

# SUMBER DAYA PANGAN BAHARI DALAM PERSPEKTIF SEJARAH

Oleh:  
Singgih Tri Sulistiyono

## ABSTRACT

*We can track from history that Indonesian ancestors have long used maritime resources as food supply. They created many smart tools to catch fish and other edible creatures. Since colonial era up to now, the technology to exploit the sea is more and more modernized, from the gathering to preserving and packaging stage. Indonesian fishermen face challenges in competing with foreign fishermen on the matter of this kind of technology. Therefore it is important that the government keep on giving support and assistance and creating further innovations in order to manifest and secure its vision of self-sufficient country in the matter of food supply.*

**Keywords:** *marime food resources*

## A. PENDAHULUAN

Ketika berbicara mengenai pangan dan ketahanan pangan, orang biasanya hanya mengacu kepada beras, jagung, sayur-sayuran, kacang-kacangan, dan sebagainya yang dihasilkan oleh sektor pertanian. Keberadaan potensi sumber daya bahari sebagai salah satu sumber pangan belum mendapat perhatian yang proporsional. Dalam organisasi Kementerian Pertanian misalnya, dapat dijumpai sebuah direktorat yang bernama Direktorat Tanaman Pangan. Direktorat yang sama tidak dijumpai dalam organisasi Kementerian Kelautan dan Perikanan yang mestinya juga dapat mengembangkan industri pangan yang bersumber dari sumber daya bahari secara umum.

Pengabaian terhadap sumber daya bahari untuk penguatan ketahanan pangan merupakan sesuatu yang ironis. Hal ini berkaitan dengan kenyataan bahwa Indonesia memiliki potensi sumber daya bahari yang luar biasa. Barangkali selama ini orang Indonesia kurang menyadari bahwa Indonesia adalah negara maritim, paling tidak jika dilihat dari konstruksi kewilayahannya, yang terdiri dari lebih

17.000 buah pulau dan garis pantai sepanjang sekitar 81.000 km yang merupakan negara dengan garis pantai terpanjang di dunia setelah Kanada. Dalam hubungan itu, laut akan menjadi sumber pangan yang berupa perikanan dan tumbuhan laut (rumpun laut) yang tidak akan pernah habis. Bahkan bencana alam El Nino yang menyebabkan bencana kekeringan yang berkepanjangan di daratan justru akan menjadi berkah bagi pertumbuhan sektor perikanan di laut karena pada saat terjadi El Nino ini justru plankton berkembang di lautan yang terkena pengaruh El Nino tersebut. Kawasan perairan itu akan menghadapi panen raya ikan (Usman, 2004:29).

Sementara itu, beberapa negara lain sudah melakukan berbagai upaya untuk melakukan pemanfaatan dan pengembangan serta diversifikasi setiap potensi pangan yang mereka miliki untuk menghindari ketergantungan pada satu sumber pangan tertentu saja yang rawan terhadap bencana dan krisis. Jepang misalnya, telah berhasil menurunkan konsumsi beras hanya dengan kampanye makan sayuran yang dapat mereka hasilkan sendiri melalui berbagai

penemuan teknologi budidaya pertanian yang canggih (ibid). Salah satu pertanyaan yang sangat krusial untuk diajukan adalah mengapa Indonesia begitu lamban dalam memanfaatkan dan mengembangkan potensi sumber daya bahari untuk peningkatan ketahanan pangan nasional? Bahkan mungkin Indonesia juga lamban dalam mengembangkan dunia pertanian dalam rangka mencapai ketahanan pangan yang mantap. Dalam hubungan itulah setelah mengkaji kecenderungan umum situasi ketahanan pangan di Indonesia, tulisan ini akan berbicara mengenai perkembangan sektor kebaharian pangan di Indonesia dalam perpektif kesejarahan.

## **B. PERSOALAN PANGAN DI INDONESIA**

Ketahanan pangan barangkali merupakan salah satu bahaya laten yang dihadapi oleh Indonesia di masa-masa yang akan datang jika persoalan ini tidak segera disadari dan kemudian segera diambil langkah-langkah preventif untuk mencegah terjadinya *catastrophe* yang mengerikan. Dalam pidato pada peletakkan batu pertama pembangunan Fakultas Pertanian Universitas Indonesia di Bogor pada 27 April 1952, Bungaran Saragih menyatakan: “Apa yang hendak saya katakan itu, adalah sangat penting bagi kita, amat penting, bahkan mengenai soal mati-hidupnya bangsa kita di kemudian hari ... oleh karena soal yang hendak saya bicarakan itu mengenai soal persediaan makanan rakyat: cukupkah persediaan makan rakyat di kemudian hari? Jika tidak, bagaimana cara menambah persediaan makan rakyat kita?” (Usman, 2004:vii)

Barangkali kalimat tersebut merupakan sebuah ekspresi yang pesimistik. Namun demikian, andai pesimisme itu masih relevan untuk kondisi saat ini, maka tentu saja didasari atas beberapa alasan. Pertama, terdapat kecenderungan umum terjadinya penurunan *performance* sektor pertanian.

Kedua, kecenderungan berkembangnya budaya makan selama beberapa dekade terakhir ini yang menempatkan bahan pangan beras semakin lama semakin menjadi bahan makanan pokok segala lapisan dan kelompok sosial di Indonesia. Ketiga, terjadinya kecenderungan kenaikan jumlah penduduk yang terus meningkat yang menuntut peningkatan konsumsi bahan pangan terutama beras yang juga terus meningkat.

### **1. Performance Pertanian dan “Budaya Makan Beras”**

Selama beberapa dekade terakhir ini terdapat perubahan-perubahan cara berpikir generasi muda yang menempatkan sektor pertanian sebagai sektor yang semakin lama semakin kurang populer. Hal itu dapat dilihat misalnya, dari beberapa jurusan di Fakultas Pertanian dan Peternakan yang masih kekurangan mahasiswa. Selain itu, banyak dijumpai kasus mengenai para alumnus program studi yang berbau pertanian bekerja di bidang-bidang yang tidak sesuai dengan latar belakang pendidikannya, misalnya perbankan, asuransi, pemasaran, dan sebagainya. Hal ini menunjukkan adanya sesuatu yang kurang beres dari pengembangan sektor pertanian di Indonesia. Paling tidak hal itu merupakan cerminan bahwa sektor pertanian tidak mampu menampung angkatan kerja yang terdidik secara baik di bidang pertanian. Bahkan sektor ini pun tidak mampu menampung angkatan kerja yang kurang terdidik di pedesaan sehingga mereka cenderung bermigrasi ke kota.

