

Sejarah Pangan di Indonesia

Strategi dan Politik Pangan

Dari Masa Kolonial Sampai Reformasi

Oleh :
Sri Margono, dkk



**Sejarah Pangan di Indonesia :
STRATEGI DAN POLITIK PANGAN DARI MASA KOLONIAL
SAMPAI REFORMASI**

oleh
SRI MARGONO, dkk

**DIREKTORAT GEOGRAFI SEJARAH
DIREKTORAT JENDERAL SEJARAH DAN PURBAKALA
KEMENTERIAN KEBUDAYAAN DAN PARIWISATA
2010**



**Sejarah Pangan di Indonesia :
Strategi dan Politik Pangan
Dari Masa Kolonial Sampai Reformasi**

Pengarah :

Aurora F Tambunan (Direktur Jenderal Sejarah & Purbakala)
Endjat Djaenuderadjat (Direktur Geografi Sejarah)

Penulis :

Dr. Sri Margono (Dosen Universitas Gajah Mada, Yogyakarta)
Prof. Dr. Wasino (Dosen Universitas Negeri Semarang)
Prof. Dr. Singgih Trisulistiyono (Dosen Universitas Diponegoro, Semarang)
Dr. S. Nawiyo (Dosen Universitas Jember)
Baha'udin, M. Hum (Dosen Universitas Gajah Mada, Yogyakarta)
Dr. Restu Gunawan (Pegawai Direktorat Geografi Sejarah Kemenbudpar)

*Hak Cipta dilindungi oleh Undang-undang
All right reserved*

Diterbitkan Oleh :

Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata
Direktorat Geografi Sejarah
Tahun 2010

Cetakan Pertama :

November 2010

Cover Depan : *gambar petani yang bersepeda di sawah*
(sumber: <http://blogs.unpad.ac.id/fiknut/2010/06/13/65/>)

Dicetak Oleh :

CV. Multi Prima
Jl. Pratama No. 6A, Jagakarsa, Lenteng Agung Jakarta Selatan
Telp./Fax. : (021) 7872919

ISBN : 978-979-18033-2-8

Kata Pengantar Direktur Geografi Sejarah

Assalamu 'alaikum wr. Wb

Puji syukur alhamdulillah kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmatNya sehingga buku berjudul: "*Sejarah Pangan di Indonesia: Strategi dan Politik Pangan Dari Masa Kolonial sampai Reformasi*" dapat diterbitkan. Buku ini merupakan satu diantara karya-karya kesejarahan yang dihasilkan oleh Direktorat Geografi Sejarah tahun 2010.

Selama ini penulisan pangan dilihat dari perspektif kesejarahan belum banyak dilakukan, untuk itu sebagai upaya mengisi kekosongan tersebut Direktorat Geografi Sejarah melakukan penulisan buku ini, dengan harapan dapat memberikan sumbangsih dalam pembangunan pangan di Indonesia. Seperti diketahui masalah ketahanan pangan di Indonesia masih sangat rentan tidak hanya terhadap alam dan iklim tetapi juga masalah kebijakan dan politik pangan belum mampu mengatasi ketersediaan pangan secara baik. Padahal pangan mempunyai dampak yang sangat luas, baik untuk menghasilkan generasi yang unggul di masa kini dan mendatang tetapi juga untuk menjaga stabilitas ekonomi dan politik suatu Negara. Untuk itulah perbaikan penanganan pangan merupakan pekerjaan bersama yang harus dilaksanakan secara terarah dan terus menerus oleh seluruh masyarakat.

Buku ini tidak akan berhasil tanpa bantuan dari berbagai pihak, untuk itu kami menyampaikan ucapan terima kasih kepada para penulis yang telah menyelesaikan buku ini, juga kepada Universitas Gadjah Mada yang telah membantu dalam pelaksanaan seminar pangan dalam rangka penulisan buku ini. Adanya kekurangan dalam penulisan diharapkan dapat menjadikan kritik, agar dapat menghasilkan buku-buku sejenis yang lebih berkualitas. Akhirnya kami ucapkan selamat membaca dan terima kasih.

Wassalamu 'alaikum wr wb.

Direktur Geografi Sejarah



Endjat Djaenuderadjat

Sambutan

Direktur Jenderal Sejarah dan Purbakala



Puji syukur kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkat dan rahmatNya buku berjudul: *"Sejarah Pangan di Indonesia: Strategi dan Politik Pangan Dari Masa Kolonial sampai Reformasi"* dapat terwujud.

