

ISBN 979-95295-6-5

# Mewaspadai JEBAKAN PANGAN di INDONESIA



Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan"  
Jakarta 1 Nopember 2001



*Editor :*  
Purwiyatno Hariyadi  
Dahrul Syah  
Nuri Andarwulan



Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi - Fakultas Teknologi Pertanian  
INSTITUT PERTANIAN BOGOR  
foodtech@indo.net.id, www.fateta.ipb.ac.id/tpg  
BOGOR, 2003

---

*Mewaspada*  
**JEBAKAN PANGAN**  
**di INDONESIA**

Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan"  
Jakarta 1 Nopember 2001

*Editor :*  
Purwiyatno Hariyadi;  
Dahrul Syah;  
Nuri Andarwulan

Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi - Fakultas Teknologi Pertanian  
INSTITUT PERTANIAN BOGOR  
foodtech@indo.net.id, www.fateta.ipb.ac.id/tpg  
BOGOR, 2003

## DAFTAR ISI

	Hal.
Kata Pengantar.....	v
Mewaspadaai Jebakan Pangan ( <i>Food Trap</i> ) <i>Suatu Pengantar</i> .....	1
Kebijakan pangan untuk menangkai jebakan pangan "(Sebuah pergulatan Pemikiran).....	9
Kumpulan Tulisan Tentang Jebakan Pangan.....	35
• Landreform Hindarkan Jebakan Pangan (Kompas, Jumat 2 Nopember 2001).....	37
• Dari Debt-Trap ke Food Trap "Suatu Skenario Kiamat di Nusantara" (Prof. Dr. Eriyatno).....	41
• Gejala Keterjabakan Pangan (Dr. Bayu Krisnamurti).....	49
• Kebijakan pangan untuk menangkai Jebakan Pangan ( <i>Food Trap</i> ) Prof.Dr. SMP Tjondronegoro.....	55

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

## **DAFTAR GAMBAR**

	Hal.
Gambar 1	Aspek ketahanan pangan.....3
Gambar 2	Kerangka kerja konseptual ketahanan pangan..... 4
Gambar 3	Diskusi Panel Kebijakan untuk Menangkal Jebakan Pangan ( <i>Food Trap</i> ).....65

## **KATA PENGANTAR**

Kondisi sistem pangan nasional Indonesia sering disoroti dan menunjukkan kinerja yang kurang memuaskan. Media massa sering sekali memuat permasalahan pangan dan gizi sebagai berita utamanya. Disadari bahwa sorotan ini sangat erat kaitannya dengan peranan pangan yang sangat penting, khususnya peranannya dalam membangun ketahanan nasional suatu bangsa.

Namun demikian, dirasakan bahwa belum semua pihak dalam sistem pangan nasional ini menyadari betul mengenai "permasalahan" dan "besarnya permasalahan" pangan ini secara tepat. Kebijakan yang ditelurkan oleh para pembuat keputusan sering dirasakan bias dan kurang mendukung terciptanya kemandirian pangan nasional. Bahkan kebijakan yang muncul sering menimbulkan kekhawatiran beberapa pihak bahwa kebijakan tersebut secara jangka panjang bisa mengancam kemandirian pangan nasional. Karena itulah maka secara "provokatif" diskusi panel ini kita selenggarakan dengan mengambil tema "jebakan pangan", yaitu Suatu kondisi tergantung terhadap pangan import.

Jebakan pangan mengandung pengertian ketidak-mampuan sarana dan prasarana produksi pangan dalam negeri untuk bersaing dengan bahan pangan produksi import. Pada tahap awal hal ini ditandai dengan membanjirnya produk pangan import dengan harga yang murah (subsidi? promosi?). Hal ini mengakibatkan semakin tidak efisiennya sistem produksi pangan dalam negeri, dan lebih jauh akan menyebabkan tidak terpakainya sarana dan prasarana produksi selama beberapa masa siklus produksi.

Sering pula, masuknya pangan import (berikut budaya makan pangan import) ke Indonesia melalui suatu sinario "bantuan pangan". Padahal, bahwa selama masa atau periode "bantuan" tersebut sesungguhnya telah terjadi proses pembelajaran konsumen untuk menyukai produk import. Hal ini telah pula menyebabkan mulai tersingkirkannya produk pangan dan budaya pangan asli (*indigenous*)

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

Indonesia. Potensi produk pangan asli menjadi tidak atau kurang terurus, dan beberapa bahkan "terkurus" keluar.

Berangkat dari hal-hal di atas, dan dalam rangka memperingati **Hari Pangan Sedunia 2001, Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi** bekerjasama dengan **Himpunan Mahasiswa Teknologi Pangan (Himitepa), Fakultas Teknologi Pertanian, Institut Pertanian Bogor**, mengangkat tema di atas dalam bentuk suatu diskusi panel dengan mengundang para pakar pangan, ekonomi dan industri yang berpandangan luas dan beragam. Diskusi panel ini juga berusaha untuk melakukan tinjauan sosiologis dan filosofis untuk lebih menghargai *indigenous resources* yang dimiliki oleh Indonesia.

Hasil diskusi inilah yang dilaporkan dalam buku kecil ini. Semoga publikasi ini ada manfaatnya, terutama bisa ikut meningkatkan kesadaran semua pihak pemerintah, peneliti, industri, pedagang, individu konsumen, media massa, dan pihak-pihak lainnya mengenai pentingnya kemandirian pangan. Semoga.

Editor

## **MEWASPADAI JEBAKAN PANGAN (FOOD TRAP) Suatu Pengantar**

**Purwiyatno Hariyadi, Dahrul Syah, Nuri Andarwulan**

Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi  
Fakultas Teknologi Pertanian  
Institut Pertanian Bogor

*"Whether one speaks of human rights or basic human needs, the right to food is the most basic of all. Unless that right is first fulfilled, the protection of the other human rights becomes a mockery for those who must spend all their energy merely to maintain life itself...". (Presidential Commission on World Hunger, 1980).*

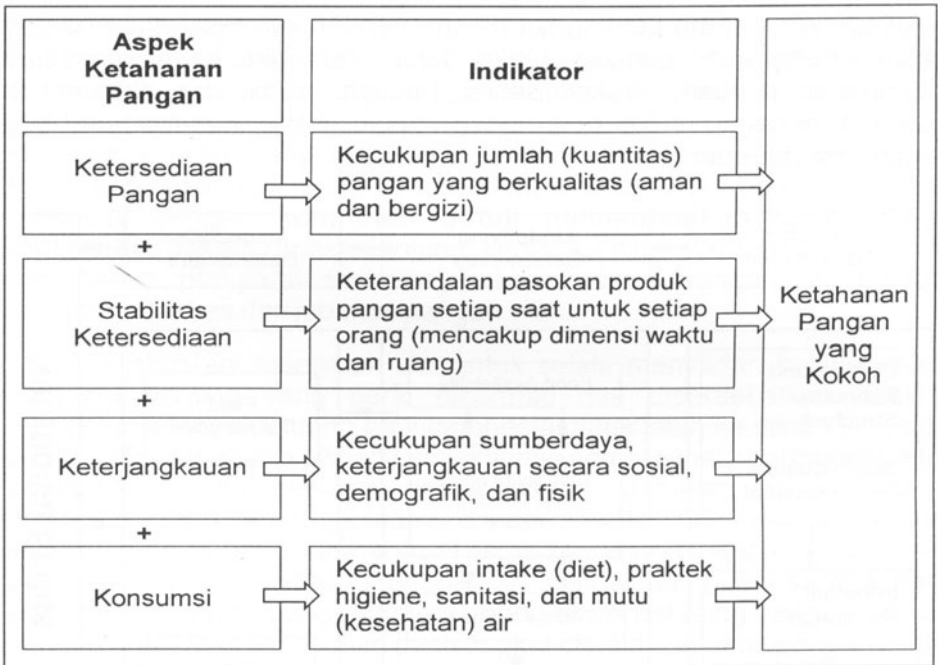
PANGAN adalah salah satu kebutuhan dasar manusia. Manusia tidak dapat mempertahankan hidupnya tanpa adanya pangan. Karena itu, usaha pemenuhan kebutuhan pangan merupakan suatu usaha kemanusiaan yang mendasar. Dalam kaitan ini, penjelasan Undang-undang Republik Indonesia No 7 Tahun 1996 tentang Pangan, yang baru ditandatangani oleh Presiden Republik Indonesia 4 November 1996 lalu, bahkan secara tegas menyatakan bahwa "Pangan sebagai kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya merupakan hak asasi setiap rakyat Indonesia harus senantiasa tersedia cukup setiap waktu, aman, bermutu, bergizi, dan beragam dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat". Sebetulnya, konsep bahwa kebutuhan pangan merupakan hak asasi manusia bukan merupakan konsep yang baru. Konsep pangan dan gizi sebagai hak asasi ini tercantum pada deklarasi HAM yang diproklamasikan pada tanggal 10 Desember 1948; lebih dari 50 tahun yang lalu.

Pada saat kita sekarang ini, dimana berbagai pihak gencar mengadvokasikan dan memperjuangkan perlindungan dan penegakkan HAM yang berhubungan dengan kebebasan berbicara, berkumpul, dan berpolitik, maka seharusnya pada saat yang sama mengadvokasikan dan memperjuangkan pula perlindungan dan penegakkan hak asasi yang paling asasi itu; yaitu hak untuk bebas dari kelaparan, bebas dari kurang gizi. Perlu diingat pula bahwa pelanggaran hak atas pangan (*the right to food*) ini mempunyai dampak yang panjang bagi kualitas sumber daya manusia.

Secara nasional, pangan mempunyai peranan sangat penting dan kritis sebagai salah satu komponen ketahanan nasional suatu bangsa. Kondisi kemampuan suatu negara untuk pemenuhan kebutuhan pangannya dinyatakan dengan istilah ketahanan pangan (*food security*). Ketahanan pangan adalah suatu kondisi terpenuhinya pangan di tingkat rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup baik dalam jumlah mutunya, aman, merata dan terjangkau. Sedangkan batasan yang dipakai oleh *the World Food Summit* (1996) pada saat mencetuskan **FIVIMS** (*Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping Systems*) adalah bahwa ketahanan pangan yaitu suatu kondisi dimana semua orang, setiap waktu, mempunyai akses fisik, sosial dan ekonomi pada bahan pangan yang aman dan bergizi sehingga cukup untuk memenuhi kebutuhan tubuh; sesuai dengan kepercayaannya sehingga bisa hidup secara aktif dan sehat.

Dalam kaitannya dengan ketahanan pangan (*food security*) maka topik jebakan pangan (*food trap*) ini erat hubungannya dengan *food insecurity*. Pada dasarnya, terdapat 4 aspek utama ketahanan pangan; yaitu (i) aspek ketersediaan pangan (*food availability*), (ii) aspek stabilitas ketersediaan/pasokan (*stability of supplies*), (iii) aspek keterjangkauan (*access to supplies*), dan aspek konsumsi (*food utilization*). Dalam membangun ketahanan pangan nasional, keempat aspek ketahanan pangan tersebut saling terkait satu sama lain, sebagaimana dijelaskan pada skema pada Gambar 1.

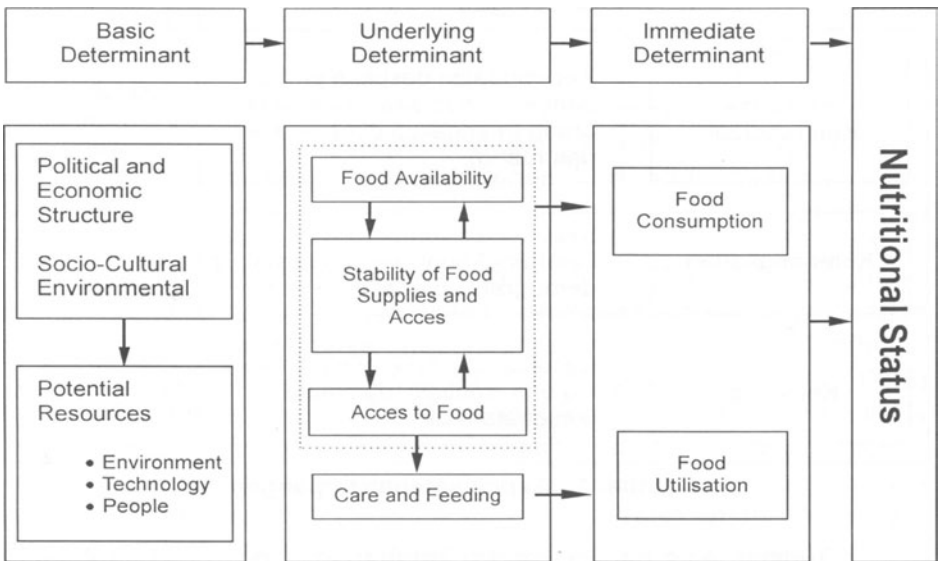




**Gambar 1. Aspek ketahanan pangan**

Terlihat jelas bahwa kondisi ketahanan pangan nasional suatu negara tersebut sangat ditentukan oleh komitmen pemerintah; baik itu berupa komitmen sosial, budaya, politik, dan ekonomi nasionalnya. Karena itu, analisis mendasar tentang sistem ketahanan pangan nasional suatu negara sangat terkait dengan sistem sosial, budaya, politik dan ekonomi nasionalnya pula; dimana kaitannya dengan ketahanan pangan dapat dianalisis dengan menggunakan kerangka kerja konseptual sebagaimana terlihat pada Gambar 2. Dengan kata lain, sistem sosial politik dan ekonomi suatu negara; akan sangat mewarnai kondisi ketahanan pangan nasionalnya dan karena itu pula; mewarnai pula kondisi keterjebakan pangan (*food trap* atau *food*

*insecurity*). Karena pentingnya dalam menentukan ketahanan pangan atau keterjebakan pangan, maka dalam kerangka kerja konseptual ketahanan pangan, struktur sosial, budaya, politik dan ekonomi ini disebut sebagai faktor determinan dasar (*basic determinant*) bagi ketahanan pangan.



**Gambar 2. Kerangka Kerja Konseptual Ketahanan Pangan Nasional (FIVIMS, 1988).**

Dari Gambar 2 pula bisa terlihat bahwa komitmen pemerintah ini dianggap sebagai *basic determinant*, suatu kebijakan dasar yang melandasi program ketahanan pangan nasional atau pada kondisi jebakan pangan. Komitmen pemerintah untuk menangkal jebakan pangan ini akan tercermin pada pilihan-pilihan kebijakan pangan yang diambilnya. Kebijakan untuk pejaminan ketersediaan dan pemenuhan

kebutuhan pangan ini dapat dicapai baik dengan memproduksi sendiri atau mendatangkannya dari luar (impor). Salah satu komitmen penting pemerintah yang diperlukan adalah **komitmen untuk tidak dengan mudah melakukan impor pangan**. Komitmen tegas ini penting, khususnya dalam rangka mewaspadaikan dan menangkali jebakan pangan. Komitmen untuk tidak dengan mudah melakukan impor pangan ini perlu dibarengi dengan **komitmen untuk memanfaatkan sumberdaya indigenus**. Dalam jangka panjang, kedua komitmen kebijakan besar ini merupakan prasyarat terciptanya kemandirian pangan; ketahanan pangan, terbebas dari jebakan pangan.

