan.

Berbagai upaya perlu dilakukan untuk meningkatkan peran dan fungsi APTERR sebagai lembaga pengelola cadangan pangan di Kawasan Asia Tenggara dan Asia Timur. *Pertama*, perlu adanya penyempurnaan mekanisme pengelolaan dan pemanfaatan cadangan beras agar APTERR dapat lebih cepat merespon kebutuhan bantuan pangan darurat. Untuk itu, perlu adanya penyempurnaan pengaturan bilateral, multilateral dan regional dalam pengelolaan dan pemanfaatan stok beras APTERR. *Kedua*, perlu adanya peningkatan jumlah komitmen dukungan dana dan *earmarked stock* beras dari masing-masing negara anggota agar APTERR mempunyai jumlah cadangan yang mendekati kondisi ideal. *Ketiga*, perlu peningkatan kerja sama dengan pihak swasta dan lembaga internasional guna meningkatkan efisiensi dan efektivitas sistem distribusi dan rantai pasok bantuan pangan (Chng, 2013).

PENUTUP

Akhir-akhir ini dampak negatif dari perubahan ekstrim iklim global terhadap penyediaan pangan global sudah mulai dirasakan. Sebagai kawasan yang merupakan produsen yang sekaligus juga merupakan konsumen beras, serta sebagai kawasan yang rawan akan bencana alam, negara-negara anggota ASEAN bekerja sama dengan Jepang, Republik Korea dan RRT pada tahun 2012 secara resmi membentuk APTERR sebagai lembaga permanen pengelola cadangan beras untuk keperluan darurat bagi negara-negara anggotanya.

Pada awalnya, pembentukan cadangan beras APTERR ini diwarnai oleh perbedaan pendapat para pakar tentang manfaat dari cadangan beras regional tersebut. Mereka yang berpandangan skeptis terhadap manfaat cadangan pangan regional pada umumnya

mempunyai argumentasi bahwa pasar merupakan lembaga yang efisien dalam mendistribusikan pangan, termasuk pada saat krisis, karena pelaku pasar dapat membayar asuransi untuk mengantisipasi terjadinya gejolak pasar. Sebagian pakar yang optimis akan manfaat dari APTERR berpendapat bahwa cadangan beras regional akan efektif jika tersedia dalam jumlah yang relatif kecil dan terdesentralisasi dalam suatu wilayah. Argumentasinya adalah bahwa negara pengekspor beras juga merupakan negara konsumen beras yang juga memerlukan jaminan ketersediaan beras untuk memenuhi kebutuhannya. Dengan demikian baik negara importir maupun negara eksportir di Asia Timur dan Tenggara sama-sama menghadapi risiko terhadap kerentanan ketersediaan beras di pasar regional. Dalam kondisi inilah model pengelolaan cadangan beras regional dapat lebih efektif dari pada jika pengelolaan cadangan beras hanya dilakukan oleh masing-masing negara di kawasan.

Keberadaan APTERR bagi Indonesia dapat dipandang sebagai suatu tambahan sumber daya bagi Cadangan Beras Nasional. Dengan tambahan biaya yang relatif kecil, Indonesia dapat mengakses bantuan beras dari APTERR untuk keperluan penanganan pasca bencana dan kondisi darurat lainnya, serta untuk bantuan penanganan masalah kemiskinan, dan penanganan kerawanan pangan dan gizi. Selama periode tahun 2006 – 2012, Indonesia telah mendapat manfaat dari bantuan beras APTERR untuk penanganan pasca bencana, penanganan masalah kemiskinan, serta penanganan masalah kerawanan pangan dan gizi di berbagai daerah.

Setelah melalui pengalaman dan proses yang panjang dalam pembentukannya, maka APTERR pada saat ini telah mempunyai sistem pengelolaan dan mekanisme pemanfaatan cadangan beras regional yang sesuai dengan kebutuhan para anggotanya untuk mengantisipasi dan menangani keperluan darurat. Tantangan yang dihadapi adalah bagaimana agar proses pemberian bantuan beras untuk keperluan darurat dapat lebih efektif efisien dan berkelanjutan, serta ke depan agar APTERR juga dapat menjadi salah satu lembaga yang berperan aktif dalam menjaga stabilitas pasokan dan harga beras di kawasan.