Menurunnya *performance* sektor pertanian juga dapat dilihat dari beberapa indikator, antara lain: luas tanah pertanian yang semakin tidak sebanding dengan pertumbuhan kebutuhan pangan dan kesenjangan antara produksi dan konsumsi sehingga mau tidak mau pemerintah harus membuka kebijakan untuk melakukan impor bahan pangan. Seperti diketahui bahwa sejak berakhirnya kebijakan

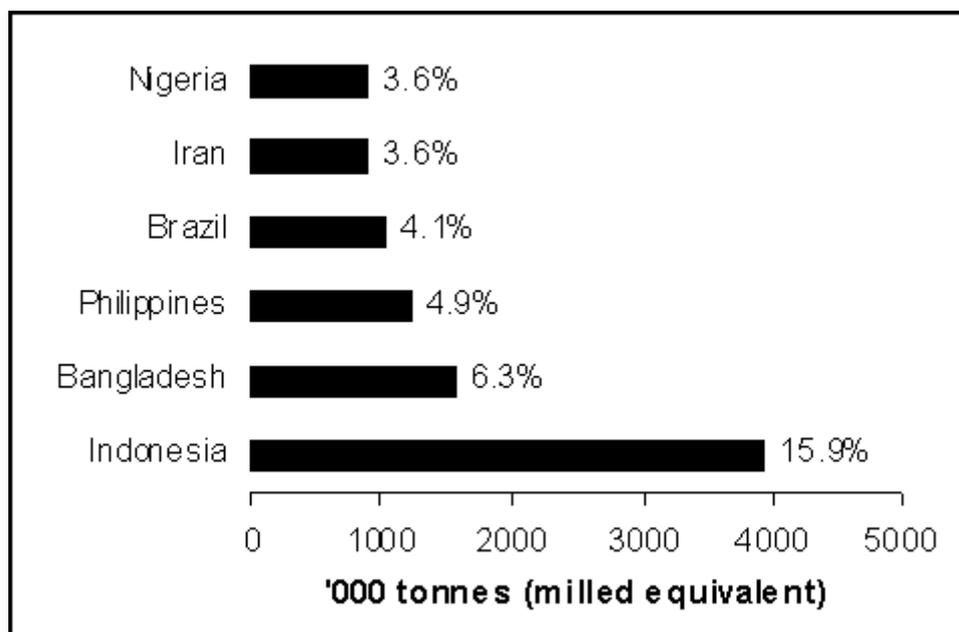
‘berdikari’ sejalan dengan runtuhnya pemerintahan Presiden Sukarno, maka pada akhir 1960-an dan pada 1970-an, Indonesia menjadi negara pengimpor beras terbesar dipasar dunia.

Pada awal program intensifikasi beras di tahun 1960-an produksi tahunan sekitar 11 juta ton beras giling. Pada pertengahan 1980-an, mengalami kenaikan lebih dari dua kali lipat dari 25 juta ton dan 1989, mencapai 30 juta ton. Pada tahun 1984 Indonesia mencapai swasembada beras dan cadangan stok beras sekitar 2 juta ton. Pada tahun 2002 produksi sudah mencapai lebih dari 50 juta ton padi atau setara dengan sekitar 32,5 juta ton beras giling. Meskipun produksi beras semakin meningkat, namun masih tidak cukup untuk memenuhi permintaan yang semakin meningkat karena terjadinya pertumbuhan penduduk sekitar 1,6% per tahun. Volume impor beras dan komoditi pangan lain telah meningkat selama dua dekade terakhir. Pada tahun-tahun awal 2000-an, Indonesia

mengimpor sekitar 2-5 juta ton beras per tahun dan ini membuat Indonesia menjadi importir beras terbesar di dunia (Agus dan Manikmas, 2003).

Dari tahun 1995 hingga tahun 2003, rasio ketergantungan impor atau *import dependency ratio* (IDR) meningkat dengan cukup signifikan. Untuk komoditas beras, peningkatan angka IDR mencapai 9,2 persen, jagung 7,92 persen, kedelai 47,28 persen, dan gula sebesar 47,39 persen. Dan yang lebih memprihatinkan adalah bahwa peningkatan ketergantungan itu disebabkan oleh terjadinya penurunan produksi dalam negeri. Selama tahun 1995-1997 dan 1998-2003 produksi kedelai turun sekitar 25,36 persen sedangkan impor meningkat sekitar 54,49 persen. Produksi gula dalam negeri merosot 17,80 persen dan sebaliknya impor meningkat 58,70 persen (Rusastra et al, 2005). “Reputasi” Indonesia sebagai pengimpor beras terbesar di dunia dapat dilihat pada gambar 1.

Gambar 1. Negara-negara Pengimpor Beras Dunia 1998-2000



Sumber: C. Calpe, “Rice in World Trade” (FAO Corporate Document Repository)

Sementara itu, berkembangnya kebiasaan makan beras (nasi beras) ternyata masih tetap menjadi beban

daripada sebagai peluang. Kebutuhan beras yang semakin meningkat tidak hanya disebabkan oleh pertumbuhan penduduk

sebagai ‘pemakan’ beras tetapi juga disebabkan oleh pola konsumsi/makan yang bertumpu pada beras. Berbagai suku bangsa dan kelompok sosial yang pada masa dulu mengonsumsi makanan produk khas lokal seperti sagu, ubi, jagung, akhirnya juga memiliki kecenderungan untuk mengubah konsumsi mereka yang bertumpu pada beras. Dengan demikian diversifikasi bahan pangan secara geografis yang sebetulnya sudah berkembang secara tradisional justru mengalami perubahan ke arah keseragaman/uniformitas (*uniformity*) bahan pangan. Dengan demikian, permintaan (*demand*) terhadap beras di dalam negeri menjadi sangat tinggi. Pertumbuhan penduduk dan perubahan pola konsumsi ini tidak mampu diimbangi oleh produksi beras nasional sehingga impor beras merupakan sesuatu yang tidak dapat dihindari.