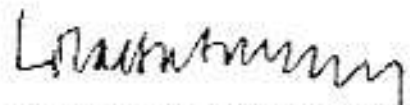
Pangan merupakan masalah utama bagi setiap kehidupan manusia. Beberapa tahun yang lalu bangsa kita disibukkan dengan kelangkaan beras dan sumber daya pangan lainnya. Kondisi tersebut sangat mengkwatirkan kehidupan berbangsa dan bernegara karena masalah pangan mempunyai dimensi yang sangat luas, selain berhubungan dengan masalah kebutuhan hidup, rupanya pangan juga berkaitan dengan strategi dan politik. Misalnya saja ketika Sultan Agung menyerang Batavia dan melakukan blokade terhadap sumber daya makanan yang masuk ke Batavia sehingga pasokan makanan berkurang akibatnya kekuatan pasukan Mataram berangsur-angsur melemah. Dalam periode perjuangan untuk mendapatkan senjata dari luar negeri, pemerintah Indonesia melakukan tukar menukar beras dengan senjata dan obat-obatan dari India.

Kini di era liberalisasi ekonomi untuk mencukupi kebutuhan pangan dalam negeri, kita juga harus menghadapi persaingan perdagangan dengan Negara-negara lain. Selain itu, petani, sebagai produsen utama dalam menciptakan sumber daya

makanan, sebagian besar kehidupannya masih dililit kemiskinan. Untuk itu, kini saatnya kita 'bangun kembali' untuk merevitalisasi sumber daya pertanian yang dulu pernah jaya, dengan menggali kearifan lokal yang ada di masyarakat.

Melalui buku ini Direktorat Jenderal Sejarah dan Purbakala, Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata ingin menyampaikan pesan bahwa masalah kebijakan pangan ditinjau dari perspektif kesejarahan sangat penting guna menyusun sebuah pemetaan dalam penyusunan strategi dan politik pangan ke depan. Dan akhirnya kami ucapkan terima kasih kepada semua pihak yang terlibat dalam penulisan buku ini.

**Direktur Jenderal Sejarah
dan Purbakala**


Aurora F Tambunan



Sambutan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata



Dengan memanjatkan rasa syukur kita panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, akhirnya buku *"Sejarah Pangan di Indonesia: Strategi dan Politik Pangan Dari Masa Kolonial sampai Reformasi"* dapat diterbitkan.

Saya menyambut baik penerbitan buku ini mengingat kajian tentang sejarah pangan di Indonesia masih sangat terbatas. Indonesia sebagai Negara yang mempunyai wilayah yang sangat luas dengan potensi alam baik agraris maupun bahari, dengan didukung iklim yang sangat baik, memiliki potensi untuk menjadi Negara produsen pangan dunia.

Prestasi terbaik Indonesia dalam mencukupi kebutuhan pangan terjadi pada masa Orde Baru (tahun 1980-an) Indonesia pernah mengalami swasembada pangan, setelah itu mengalami keterpurukan yang sangat tajam sehingga terjadi kekurangan pangan. Setelah melalui kerja keras Pemerintah maka pada tahun 2009 Indonesia mampu swasembada pangan khususnya beras. Suatu prestasi yang

sangat membanggakan bagi bangsa Indonesia. Namun kondisi pangan tersebut masih sangat rentan sehingga diperlukan suatu strategi dan politik pangan yang menyeluruh agar swasembada pangan tidak hanya di sektor beras tetapi juga sumber daya pangan yang lain.

Dengan melakukan penelitian dan penulisan sejarah untuk melihat dinamika politik dan strategi pangan di Indonesia dari masa ke masa maka diharapkan dapat diperoleh sebuah *roadmap* pembangunan pangan di Indonesia secara komprehensif, sehingga pembangunan sektor pangan dapat dipetakan dan diprediksi secara berkelanjutan.

Akhirnya Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata berharap buku ini dapat dijadikan literatur dalam pembangunan pangan di Indonesia.

Terima kasih.

Menteri Kebudayaan dan Pariwisata



Ir. Jero Wacik, SE

DAFTAR ISI

Kata Pengantar Direktur Geografi Sejarah	iii
Sambutan Direktur Jenderal Sejarah dan Purbakala	v
Sambutan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata	vii
Daftar Isi	ix
Bab I Masyarakat Tradisional, Pangan dan Mitologi Pangan di Nusantara oleh Sri Margono	1
Bab II Ketahanan Pangan dan Politik Pangan Masa Kolonial Belanda oleh Wasino	26
Bab III Dinamika Pemanfaatan Sumber Daya Bahari dalam Menunjang Ketahanan Pangan oleh Singgih Trisulistyo	106
Bab IV Ketahanan Pangan dan Politik Pangan Masa Jepang Sampai Orde Lama oleh Nawiyanto	143
Bab V Ketahanan Pangan Masa Orde Baru: Menciptakan Stabilitas Ekonomi dan Politik Melalui Pangan oleh Baha'udin	209
Bab VI Penutup oleh Restu Gunawan	260
Daftar Pustaka	273