Diskusi ini mengajak kita untuk selalu menyadari bahwa salah satu isu penting yang perlu dicermati dan diperdebatkan adalah mengenai adanya peluang bagi Indonesia untuk jatuh ke dalam jebakan pangan (*foodtrap*) jika pilihan kebijakannya semata-mata bermuara pada penyediaan yang bertumpu pada import. Jebakan pangan yang dimaksud yaitu suatu kondisi dimana suatu negara mempunyai ketergantungan yang sangat kuat terhadap import pangan. Jebakan pangan juga mengandung pengertian ketidakmampuan sarana dan prasarana produksi pangan dalam negeri untuk bersaing dengan bahan pangan produksi import. Dan pada tingkat ekstrim, jebakan pangan akan menyebabkan terenggutnya keleluasaan dalam menentukan kebijakan pangan nasional; karena beban biaya untuk melepaskan diri dari ketergantungan terhadap import akan semakin besar.

Jebakan pangan pada tahap awal ditandai dengan membanjirnya produk pangan import dengan harga yang murah. Harga murah ini sering dikemas dengan baik sekali melalui kebijakan subsidi, ataupun dalam kerangka promosi jangka panjang. Ketidakmampuan bersaing dengan harga yang murah ini menyebabkan banyak pelaku bisnis dan pengambil kebijakan mengambil jalan pintas jangka pendek; yaitu memilih "memanen langsung dari pelabuhan import" daripada bersusah-susah "menanam dan memanen dilahan kita sendiri" (baca: membangun sistem pangan nasional yang kokoh). Kondisi demikian mengakibatkan semakin tidak efisiennya sistem produksi pangan dalam negeri, dan pada gilirannya nanti akan menyebabkan tidak terpakainya sarana dan

prasarana produksi selama beberapa masa siklus produksi. Yang terjadi kemudian adalah kemandekan produksi dalam negeri.

Hal ini tidak seharusnya terjadi jika sistem ketahanan pangan yang dibangun adalah sistem yang berbasis pada keragaman sumberdaya bahan pangan, kelembagaan dan budaya lokal. Namun demikian, upaya membangun sistem ketahanan pangan "berbasis pada keragaman sumberdaya bahan pangan, kelembagaan dan budaya lokal" ini semakin terasa berat (semakin terjebak?) dengan kondisi Indonesia yang semakin terpuruk (baca: terjebak).

Dalam kerangka krisis misalnya sering masuknya pangan import (berikut budaya makan pangan import) ke Indonesia melalui suatu skenario "bantuan pangan". Bisa dibayangkan bahwa selama masa atau periode "bantuan" tersebut sesungguhnya telah terjadi proses pembelajaran konsumen untuk menyukai produk import. Hal ini telah pula menyebabkan mulai tersingkirnya produk pangan dan budaya pangan asli (*indigenous*) Indonesia. Potensi produksi pangan asli menjadi tidak atau kurang terurus, keragaman sumberdaya bahan, kelembagaan dan budaya pangan lokal menjadi terabaikan, dan tragisnya beberapa bahkan "terkuras" keluar.

Karena itu diperlukan suatu pijakan dasar yang komprehensif bagi pengembangan kebijakan dalam bidang pangan nasional; khususnya untuk mengantisipasi adanya peluang jebakan pangan yang semakin kuat. Dan untuk itu, perlu segera dikampanyekan perlunya suatu kesadaran bersama (*awareness*) yang tinggi tentang pentingnya pangan (ketersediaan, mutu dan keamanan) bagi ketahanan pangan nasional Indonesia.

Disamping itu, perlu pula dilakukan tinjauan komprehensif dan apresiasi yang proporsional mengenai potensi pangan asli Indonesia yang kaya dengan keragaman sumberdaya bahan pangan berikut kelembagaan dan budaya pangan lokalnya. Karena itulah maka peranan mass media juga sangat besar; khususnya untuk memunculkan suatu kesadaran luas untuk melestarikan, menjaga dan

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

mengembangkan potensi-potensi kekayaan bangsa dalam bidang pangan asli; dalam rangka membangun ketahanan nasional yang lebih kokoh dan mandiri. Semoga!!

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)  
Jakarta 1 Nopember 2001*

## KEBIJAKAN PANGAN UNTUK MENANGKAL JEBAKAN PANGAN *Sebuah Pergulatan Pemikiran*<sup>1</sup>

**Zaim Saidi (moderator)**<sup>2</sup>

Topik diskusi; mengenai "*food trap*" yang kita lakukan sekarang ini waktunya sangat tepat mengingat bahwa dalam waktu-waktu sekarang ini (minggu depan) akan diadakan sidang CGI; dimana pembicaraan pada sidang tersebut akan terfokus pada persoalan utang.

Masalah *food trap* ini adalah masalah lama. Namun demikian, dalam diskusi ini perlu kita jawab apa yang sebenarnya dimaksud dengan *food trap*?? Lalu; perlu dipertanyakan ulang mengenai apakah kita sudah masuk ke dalam *food trap* ini. Masing-masing tentunya memiliki penafsiran sendiri mengenai hal ini. Mungkin yang dimaksud kita terjebak dalam mengkonsumsi produk impor adalah terjebak pada *policy* yang akhirnya membuat kita terjebak dalam pasar internasional. Dikatakan oleh Menteri Koordinator Ekuin, Dorojatun, bahwa problem kita secara makro itu 55% tergantung pada ekspor-impor, dan setengah dari 55% itu adalah dari sektor pangan.

Makalah Pak Eriyatno cukup provokatif, dimana beliau mempertanyakan 'Apakah setelah DEBT TRAP itu kita akan masuk ke *FOOD TRAP*?. Karena judul Pak Eri cukup provokatif, maka Pak Eri diberi kesempatan untuk lebih dulu melempar bola dan kemudian ditanggapi oleh panelis lainnya.

<sup>1</sup> Diskusi Panel diselenggarakan pada Tanggal 1 Nopember 2001

<sup>2</sup> Ir Zaim Saidi, MSc adalah Alumni Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi. Saat ini aktif sebagai Ketua PIRAC

### Eriyatno<sup>3</sup>

Kembali pada 5-8 tahun yang lalu, kita sangat bangga sekali jika mendapat pinjaman dari luar negeri. Jika ada rapat di Paris, delegasi Indonesia datang dengan menggunakan Roli Royce. Ini sangat kontras dengan penampilan pemberi pinjaman; yang hanya menggunakan kereta api umum. Pada saat itu kita Bangsa Indonesia bangga sekali apabila berhasil mendapat hutang; karena hal itu berarti mendapat kepercayaan luar negeri untuk bisa berhutang.

Apa yang terjadi saat ini?

Kita semua ketahui bahwa baru saja ada bank yang ditutup dan kita harus bayar sekitar 4 trilyun, sedangkan untuk usaha kecil menengah saja kita harus mencari 1,9 trilyun dari BI untuk memberi jaminan pada UKM dan itu sampai sekarang belum diputuskan oleh Menteri Keuangan.

Mengapa hal tersebut saya katakan? Dalam kaitannya dengan topik diskusi ini atau tentang jebakan pangan, maka artinya kalau kita bicara ada suatu perangkap atau jebakan berarti ada sesuatu yang diburu. Siapa yang diburu tersebut?

Saya melihat Indonesia yang memiliki sumber kekayaan alam yang besar dan merupakan pasar bagi lebih dari 200 juta penduduknya itulah yang sedang diburu untuk dimasukkan ke dalam perangkap. Bagaimana supaya bisa masuk perangkap? Pasti jebakan-jebakan itu dibuat dengan canggih sedemikian rupa; sehingga tidak terasa dan melalui proses yang lama dan terekayasa, dimana pada satu titik kita tidak bisa keluar dari jebakan itu.

Ilustrasi tentang *Debt Trap* terjebak dalam hutang di atas sesungguhnya menggambarkan proses gradual keterjebakan tersebut.

<sup>3</sup> Prof Dr. Ir. Eriyatno MSAE adalah Guru Besar dari Jurusan Teknologi Industri Pertanian, IPB. Saat ini beliau juga sebagai Deputi Menteri Negara Koperasi dan UKM.



Dan kita ketahui sekarang kita sudah sulit untuk keluar dari *debt trap* tersebut. *Debt trap* itu sekarang ini telah mengarah pada *food trap*. Jadi menurut saya kita belum masuk ke dalam *food trap*, justru itulah maka diskusi ini penting dalam rangka mewaspadai hal ini.

### **Dedi Fardiaz<sup>4</sup>**

*Food trap* itu konotasinya ada yang disengaja oleh negara dan tidak disengaja, jadi kita terus mengimpor sehingga pada suatu saat menjadi ketergantungan dan menjadi terjebak di situ. Contoh 'konotasi disengaja' ada beberapa *test market* dimana grant untuk kemanusiaan mungkin saja digunakan sebagai *test market* di negara kita. Pada awalnya mereka memberi bantuan pada anak-anak sekolah kadang dalam bentuk kemasan yang layak untuk dijual-belikan sehingga lama-lama menjadi terbiasa dan lalu ketagihan. Misalnya memberi susu kedelai, dimana kita tahu basis dari produk itu kita impor.

Di Indonesia berkembang anggapan bahwa produk pangan luar negeri itu superior dibandingkan produk dalam negeri. Jika hal itu terus berlanjut tanpa ada upaya untuk menanggulangnya dan berkompetisi, suatu saat kita akan kewalahan. Mungkin jika kita ingin memberdayakan sumber daya lokal maka kita harus melakukan pendekatan ke arah sana, misalnya dengan meningkatkan prestise, mutu, *safety* produk lokal supaya bisa bersaing dengan produk luar. Akhirnya mereka merasa bahwa produk lokal sama atau lebih baik dari produk luar.

Prof. Dr. Ir. DediFradiaz, MSc adalah Guru Besar di Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi, Fakultas Teknologi Pertanian, IPB. Beliau juga adalah Deputi Kepala Badan Pengawasan Obat dan Makanan.

## Sediono<sup>5</sup>

Kebalikan dengan Pak Eriyatno, saya berpendapat bahwa *Food Trap* terjadi lebih dahulu baru *Debt Trap*. Kembali ke tahun 1886, abad ke-19 di Pulau Jawa sudah terjadi kekurangan tanah karena pertambahan penduduk terus meningkat yaitu 2% setahun. Selang waktu 1886-1936 pertumbuhan di Pulau Jawa terus meningkat pesat sehingga pemerintah mengkonversikan tanah kering menjadi tanah sawah secara tidak diirigasi, dimana pada tahun 1850 Belanda mengkonstruksikan bendungan luas di utara Jawa.

Kebijakan ini tidak terlepas dengan upaya penyediaan padi untuk konsumsi rakyat dan tebu untuk ekspor. Sehingga saat itu Indonesia menjadi pengeksport tebu terbesar di dunia. Sejak saat itu, persaingan antara tebu dengan padi terus berlangsung dengan sengit; sedangkan pertambahan penduduk tidak pernah kurang dari 1,5% setahun. Statistik Departemen Kesehatan tahun 1950 bahkan menyatakan bahwa pertumbuhan penduduk itu sebesar 1.75%. Sebaliknya; statistik yang lain menyatakan bahwa setiap tahun berkurang sekitar 50.000 hektar tanah subur, karena tanah yang irigasinya baik digunakan untuk membuat industri real estate alasannya air mudah untuk didapatkan.

Kita sudah terjebak dalam *Food trap*. Jadi, "*don't even dream about being out of the trap*", tapi kita sudah ada di dalam jebakan itu.

Revolusi hijau dulu dilakukan karena kita kekurangan pangan.

Awal Revolusi Hijau, dimana IPB juga ikut aktif terlibat ingin meningkatkan produksi padi, tapi sayangnya terlalu ditekankan pada aspek teknologi saja. Kita lupa bahwa petani gurem hanya punya tanah kurang dari setengah hektar, jadi menanam padi hanya untuk dikonsumsi sendiri, sehingga sesungguhnya mereka tidak ikut Revolusi Hijau. Dalam perjalanannya; terjadi akumulasi tanah pada petani yang

<sup>5</sup> Prof Dr. Sediono M P Tjondronegoro adalah Guru Besar di Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas Pertanian, IPB

kaya dan pemodal di kota; sampai sekarang. Karena Harus diperjuangkan suatu pembaharuan performa agraria untuk kita lebih mandiri. Untuk menyetatkan ekonomi perlu disetatkan dulu pertaniannya.

### **Aman Wirakartakusumah<sup>6</sup>**

Bicara mengenai jebakan pangan, terlihat bahwa sebagai bangsa, kita harus kembali kepada kepercayaan diri; bahwa kita seharusnya bisa dan memang harus bisa menghindari jebakan pangan tersebut. Bahkan sebaliknya; kita harus mampu membangun kemandirian dalam hal pangan ini. Itulah ketahanan pangan. Disinilah terlihat bahwa **percaya diri** sebagai suatu bangsa menjadi sangat penting, sebagai suatu modal dasar.

Berbagai ilustrasi yang disampaikan panelis sebelumnya menunjukkan bahwa kita seperti bangsa yang kehilangan pegangan; kehilangan kepercayaan diri.

Kita harus memiliki rasa percaya diri yang tinggi sebagai bangsa yang punya kemampuan dan kapasitas untuk keluar dari Trap. Namun hal ini tentu harus dilakukan dengan disain kebijakan yang baik; jangka panjang dan dilaksanakan secara konsisten dan berkesinambungan.

Sebagai contoh, Thailand telah berhasil dengan promosi Tom Yam supnya. Diketahui bahwa sukses ini terjadi setelah dilakukan promosi paling tidak selama kurang lebih 10 tahun. Pertama, harus dicari keunikan dari potensi nasional, kedua adalah masalah *empowerment*. Perlu diubah paradigma bahwa pangan itu bukan hanya kebutuhan perut saja; tapi juga sangat erat kaitannya dengan kualitas hidup dan kesehatan. Perlu dilakukan diversifikasi pangan. Pembicaraan mengenai pangan tidak hanya mencakup pangan pokok

Prof Dr Ir M Aman Wirakartakusumah adalah Guru Besar di Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi, Fakultas Teknologi Pertanian, IPB. Pada saat diskusi ini beliau adalah Rektor Institut Pertanian Bogor.

saja. Kalau selama 300-400 tahun hanya dibicarakan bahan baku saja, sekarang adalah saat yang tepat untuk membicarakan nilai tambah pangan itu sendiri. Paradigma baru itu harus terjadi di masyarakat. Hal ini bisa dimulai dari lingkungan perguruan tinggi untuk kemudian lebih berkembang lagi.