Dalam banyak pengalaman sejarah Indonesia, kelangkaan beras menjadi salah satu pemicu utama kerusuhan sosial yang berujung pada jatuhnya rezim yang sedang berkuasa. Apalagi di sana-sini terjadi konversi lahan sawah untuk berbagai kepentingan seperti perkantoran, jalan raya, perumahan, dan sebagainya. Dari tahun 2004 hingga 2006, Indonesia masih mengimpor beras rata-rata 280.000 metrik ton (Sawit dan Lokollo, 2007).

## **2. Pertumbuhan Penduduk dan Ancaman stabilitas Pangan**

Di Indonesia, pertumbuhan penduduk hampir selalu diberi nilai yang negatif yaitu sebagai faktor yang mengancam peningkatan kesejahteraan sosial. Kenaikan jumlah penduduk masih terus dianggap sebagai biang keladi dan kambing hitam kegagalan pemerintah dalam memerangi kemiskinan dan penurunan kemakmuran. Oleh sebab itu, pada masa pemerintahan Orde Baru berbagai upaya yang berupa tenaga, pikiran, dan biaya digunakan untuk melakukan pembatasan angka kelahiran

melalui program Keluarga Berencana (KB). Hingga saat ini belum ada yang menghitung entah sudah berapa banyak jumlah uang yang diinvestasikan untuk pelaksanaan program itu. Meskipun tentu saja program pembatasan kelahiran itu bukan merupakan program yang sia-sia, namun upaya-upaya yang lebih serius dan sistematis untuk ‘menggembelng’ manusia yang ‘terlanjur’ dilahirkan untuk menjadi sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas, kreatif, dan produktif melalui pendidikan dan pelatihan yang benar, berkualitas, dan sistematis. Mestinya harus sudah mulai dikembangkan paradigma dan implementasi yang melihat pertumbuhan penduduk terutama bukan sebagai ancaman terhadap ketahanan pangan dan kesejahteraan secara umum, namun sebagai sebuah potensi dan peluang yang luar biasa sebagai kader-kader dan penggerak kemajuan masyarakat.

Di sini peran negara menjadi sangat penting. Peran yang harus dipanggul oleh negara terutama bukan hanya di bidang perencanaan dan penganggaran tetapi juga fungsi manajemennya yang mengatur keterlibatan sektor swasta dalam pengembangan sektor pertanian yang memanfaatkan dan mengembangkan SDM yang tersedia dengan cukup. Seperti diketahui bahwa selama dekade terakhir masa pemerintahan Reformasi ini media massa di Indonesia mendokumentasikan berbagai resistensi melawan berbagai kebijakan negara yang dipandang sebagai bentuk pengingkaran tanggung jawab terhadap rakyatnya baik dalam bidang pendidikan, keamanan dan keselamatan warga negara, kesejahteraan sosial (yang berupa berbagai subsidi negara), dan sebagainya. Intervensi IMF (*International Monetary Found*) dan Bank Dunia yang dianggap representasi rezim neoliberalisme dipandang telah berusaha membatat habis tanggung jawab negara terhadap kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Salah satu sebab resistensi masyarakat itu berhubungan dengan kesenjangan dalam cara berpikir antara

masyarakat yang cenderung masih memiliki cara berpikir yang historis-romantis dengan para *policy makers* yang cenderung memiliki cara berpikir yang praksis sejalan dengan kecenderungan rezim neoliberalisme. Apa yang disebut sebagai cara berpikir historis-romantis di sini mengacu kepada cara berpikir yang cenderung menekankan pada sesuatu yang dipandang penting yang selayaknya harus diingat secara emosional dan seringkali tidak melihat kenyataan dengan cara yang realistik. Dalam hal ini mereka membayangkan mengenai pentingnya peran negara di masa lampau yang mestinya harus dipertahankan pada saat sekarang ini dan bahkan di masa yang akan datang. Negaralah tumpuan terakhir yang sejak awal diharapkan menjadi pelindung petani dan kaum marjinal lainnya dari ancaman feodalisme, kolonialisme, kapitalisme, hingga neoliberalisme dan rezim pasar bebas sekarang ini.

Memahami keadaan sesungguhnya memang sangat penting, namun hal yang juga tidak kalah penting adalah mencari akar permasalahan dan cara mencari jalan keluar untuk menyelesaikannya. Dalam hal ini, Indonesia memiliki sumber daya bahari yang sangat dominan namun belum memberikan kontribusi yang signifikan. Kenyataan bahwa sebagian besar (2/3) wilayah Republik Indonesia terdiri dari laut namun tidak menempatkan prioritas pembangunan pada sektor kelautan. Bahkan dapat dikatakan bahwa pembangunan sektor kelautan dan perikanan mendapatkan perhatian yang tidak proporsional. Menggalakkan pembangunan pada sektor pertanian dan perkebunan memang sangat penting dan harus dilakukan, tetapi pembangunan sektor kelautan dan perikanan mestinya juga tidak kalah penting. Pengabaian terhadap sektor kelautan dan perikanan memprekondisikan bahwa meskipun masyarakat pantai memiliki potensi kekayaan alam yang cukup besar baik berbagai jenis flora dan fauna laut, serta

potensi keindahan alam yang merupakan sumber ekonomi dan modal dasar dalam menyejahterakan masyarakat belum dapat diharapkan secara penuh. Potensi kekayaan alam yang berlimpah belum dapat diandalkan sebagai pemicu peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dengan kata lain, telah terjadi paradoks, wilayah pantai yang kaya dengan sumber daya alam tetapi belum dapat menyejahterakan masyarakat pesisir terutama nelayan kecil yang selalu miskin dan bahkan seringkali dijadikan sebagai simbol kemiskinan (Semedi, 2003:301; Ramli, 2008:2).