Bab IV

KETAHANAN PANGAN DAN POLITIK PANGAN MASA JEPANG SAMPAI ORDE LAMA

A. Pendahuluan

Politik pangan dan upaya-upaya mewujudkan ketahanan pangan di Indonesia sebenarnya bukanlah fenomena kontemporer, melainkan sudah muncul dan dijumpai akar-akarnya pada masa silam, termasuk ketika kolonialisme mencengkeramkan dominasi dan pengaruhnya.¹²³ Bab ini berisi bahasan mengenai ketahanan pangan dan politik pangan pada era yang dalam periodisasi sejarah Indonesia dikenal sebagai masa pendudukan Jepang dan Orde Lama. Pembahasan atas isu ini belum pernah dilakukan secara sistematis dan tuntas, meskipun harus diakui kajian-kajian sejarah mengenai periode Jepang maupun Orde Lama terus mengalami peningkatan. Kebanyakan kajian yang ada lebih banyak menyoroti aspek sosial-politik pendudukan Jepang dan dekolonisasi.

Dalam berbagai kajian yang telah dilakukan, berbagai aspek terkait isu ketahanan dan politik pangan sering hanya disinggung sambil lalu, sebagai ilustrasi pendukung dalam narasi dan eksplanasi sejarah, ketimbang fokus utama

¹²³ Gito Haryanto dan Francis Wahono, "Kronologi Peningkatan Ketahanan Pangan Nasional", dalam Francis Wahono, AB, Widyanta dan Titus O. Kusumajati (ed.), *Pangan Kearifan Lokal dan Keanekaragaman Hayati*. Yogyakarta: Cindelas, 2004), hlm. 261.

pembahasan. Dalam berbagai karya mengenai pendudukan Jepang sering disebut mengenai adanya penurunan produksi sektor pertanian baik perkebunan maupun pertanian rakyat, serta krisis persediaan bahan makanan di kalangan penduduk. Konsekuensinya, pendudukan militer Jepang dilukiskan sebagai membawa penderitaan luar biasa, bencana kelaparan yang merajalela, dan kemiskinan kronis bagi penduduk pribumi Indonesia.¹²⁴ Sayangnya, bukti-bukti statistik pendukung jarang sekali ditampilkan dan lebih banyak bersandar pada bukti-bukti kualitatif (impresionistik) sehingga narasi dan argumentasi yang dibangun kurang kokoh serta seringkali dicurigai kental dengan muatan ideologis dan bias moral. Sebuah kajian yang dilakukan seorang sarjana Jepang, Shigeru Sato, misalnya berargumentasi bahwa secara statistik tidak ada alasan bagi Jepang untuk melakukan eksploitasi berlebihan.¹²⁵ Pandangan lain menyatakan bahwa di Jawa dengan kebutuhan sebesar 17.000 ton per tahun kebutuhan konsumsi orang Jepang saja tidak mungkin mengganggu situasi beras.¹²⁶

Munculnya kecurigaan semacam ini tidak terlalu berlebihan karena memang kemungkinan-kemungkinan akan pengaruh bias moral / ideologis dalam tulisan-tulisan sejarah sulit dihilangkan. William Frederick, misalnya, telah mendeteksi adanya pengaruh atau bias ideologis dan moral dalam karya-karya ilmuwan Belanda mengenai periode Jepang yang dipandang cenderung melebih-lebihkan keadaan

¹²⁴ S. Kertapati, *Sekitar Proklamasi 17 Agustus 1945* (Jakarta: Pembaruan, 1964); Tjokropranolo, *Jenderal Soedirman: Kisah Seorang Punggawa* (Jakarta: Surya Pressindo, 1992), hlm. 25; R.H.A. Saleh, "... Mari Bung Rebut Kembali!" (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2000), pp. 35-36; P.R.S. Mani, *Jejak Revolusi 1945: Sebuah Kesaksian Sejarah* (Jakarta: Grafiti Pers, 1989), hlm. 72; untuk Ambon, lihat R. Chauvel, *Nationalist, Soldiers, and Separatists: The Ambonese Islands from Colonialism to Revolt 1880-1950* (Leiden: KITLV Press, 1990), p. 181.

¹²⁵ Shigeru Sato, *War, Nationalism, and Peasants: Java under the Japanese Occupation, 1942-1945* (St. Leonards: Allen and Unwin, 1994), hlm. ix.

¹²⁶ Anthony Reid dan Oki Akira (eds.), *The Japanese Experience in Indonesia: Selected Memoirs of 1942-1945* (Athens, Ohio: Ohio University Center for International Studies, 1986), hlm. 246.