## Usman Hasan<sup>7</sup>

Jebakan pangan atau perangkap pangan bisa diartikan sebagai suatu kondisi ketergantungan pada pangan impor. Maka yang perlu dilihat adalah mengenai impor itu sendiri. Tidak semua impor akan membawa ke dalam suatu perangkap, bahkan bisa saja impor akan membawa ke suatu rahmat. Impor itu ada yang "**impor terpaksa**", yaitu saat produksi lokal kurang dari kebutuhan, karena kondisi darurat, dan lain sebagainya. Ada juga yang "**impor dipaksa**" atau dipaksa mengimpor, karena kita telah memasuki dalam *agreement multilateral* (WTO, AFTA, APEC) yang tidak bisa menutup batas negara, jadi harus menerima. Impor tipe ketiga adalah "**kecanduan mengimpor**", dimana selalu dicari-cari alasan untuk mengimpor. Jenis impor yang terakhir ini sering didasarkan karena adanya rangsangan; baik itu institusional maupun pribadi.

Dalam membicarakan kebijakan; yang harus dihadapi dan dicegah adalah kemungkinan impor menjadi *trap*. Secara prinsip, kebijakan kita tidak boleh menyebabkan ketergantungan secara mutlak. Ketergantungan ada tingkatannya; yaitu mutlak, berat, dan ringan. Kalau dalam bentuk kerjasama yang merupakan suatu hubungan simbiosis mutualisme, itu tidak masalah. Jika kita tergantung pada impor, maka keberpihakan dalam membela kepentingan petani akan dikorbankan. Inilah yang sering terjadi; misalnya mengimpor dengan harga yang lebih murah, sehingga menekan harga petani, yang pada akhirnya tidak memberi insentif pada petani. Kondisi ini dalam jangka tidak terlalu lama akan mengurangi gairah berproduksi oleh para petani

<sup>7</sup> Drs Usman Hasan adalah salah satu Ketua HKTI.

dan ujung-ujungnya akan semakin tergantung pada impor dan negara semakin jatuh dalam bidang produksi. Disinilah kita khawatir terjadinya jebakan pangan ini.

Di bidang ekonomi impor berarti menguras devisa cukup banyak sehingga menjadi beban APBN yang berat. Dalam kondisi krisis seperti sekarang, maka ketergantungan pada impor telah menyebabkan kita menjadi sulit untuk keluar dari krisis. Bidang politik, ketergantungan mutlak pada impor, suatu saat kita akan dipaksa membarter Pancasila dan harus menerima ideologi negara lain.

Impor bukan barang haram tapi impor bisa diatur agar tidak menjadi trap.

### **Bustanul Arifin<sup>8</sup>**

Salah satu hal yang membuat kita tidak percaya diri adalah karena sebenarnya beras bukan tanaman asli dari Indonesia tapi dari Cina. Beras telah menjadi makanan pokok Indonesia tapi teknologinya tidak dikuasai dengan baik.

Pada awal revolusi hijau, Indonesia hampir bisa terlepas dari *food trap*, dan berlanjut ke program BIMAS yang memang tertuju pada beras. Namun saat ini kita belum terlepas dari *food trap*! Tahun 1978, sudah ada *warning* bahwa kelangsungan swasembada pangan tidak akan bertahan lama, dan bahkan terdapat indikasi bahwa peranan faktor indigenous dan percaya diri bangsa terus menurun.

Impor kelihatannya akan tetap terus terjadi. Permasalahan import ini, khususnya impor pangan memang sangat kompleks dan tidak sesederhana alasan ekonomi, psikologi, dan paradigma yang lain.

<sup>8</sup> Dr Ir Bustanul Arifin adalah Alumni Jurusan Sosial Ekonomi, Fakultas Pertanian, IPB. Saat ini menjabat sebagai Direktur Eksekutif INDEF.

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel*

*"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"*

*Jakarta 1 Nopember 2001*

Pencerahan yang bisa dilakukan adalah keputusan-keputusan untuk diversifikasi pangan yang dikemas dalam kebijakan yang komprehensif. Khususnya; bagaimana mengintegrasikan teknologi dalam kebijakan pangan nasional. Harus diperjuangkan supaya *food technology* ini bisa berperan dengan lebih nyata; agar Indonesia bisa terlepas dari trap.

### **Zaim Saidi (moderator)**

Masalah yang dihadapi mulai dari tingkat persoalan teknis hulu, masalah kultural yang menyebabkan kita kehilangan kepercayaan diri, dan masalah politik (*grant, arrangement*). Mana yang paling dominan dari kesemuanya itu?

### **Aman Wirakartakusumah**

Sulit untuk menentukan dan memilih, karena semuanya terjadi secara simultan.

Namun, marilah kita lihat contoh di Mexico dimana jumlah penduduknya yang 100 juta mengkonsumsi jagung 22 juta ton per tahun. Ternyata 30% jagung itu merupakan impor. Tetapi; ini indahnya pemerintah Mexico memberlakukan suatu kebijakan nasional yang berpihak kepada petani; sehingga petaninya tetap berdaya dan tidak menjadi rugi oleh impor. Di Indonesia yang terjadi produksi lokal 30 juta ton, impor 2 juta ton tapi harga pasar hancur!

Berbicara tentang peranan teknologi pangan; saya setuju bahwa peranan teknologi pangan harus semakin ditingkatkan. Hal ini terutama karena faktor keterbatasan lahan maka mau tidak mau terobosan teknologi ini harus diambil.

Untuk menghadapi hal ini perlu ada *rural development* dan *city development*. Sebaiknya *rural development* menjadi fokus, sehingga *food trap* bisa dihindari.

## **Eriyatno**

Bagaimana pun, konsep neo-imperialisme, penguasaan suatu negara terhadap negara lain, saat ini terus berlangsung tentunya melalui mekanisme-mekanisme khusus. Hal ini yang harus dicermati.

Kondisi terjebak memang sangat tidak mengenakkan. Jika terjebak berarti negara hilang kebebasannya, kemerdekaannya dan percaya dirinya. Kwik Kian Gee mengatakan bahwa beliau merasa seperti pengemis saat pertemuan di Paris. Apa artinya? Sebagai aparaturnegara; Kwik Kian Gee sudah merasa kehilangan harga dirinya untuk memperoleh hutang kembali.

## **Franciscus Wellirang<sup>9</sup>**

Pertama, harus disadari bahwa ancaman-ancaman seperti yang diutarakan didepan oleh para panelis itu memang ada. Karena itu, kita harus tahu risiko yang akan dihadapi. Untuk membangun kemandirian; hal terpenting adalah penguasaan IPTEK yang harus seimbang dengan budaya, kultur dan hal-hal sosial lainnya. Dalam hal pangan, ada beberapa kriteria kritis yang harus dipenuhi yaitu ketersediaan, keamanan, ketahanan, dan berkelanjutan.

Pengertian tentang pangan dan hal-hal mendasar yang berhubungan dengan pangan memang sudah diatur dalam UU (UU No 6 Tahun 1997), tapi apa sudah dipenuhi? Apakah pangan sudah tersedia dan terjangkau?

<sup>9</sup> Franciscus Wellirang adalah Direktur Utama PT ISM Bogasari Flour Mills

Di sini terlihat bahwa keterbatasan (limitasi) alam harus bisa di kendalikan, diatur dan di"adjust" dengan IPTEK. IPTEK kita sudah maju tapi arah pengembangannya masih perlu diperhatikan. Misalnya dalam hal benih; sampai saat ini benih belum berkembang sehingga kita masih harus impor benih. Singkong di Indonesia yang beragam jenisnya belum ditentukan yang mana yang merupakan singkong unggul. Mengapa singkong tidak dikembangkan?

Penelitian di lembaga pendidikan perlu lebih terarah sesuai IPTEK yang tepat guna untuk rural. Tiwul (salah satu produk pangan dari singkong), misalnya sedang dikembangkan teknologi proses dan instanisasinya. Namun demikian, masih banyak aspek lain yang harus ditingkatkan; misalnya aspek *safety*, gizi, dan lain-lain. Pada dasarnya; industri perlu pula dididik untuk bisa memanfaatkan potensi-potensi *indegenous* yang ada.

Pada dasarnya; pangan dan produk-produk pertanian; harus dikembangkan oleh berbagai macam industri; oleh *primary*, *secondary*, *tertiary industry*. Tidak berarti bahwa industri tersebut harus berupa industri yang besar; tapi justru industri kecil dan menengah; sesuai dengan konsep pengembangan *rural industry*.

## Usman Hasan

Tidak ada prioritas, untuk impor yang terpaksa dilakukan maka kita harus memacu produksi menggunakan IPTEK, untuk impor yang dipaksa kita harus membuka pintu lebar untuk impor tapi harus dengan pembatasan-pembatasan; seperti dibebani dengan bea masuk dan juga ada persyaratan-persyaratan khusus (misalnya persyaratan mutu, gizi, keamanan dan kesehatan). Dengan demikian, harga luar negeri yang ada kita tambah dengan bea masuk dan laba untuk distributor akan membuat harga jual lebih tinggi; produk dalam negari lebih kompetitif; sehingga kita tidak terbawa trap. Kegairahan berproduksi itu selalu berhubungan secara linier, ketika kita keenakan mengimpor.



Jangan kita keenakan mengimpor barang-barang yang dijual dengan harga *dumping*. Contoh misalnya; paha ayam yang masuk dari Amerika Serikat itu sesungguhnya dijual dengan harga *dumping*. Demikian juga dengan gula. Kita senang mengimpor produk-produk tersebut karena "murah", padahal itu harga *dumping*. Kenapa di dunia Internasional sistem *dumping* ini bisa dilarang, kenapa di Indonesia kita bisa lakukan dan dibenarkan oleh pemerintah?. Kenapa juga kita sering memperdebatkan barang-barang impor yang terkena penyakit kuku, mulut, dsb. Kenapa tidak sekalian saja kita aklamasi menolaknya, apalagi dengan alasan persyaratan mutu, keamanan dan kesehatan. Kondisi ini berlangsung hanya karena keenakan mengimpor saja. Jadi saya pikir secara simultan; upaya-upaya yang diutarakan tadi harus dilakukan semuanya.

### **Zaim Saidi**

Problemnya memang di situ, yang seharusnya tidak terjadi malah terjadi. Jadi bagaimana?

### **Eriyatno**

Memang banyak dari hal yang kita bicarakan ini merupakan keputusan politik bukan keputusan rakyat. Seperti, misalnya berapa banyak BULOG harus mengimpor? Ini aspek bisnis dan politik yang besar. Kemudian tentang aspek teknis; sudah banyak sekali ahli hanya fokus pada aspek teknis; tetapi kemana hasil semua itu? Atau, bagaimana bisa megarahkan para ahli yang bergulat dengan aspek teknis ini untuk mencoba menghadapi dan mengatasi persoalan bangsa ini. Tepung umbi, tiwul, dan lain sebagainya itu, secara teknis bisa kita lihat di disertasi, skripsi, dsb. Sekali lagi kemana hasil-hasil itu? Itulah; memang banyak dari hal yang kita bicarakan ini merupakan keputusan politik. *But politic is nasionalism.*

## **Aman Wirakartakusumah**

Peranan politik memang besar. Namun, sekali lagi persoalan ini sangat kompleks; dan karena itu perlu diatasi secara simultan namun komprehensif. Kuncinya adalah saling komplementari. Dengan kunci ini, maka kita harus bisa menyusun *good and healthy policy*; dimana yang harus dinyatakan sebagai suatu komitmen politik yang sehat dan kuat pula. Indonesia harus mampu menciptakan kebijakan pangan nasional yang komprehensif; dalam suatu kondisi politik yang fleksibel dan dinamis, sehingga kegairahan para petani tidak terganggu. Perlu suatu kebijakan yang baik dan sehat yang mendukung dan didukung oleh pengembangan IPTEK dan sumberdaya manusia kita.

## **Sediono M.P. Tjondronegoro**

Saya setuju dengan Pak Aman, bahwa politik, teknik dan produksi tidak bisa dipisah pendekatannya, harus bersatu sekaligus. Pak Eriyatno, pesimisme ada pada saya. Oleh karena itu saya lebih pesimis; menganggap bahwa *food trap* lebih dulu baru kemudian ke *debt trap*. Dimana saat ini, dengan kondisi negara kita yang harus membayar 137 juta trilyun beserta interest, maka sebagai suatu negara dari segi ekonomi sesungguhnya kita sudah pailit.

Bagaimana keluar dari *food trap* nya itu juga sangat tergantung dari *debt trap*. Proses impor sudah dimulai dengan adanya lisensi untuk membuat dan mendirikan pabrik-pabrik, yang telah dimulai sebelumnya dengan pinjaman (hutang). Jadi, terlihat bahwa teknologi memang harus didahulukan. Di tingkat laboratorium (riset) sebetulnya sudah banyak kegiatan teknologi yang bisa mendekati Internasional, tetapi di lapangan pelaksanaannya secara komprehensif masih belum bisa diaplikasikan.

Secara khusus; di bidang pangan, faktor perimbangan antara tanah digarap, jumlah penggarap dan kapital (modal) harus

diperhitungkan. Dalam benak saya; masalah pertanian harus dibereskan dulu baru bisa membereskan industri lain.

## **Dedi Fardiaz**

Untuk permasalahan yang kita hadapi ini, pertama dan yang paling penting adalah munculnya *awareness* bahwa kita memang harus bersaing. Dalam hal ini, semua pihak harus sadar mulai hulu sampai hilir, di semua lini harus bersaing, baik itu di negeri sendiri, dan justru yang crucial kita harus bersaing secara global.

Impor tidak bisa dibendung. Marilah kita bahas mengenai *fresh fruits*. Seperti kita ketahui bahwa banjir *fresh fruits* telah terjadi. Dalam hal ini, yang penting adalah faktor *food safety*. Artinya, jika produk itu sudah dianggap aman sesuai dengan persyaratan internasional, maka produk itu harus diperbolehkan masuk ke negara kita dan pada saat itu otomatis menjadi pesaing produk nasional kita.

Namun dalam hal ini, kita harus tetap pada komitmen untuk melawan persaingan, dan karena itulah maka kita pemerintah, produsen, distributor, konsumen, waralaba dan konsumen perlu menyiapkan diri. Kalau konsumen tidak mau membeli produk-produk impor tersebut maka berarti produk tersebut gagal. Juga, jika konsumen nasional Indonesia ternyata tidak mau membeli produk nasional hal ini juga akan mematikan produk lokal. Karena itulah maka kebanggaan mengkonsumsi makanan lokal harus kita galakkan dan itu harus menjadi kampanye nasional.