### C. SUMBER DAYA PANGAN BAHARI

Pemanfaatan sumber daya bahari sebagai bahan pangan barangkali sudah dilakukan oleh berbagai komunitas historis yang mendiami pulau-pulau di Nusantara sejak ribuan tahun yang lalu. Hal itu mudah dipahami mengingat bahwa sebagai penghuni kawasan bahari tentunya mereka sangat akrab dengan dunia laut. Peninggalan arkeologis dari Zaman Batu Pertengahan (*messolithikum*) yang disebut sebagai *kjokkenmoddinger* atau secara harafiah diterjemahkan sebagai sampah dapur, yaitu sampah-sampah dapur yang sudah memfosil yang berasal dari kulit kerang dan tulang berbagai binatang laut yang merupakan sisa-sisa makanan jaman batu, menunjukkan betapa nenek moyang bangsa Indonesia dahulu sudah memanfaatkan sumber daya bahari sebagai abahan makanan mereka.

Keakraban nenek moyang bangsa Indonesia dengan dunia laut juga dapat dilihat dari kenyataan bahwa sejak jaman prasejarah, penduduk kepulauan Nusantara merupakan pelayar yang sanggup mengarungi lautan lepas. Bahkan menurut penelitian antropologis dan etno-linguistik, persebaran nenek moyang bangsa Indonesia ke arah barat diyakini telah mencapai pantai timur Afrika dan pulau

Madagaskar dengan menggunakan perahu-perahu bercadik. Ke sebelah timur, perahu-perahu bercadik nenek moyang bangsa Indonesia telah mencapai pulau Paskah di Samudera Pasifik dengan melayari satu kepulauan ke kepulauan yang lain. Sebelum James Cook 'menemukan' Australia, orang-orang Makassar sudah biasa melakukan pelayaran ke benua ini dan melakukan hubungan dagang dan budaya dengan penduduk Aborigin.

Seperti diketahui bahwa salah satu nenek moyang bangsa Indonesia yang berasal dari daratan Asia, yaitu bangsa Austronesia, datang di kawasan kepulauan Indonesia bagian barat dan tengah sekitar tahun 3.000 SM ketika mereka mulai melakukan migrasi melalui pulau Formosa dan Luzon. Ketika mereka mencapai pantai Papua mereka terbagi dua yaitu ke arah timur dan ke arah barat. Mereka yang berlayar menuju ke timur mencapai kepulauan Fiji dan Tonga sekitar tahun 1.500 SM. Selanjutnya mereka menyebar di kepulauan Polinesia hingga mencapai Hawaii, Selandia Baru, dan Paskah. Gelombang migrasi Austronesia yang menuju ke arah barat kemudian mendiami pulau Jawa, Sumatra, Kalimantan, dan Semenanjung Malaysia. Sebagian dari mereka mendiami daratan Asia dan menjadi nenek moyang bangsa Champa yang pada saat ini menjadi minoritas di Vietnam. Proses migrasi secara besar-besaran itu memakan waktu dari sekitar tahun 4.500 SM hingga abad XII Masehi. Gelombang migrasi Austronesia dari kepulauan Indonesia masih berlangsung ketika kerajaan Sriwijaya berjaya di kawasan perairan Asia Tenggara. Gelombang migrasi itu berlangsung menuju Madagaskar yang terjadi antara tahun 400 hingga 1.200 Masehi. Hal ini barangkali berkaitan dengan peranan pedagang Sriwijaya yang melakukan perdagangan dengan pantai timur Afrika sesuai dengan berita dari Arab dari tahun 1154 yang mengatakan bahwa saudagar-saudagar dari Sriwijaya mengambil besi dari Sofala yang kemudian

diperdagangkan di India dan tentu saja juga di Nusantara (Burger, 1975:29). Menurut Robert Cribb, diaspora bangsa Austronesia yang mencapai jangkauan separoh lebih lingkaran bumi ini merupakan migrasi manusia yang paling spektakuler di dunia para era pra-modern (Cribb, 2000:30).

Kemampuan untuk menguasai dunia laut ini akan menjadi kekuatan besar ketika sebuah komunitas tersebut mampu mengembangkan teknologi yang maju. Hal ini dapat dilihat dari kemunculan kerajaan Sriwijaya sebagai kekuatan maritim utama di Asia Tenggara dengan menguasai teknologi pelayaran dan perkapalan yang digunakan untuk berdagang dan mengontrol keamanan perairan sekitar Selat Malaka. Sementara itu, komunitas di pedalaman juga mengalami perkembangan yang pesat setelah memakan waktu yang lebih lama untuk membangun sistem sosial, budaya, ekonomi, dan politik yang solid dengan dasar feodalisme. Dengan organisasi sosial yang kuat inilah mereka mampu membangun surplus pangan yang dapat digunakan untuk membangun monumen-monumen keagamaan yang besar.

Hal yang sangat menarik adalah jika terjadi sinergitas antara kekuatan daratan dengan kekuatan bahari. Barangkali hal itu dapat dilihat dari potret kerajaan Majapahit. Kerajaan ini tidak semata-mata mengembangkan satu sektor ekonomi saja (misalnya sektor agraris saja atau kelautan saja) tetapi mengembangkan kedua sektor itu secara simultan dan saling memperkuat. Apa yang menjadi kunci suksesnya adalah kemampuan untuk memproduksi barang atau komoditi baik untuk kepentingan sendiri maupun untuk kepentingan ekspor dan kemampuan armada negara untuk mengontrol dan mengamankan wilayah laut serta armada dagang yang mampu melayani arus perdagangan baik dalam skala lokal maupun internasional. Mereka mampu memproduksi komoditas pertanian, perkebunan, dan kehutanan yang

dibutuhkan oleh pasar lokal, regional, dan internasional seperti lada, rempah-rempah, beras, produk hutan, emas, dan sebagainya.

Majapahit memiliki armada dagang yang mampu berlayar dan sekaligus bersaing di perairan Nusantara dan bahkan mampu mengarungi Lautan Hindia hingga mencapai Madagaskar dan Laut Cina Selatan untuk berdagang dengan Cina. Angkatan laut Majapahit mampu untuk mengontrol wilayah dan lalu lintas laut di sekitar Selat Malaka yang merupakan pintu gerbang perdagangan internasional di kawasan ini. Pada saat yang sama, kerajaan itu mampu memproduksi dan menjual komoditi perdagangan yang dibutuhkan oleh pasar. Di satu sisi para pedagang dan pelaut dapat memperoleh keuntungan, sedangkan pemerintah dapat menarik pajak dan berbagai pendapatan yang terkait dengan kegiatan perdagangan dan para pemilik kapal memiliki peluang untuk mengembangkan investasi mereka menjadi usaha yang lebih besar. Agar sejalan dengan tuntutan perdagangan internasional misalnya, kerajaan Majapahit melakukan penyesuaian struktural dalam birokrasi dan pasar domestik yang dapat menjadi katalis antara pasar lokal dengan pasar internasional (Hall, 1985:25).