DAFTAR PUSTAKA

- AIREA. 2014. World Rice Production Consumption and Stocks. All India Rice Exporter Association. <http://www.airea.net/page/65/statistical-data/world-rice-production-consumption-and-stocks>. Diakses Tanggal 14 April 2014
- APTERR. 2010. History of APTERR. <http://www.apterr.org/index.php/what-is-apterr>. Diakses Tanggal 5 September 2013
- APTERR. 2012a. APTERR Mechanism. <http://www.apterr.org/about-us/how-we-work/apterr-mechanism>. Diakses Tanggal 5 September 2013
- APTERR. 2012b. History. ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve. <http://www.apterr.org/about-us/history>. Diakses Tanggal 5 September 2013.
- APTERR. 2013. The 1st Meeting of ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve (APTERR) Council. <http://www.apterr.org/index.php/component/content/article/go-upcoming-meetings>. Diakses Tanggal 15 Januari 2014
- ASEAN. 2009. East Asia Emergency Rice Reserve (EAERR) Pilot Project. Fact Sheet 2009/A. Association of South-east Asian Nations. <http://www.asean.org/archive/Fact%20Sheet/AEC/2009-AEC-016.pdf>. Diakses Tanggal 10 September 2013
- BPS. 2013. Proyeksi Penduduk Indonesia 2010-2035. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Badan Pusat Statistik, dan United Nation Population Fund. Katalog BPS: 2101018.
- Briones, R. M. 2011. Regional Cooperation for Food Security: The Case of Emergency Rice Reserve in The ASEAN Plus Three. ADB Sustainable Development Working Paper Series No. 18. Asian Development Bank.
- Briones, R. M., A. Durand-Morat, E. J. Wailes, and E. C. Chavez. 2012. Climate Change and Price Volatility: Can We Count on the ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve ? ADB Sustainable Development Working Paper Series No. 24, August 2012. Asian Development Bank.
- Childs, N. and J. Kiawu. 2009. Factor Behind the Rice in Global Rice Prices in 2008. Economic Research Service. United States Department of Agriculture Outlook. RCS-