Dulu pernah ada kampanye ACMI (Aku Cinta Makanan Indonesia) ketika masih ada Menteri Negara Urusan Pangan. Dari segi ide, kampanye ACMI merupakan ide brilian, tapi sayang dalam pelaksanaan menemui kegagalan. Apakah pernah dikaji kenapa gagal? Dalam jangka panjang, strategi kampanye itu harus dirancang dengan matang. Banyak contoh kampanye di negara-negara lain (termasuk contoh kampanye Tom Yam seperti yang disampaikan oleh Pak Aman)

Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001

bisa berhasil! Riset dan teknologi tetap penting, dan ini berlaku untuk semua lini, dari hulu benih sampai hilir. Kuncinya tetap pada peningkatan *food safety* dan kualitas. Namun demikian, hal ini harus dibarengi dengan kegiatan peningkatan *awareness* dan kampanye.

### **Zaim Saidi**

Kampanye ACMI harus melihat bagaimana Mc.Donald membuat terobosan dengan datang ke TK untuk menawarkan paket ultah, misalnya. Bagaimana kita bisa melawannya dengan ACMI?? Dan bagaimana hubungannya dengan *policy* Indonesia untuk menopang *food safety*, *food security* untuk menghindari atau melepaskan diri dari *food trap*.

### **Bustanul Arifin**

Pemerintah sebetulnya telah menghasilkan suatu rumusan kebijakan berbentuk Inpres baru tentang pangan. Namun, harus diakui bahwa dalam perumusan suatu *policy* pemerintah bersama dengan DPR perlu lebih *wise*. Walaupun hasilnya adalah suatu kebijakan umum, namun kebijakan tersebut minimal harus lebih logis, *acceptable*, dan dapat dimengerti oleh semua *stakeholders*, mudah dicerna, *balance* antara kebutuhan internal, eksternal dan kepentingan rakyat. Hal ini menjadi lebih sulit, berdasarkan pada pengamatan kami di INDEF karena terdapat *gap* kapasitas diantara teman-teman di DPR, dan ini adalah bagian dari problem politik nasional kita. Sebetulnya *awareness* di kalangan elit politik masih sangat kurang. Bahkan, mereka tidak pernah memikirkan problem seperti ini.

### **Soewarno T Soekarto<sup>10</sup>**

<sup>10</sup> Guru Besar di Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi, Fakultas Teknologi Pertanian, IPB.

Pengertian *food trap*, menunjukkan adanya umpan sebagai iming-iming, sedemikian rupa sehingga begitu masuk maka akhirnya akan sulit atau bahkan tidak bisa keluar. Tapi jika ada usaha yang kuat maka akan bisa berhasil keluar. Jangan sampai bahwa setelah terperangkap (*trapped*) terus diam saja menunggu pertolongan, harus ada usaha.

Masalah *food trap* penyebabnya ada 4. Pertama, yang paling besar adalah masalah policy, kedua budaya, ketiga nafsu monopoli, dan keempat todongan.

Poin yang pertama, pada awal BIMAS padi, mula-mula kita kekurangan pangan. Kondisi kurang pangan ini sebetulnya telah terjadi dari dulu, sejak jaman penjajahan Belanda juga seperti sudah terjadi; sehingga akhirnya pada waktu merdeka kondisi kurang pangan ini terus berlangsung.

Sayang bahwa kondisi kekurangan pangan itu disederhanakan menjadi kekurangan beras. Hal inilah yang menjadi momok atau biang kerok dari permasalahan *food trap* ini. Kebetulan IPB ada teknologi, dan berhasil meningkatkan produksi padi. Hal ini lalu diambil pemerintah, dan kemudian dijadikan program nasional. Kebijakan yang sangat condong ke beras ini berakibat disisihkannya tanaman pangan lainnya. Akibat lanjutannya, kita menjadi sangat bodoh mengenai tanaman lain itu. Akibatnya lagi? Kita impor!!!

Kedua adalah budaya. Budaya yang dikembangkan oleh pemerintah kita (melalui kebijakan-kebijakannya) telah menjadikan masyarakat kita sangat tergantung pada beras. Jika belum makan nasi (beras) sering dianggap belum makan. Kebudayaan ini telah mendorong angka konsumsi naik terus, apalagi dengan meningkatnya status ekonomi masyarakat. Makin meningkat status ekonomi masyarakat, makin banyak konsumsi beras, maka naik pula angka impor beras.

Ketiga adalah cerita tentang adalah gandum. Kebijakan pemerintah untuk memperkenalkan pangan berbasis pada gadum,

menyebabkan kita harus impor gandum. Proses pengenalan dan promosi yang efektif, telah menyebabkan impor gandum naik sampai 3 juta ton per tahun. Dan, karena sudah terlanjur "terbiasa" dengan pangan berbasis terigu, maka impor tidak bisa dihentikan. Apakah kondisi ini merupakan "wheat trap"? Harapannya adalah, mudah-mudahan gandum dan industri berbasis gandum bisa digunakan untuk jembatan menggunakan produksi dalam negeri bersama gandum menjadi pangan kita, ini sudah dirintis hanya saja terlambat.

Di Indonesia, jika sedang mengerjakan sesuatu kita lupa yang sisi negatifnya, yang dilihat kebanyakan aspek positifnya terus. Untuk itu, gunakanlah analisa SWOT yang bisa membuat kita bijak. Kebijakan ekonomi harus disusun secara bijak pula. Jangan sampai kita ulangi pengalaman yang dulu; dimana negara ingin langsung loncat ke policy industry. Hasilnya, bencana besar. Kebijakan pertanian harus menyatu dengan kebijakan industri, namanya industri pertanian. Dengan industri pertanian mempunyai *backward linkage* dan sekaligus *forward linkage* yang kuat. Industri pemasaran dan industri konsumsi juga harus saling terkait dalam industri pertanian. Karena itu diperlukan kebijakan yang tidak bisa sendiri-sendiri tetapi harus didukung bersama ekonomi, teknologi, dan sebagainya...

Tentang diversifikasi pangan, diversifikasi baru menjadi slogan saja. Sebetulnya sudah ada konsep diversifikasi tapi tidak dipakai. Kebijakan industri pertanian harus juga mencakup diversifikasi pangan. Untuk diversifikasi pangan ini; peranan teknologi dari teknologi paling rendah sampai dengan teknologi tinggi sangat penting.

### **Tadjuddin Bantacut<sup>11</sup>**

Satu sisi yang juga sangat penting sebagai akibat dari proses impor pangan ini adalah terjadinya *food habit transformation*. Jenis-

<sup>11</sup> DrTadjuddin Bantacut adalah Dosen di Jurusan Teknologi Industri Pertanian, Fakultas Teknologi Pertanian, IPB..

jenis makanan yang nenek moyang kita tidak makan, ternyata telah menjadi makanan utama kita saat ini. Contohnya, jika tidak makan roti tidak gaya. Dalam transformasi budaya makan, yang kita serap bukan teknologi, melainkan produk dan segala budayanya. Contohnya adalah fenomena Mc Donald's. Dalam hal ini tidak terjadi "impor" teknologi untuk menciptakan makanan sehat, cepat dan aman sehingga mampu meramu bahan makanan dengan teknologi tadi menjadi khas.

*Food habit transformation* harus diubah arahnya kembali ke arah awal bagaimana nenek moyang kita makan dengan sentuhan teknologi. Jadi kita olah sedemikian rupa makanan berbasis *indigenous food* dengan teknologi modern.

## **Yusuf Sutanto<sup>12</sup>**

Awal jebakan adalah timbulnya krisis, lalu masuk perangkap. Mungkin cara berfikir demikian terlalu linier, padahal kenyataannya sangat kompleks dan tidak linier. Namun pada saat yang bersamaan, perlu juga kondisi ini dilihat sebagai peluang. Pertanyaannya adalah apa saja yang bisa dikembangkan dari kondisi ini. Itu hipotesa pertama yang bisa ditawarkan.

Kedua, kita perlu membangun suatu konstelasi berpikir bahwa dunia ini adalah rumah kita di bawah langit sebagai atap. Jika kita lihat paradigma paru-paru dunia, hutan tropis di negara besar perlu dipelihara oleh dunia. Bahan pangan yang tumbuh di negara luas dan penduduk sedikit perlu dijadikan harapan bagi semua penduduk dunia. Paradigma harus diubah, dilihat sebagai peluang, bagaimana memfasilitasi pangan yang melimpah itu bisa ditransfer ke negara lain dengan harga berapapun. Gandum jika kelebihan produksi dimasukkan ke dalam skenario bantuan kemanusiaan. Seolah-olah barang diambil pemerintah agar petani tetap bersemangat untuk tetap memproduksi.

<sup>12</sup> Yusuf Sutanto adalah Asisten Direktur PT ISM Bogasari Flour Mills

Yang jadi masalah karena keenakan menerima itu lalu agriculture kita sendiri terbengkalai.

Hipotesa yang ketiga yaitu bahwa ketika kita masih muda kita ingin merubah dunia, tapi setelah kita sedikit tua kita ingin merubah negara kita saja, tambah tua yang dirubah kota saja. Ketika tua dan jatuh sakit baru berpikir, jika dulu saya bisa merubah diri sendiri maka kampung saya akan berubah, kota berubah, negara berubah, dan dunia pun berubah.

### **Agus H. Canny<sup>13</sup>**

Kebijakan di negara Eropa yang disebut sebagai *multiple instrument policy*. Eropa tidak dilihat sebagai satu negara individu tetapi sebagai negara satu kesatuan Uni Eropa. Dari masing-masing satu negara Eropa tersebut mengusulkan masing-masing satu konsep kebijakan yang dilempar ke atas sebagai Uni Eropa lalu keluar *multiple instrument policy*, meliputi kebijakan di bidang produksi, ekspor dan impor. Pada saat bersamaan akan terjadi suatu surplus dan surplus tersebut akan dikampanyekan ke seluruh dunia. Masalah trap itu adalah masalah *supply and demand*. Bila *multiple instrument policy* berjalan terus, maka trap akan terus berlanjut. Karena itu diperlukan suatu *awareness* bagi perancang kebijakan di Indonesia, untuk secara kritis dan tajam melihat kondisi global seperti itu.

### **Zaim Saidi**

Sekarang bagaimana solusi teknis yang diambil sebagai pilihan politik.

<sup>13</sup> Agus H. Canny adalah Direktur Jababeka



## **Eriyatno**

Saya berkeyakinan bahwa kita belum sampai pada kondisi *food trap*. Saya setuju dengan hipotesa dari Pak Yusuf, kecuali hipotesa no 2. Program-program bantuan pangan dan konsep tentang globalisasi masih harus dilihat dengan cermat. Ketika terjadi pertempuran domba Australia-Amerika, dimana produksi domba di Australia tinggi sekali sehingga harga jatuh, Amerika protes berat. Jadi, kepentingan nasional tetap harus menjadi prioritas.

## **Aman Wirakartakusumah**

Hal utama dari pertemuan ini adalah supaya gaungnya bisa meningkatkan *awareness* bagi yang semua pihak yang terlibat langsung dalam pembuatan kebijakan pangan nasional. Beberapa minggu yang lalu komisi 6 DPR RI mengadakan kunjungan kerja ke kampus IPB-Darmaga. Saya mencoba memberikan cara pikir yang berbeda, dimana dalam kaitan ini pengalaman dan "pembuktian" bahwa kita bisa keluar dari trap menjadi sangat penting, khususnya untuk membangun kepercayaan diri sebagai bangsa. Secara khusus, saya perlihatkan contoh hasil teknologi pengembangan IPB. Dan, saat ditunjukkan seperti itu mereka pun berpendapat seharusnya bisa mandiri. *Awareness* dan kepercayaan diri seperti itulah yang tidak ada. Di Malaysia setiap 30 m ada McDonald's, tapi mereka punya rasa percaya diri yang tinggi sehingga hal itu tidak mempengaruhi budaya.

Untungnya, masyarakat Indonesia mayoritas tinggal di desa. Sekarang bagaimana pemberdayaan rural itu sendiri bisa dilakukan. Contoh kita lakukan pendekatan sereal tapi dengan pendekatan *indigenous*, rural yang akan menggerakkan semua. Prototipe Jakarta adalah *missleading*.

## Dedi Fardiaz

Gaung kita tidak pernah berkelanjutan, komitmen pemerintah dan sumberdaya lokal sangat perlu, bagaimana cara meyakinkan *policy maker*, bagaimana kita mengkaji apa yang sudah dilakukan. Setelah diskusi itu diramu lalu diberikan ke pemerintah dan terutama DPR.

## Ratih Dewanti<sup>14</sup>

Tahun ini kita mengkaji kebijakan, khususnya kebijakan yang berhubungan dengan IPTEK pangan. Dari segi kebijakan, banyak *policy statements* untuk mengembangkan diversifikasi pangan. Namun demikian, secara nyata, gerakan yang dikaitkan dengan kegiatan riset masih amat langka atau jarang. Dalam hal kegiatan riset, sekitar 60% kegiatan riset yang dibiayai oleh pemerintah masih terfokus pada beras. Kegiatan diversifikasi pangan non-beras masih sangat kecil sekali. Dari Riset non beras yang sangat minim itu, yang lebih menyedihkan adalah ternyata kajian dari segi sosek lebih sedikit lagi. Kegiatan riset mengenai bagaimana membangun *food habit*, dan faktor sosial lainnya sangat jarang dilakukan, kecuali untuk beras, kajian aspek sosial ekonomi hampir tidak pernah dilakukan pengkajian dalam 5 tahun terakhir ini.

## Sediono M.P Tjondronegoro

*Policy* memang penting, kita menyepakati sudah ada dalam *food trap* atau sudah di tepi. Seberapa dalam?? Belum diketahui.

Kenyataan pada tahun 1968 ada *seminar food* di LIPI bersama UNITED STATES OF SCIENCE ACADEMY telah ditentukan konsumsi Indonesia 1700 kalori per hari. Batas itu dianggap dekat dengan ambang batas minimal. Ada target pada PELITA 1 untuk mencapai

<sup>14</sup>

Dr Ratih Dewanti adalah Dosen di Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi, Fakultas Teknologi Pertanian, IPB. Dr Ratih Dewanti juga adalah Kepala Pusat Kajian Makanan Tradisional, IPB.

2100 kalori per hari. Sebanyak 15 kabupaten diamati, dan yang paling unggul adalah Sumatera Barat makanannya yang banyak mengandung daging. Angka-angka seperti itu dan studi BKKBN, studi TAKESTRA dan ibu-ibu miskin 31 % makan 3x sehari pun tidak bisa. Kita ada di *food trap*. Di kalangan atas, diversifikasi pangan terjadi dengan *french fries*, sedangkan di lapisan bawah diversifikasi pangan dengan tiwul, singkong, dan sebagainya. Gambaran sedih ini cocok dengan analisa sosiologi bahwa kesenjangan sosek negara kita itu sudah melebar.