Gabungan kekuatan kedua sistem itu, yaitu daratan dan lautan, akan melahirkan kekuatan yang besar. Di samping Majapahit memiliki organisasi sosial yang kuat, surplus pangan, tenaga kerja besar, dan dengan membangun sektor kemaritiman kemakmuran akan bertambah dan keberadaannya diperhitungkan oleh bangsa-bangsa lain secara internasional. Namun demikian, aneh sekali bahwa pemanfaatan sumber daya maritim sebagai bahan konsumsi masih sangat terbatas. Hal ini barangkali juga terkait dengan kemajuan teknologi, khususnya teknologi penangkapan dan pengawetan. Oleh karena itu, meskipun pemanfaatan produk laut sebagai bahan pangan sudah dikenal sejak zaman batu, namun selama ribuan tahun belum

berkembang sebagai komoditas dagang yang penting.

Sejalan dengan perkembangan tingkat kemajuan masyarakat Indonesia, berbagai jenis ikan dan kerang tidak hanya ditangkap dan langsung dimakan, namun juga ada kemajuan untuk mengemas produk tangkap kelautan itu sebagai bahan pangan yang awet. Jenis-jenis ikan tertentu dibuat menjadi terasi sebagai bumbu penyedap masakan yang sangat digemari. Mereka juga mengawetkan ikan segar menjadi ikan asin dan ikan kering. Hal ini sejalan dengan kemampuan mereka untuk melakukan budidaya garam. Dengan adanya kemajuan teknologi pengawetan ini, produk makanan laut tidak hanya dimakan sesaat tetapi juga dapat diperdagangkan, yaitu dalam bentuk komoditas terasi, ikan asin, dan garam. Sebelum kedatangan bangsa-bangsa Barat di Asia Tenggara, beras (produk pertanian), garam, dan ikan (produk kebaharian) merupakan komoditi yang paling banyak diperdagangkan dan ikan merupakan salah satu bahan pangan pokok masyarakat (Reid, 1992:6). Miguel de Loarca, orang Spanyol yang datang di Filipina pada akhir abad ke-16 mengatakan: "Penduduk pegunungan tidak bisa hidup tanpa ikan dan garam... Begitu juga penduduk pantai tidak bisa hidup tanpa beras dan kapas dari pedalaman" (ibid, hlm. 33).

Menangkap ikan sudah merupakan keahlian penduduk Nusantara yang dimiliki sejak lama. Oleh sebab itu tidak mengherankan ketika Cheng Ho datang di kawasan Nusantara berkomentar bahwa komoditi ikan sangat melimpah dan murah di mana-mana (ibid, hlm. 34). Bahkan orang Jawa di pedesaan masih menyebut lauk-lauk dengan sebutan *iwak* atau ikan laut. Hal itu menunjukkan betapa populernya *iwak* sebagai bahan konsumsi keseharian masyarakat. Namun demikian, perdagangan ikan biasanya dalam bentuk yang sudah dikeringkan atau diasinkan sehingga bisa selalu siap saji. Raffles menggambarkan bahwa paling tidak pada

awal abad XIX ikan yang biasa dikonsumsi oleh penduduk jumlahnya sangat banyak (Raffles, 2008:23).

Garam dibuat di berbagai kawasan pantai di Nusantara, seperti di Maluku, pantai Utara Jawa antara Juwana dan Surabaya. Para pelayar Belanda awal menceritakan bahwa garam sudah menjadi konsumsi dan komoditi yang sangat terkenal. Para pedagang mengangkut garam dari berbagai wilayah di pantai utara Jawa ke Sumatera (pelabuhan Baros, Pariaman, Tulang Bawang, Indera Giri, dan Jambi) melalui Banten (ibid, hlm. 33). Bahkan Knaap mengatakan bahwa garam merupakan produk kebaharian yang bukan hanya untuk skala lokal tetapi merupakan komoditi yang diperdagangkan dalam skala regional di kawasan Asia Tenggara (Knapp, 1991:127-157).

Salah satu komoditi dan sekaligus bahan pangan yang berasal dari sumber daya bahari adalah terasi. Meskipun pada saat ini barangkali terasi merupakan bahan pangan yang tidak populer di kalangan tertentu, namun pada zaman dahulu produk ini sangat terkenal luas di kalangan masyarakat kepulauan. Terasi merupakan salah satu jenis makanan yang berasal dari sumber daya bahari yang paling digemari di Asia Tenggara dan Indonesia pada khususnya. Pada waktu itu terasi dibuat dari ikan kering yang ditumbuk dan dibasahi, kemudian diiris-iris sesuai dengan bentuk yang diinginkan. Oleh karena merupakan salah satu jenis makanan yang favorit dan tidak semua daerah menghasilkan komoditi ini, maka terasi juga menjadi komoditi yang diperdagangkan di mana-mana baik pada masyarakat pesisir maupun pedalaman. Sambal terasi merupakan salah satu masakan favorit di hampir seluruh kawasan di Asia Tenggara. Di Malaysia, terasi disebut sebagai *belacan*, di Thailand disebut sebagai *kapi*, di Myanmar disebut *nge-pee*, sedangkan di Vietnam disebut sebagai *nuoc-mam* (Reid, ibid. hlm. 34). Banyak legenda dan cerita rakyat di Jawa yang bertutur bahwa hampir setiap kota

pelabuhan pada masa pra-kolonial seperti Cirebon merupakan penghasil terasi yang pada waktu itu cukup memiliki nilai yang tinggi (Tjandrasasmita, 1996:201). Cirebon merupakan kota pelabuhan pra-kolonial yang menghasilkan terasi yang sangat istimewa, yaitu terasi yang terbuat dari jenis udang kecil yang disebut rebon. Terasi rebon memiliki rasa yang lebih sedap daripada jenis terasi yang terbuat dari ikan.