- 09D-01, May 2009. <http://www.ers.usda.gov>. Diakses Tanggal 26 Nopember 2013
- Chng, B. 2013. Southeast Asia's Food Security Challenge: More than 'Stock' Solution Needed. Nanyang Technological University. <http://reliefweb.int/report/world/southeast-asia%E2%80%99s-food-security-challenge-more%E2%80%98-stock%E2%80%99-solution-needed>. Diakses Tanggal 26 November 2013
- Clarete, R. 2013. ASEAN Rice Trade Forum; A Regional Cooperation for Food Security. A Lecture Done at the Taiwan ASEAN Studies Center, Chung-Hua Institution for Economic Research.
- Dano, E. and E. Peria. 2006. Emergency or Expediency ? A Study of Emergency Rice Reserve Schemes in Asia. A Joint Publication of AFA and Asia DHRRA.
- Dawe, D. and T. Slayton. 2011. The world rice market in 2007-08. In A. Prakash (Editor). Safeguarding food security in volatile global markets. Food and Agriculture Organization of the United Nation. Rome.
- Dermoredjo, S.K. dan D.H. Darwanto. 2012. Dinamika Ketersediaan Pangan ASEAN dan Strategi Peningkatan Ketahanan Pangan Regional. E-Journal Ekonomi Pertanian. 1 (1): 19-34.
- Desker, B., M. Caballero-Anthony, and P. Teng. 2013. Thought/Issues Paper on ASEAN Food Security: Toward a More Comprehensive Framework. ERIA Discussion Paper Series. ERIA-DP-2013-20. Rajaratnam School of International Study, Nanyang Technological University.
- Hermida, J. 2007. Emergency or Expediency?: A Study of Emergency Rice Reserve Schemes in Asia. AFA, Agricultural Researches, Sustainable Agriculture. <http://asiadhrra.org/wordpress/author/jet/page/40/>. Diakses Tanggal 7 Desember 2013
- FAO. 2014. FAO Statistic Website. <http://faostat.fao.org/site/339/default.aspx>. Diakses Tanggal 7 Januari 2014
- Lines, T. 2011. The Potential Establishment of Emergency Food Reserve Funds. U. N. Conference on Trade and Development. [http://www.tomlines.org.uk/Food Reserves LinesDec11.pdf](http://www.tomlines.org.uk/Food%20Reserves%20LinesDec11.pdf). Diakses Tanggal 30 Juni 2013
- Maunder, N. 2013. What is known about the impact of emergency and stabilization reserves on resilient food systems ? Federal Ministry for Economic Cooperation and Development. Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.
- Mc Creary, I. 2012. Protecting the Food Insecure in Volatile International Markets. In B. Lilliston and A. Ranallo (Editors). Food Price Crisis. Selected Writing From 2008-2012. p:61-65. Institute for Agriculture and Trade Policy. <http://www.iatp.org>. Diakses Tanggal 6 September 2013
- OECD-FAO. 2013. OECD-FAO Agricultural Outlook 2013. OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2013-en. Diakses Tanggal 30 September 2013
- Saifullah, A. 2010. Indonesia's Rice Policy and Price Stabilization Programme: Managing Domestic Price during the 2008 Crisis. p:109-122. In D. Dawe (Editor). The Rice Crisis: Markets, Policies and Food Security. p:3-11. The Food and Agriculture Organization of The United Nation and Earthscan. London – Washington, DC.
- Sampson, K. 2012. Why We Need Food Reserves. In B. Lilliston and A. Ranallo (Editors). Food Price Crisis. Selected Writing From 2008-2012. p:7-8. Institute for Agriculture and Trade Policy. <http://www.iatp.org>. Diakses Tanggal 6 September 2013
- Sidik, M. 2008. Mengenal 'BULOG' nya Asia Timur. Informasiana. Warta Intra BULOG. Edisi 07/XXXIV/08
- Singh, U.B. 2012. Disaster Management in South-East Asia. Perspectives. Vol. 6 No.1, January 2012.
- Suryana, A. 2012. Kebijakan Penyediaan Pangan dalam Memenuhi Konsumsi Gizi Masyarakat. Makalah disampaikan pada Acara Sosialisasi Gerakan Nasional Sadar Gizi, di Jakarta tanggal 27 Desember 2012. Badan Ketahanan Pangan. Kementerian Pertanian. Jakarta
- Timmer, P. 2011. Managing Price Volatility: Approach at the Global, National and Household levels. Stanford Symposium Series on Global Food Policy and Food Security in the 21st Century. Center on Food Security and the Environment, Stanford.
- Timmer, C. P. and D. Dawe. 2010. Food Crisis Past, Present (and Future ?): Will We Ever Learn ? In D. Dawe (Editor). The Rice Crisis:

- Markets, Policies and Food Security. p:3-11. The Food and Agriculture Organization of The United Nation and Earthscan. London – Washington, DC.
- Toyoda, T. and O. Suwunnamek. 2011. From Rice Reserve APTERR and Information System AFSIS to Common Agricultural Policy. Regional Cooperation for Food Security in East Asia. http://7thase.ipsard.gov.vn/ppt/presentation/A4/A4_ASAE_Takeshi%20Toyoda.pdf. Diakses Tanggal 24 Desember 2013.
- Trethewie, S. 2013. The ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve (APTERR): Cooperation, commitment and contradictions. NTS Working Paper Series No. 8. March 2013. Centre for Non-Traditional Security Studies
- World Bank. 2011. ASEAN 2011: Indonesia's Chairmanship. Indonesia Economic Quarterly June 2011. http://siteresources.worldbank.org/INTINDONESIA/Resources/Publication/280016-1309148084759/IEQ-Jun2011_section_B-en.pdf. Diakses Tanggal 30 November 2013