### **Franciscus Wellirang**

Kita perlu pula meneliti trend yang ada. Data sensus menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat ada di posisi produktif; artinya masih muda (20-35 tahun). Selain itu terjadi perkembangan IPTEK, dimana generasi muda mengurangi waktu yang dibuang dan dibarengi dengan waktu yang lebih pendek karena ada trend suami istri bekerja. Dari segi pangan, hal ini berarti diperlukannya jenis pangan yang simpel dan memerlukan waktu persiapan yang pendek. Hal ini menjadi tarikan-tarikan terhadap produk industri, tapi tidak memperbaiki makanan tradisional kita. Bagaimana membuat produk tradisional kita untuk memenuhi suatu trend dan animo konsumen merupakan suatu tantangan pemerintah dan industri nasional kita. Namun demikian, makanan tradisional kita tidak pernah berubah dan tidak tumbuh menjadi suatu pola menarik untuk dimakan.

Kondisi ini mengakibatkan kita akan dijebak terus.

Untuk itu, perlu dikembangkan rural teknologi yang cocok untuk produk pangan tradisional kita, di satu sisi memungkinkan industrialisasi produk pangan tradisional harus bisa tumbuh dan di satu sisi peneliti lebih diarahkan pada produk pangan tradisional yang simpel, dengan memperhatikan trend global yang ada. Bagaimana menumbuh-kembangkan di daerah? Dalam hal ini akademisi harus mengundang

pengusaha muda, semakin banyak yang melihat hasil penelitian maka semakin besar peluang hasil penelitian bisa jadi sangat komersial. Tapi peneliti kita jangan sampai jadi komersial, karena kepentingan masyarakat adalah sesuatu hal yang diatas kepentingan finansial.

## **Bustanul Arifin**

Semangat kemandirian perlu dikembang-tumbuhkan lagi, tetapi kemandirian yang tidak perlu menjerumuskan kita ke eksklusifisme, tapi lebih mengarahkan untuk percaya diri, berani dan mampu menentukan sikap dalam rangka kebijakan pangan kita. Misal kita ingin menerima impor, tapi bukan berarti harga beras impor itu menentukan harga jual beras di sini. Justru, kita harus berani membalik keadaan. Kemandirian bukan berarti bahwa kita tidak memerlukan negara lain, atau 100% tidak berhubungan dengan negara lain, tapi lebih pada semangat saling membutuhkan dan *interdependent* dalam suasana yang menguntungkan.

Untuk ini, betapa penting diperlukannya kualitas komunikasi untuk melaksanakan *collective actions*, sehingga kebijakan yang kita inginkan harus bisa *to the point*. Untuk ini diperlukan pula peranan pers. Namun demikian harus diakui bahwa pers kadang tidak tertarik dengan topik dan isu yang mendalam, tetapi lebih tertarik pada hal-hal yang di permukaan.

Jadi, bagaimana caranya isu yang strategis ini kita kemas dan kita komunikasikan dengan baik, lebih seksi, sehingga upaya kita untuk keluar dari jebakan bisa mendapat dukungan publik dengan baik. Di situlah suatu *public policy* dimulai. Dukungan politik jelas sangat diperlukan untuk suatu *public policy* ini. Untuk itu diperlukan *pressure* politik yang lebih dalam lagi. Yang jelas, bagaimana caranya meningkatkan kemandirian, melalui suatu *public policy comprehensive* perlu dan bisa diperjuangkan.

### **Drajat Martianto<sup>15</sup>**

Kelihatanya pemerintah harus banyak merubah *policy-policy* terutama kebijakan makro ekonomi yang sangat memberikan penyakit pada petani. Contoh kebijakan nasional kita yang sangat liberal, dimana diberlakukannya pajak impor 0-0.5%, padahal negara maju saja memberlakukan pajak impor lebih besar dari angka itu. Strateginya, swasembada pangan harus tetap ada, *resources* yang kita punya diberdayakan masih bisa ke arah swasembada, dimana untuk pengganti beras sendiri ada 16 komoditi. Untuk itu perlu ada kebijakan nasional untuk mengembangkan ke-16 komoditi tersebut lebih lanjut, mulai dari perbaikan di bidang teknologi benih sampai ke pengolahan pangan, sehingga *food habit transformation* bisa dicegah.

### **Deddy Muchtadi<sup>16</sup>**

Disarankan supaya hasil diskusi ini bisa kita sampaikan kepada pemerintah. Pertanyaannya adalah pada pemerintah yang mana? Karena selama ini yang menangani pangan ini sangat banyak. Ada Departemen Pertanian, Departemen Perindustrian dan Perdagangan, Bulog, Departemen Kesehatan, dan sekarang BPOM. Harusnya yang disebut sebagai pemerintah ini adalah yang paling tinggi yaitu Presiden.

Seminar PATPI mengusulkan Dewan Bimas Ketahanan Pangan diubah menjadi Dewan Ketahanan Pangan Nasional yang dipimpin langsung oleh Presiden. Kenapa? Karena masalahnya adalah seperti yang diutarakan oleh Pak Aman; umbi kita olah menjadi tepung, lalu setelah jadi tepung siapa yang mau mengolahnya? Jika Presiden sebagai ketua dan mempunyai komitmen yang tinggi pada kemandirian pangan ini, maka kebijakan di Deptan, di Bulog dan di departemen

<sup>15</sup> Dr Drajat Martianto adalah Ketua Jurusan Gizi Masyarakat dan Sumberdaya Keluarga, Fakultas Pertanian, IPB

<sup>16</sup> Prof Dr Deddy Muchtadi adalah Guru Besar di Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi, Fakultas Teknologi Pertanian, IPB.

lainnya bisa dilakukan sinkronisasi; sehingga kebijakan lembaga-lembaga itu tidak berjalan sendiri-sendiri seperti yang terjadi selama ini. Peranan koordinasi ini dulu pernah diharapkan datang dari Menteri negara urusan Pangan, tapi sebagai menteri negara posisinya masih berada di bawah Depkes, Deptan, dan Deperindag.

Komitmen kepala negara terlihat sangat penting dalam hal ini.

### **Yusuf Sutanto**

Pada waktu Amerika menganalisa konflik di Vietnam, saat dia salah mengambil keputusan maka dia kalah. *The waryang* kita hadapi ini belum jelas. Perlu diidentifikasi secara lebih jelas. Apakah ini *war* sebagai perebutan nilai tukar? Atau, seperti Amerika, yang melihat *war* ini sebagai suatu pertempuran memperebutkan sumber daya alam. Untuk itu, jika Indonesia tidak mengembangkan pertanian itu sendiri dengan baik dan sungguh-sungguh, maka yang terjadi adalah *non renewable resources* kita tukar untuk membeli pangan yang sebenarnya *renewable resources*.

Disinilah yang menyebabkan konflik terjadi di kalangan sosek dan agronomi tidak pernah habis-habisnya. Jadi pada banyak instansi, masih tidak ada rumusan yang benar mengenai *warkita* itu apa! Karena itu adalah tugas pemimpin untuk mendefinisikannya, bersama-sama dengan segenap komponen bangsa ini. Menjadi pemimpin memang sangat *delicate*, antara benar dan salah mudah menjadi *confused*. Negara ini harus dipimpin oleh orang-orang yang benar tahu kemana arah dan tujuan negara ini, bukan oleh aksi massa tapi.

### **Aman Wirakartakusumah**

Tidak boleh hanya dengan pertemuan ini masalah ini dibicarakan tapi harus tetap dikembangkan.

Pertama kali Pak Habibie menjadi presiden, IPB sampai 6 kali menghadap beliau. Tapi ternyata dalam kebijakan pemerintah beliau yang hanya berjangka pendek belum bisa banyak dikerjakan. Kita juga berjuang melalui panitia *ad hoc*, memperjuangkan kepentingan ini sebagai bahan untuk kebijakan pembangunan berbasis pada pertanian; *agriculture* sebagai *common platform*.

Kami sekarang sudah menanam sekitar 800 pohon sukun di kampus, kemandirian harus punya semangat seperti ini, cari dukungan dengan industri. Jum'at ada pertemuan dengan 10 bankers dan industri yang berkaitan dengan benih dan macam-macam, pemikiran pendekatan apalis. Bagaimana suatu produksi, manufacturing, pemasaran dan konsumsi sebagai konteks yang utuh. Contoh bijak di Thailand, raja langsung turun tangan jadi lebih diikuti oleh rakyatnya.

Kita harus bisa meyakinkan masyarakat dengan bukti, maka saya mengajak forum untuk bisa terus mengembangkan dan terus menunjukkan apa yang kita bisa kerjakan. Kemudian dari segi kebijakan harus sudah siap dengan skenario jika kita akan keluar dengan pilihan yang sangat riskan. Apa resikonya, siapa yang rugi, siapa yang kena dengan akibat ini, skenario itu kita ambil dengan resiko yang sudah diperhitungkan. Bagaimana kita bisa punya *leadership* dengan rasa penuh pada hal ini, diikuti contoh-contoh keberhasilan sehingga masalah jebakan bisa keluar.

Policy yang diperjuangkan adalah begitu harga komoditas tani jatuh, pertama kali suku bunga dibuat sangat rendah 0.6% sebulan sekita 6 % setahun. PBB dibebaskan, beri *tax holiday*. Kebijakan nilai tukar harus dipikir, infrastruktur kebijakan potensi tidak perlu denga tarif saja tapi bangun infrastruktur yang benar-benar membantu kita. Jangan cuma membangun gedung pencakar langit saja. Dengan pemikiran yang terintegrasi, holistik, kita bisa keluar dengan suatu saran-saran yang konkrit, setelah itu kita buat perubahan dari dalam diri kita sendiri.

## **Eriyatno**

Karena persoalan jebakan utang, diusulkan suatu strategi yang difokuskan ke konsumsi dan trade jangan di produksi. Pemerintah kita mintai dananya untuk membangun *research* di bidang konsumsi. Diharapkan swasta untuk ikut membantu mengkampanyekan melalui multimedia. Solidarity perlu, dan terakhir reformasi pemerintah terus berjalan.

## **Dedi Fardiaz**

Sebagai komitmen kita bersama, maka konsep-konsep harus d'f'gor'kan dan didukung oleh semua *stakeholder*. Kita harus konsekuen melaksanakannya jangan sampai deklarasi hanya seremonial, setelah tandatangan lupa apa yang ditandatangani. Harus bergulir terus. Tim ini harus komit.

## **Eriyatno**

Harus dikembangkan dan dimiliki pemikiran pembangunan berkelanjutan; *develop for the next generation*. Kita membangun untuk generasi mendatang.

## **Zaim Saidi**

Akhirnya; adalah suatu pekerjaan rumah untuk kita semua; bagaimana ide-ide yang didiskusikan, bisa diperjuangkan. Jika mau menang harus diperjuangkan. Jika mau menang harus diperjuangkan secara politik.



*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

**KUMPULAN TULISAN  
Tentang  
"JEBAKAN PANGAN"**

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

## **Landreform Hindarkan Jebakan Pangan**

**Jakarta, Kompas** (Jumat, 2 November 2001)

Indonesia bisa jatuh pada jebakan pangan, yang berarti sangat tergantung pada impor pangan, sehingga tidak bebas menentukan kebijakan pangan nasional. Untuk itu Indonesia harus segera melakukan *landreform* dan pemberdayaan, membuat kebijakan untuk melindungi produk dalam negeri, serta mengembangkan teknologi pertanian dan pengolahan pangan. Hal ini mengemuka dalam diskusi panel "Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan" yang diselenggarakan Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi bersama Himpunan Mahasiswa Teknologi Pangan, Fakultas Teknologi Pertanian, Institut Pertanian Bogor (IPB) berkaitan dengan Hari Pangan Sedunia, Kamis (1/11).

Menurut Prof Dr Eriyatno dari *Centerfor System Sciences and Development*, Indonesia dengan penduduk lebih 200 juta merupakan pasar konsumen terbesar setelah Cina, India dan AS. Sehingga Indonesia menjadi target utama pemasaran negara maju dan perusahaan multinasional.

"Saat ini Indonesia sudah terjebak dalam jerat utang dan tak jelas kapan bisa bebas. Perlu diwaspadai pula kecenderungan untuk masuk dalam jebakan pangan. Data Departemen Perindustrian dan Perdagangan, tepung terigu menempati urutan ke enam dari 10 komoditas impor terbesar. Data Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), tahun lalu impor enam komoditas pangan mencapai Rp 11,8 trilyun," paparnya.

"Masyarakat luas makin terbiasa dengan mi dan bakso yang berbahan baku gandum, tahu dan tempe dari kedelai impor. Belum lagi golongan menengah atas dengan produk susu, daging, gula, beras, jagung, dan buah impor," tambah Eriyatno".

Guru besar IPB, Prof Dr Sediono MP Tjondronegoro menyatakan, penduduk Jawa sejak abad 19 sudah mengalami kekurangan pangan. Pertambahan penduduk tidak seimbang dengan pertambahan areal sawah. Revolusi hijau hanya mampu membuat Indonesia swasembada beras selama dua-tiga tahun, memperpuruk petani miskin dan akhirnya impor beras lagi. Hal ini diperburuk dengan besarnya konversi areal sawah untuk perluasan prasarana, industri dan permukiman.

Menurut Deputi Bidang Pengawasan Keamanan Pangan dan Bahan Berbahaya Badan Pengawasan Obat dan Makanan Prof Dr Dedi Fardiaz, masyarakat mengalami demam global, menganggap produk pangan impor superior dan lebih bergengsi. Remaja dan anak menjadi target utama serangan produk impor dengan maraknya restoran siap saji dan waralaba berbau asing.

Di sisi lain, penolakan sejumlah produk ekspor Indonesia di luar negeri menimbulkan citra buruk produk pertanian kita, sehingga makin sulit bersaing di dalam maupun di luar negeri.

Ketergantungan pangan sering kali dimulai lewat bantuan kemanusiaan yang sekaligus berfungsi sebagai uji coba pasar dan pembelajaran konsumen terhadap produk bersangkutan misalnya susu untuk anak sekolah yang bahan bakunya tidak dimiliki Indonesia. Maraknya bisnis ritel ikut andil meningkatkan pemasaran produk pangan impor.

### **Kurang percaya diri**

Menurut Rektor IPB Prof Dr M Aman Wirakartakusumah, masalah mendasar adalah kurangnya kepercayaan diri sebagai bangsa. Selain juga kurangnya pemberdayaan para pihak yang terlibat dalam produksi, distribusi dan pemasaran pangan.

Aman berpendapat, perlu perubahan paradigma dalam memandang pangan. Tidak sekadar untuk perut tapi juga untuk kualitas hidup dan kesehatan, tidak memfokuskan beras sebagai makanan pokok tapi melakukan diversifikasi, tidak hanya memproduksi bahan baku tapi melakukan proses pada bahan pangan sehingga mendapat nilai tambah.