Dari uraian di atas dapat diambil garis penting bahwa jauh sebelum kedatangan bangsa-bangsa Eropa, pemanfaatan sumber daya bahari sebagai bahan pangan sudah dilakukan secara luas di dalam masyarakat kepulauan Nusantara. Bahkan pada masa kerajaan Majapahit dapat diketahui secara pasti bahwa masyarakat nelayan sudah tidak hanya menangkap ikan di laut tetapi sudah membudidayakannya di tambak. Dalam Kitab Kutaramanawa diatur bahwa orang harus menaati peraturan bahwa ikan dalam tambak diakui kepemilikannya, tidak boleh diambil seenaknya oleh orang lain. Hasil tambak digunakan baik untuk konsumsi sendiri maupun untuk diperdagangkan (Stibbe, 1921:574).

Tantangan utama yang dihadapi masyarakat dalam pengolahan dan pemanfaatan bahan pangan bahari adalah masalah keawetan (*durability*). Jenis-jenis ikan merupakan bahan pangan yang cepat basi. Oleh karena itu, sejalan dengan kemajuan pengalaman dalam pemanfaatan dan pengolahan sumber daya pangan bahari mulai ditemukan cara-cara untuk mengawetkannya agar dapat memiliki durabilitas yang lama sehingga dapat disimpan dan dikonsumsi untuk jangka waktu yang lebih panjang. Dengan menggunakan garam, mereka dapat mengawetkan ikan melalui penggaraman dan pengeringan. Selain itu, penemuan teknologi pembuatan terasi juga merupakan terobosan tertentu yang memungkinkan sumber daya pangan bahari dapat dikonsumsi masyarakat secara luas. Dengan penemuan teknologi

pengawetan terhadap bahan pangan bahari ini, perdagangan produk bahan pangan bahari juga semakin meluas tidak hanya terbatas di daerah pantai saja tetapi juga jauh mencapai daerah pedalaman.

#### **D. SUMBER DAYA PANGAN BAHARI: PERSPEKTIF HISTORIS**

##### **1. Pergolakan Politik di Laut**

Semenjak awal abad XVI, bangsa-bangsa Barat mulai datang di perairan Nusantara. Setelah kedatangan mereka, ada kecenderungan aktivitas perdagangan mengalami proses militerisasi, apalagi ketika Portugis mengumumkan 'Perang Salib di lautan' (Chauduri, 1989:15). Hal ini menjadikan kawasan perairan Indonesia sebagai arena pertarungan yang semakin seru dari berbagai kekuatan maritim lokal dan internasional. Semakin keras kekuatan asing berusaha memaksakan monopoli maka semakin kuat pula reaksi masyarakat lokal.

Datangnya banyak bangsa Barat di perairan Indonesia menyebabkan kawasan Indonesia menjadi *battlefield* di antara kekuatan-kekuatan yang bersaing. Tidak mengherankan jika periode ini selalu diwarnai dengan persaingan, konflik, dan peperangan laut yang tak terhitung jumlahnya. Pada prinsipnya perang yang terjadi pada periode ini merupakan perang memperebutkan monopoli perdagangan. Seperti diketahui bahwa hingga datangnya bangsa-bangsa Barat di Indonesia, sistem yang berkembang adalah kapitalisme politik. Meskipun para penguasa menerapkan prinsip laut bebas, namun mereka memiliki monopoli atas perdagangan komoditi tertentu. Para penguasa memanfaatkan kekuasaan dan fasilitasnya untuk ikut ambil bagian penting dalam perdagangan. Oleh karena itu, ketika bangsa Barat datang, mereka menghadapi kesulitan dalam memperoleh barang dagangan yang dibutuhkan tanpa harus berhubungan dengan penguasa

setempat sebab mereka memonopoli penjualan. Apalagi jika permintaan banyak maka para pemegang monopoli ini seenaknya menaikkan harga barang sehingga para pedagang justru mengalami kerugian atau hanya mendapatkan untung yang kecil.

Dalam menghadapi sistem perdagangan yang seperti ini, bangsa-bangsa Eropa berpikir untuk menghadapi monopoli penjualan dengan monopoli pembelian. Bangsa-bangsa Barat ingin menjadi satu-satunya pembeli produk rempah-rempah. Dengan demikian para raja dan bangsawan serta pedagang lokal harus menjualnya kepada bangsa-bangsa Barat. Monopoli penjualan para penguasa dan pedagang lokal tidak ada artinya dalam menghadapi monopoli penjualan orang-orang Eropa yang ditegakkan dengan moncong meriam (*ibid.*). Peperangan laut pada periode ini pada hakikatnya merupakan perang memperebutkan monopoli. Tanpa monopoli mereka akan gulung tikar karena kebebasan perdagangan belum dijamin oleh hukum internasional. Perdagangan bisa menghalalkan segala cara termasuk perompakan (Anderson, 1997:88-89).

Sistem perdagangan yang dipersenjatai (*armed-trading system*) yang telah dikembangkan oleh bangsa-bangsa Barat menyebabkan para pelaut lokal semakin tersingkir (Manguin, 1993 :198-199). Dalam hubungan itu, akhirnya VOC memperoleh kemenangan yang gemilang di beberapa daerah di Nusantara. Ada beberapa kunci kemenangan VOC antara lain: penerapan politik *divide at impera*, memecah belah dan menguasainya. Taktik ini memang tidak selalu disengaja, tetapi kadang-kadang hanya memanfaatkan dan memperbesar konflik yang telah ada sebelumnya. Jika kelompok-kelompok masyarakat Indonesia bersatu, maka akan sulit bagi VOC untuk menguasainya.

Belanda memaksakan monopoli kepada orang Eropa lain dan kepada masyarakat pribumi. Di samping itu, VOC juga memaksakan hak pembelian kepada

pedagang dan petani untuk pasar Amsterdam. Dengan demikian, tidak ada pasar bebas tempat para petani dapat menjual produk mereka dengan harga yang lebih tinggi. Dalam hal ini VOC merupakan kekuatan yang memaksa dalam menentukan harga penjualan produk lokal. VOC melarang penjualan rempah-rempah kepada orang Eropa lain dengan ancaman hukuman. Dengan cara demikian, VOC mempermiskin daerah luar Jawa, menghancurkan perdagangan masyarakat setempat tanpa membangkitkannya kembali (Nagtegaal, 1996:21). Rempah-rempah dan hasil-hasil hutan dari luar Jawa dikirim ke pelabuhan-pelabuhan di Jawa untuk dikapalkan ke Eropa oleh VOC. Dengan demikian, VOC melakukan pengaturan kembali jaringan perdagangan di Nusantara yang disesuaikan dengan jaringan pelayaran global.