Ditambahkan, Indonesia juga perlu memperhatikan, produk pangannya tidak hanya untuk pasar domestik tapi juga untuk pasar global. Selain perlu peningkatan mutu pangan dan rasa percaya diri sebagai bangsa untuk mampu bersaing.

Ir Usman Hasan dari HKTI menyatakan, impor bukan hal buruk. Tapi jika dilakukan dengan bea masuk sangat ringan, sehingga harganya sangat murah misalnya beras akan menurunkan gairah petani untuk menanam padi. Sehingga makin mendorong ketergantungan pangan. Seharusnya pemerintah mengenakan bea masuk cukup besar, sehingga beras petani bisa bersaing.

Menurut Dr Bustanul Arifin dari Indef, selama kampanye cinta makanan Indonesia tidak dikaitkan dengan pengembangan teknologi pertanian dan pengolahan pangan serta diintegrasikan dalam kebijakan pangan nasional, tidak akan ada hasilnya untuk ketahanan pangan.

Aman mengusulkan dilakukan upaya simultan pengembangan teknologi, kampanye pangan tradisional serta adanya kebijakan politik untuk melindungi produksi pangan nasional.

Franky Welirang dari PT Bogasari Flour Mills juga menyatakan perlunya dikembangkan teknologi agar benih tidak perlu impor lagi. Perlu juga dikembangkan teknologi pengolahan pangan tepat guna untuk pedesaan. Perlu ada diversifikasi pangan, sehingga tidak tergantung pada satu bahan pangan. Kini pihaknya berupaya membuat tepung dari umbi-umbian agar lebih tahan lama dan penggunaan lebih luas.

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

Sediono menekankan perlunya *landreform*, menyediakan tanah untuk digarap, memberdayakan orang yang menggarap serta ada modal untuk menggarap, baru bisa mandiri pangan.

Eriyatno dan Dedi berpendapat, semua pihak, baik pemerintah, produsen maupun masyarakat, perlu mendayagunakan semua sumber daya untuk menyaingi produk pangan impor, baik dari segi ketersediaan, mutu dan keamanan maupun prestisenya. Perlu ada kampanye untuk meningkatkan kebanggaan akan pangan lokal. Selain itu dilakukan riset dan teknologi untuk meningkatkan mutu, prestise dan keamanan pangan, **(atk)**

## **DARI DEBT-TRAP KE FOOD-TRAP Suatu Skenario Kiamat di Nusantara?**

**Prof.Dr. Eriyatno**

**Center for System Sciences and Development (CSSD)  
Dan  
Jurusan Teknologi Industri Pertanian, Fateta, IPB,  
BOGOR**

Kalau kita bicara dengan bahasa pemburu, maka 'jebakan' adalah piranti untuk menjerumuskan yang diburu ke dalam perangkap secara tidak disadari. Semakin canggih piranti tersebut, yang dicirikan dengan sistem kamuflase berlapis dan penciptaan citra-fatamorgana, maka semakin tidak sadar bagi si-diburu bahwa dia selangkah demi selangkah masuk kearah perangkap.

Indonesia dengan kekayaan alamnya yang melimpah, di darat dan di laut, dari minyak sampai ikan tuna, adalah bagaikan putri jelita yang diminati banyak para rahwana dunia. Indonesia dengan penduduk lebih dari 200 juta juga disebut sebagai pasar konsumen terbesar di dunia setelah Cina, India dan USA; sehingga menjadi target prima pemasaran dari negara produsen dan *multi-national cooperation* (MNC).

Kedua karakter tersebut, yaitu sumber daya alam dan potensi pasar, yang menyebabkan Indonesia diburu oleh pemburu kelas dunia; yang dengan segala macam pirantinya terus merekayasa jebakan demi jebakan sehingga si Dewi Shinta terperangkap dalam Istana Dasamuka.

## **DEBT-TRAP**

Pada September 2002, utang luar negeri RI sebesar 143,3 Milyar US\$ (sekitar 1400 Trilyun rupiah) diantara 65,1 Milyar US\$ adalah utang swasta dan 75,1 Milyar US\$ utang pemerintah. Bagaimana posisi hutang tersebut di bulan September 2001? Apakah bertambah atau turun?

Saya ingin mengungkapkan selanjutnya tentang jebakan hutang ini melalui petikan artikel di Tempo, 4 Nopember 2001, halaman 116-118 beserta ilustrasinya.

Tak kurang dari Rp 657,51 Trilyun telah diguyurkan pemerintah untuk menyetatkan kondisi perbankan yang babak belur, baik untuk bantuan likuiditas BI maupun rekapitalisasi. Untuk membayar bunganya saja, tahun depan rakyat (melalui APBN) harus membayar Rp 59,78 Trilyun.

Kendati sudah diinjeksi obligasi rekap dengan 430 Trilyun, kondisi bank-bank tak kunjung menampakkan tanda-tanda membaik. Berdasarkan laporan keuangan Juni 2001, setidaknya empat bank yang telah mengabarkan kerugian (BII, Uni Bank, Pikko dan Mayapada). Ditengah kondisi permodalan bank yang cekak, kerugian jelas menjadi momok perlambang maut. Kita amati dengan dibekukannya Uni Bank pada tanggal 29 Oktober 2001.

Apalagi kredit macet (NPL) di tahun 2001 masih sekitar 18,5%. Salah satu contoh, kredit macet raksasa adalah utang kelompok Raja Garuda Mas (RGM) senilai Rp 12,6 Trilyun, dimana Sukanto Tanoto, pemilik RGM sudah angkat bendera putih. Akibatnya sejumlah bank yang sudah mengucurkan kredit kepada RGM harus menyediakan dana provisi yang pada gilirannya membuat CAR semakin tergerus. Antara lain Bank Mandiri (Rp 5 Trilyun) dan BNI (Rp 1 Trilyun).



Buah simalakama perbankan tersaji (lagi) dihadapan pemerintah. Bila bank-bank yang modalnya jebol dibiarkan tutup, pemerintah sesuai dengan skema penjamin, harus mengganti dana pihak ketiga. Kalau bank itu diselamatkan dengan menginjeksi modal (lagi), kantong pemerintah akan semakin bolong.

Apakah ini bukan jebakan?? Jawabannya adalah, Ya!!

## **UPAYA KELUAR DEBT-TRAP**

Saya ingin menyampaikan ulasan saja, betapa upaya keluar dari perangkap hutang dengan mekanisme gali lubang tutup lubang telah dilakukan, dan hasilnya silahkan dianalisa sendiri. Informasi tambahan sebagai berikut:

1. Rekening 502 adalah rekening dana penjaminan untuk menutup biaya likuidasi bank yang dibekukan saja sejalan dengan Keppres No. 29 Tahun 1998 tentang program penjaminan pemerintah terhadap perbankan umum. Namun, ternyata dana ini juga digunakan untuk membantu bank yang kekurangan likuiditas seperti kredit macet dan penyelesaian BLBI.

Pada rapat antara pemerintah dan DPR Pansus Anggaran tanggal 19 Oktober yang lalu, Menkeu merencanakan menggunakan (lagi) Rp 12,794 Trilyun dari total surat hutang (Obligasi) baru sebesar Rp 40 Trilyun yang telah diterbitkan untuk mengisi Rekening 502. Hal ini berarti pendarahan sektor perbankan jalan terus, dan beban rakyat makin bertambah.

2. Merujuk pada artikel majalah Kontan (29 Oktober 2001), bahwasannya pemerintah saat ini memerlukan dana tunai luar negeri sebesar Rp 36 Trilyun untuk mendukung anggaran 2002. Sebagian akan ditutup melalui penundaan pembayaran hutang di Forum Paris Club III sebesar Rp 27 Trilyun. Sedangkan sisanya

diupayakan minta utang (lagi) ke CGI berupa duit tunai Rp 9 Trilyun dan masih ditambah utang berupa proyek senilai Rp 19,6 Trilyun. Makin besar lobang hutang kita.

Mengingat kondisi perekonomian dunia yang mengalami resesi global saat ini, semenjak tragedi WTC, menyebabkan banyak analisis yang sangat pesimistis dengan hasil Paris Club maupun CGI. Di lain pihak, untuk tahun anggaran 2001 ternyata target penerimaan tekor Rp 20 Trilyun.

Bagaimana RI bisa keluar dari perangkap ini??

Kalau tidak bisa, apa mungkin kiamat nusantara dicegah??

## FOOD-TRAP

Jebakan pangan, apakah itu benar ada atau ilusi saja?? Jawabannya bisa tidak bisa ya, tergantung dari sudut mana kita boleh menganalisisnya.

Seorang pakar teknologi pangan mengatakan, jebakan itu tidak ada!. Itu semua kekhawatiran imajinatif belaka! Itu semua gejala anti-pasar bebas, anti modernisasi budaya dan anti-globalisasi perdagangan.

Boleh jadi beliau benar. Namun, dianalogikan dengan proses **debt-trap**, maka pernyataan tersebut hampir senada dengan pakar-pakar perekonomian sekitar 10-15 tahun yang lampau. Dimana bila RI mendapat hutang luar negeri adalah kebanggaan sebab itu berarti "kepercayaan dunia". Dimana bila swasta dapat pinjaman luar negeri dinilai prestasi karena meningkatkan investasi. Dimana liberalisasi perbankan masih dianggap motor penggerak perekonomian.

Namun apa terjadi??

Marilah kita simak apa yang terungkap dalam persoalan pangan dari beberapa informasi sebagai berikut:

1. Dari 10 komoditi impor terbesar di Indonesia : tepung terigu (*wheat other than seeds*) menempati urutan ke 6 dengan nilai US\$ 500.312,470. Di sisi lain, menurut Deperindag, impor 10 komoditi industri pertanian juga terus meningkat dari tahun 1998 sejumlah 0.65 Milyar US\$ menjadi 1.01 Milyar US\$ di tahun 2000. Tingginya impor tersebut dipicu oleh meningkatnya impor pakan ternak/ikan dan susu/makanan dari susu.
2. Menurut Ketua Umum HKTI, tahun lalu impor enam komoditi pangan mencapai Rp 11,8 Trilyun. Hal ini tidak mengherankan, karena upaya "membujuk" jutaan konsumen pangan yang berbasis bahan baku impor, makin hari makin menggebu-gebu; khusus melalui TV dan iklan surat kabar. Juga melalui serbuan produk global di Mall dan Hyper-market.

Tanpa terasa, masyarakat luas sampai ke pedesaan semakin terbiasa dengan mie dan bakso yang berbahan baku gandum, tahu dan tempe terbuat dari kedele impor. Belum lagi untuk golongan menengah ke atas, susu impor, daging impor, gula impor, beras impor, jagung impor, buah-buahan impor dan *imported-foods* lainnya.

Apakah kita sudah masuk perangkap? Saya kira belum, yang terdeteksi baru kecenderungan. Dan tendensi tersebut bisa berbalik arah, karena kita masih punya ribuan kapau padang dan ratusan ribu warung warteg. Merekalah benteng terakhir ketahanan pangan nasional, disamping masih tingginya kecintaan masyarakat lokal pada pangan tradisional.

## UPAYA MENAHAN FOOD-TRAP

Asumsi pokok dalam meraih keberhasilan dalam mengelak *food-trap* adalah RI bisa keluar lebih dahulu dari *debt-trap*. Kalau tidak, RI seperti masuk lumpur penghisap, makin bergerak makin melesek. Dan akhirnya kemerdekaanpun digadaikan pada sistem neo-imperialisme.

Apabila asumsi tersebut terpenuhi, maka beberapa upaya menahan *food-trap* dapat diusulkan tanpa harus konfrontatif dengan *MNC-Food Producer* ataupun bersaing bebas dengan negara penghasil gandum, kedele dan susu. Upaya tersebut adalah:

1. Pemerintah menyediakan anggaran yang memadai untuk kampanye multi media makanan tradisional yang sehat, murah dan berbasis sumberdaya lokal.
2. Membangun usaha kecil menengah untuk industri pangan jadi dengan memanfaatkan bahan baku pangan setempat serta merujuk kebiasaan masyarakat lokal.
3. Meningkatkan dana R&D dan mobilisasi pakar di bidang teknologi pangan yang menekuni makanan tradisional, dan yang selalu megemukakan kepentingan nasional.
4. Merubah logo 4 sehat 5 sempurna menjadi logo warung tegal dan kapau padang.
5. Mewaspadaai bantuan pangan dari luar negeri yang bisa merubah kebiasaan pangan (*food habit*) sehingga tanpa terasa bisa menciptakan ketergantungan (*addict*)

## PENUTUP

Sekali lagi tulisan ini bukanlah untuk menakut-nakuti dan juga tidak ditulis karena ketakutan, tapi kesemua itu adalah wujud

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

keberanian dan kepedulian kita bersama dalam upaya MEMBANGUN  
UNTUK GENERASI MENDATANG (*DevelopmentforNext-Generation*).  
Kiranya Tuhan YME menolong kita semua sehingga nusantara tidak jadi  
kiamat.

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

## GEJALA KETER-JEBAKAN<sup>17</sup> PANGAN

### Catatan Diskusi

#### Bayu Krisnamurti<sup>18</sup>

Keter-jebakan pangan (*food trap*) dapat diartikan sebagai suatu proses ketergantungan pada suatu jenis pangan yang tidak mampu dihasilkan sendiri.<sup>1</sup> Proses terjadinya "keter-jebakan" pangan dapat dijelaskan secara sederhana. Pertimbangan ekonomi dalam pemenuhan kebutuhan pangan ditentukan oleh suatu proses dasar. Pemenuhan kebutuhan pangan yang dilakukan melalui transaksi jual beli terjadi jika konsumen melakukan pembelian pangan yang dalam prosesnya mempertimbangkan harga, ketersediaan dan pendapatan. Jika terdapat alternatif beberapa pangan yang dapat dibeli maka proses pemilihan diantara alternatif akan ditentukan oleh pertimbangan harga relatif dan pertimbangan selera, kebiasaan, gengsi dan sebagainya yang dapat disebut sebagai pertimbangan aspek non harga.

Aspek harga relatif dan aspek non harga merupakan aspek yang dapat dipengaruhi untuk pada gilirannya mempengaruhi proses pengambilan keputusan konsumsi. Misalnya, perusahaan mie instan dapat menerapkan strategi menetapkan harga yang relatif murah untuk produk yang dipasarkannya. Tingkat harga yang murah dan juga berbagai keunggulan lain (mudah, tahan lama, selalu tersedia, keragaman produk, dll) akan menyebabkan konsumen berminat untuk membeli. Jika proses tersebut berjalan terus dalam waktu yang

<sup>1</sup> Digunakan istilah "keter-jebakan" dan bukan sekedar "jebakan" karena "food trap" merupakan suatu proses yang berjalan relatif lambat, sering tidak disadari, tetapi sebenarnya hampir selalu merupakan hal yang aktif dan dengan rencana yang matang. Sehingga yang terjadi adalah baru pada kemudian hari kita sadar bahwa kita "terjebak".

<sup>18</sup> Dr Bayu Krisnamurti adalah Kepala Pusat Studi Pembangunan, IPB.

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel*

*"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"*

*Jakarta 1 Nopember 2001*

panjang (tentunya didukung oleh daya tahan perusahaan yang bersangkutan untuk berusaha dengan marjin yang 'tipis') maka sangat dimungkinkan aspek non-harga (selera, kebiasaan, dll.) dari konsumen akan terpengaruhi. Jika hal tersebut terjadi (aspek non harga sudah sangat mendukung) tidak tertutup kemungkinan harga relatif akan dinaikkan. Kondisi sebaliknya adalah melalui iklan dan promosi yang sangat mempengaruhi aspek non harga. Importir apel mengembangkan strategi promosi yang sangat agresif sehingga dapat menggambarkan bahwa apel mampu memberikan kepuasan karena sehat, nikmat, bergengsi, dan dapat tersedia setiap saat. Untuk harapan kepuasan tersebut konsumen bersedia membayar dengan harga relatif yang lebih mahal dari buah lokal. Kedua hal diatas umumnya merupakan hasil dari strategi pemasaran yang diterapkan secara terencana, karena pada prinsipnya adalah suatu keberhasilan bagi suatu kegiatan usaha jika pelanggan menjadi "tergantung" pada produk yang dihasilkannya.

Dengan ilustrasi tersebut dapat dikemukakan hipotesa atas contoh beberapa jenis pangan dengan kondisi dimana Indonesia telah mengalami indikasi "keter-jebakan" pangan dan proses terjadinya kondisi yang harus dipertimbangkan dan pemikiran awal untuk menghindari "keter-jebak-kan" lebih lanjut:

Komoditi pangan	Terigu
Ancaman	<ul style="list-style-type: none"><li>• Seluruhnya (100%) impor</li><li>• Ketergantungan pada monopoli, atau pelaku pasar dominan, di dalam maupun di luar negeri.</li></ul>
Proses "keter-jebakkan"	<ul style="list-style-type: none"><li>• Harga relatif rendah karena efisiensi produksi, skala usaha sangat besar, monopoli</li><li>• Promosi yang sangat gencar</li></ul>
Faktor yang harus dipertimbangkan	<ul style="list-style-type: none"><li>• Jumlah dipasar dunia besar, harga murah (bahan pangan murah bagi konsumen miskin)</li><li>• Tingginya tingkat konsumsi yang tidak dapat</li></ul>



*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

	<p>diubah dalam waktu singkat Kebutuhan adanya pangan relatif Banyaknya kesempatan kerja dan kesempatan usaha pada kegiatan pangan berbahan baku terigu</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ketentuan perdagangan internasional (WTO, dll.)</li> </ul>
Alternatif mengatasi "keter-jebak-kan"	<p>Pengembangan produk alternatif yang mensubstitusi (seluruhnya/sebagian) dari peran terigu impor dengan tetap memanfaatkan keinginan konsumen yang besar mengkonsumsi produk akhirnya (mie, roti, dll.) Promosi produk/bahan baku alternatif Menghindari penggunaan produk berbahan baku impor untuk program khusus (fortifikasi, pemberian bantuan kepada pengungsi, dll.)</p>

Komoditi pangan	Gula
Ancaman	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sekitar 50% kebutuhan gula dipenuhi dari impor, dengan jumlah dan pangsa yang terus meningkat</li> <li>• Masih belum terasanya restrukturisasi agribisnis gula tebu yang mampu memberi tanda optimisme untuk meningkatkan daya saing</li> </ul>
Proses "keter-jebak-kan"	<ul style="list-style-type: none"> <li>• daya saing yang rendah dari sistem agribisnis dalam negeri, termasuk agroindustri yang tidak mengalami perkembangan berarti dalam seratus tahun terakhir, dan daya saing produksi tebu yang menurun akibat berbagai faktor teknis, sosial dan ekonomi.</li> </ul>
Faktor yang harus dipertimbangkan	Kebutuhan konsumen yang sangat esensial amat sangat sulit tergantikan

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
 "Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
 Jakarta 1 Nopember 2001*

Faktor yang harus dipertimbangkan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perkembangan industri gula internasional yang semakin efisien dan murah</li> <li>• Nasib petani tebu dan kondisi industri gula nasional</li> <li>• Ketentuan perdagangan internasional (WTO,dll)</li> </ul>
Alternatif mengatasi "keter-jebak-kan"	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peningkatan daya saing melalui pembenahan seluruh sistem agribisnis gula tebu (mulai dari pembibitan hingga industri pengolahan), yang termasuk pula restrukturisasi industri.</li> </ul>

Komoditi pangan	Daging sapi dan produk susu
Ancaman	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Daging sapi 30% kebutuhan dari impor dan meningkat</li> <li>• Sapi bakalan 25% kebutuhan dari impor dan meningkat</li> <li>• Bahan baku produk susu berkisar antara 20%-60% dipenuhi dari impor dan meningkat</li> </ul>
Proses "keter-jebak-kan"	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Peningkatan permintaan akibat peningkatan selera atas produk tertentu dengan kualitas tertentu</li> <li>• Jaringan eceran internasional, menu makanan di restoran, pengenalan produk baru (contoh: berbagai jenis susu, yogurt, steak, burger, dll.)</li> </ul>
Faktor yang harus dipertimbangkan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jumlah di pasar dunia sebenarnya terbatas dan dikuasai oleh beberapa negara tertentu saja</li> <li>• Kebutuhan akan pasokan protein hewani</li> <li>• Proses "pertukaran budaya' global yang tidak dapat dihindari</li> <li>• Ketentuan perdagangan internasional (WTO, dll.)</li> </ul>
Alternatif mengatasi "keter-jebak-kan"	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatkan kemampuan industri dalam negeri, sehingga walaupun impor terutama adalah untuk produk yang memang benar-</li> </ul>

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

Alternatif mengatasi "keter-jebak-kan"	<ul style="list-style-type: none"> <li>• benar berkualitas sangat tinggi dan mahal</li> <li>• Mempromosikan konsumsi protein hewani yang lebih beragam. Produk perikanan dapat menjadi alternatif.</li> </ul>
--	---

Komoditi pangan	Garam
Ancaman	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diduga (belum ada angka pasti) 40% kebutuhan dipenuhi dari impor dan meningkat, terutama untuk garam industri (pangan dan non-pangan)</li> </ul>
Proses "keter-jebakkan"	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kurang menjadi perhatian</li> <li>• Keterlambatan melakukan restrukturisasi industri garam</li> </ul>
Faktor yang harus dipertimbangkan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kebutuhan yang mutlak</li> <li>• Potensi sumberdaya alam Indonesia</li> <li>• Ketentuan perdagangan internasional (WTO, dll.)</li> </ul>
Alternatif mengatasi "keter-jebak-kan"	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatkan kemampuan produksi dalam negeri</li> </ul>

Berdasarkan gambaran di atas, dapat disimpulkan bahwa:

1. Masalah "keter-jebakan-kan pangan" merupakan masalah yang serius dan memiliki indikasi yang sangat kuat telah terjadi dan menunjukkan trend yang meningkat.
2. Diperlukan suatu strategi umum mengenai pangan (*national food policy*) yang mampu pula menjawab tantangan "keter-jebak-kan pangan". Dalam strategi tersebut perlu dijelaskan bagaimana posisi nasional mengenai pangan yang :
  - a), memang tidak dapat atau sangat sulit dihasilkan di dalam negeri tetapi memiliki tingkat kebutuhan tinggi dalam masyarakat (impor 90%; contoh: terigu);

- b), memiliki kemampuan (pernah memiliki kemampuan) untuk bersaing (impor sekitar 50%; contoh: gula); dan
  - c), memiliki kemampuan bersaing relatif masih tinggi (impor kurang dari 10%)
3. Secara umum strategi untuk mengatasi "keter-jebak-kan pangan" diperlukan tiga strategi : peningkatan daya saing produk domestik serta pemasaran dan promosi produk secara sistematis dan menyeluruh. Dalam hal ini manajemen impor (tarif, atau bentuk lainnya) perlu dipandang hanya sebagai kebijakan jangka pendek dalam kerangka kebijakan pangan yang lebih luas. Kebijakan manajemen impor yang dapat berlaku jangka panjang adalah kebijakan perlindungan atas mutu produk pangan yang harus sangat ketat.

Sebagai penutup, kebijakan untuk mengatasi "keter-jebak-kan pangan" perlu dilakukan dalam perspektif yang objektif dan proporsional. Selama ini beberapa pernyataan mengenai ketergantungan Indonesia untuk produk-produk pangan impor yang kurang tepat sarannya, seperti ungkapan ketergantungan pada "buah Bangkok" dll. Indonesia memang merupakan *net-importer* untuk beberapa produk hortikultura (nilai impor lebih besar dari ekspor). Tetapi porsi impor terhadap total pemenuhan kebutuhan relatif kecil (kurang dari 5%). Atau untuk beras, yang sebenarnya hanya diimpor kurang dari 10% kebutuhan nasional (kecuali tahun 1998/99 sebagai hasil dari "panic-policy" pada waktu itu). Setidaknya, pembahasan mengenai hortikultura dan beras, jangan sampai membuat kekhawatiran yang seharusnya jauh lebih besar untuk impor produk lain menjadi terabaikan.

## **KEBIJAKAN PANGAN UNTUK MENANGKAL JEBAKAN PANGAN (FOOD TRAP)**

**Prof.S.M.P. Tjondronegoro**

### **PENDAHULUAN**

Dari sudut pandang sejarah paling tidak penduduk Jawa dan Madura yang jumlahnya sejak dulu (1816) sudah diketahui lebih besar dari total penduduk di pulau-pulau lain di Nusantara, sudah terjerumus dalam "jebakan pangan" tadi. Malah istilah "jebakan" sudah kurang tepat, karena penduduk Jawa dan Madura sudah termasuk dalam "perangkap" (artinya sudah terjebak).

Seperti tikus sudah seratus tahun kita di Jawa dan Madura berusaha keluar dari perangkap tadi, dan sampai abad ke-21 belum berhasil meloloskan diri. Mungkin setahun dua tahun kita sebagai negara Indonesia (1984/85) dikatakan swa-sembada pangan, atau lebih tepat swasembada beras. Paling tidak ini menghasilkan penghargaan dari FAO untuk mantan Presiden Soeharto. Tetapi status swasembada tersebut tidak bertahan lama.

Tetapi bila bicara kebijaksanaan swasembada pangan ternyata masih jauh, karena sekarang pun kedelai (kita pemakan tempe dan tahu), jagung, apalagi gandum, gula, sudah mengimport. Bahkan kita kembali menjadi pengimport beras yang besar, kita hanya kecukupan singkong! Sekaligus terlihat bahwa untuk sementara kita utamakan saja usaha swasembada beras, jagung dan singkong bila bicara pangan utama (*staple food*).

## **KRONOLOGI KEBIJAKSANAAN**

### **Zaman Penjajahan Belanda**

Kalau belum ada kebijaksanaan pangan selama zaman penjajahan Belanda, jelas sudah ada perhatian dan keprihatinan bahwa produksi padi tidak dapat memenuhi kebutuhan penduduk di Jawa dan Madura. Ini dibuktikan dengan laporan dan statistik dari periode tersebut. Waktu itu penduduk di luar Jawa dan Madura, termasuk Bali masih mudah memperoleh pangan. Dr.P.Van der Elst pada tahun 1936 (?) telah melaporkan "Krisis Budidaya padi di Jawa".

Dalam setengah abad terakhir (1886-1936) jumlah penduduk pulau Jawa telah melipat dua (34 juta orang); berarti jumlah mulut yang harus diberi makan (Sayogyo & Collier, eds., 1986:143) melipat dua juga dan hal ini diatasi dengan membuka tanah yang belum diolah (tanah kering) dijadikan tanah sawah.

Usaha intensifikasi budidaya dari petani sendiri tidak seberapa, karena kurangnya pendidikan, penyuluhan dan bantuan; cara budidaya masih terlalu padat karya. Ini sendiri menunjukkan kurangnya kesempatan dan peluang kerja bagi penduduk desa. Budidaya tanaman ekspor waktu itu juga meluas termasuk tebu untuk gula pasir. Budidaya tebu menguasai banyak tanah persawahan yang paling subur, tetapi industri gula tidak banyak menarik tenaga kerja. Jadi sebenarnya sudah timbul kendala dikalangan petani; sawah subur menghasilkan lebih banyak uang bagi petani melalui budidaya tebu. Padi terdesak, tetapi kesempatan kerja di industri gula juga sedikit saja menarik tenaga kerja. Dengan perkataan lain ada persaingan antara produksi padi dan gula, sedangkan jumlah mulut yang makan nasi bertambah cepat; 100% dalam setahun.

Diperkirakan luas persawahan berubah sebagai berikut:  
1874-2.156.000 bau atau 1.509.200 Ha

1921-3.439.000 bau atau 2.407.300 Ha

Ini berarti suatu pertambahan 60%. Dari tanah kering yang ditahun 1917 diperkirakan 2.700.000 bau atau 1.800.000 ha, ditahun 1921 sudah menjadi 4.400.000 bau atau 3.080.000 Ha banyak yang sudah ditanami tanaman pangan secara teratur. Artinya kebutuhan padi dari persawahan sudah lebih dari 100 tahun meningkat tetapi penduduk terjerat dalam perangkap kekurangan pangan utama beras. Penduduk Jawa dan Madura ibarat orang mengapung dalam air, tetapi mulutnya pas/tepat dibatas permukaan air, sehingga meneguk air, tetapi kekurangan oksigen! (Jawa: gelagepan). Sekitar 1936 pemerintah Hindia Belanda juga sudah melaksanakan perbaikan budidaya *Verbeterde Cultuur Technieken*, tetapi karena beberapa tahun kemudian perang dunia ke-II juga meluas ke Asia, kebijaksanaan tersebut belum terlalu kelihatan hasilnya.

### **Zaman Pendudukan Jepang**

Zaman pendudukan ini (1942-1945) mungkin terlalu pendek untuk menyajikan berbagai statistik, namun ada juga kebijaksanaan pangan dari pemerintah Balatentara Nippon. Tentara yang berperang membutuhkan pangan juga dan Indonesia jelas merupakan sumber pangan selama perang Pasifik. Peningkatan produksi beras dianjurkan, tetapi tidak boleh diekspor keluar kabupaten. Ini tentu mengurang perdagangan beras antar kabupaten, dari yang kaya padi ke kabupaten yang kekurangan padi. Kabupaten yang kaya padi bahkan harus menyumbang sebagian dari hasil padinya ke penguasa Balatentara Nippon setempat.