Di Jawa, VOC juga menguasai teritorial sebagai imbalan atas jasanya dalam 'menyelesaikan' konflik-konflik di kerajaan-kerajaan Jawa. Setelah menguasai teritorial, VOC memperlakukan wilayah-wilayah itu sebagaimana layaknya aset perdagangan yang memberikan keuntungan kepada VOC sebagai perusahaan dagang. Dengan cara memanfaatkan ikatan-ikatan tradisional yang ada, VOC memberlakukan kerja wajib bagi penduduk di daerah yang dikuasainya, memaksa penyerahan wajib, dan memonopoli serta penyewaan terhadap wilayah ataupun bidang bisnis tertentu dalam rangka memperoleh uang bagi perusahaan. Sementara itu, di dunia kebaharian Belanda menerapkan monopoli perdagangan dan menguasai pelabuhan-pelabuhan sebagai urat nadi perekonomian. Dalam konteks pemanfaatan sumber daya kebaharian, VOC juga melakukan monopoli budidaya dan perdagangan garam serta mengontrol usaha perikanan.

## 2. Paradoks Dimulai

Setelah secara langsung menguasai berbagai wilayah yang memiliki laut,

misalnya di kawasan pantai utara Jawa, VOC sebagai badan dagang yang selalu haus keuntungan menyewakan atau memborongkan pelabuhan pendaratan ikan. Sebagaimana yang terjadi pada properti VOC di daratan, para *pachter* (penyewa) biasanya terutama terdiri dari orang-orang Cina, orang Eropa swasta, dan orang-orang timur asing lainnya.

Namun demikian, terdapat informasi bahwa penyalahgunaan leasing ini tampaknya sering terjadi. Oleh karena para *pachter* ini merasa sudah membayar borongan itu kepada VOC maka seringkali para *pachter* itu mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya. Mereka bisa melakukan itu karena VOC memberikan otoritas yang besar kepada para *pachter* untuk mengeksploitasi penduduk. Para *pachter* yang memborong pengelolaan pelabuhan perikanan dan memonopoli penyediaan alat-alat tangkap, biasanya menuntut syarat-syarat penyerahan jenis-jenis ikan yang terbaik dan terbesar dari para nelayan yang berada di bawah kekuasaannya dan nelayan-nelayan lain yang ingin mendaratkan ikan-ikannya di pelabuhan pendaratan tersebut. Tempat pendaratan ikan biasanya juga berfungsi sebagai pasar ikan tempat para konsumen dan pedagang sudah menunggu. Hak para *pachter* ini mencakup pendaratan jenis-jenis ikan yang dapat diawetkan, termasuk udang, teripang, dan sirip hiu. Para *pachter* ini bisa menarik pembayaran dari para nelayan yang berupa uang tunai atau dengan ikan sebagaimana yang disebutkan di atas. Sistem sewa ini juga terjadi pada budidaya garam yang pada waktu itu juga berkaitan erat dengan usaha perikanan khususnya ikan asin (Stibbe, 1921:574).

Dengan adanya sistem *pachter* ini menyebabkan akses nelayan kecil menjadi semakin terpinggirkan dan akibatnya kemungkinan terjadi penurunan konsumsi ikan di kalangan masyarakat bawah. Namun demikian dari sumber-sumber sejarah yang ada, pada masa VOC ini produk-produk pangan kelautan seperti garam dan ikan asin merupakan komoditi

yang ramai diperdagangkan (lihat Knapp, 1996).

Sejalan dengan pertumbuhan penduduk dan semakin intensifnya VOC melakukan eksploitasi di pedalaman (perkebunan) yang melibatkan jumlah tenaga kerja yang semakin besar, maka kebutuhan ikan asin dan ikan kering sebagai lauk yang merupakan sumber protein juga tentunya mengalami peningkatan. Padahal di sisi lain dengan adanya sistem *pachter* ini nelayan-nelayan kecil yang jumlahnya lebih besar juga mengalami penurunan karena kesulitan-kesulitan yang berkaitan dengan adanya sistem sewa. Dalam kaitan itu sekitar pertengahan abad ke-18 VOC melakukan penyelidikan mengenai upaya-upaya untuk perbaikan-perbaikan perikanan laut untuk para pribumi, terutama untuk peningkatan produksi ikan segar dan ikan asin serta ikan kering. Hal itu untuk mengurangi impor ikan dari Kamboja, Siam, Macao, Manila, Cina, dan berbagai tempat lain yang cukup besar (Stibbe, 1921:574).

Kemunduran tersebut tampaknya tidak bisa dicegah dan berlangsung terus selama periode berikutnya. Banyak faktor yang terkait dengan kemunduran, di samping karena sistem *pachter* juga ada tekanan dari pemerintah kolonial terhadap masyarakat untuk bergelut di sektor pertanian melalui proyek *Cultuur Stelsel* dan selanjutnya sistem ekonomi liberal yang membuka seluas-luasnya usaha-usaha perkebunan di kawasan pertanian. Selain itu, ekspansi impor ikan dari negara-negara sekitar juga tentu menyusutkan usaha perikanan rakyat. Pada tahun 1870 terdapat sekitar 37.000 kapal dan perahu penangkap ikan dengan volume sekitar 620.000 M<sup>3</sup> dengan awak kapal/perahu sebanyak 550.000 orang dengan nilai sekitar 60 juta gulden. Sementara itu pada akhir abad ke-20 ketika muncul isu mengenai kemunduran kemakmuran rakyat pribumi, jumlah kapal/perahu menurun menjadi sekitar 16.000 dengan volume sekitar 200.000 M<sup>3</sup> dengan jumlah nelayan sekitar 200.000

orang dan dengan nilai 20 juta gulden (ibid.). Jadi paradoks mulai terjadi, sebuah kawasan yang terdiri dari lebih 70 persen berupa laut tetapi harus mengimpor ikan.