Demikian antara lain kabupaten Tasikmalaya yang kaya padi dipaksa memberikan sumbangan padi yang dirasakan terlalu besar, sehingga timbul pemberontakan Singaparna sebagai protes. Persediaan beras dimana-mana memang kurang, sehingga konsumsi penduduk beralih ke bubur (untuk mengirit beras), singkong dan sago (untuk roti).

Dipihak lain sedikit banyak Jepang juga mengantarkan teknik budidaya yang sederhana, seperti tanam jajar (untuk padi) dan menyang secara mekanis dengan alat penyang sederhana (roda berjeriji dari kayu atau bambu)

### **Periode Awal R.I.**

Berdasarkan laporan dan tulisan seperti di bawah ini:

- MANGISTAN, "produksi Padi di Jawa Tidak Mencukupi"
- P.v.d. ELST, "Krisis Budidaya Padi di Jawa"
- A.M.R.A. SCHELTEMA, "Produksi Beras di Jawa dan Madura"
- E.de VRIES, "Politik Beras di Jawa pada Masa Lampau"
- I.REKSOHADIPRODJO dan S. HADISAPOETRO, "Perubahan Kepadatan Penduduk dan Penghasilan Bahan Makanan (Padi) di Jawa dan Madura",

pendiri-pendiri R.I. dan kabinet-kabinet diawal pertumbuhan negara kita sudah benar-benar menghayati bahwa masalah kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia tergantung dari pembenahan agraria. Masalah pangan dan tanah tak terpisahkan! Oleh karena dua tahun setelah Proklamasi Kemerdekaan R.I. sudah membentuk suatu panitia negara untuk merumuskan rencana Undang-Undang Pokok Agraria. Sebagai kita ketahui hasil pekerjaan panitia tersebut menjadi UUPA No.5/1960 dan UU Bagi Hasil No.50/1960.

Periode 1960-1965 sebenarnya saat baik untuk merubah struktur agraria karena di satu pihak UUPA mulai dilaksanakan dan program pemerintah Swa-Sembada Bahan Makanan (SSBM) dalam skala terbatas juga dimulai. Kombinasi baik tersebut sayangnya tidak terwujud dalam Reforma Agraria.

Disatu pihak jumlah petani miskin dan buruh tani di pedesaan sudah "Lapar Tanah", sehingga gerakan menuntut kepemilikan tanah di



atas maksimum dan menduduki tanah negara (aksi sepihak) terjadi diprogram padat penduduk. Gejala bercampur politik ini menyebabkan UUPA "dipeti-eskan" oleh pemerintah Orde Baru (1965-1999). Baru sejak tahun 2000 disadari kembali betapa pentingnya Reforma Agraria. Tetapi inipun baru kesadaran belum pelaksanaan.!

Produksi padi semakin sulit ditingkatkan karena di Jawa semakin kurang tanah untuk dijadikan sawah. Ini juga satu dorongan untuk pemerintah untuk melanjutkan program pemindahan dan penyebaran penduduk keluar Jawa; yang sejak zaman penjajahan Belanda pemindahan disebut Kolonisasi (1905), diteruskan di bawah nama Transmigrasi. Namun menurut Prof. Sajogyo pada tahun 1986 sudah dapat ditarik kesimpulan bahwa transmigrasi tidak memenuhi harapan; "Sekian banyak daerah transmigrasi yang pada mulanya hanya diproyeksikan menjadi kantong pangan baru, telah tersudut" (Sajogyo & Collier, 1986:vili).

Walaupun pada tahun 1984/85 kita dikatakan telah mencapai tingkat "Swasembada Padi", Sajogyo masih bertanya:"apakah kita berada dalam suatu krisis pertanian, khususnya pertanian beras? Penulis sendiri dalam suatu karangan dalam rubrik Opini Harian KOMPAS waktu itu juga bahwa keswasembadaan padi tidak akan berlangsung lama, karena jumlah pertumbuhan penduduk masih cukup deras kurang lebih 2% setahun, tanah semakin sukar diperoleh juga di luar Jawa (HPH, Perkebunan besar dan Pertambangan) mendapat prioritas.

## **Revolusi Hijau**

Indonesia mulai turut menerapkan Revolusi Hijau, yaitu intensifikasi pertanian, setelah *Landreform* sebagai bagian UUPA dan UUBH, tidak dilanjutkan. Artinya tanpa merubah perimbangan faktor-faktor produksi (Land, Labour & Capital) memulai saja meningkatkan produksi padi (setelah 1968) dengan teknologi modern.

Setelah team SSBM I.P.B. menunjukkan hasil di daerah Krawang, program tersebut diperluas di bawah nama Bimbingan Masai (BIMAS) penanaman padi terutama dipersawahan yang berpengairan (1964). Masukan baru terdiri atas Varietas Unggul Padi dari IRRI Los Banos, Filipina, pupuk buatan (kimia) dan obat-obatan pemberantas hama. Kebijaksanaan ini didampingi dengan pendirian pabrik-pabrik pupuk dan pestisida. Karena BIMAS, dan kemudian INMAS, INSUS merupakan program pemerintah yang diinstruksikan, dan daerah harus memenuhi target (areal dan hasil) penanaman padi unggul, timbul beberapa masalah di lapang. Bukan saja padi lokal yang sering karena selera konsumen lebih disukai, tersisihkan, tetapi juga petani kecil (< 0.5 Ha) tersisihkan (Sajogyo, 1969). Petani kecil tersisihkan karena penanaman modal yang perlu dilakukannya tak terwujud. Petani sedang pun dengan lamban menyerap teknologi. Petani kaya merasa terbantu oleh program intensifikasi dengan paket modern, sehingga sering menyewa tanah garapan petani kecil. Bahkan sering petani kaya membeli tanah sehingga terjadi akumulasi tanah di petani kaya, dan bahkan pemodal di kota!

Petani sulit menyatakan keberatan atau protesnya karena ada larangan berorganisasi di bawah tingkat Kabupaten. Hanya ada satu "Organisasi tani" yang dibentuk pemerintah, ialah HKTI. Jadi, petani tak mempunyai "*bargaining position*" sama sekali. Karena landasan ekonomi keluarga tani tidak diubah melalui "Reforma Agraria", ternyata petani kecil dan sedang tidak dapat turut menunjang Revolusi Hijau, sehingga boleh dikatakan Revolusi Hijau lebih membantu petani kaya.

Studi dari Ingrid Palmer (1976) dari United Nations Research Institute for Social Development yang dilaporkan dalam buku berjudul "The New Rice in Asia", menunjukkan keanggotaan dalam organisasi tani penting untuk keberhasilan Revolusi Hijau.

Di Indonesia dan Filipina ubi dan singkong terdesak oleh padi unggul. Kecuali beban modal yang sering tak dapat diatasi petani kecil, masih ada beberapa "biaya sosial" yang harus mereka bayar, misalnya panen borongan/upahan tenaga luar desa (tebasan), sehingga

kerukunan sosial tersisihkan. Akibatnya pula-bawon, ialah upah dalam bentuk sebagian dari panen padi hilang dengan tersisihkannya **derep**; individualisasi mulai tumbuh.

Revolusi Hijau juga mengurangi tenaga kerja, karena hamparan sawah yang luas dapat digarap dengan traktor kecil, tidak lagi terjadi pengolahan tanah dengan pacul. Pengangguran di pedesaan mengakibatkan migrasi tenaga kerja ke sektor informal dipertanian, dan kita dapat melihat type urbanisasi yang tidak bercorak industrial. Bahkan industri dibangun di daerah pedesaan karena juga membutuhkan air tidak jarang mendesak areal persawahan yang sistem pengairannya cukup baik, dari semi-teknis sampai teknis. Inilah beberapa jenis biaya yang sering tidak terungkap karena sasaran Revolusi Hijau adalah produksi!

### **Tanah dan Pangan**

Suatu penilaian yang dilakukan beberapa rekan dari UGM yang peduli pada nasib petani (Mubyarto, ed. 1987) tidak menggambarkan "Prospek Pedesaan 1987" secerah yang kita harapkan, hanya dua tahun setelah "Swasembada padi". Kemiskinan masih menyolok karena penguasaan tanah terlalu sempit untuk berproduksi tinggi dan efisien.

	Tak bertanah	0-0.5 Ha	>0.5Ha
Sensus 1973	8.6%	48.6%	45.8%
Sensus 1983	2.7%	48.9%	48.4%
Sensus 1993	43.0 (0-<0.1)	27.0(0.1-0.49)	14.0% (0.5-0.99)

Sumber: Sensus Pertanian 1983 dan 1993 (perubahan kategori)

Berdasarkan sensus pertanian tahun 1993 juga diketahui bahwa luas tanah pertanian di Indonesia dalam periode tahun 1983-1993 berkurang dengan 30-50.000 Ha per tahun. Besar kemungkinan

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel*

*"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

pembukaan tanah kering dan konversi ke persawahan belum mengimbangi luas tersebut. Jadi penduduk bertambah sampai tahun 2030, tetapi luas tanah pertanian menurun karena dikonversi untuk penggunaan lain, bukan saja untuk tanaman bukan pangan tetapi juga untuk perluasan prasarana, industri, pemukiman dan sebagainya. Agaknya kecenderungan serupa juga terjadi di negara seperti India (A. Mukherjee, 1997);

"The area under food crop production is on the decline, as is evident from the fact that the index for area under foodgrains (1981 -82= 100) declined from 100.7 in 1991-91 to 97.3 in 1994-95, while the index for the area under non-food crops, increased from 120-125.7 during the period under reference."

"...the index for coarse cereals (on which the poor largely depend) declined from 703.7 to 704.8"

Sangat dikhawatirkan bahwa negara-negara berkembang yang besar penduduknya terus tergantung dari negara-negara maju; artinya pangan harus dibeli di negara maju! Hubungan erat antara tanah dan produksi pangan sudah lama menjadi pengamatan tokoh-tokoh ekologi dunia, dan keprihatinan mereka tercermin juga dari laporan, sudah di awal tahun 1980-an. Kami mengutip misalnya, Lester Brown dan Pamela Shaw (1982) yang dalam tulisan mereka "Sise Steps to a Surtainable Society" melaporkan bahwa produksi pangan dunia sejak tahun 1950 sampai 1980 memang melipat dua, namun keberhasilan ini menuntut biaya tinggi. Diperkirakan bahwa 20 sampai 33% dari tanah pertanian di Seantero dunia kehilangan lapisan atas tanah (top soil), sehingga sangat menurunkan produktivitas. Di Amerika Serikat saja, 34% dari tanah pertaniannya menurun produktivitasnya. Kecuali itu pertumbuhan penduduk yang pesat juga membuka hutan sampai lereng-lereng gunung sehingga *top-soil* juga ter-erosi.

Tak mengherankan bahwa kita dalam tahun 1990-an sudah mulai mengimpor beras lagi. Tahun ini impor 6 jenis pangan (beras, kedelai,

jagung, gandum dan lain-lain) senilai Rp 11,8 trilyun. Badan Pusat Statistik mencatat produksi padi tahun 2000 sebesar 51.89 juta ton (H. KOMPAS, 11/10/2001), tetapi memperkirakan penurunan produksi tahun 2001 sampai 50.1 juta ton atau 3.31%. Bagaimana produksi tahun 2002 tentu masih harus ditinjau, terlebih sukar diramalkan setelah ada kebijaksanaan Menteri Pertanian yang baru, yaitu melepaskan "sistem target" yang ditentukan pemerintah.

## **KESIMPULAN**

1. Perlu disadari bahwa kita sebenarnya sudah terjebak dalam kekurangan pangan dan berusaha keluar dari jebakan, bukan menghindari jebakan.
2. Memecahkan masalah kekurangan pangan utama dalam jangka waktu 5-10 tahun ke depan perlu menggalakkan kembali pengendalian pertumbuhan penduduk serta menertibkan kembali perimbangan faktor-faktor antara produksi di bidang pertanian sebagai bagian dari Reforma Agraria.
3. Turut berperannya perusahaan MNC beserta penggunaan teknologi modern dan mekanisasi pertanian berskala besar akan mendesak petani gurem dan buruh tani.
4. Dihapuskannya sasaran/target produksi padi oleh Departemen Pertanian akan membuka peluang bagi petani untuk memilih pembudidayaan tanaman atau usaha lain yang lebih menguntungkan sehingga swasembada padi sukar sekali kita harapkan.

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*

*Rangkuman Hasil Diskusi Panel  
"Kebijakan Pangan untuk Menangkal Jebakan Pangan (Food Trap)"  
Jakarta 1 Nopember 2001*



Gambar 3. Diskusi Panel Kebijakan Pangan untuk menangkal jebakan pangan (Food Trap)

---

*mewaspadai*  
**JEBAKAN PANGAN**  
di INDONESIA

Pasti jebakan-jebakan itu dibuat dengan canggih sedemikian rupa; sehingga tidak terasa dan melalui proses yang lama dan terekayasa, dimana pada satu titik kita tidak bisa keluar dari jebakan itu.  
**(Eriyatno).**

Kita sudah terjebak dalam *Food trap*. Jadi, "*don't even dream about being out of the trap*", tapi kita sudah ada di dalam jebakan itu.  
**(Sediono MP Tjondronegoro)**

Itulah ketahanan pangan. Disinilah terlihat bahwa percaya diri sebagai suatu bangsa menjadi sangat penting, sebagai suatu modal dasar.  
**(M Aman Wirakartakusumah)**

Untuk membangun kemandirian; hal terpenting adalah penguasaan IPTEK yang harus seimbang dengan budaya, kultur dan hal-hal sosial lainnya.  
**(Franciscus Wellirang)**

Karena itulah maka kebanggaan mengkonsumsi makanan lokal harus kita galakkan dan itu harus menjadi kampanye nasional.  
**(Dedi Fardiaz)**

Jika kita tergantung pada impor, maka keberpihakan dalam membela kepentingan petani akan dikorbankan.  
**(Usman Hasan).**

Harus diperjuangkan supaya *food technology* ini bisa berperan dengan lebih nyata; agar Indonesia bisa terlepas dari trap.  
**(Bustanul Arifin)**

Akhirnya; adalah suatu pekerjaan rumah untuk kita semua; bagaimana ide-ide yang didiskusikan, bisa diperjuangkan.  
**(Zaim Zaidi)**



Jurusan Teknologi Pangan dan Gizi  
Fakultas Teknologi Pertanian  
Institut Pertanian Bogor  
BOGOR 2003

Telp/Fax. (0251) 626 725,

Email : [foodtech@indo.net.id](mailto:foodtech@indo.net.id), <http://www.fateta.ipb.ac.id/tpg>