Meskipun telah terjadi kemunduran dalam usaha perikanan pribumi, bukan berarti jumlah konsumsi ikan mengalami penurunan. Barangkali persoalannya hanya siapa yang mampu menguasai bisnis perikanan: para nelayan lokal ataukah pedagang impor yang dapat mengambil keuntungan besar karena dapat memasok kebutuhan ikan masyarakat lokal dengan harga yang lebih murah. Hal itu dapat dilihat dari kecenderungan impor ikan, terutama ke Jawa, yang terus mengalami kenaikan. Jika tahun 1876 nilai impor ikan ke Jawa per tahun hanya sebesar f 2.000.000,00 maka pada tahun 1916 telah meningkat menjadi f 9.000.000,00. (Widodo, 2001:253) Jadi dengan kemunduran usaha perikanan pribumi belum berarti kemerosotan dalam pemanfaatan potensi bahari sebagai bahan pangan. Impor ikan, terutama ikan kering, sangat dibutuhkan bagi masyarakat pedalaman untuk konsumsi bagi tenaga kerja yang bergerak di bidang pertanian dan perkebunan. Bahkan jenis makanan ikan asin (*gereh* dan/ atau *pethek*) menjadi salah satu menu untuk sesaji dalam berbagai upacara tradisional yang berkaitan dengan pertanian. Ekspansi perdagangan ikan kering dengan daerah pedalaman ini sangat berkaitan dengan berkembangnya transportasi darat ke pedalaman dengan dibangunnya berbagai jalur kereta api dalam rangka eksploitasi pertanian dan perkebunan semenjak pertengahan ke-2 abad XIX.

Meskipun telah terjadi paradoks antara potensi alamiah kepulauan Indonesia yang didominasi oleh keberadaan laut dengan kemunduran usaha perikanan pribumi serta adanya ekspansi impor ikan yang semakin meningkat, namun pemerintah kolonial Belanda semakin menyadari bahwa ternyata sektor perikanan memiliki nilai strategis baik dalam kaitannya dengan permintaan

konsumsi penduduk yang sangat besar. Sejalan dengan penerapan liberalisme dalam eksploitasi kolonial, maka sistem sewa mulai dihapuskan sejak tahun 1860-an. Pemerintah kolonial merasa bahwa sistem sewa hanya sedikit memberi pemasukan pada kas pemerintah. Sebagian besar pemasukan dari nelayan justru masuk ke tangan para *pachter* yang seringkali melakukan pelanggaran dengan mengeksploitasi nelayan secara berlebihan. Sistem ini kemudian diganti dengan sistem pajak penangkapan ikan di laut, pajak perahu, menaikkan harga garam, berbagai retribusi yang ditarik di pelabuhan perikanan, dan sebagainya (Masyhuri, 1996:121-123).

Pengembangan sektor perikanan juga dilakukan melalui restrukturisasi birokrasi perikanan. Sejak tahun 1914, sektor/*afdeling* perikanan tidak lagi ditangani oleh Departemen Dalam Negeri (*Binnelands Bestuur*) tetapi berada di bawah Departemen Pertanian, Perdagangan dan Industri (*Departement van Landbouw, Handel, en Nijverheid*). Sejak itu upaya-upaya untuk motorisasi kapal/perikanan mulai dilakukan. Selain itu, berbagai pelabuhan perikanan juga dibangun, seperti di Sarang (Residensi Rembang) dan Pasuruan pada tahun 1920, tidak untuk diborongkan kepada “orang partikelir” namun dikelola oleh pemerintah. Selain itu pemerintah kolonial juga mendatangkan ahli-ahli perikanan dari negeri Belanda, pemberian kredit kepada nelayan, pemberian kesempatan kepada inisiatif swasta untuk mendirikan perusahaan perikanan, dan sebagainya. Daerah luar Jawa mendapat perhatian yang lebih serius untuk dijadikan sebagai pusat produksi dan pusat ekspor (termasuk ke Jawa), contohnya adalah Bagan Si Api-Api. Sementara itu untuk mengurangi ketergantungan Jawa terhadap impor ikan, maka pemerintah kolonial juga mendorong pembukaan tambak-tambak di pantai utara Jawa. Selain itu usaha tambak ini juga meningkatkan pendapatan pajak bagi pemerintah (Stibee, 1921:575).

### 3. Nostalgia Penyajian Menu Ikan

Dalam sejarah tercatat bahwa dalam masyarakat, nasi atau sejenisnya seperti sagu masih tetap menjadi menu pokok. Sementara itu ikan atau *iwak* (dalam bahasa Jawa) meskipun merupakan menu pendamping namun sangat penting. Tanpa ada pendamping ikan, maka masyarakat tidak dapat menikmati nasi dengan enak. Bahkan seringkali baik anak-anak maupun orang dewasa tidak mau makan karena tidak ada *iwak* atau lauk. Jadi *iwak* telah identik dengan lauk. Ikan yang dikonsumsi oleh penduduk dapat berupa baik ikan segar maupun ikan kering dan/atau diasinkan tergantung kepada situasi. Ikan laut segar biasanya dikonsumsi oleh masyarakat pantai yang dekat dengan laut atau daerah-daerah sekitarnya yang tidak membutuhkan waktu yang lama untuk pengangkutan ikan segar. Hal ini berkaitan dengan fakta bahwa pengangkutan belum dapat berjalan dengan cepat karena kondisi jalan dan alat transportasi modern sendiri yang masih langka, sementara itu alat pengawet seperti es (*cold storage*) belum berkembang secara populer.

Pengasinan ikan dilakukan baik terhadap ikan dalam ukuran yang relatif besar seperti tengiri dan ikan yang lebih kecil seperti pindang. Ikan yang relatif besar biasanya dibelah dan diiris-iris terlebih dahulu sebelum diberi garam untuk proses pengawetan. Sementara itu untuk ikan pindang yang ukurannya relatif kecil (tetapi jenisnya seragam) biasanya ditaruh di dalam kual (periuk) begitu saja kemudian diberi larutan garam. Selain itu, pengaweten ikan juga dilakukan dengan cara pengasapan (pemanggangan) yang tidak selalu harus menggunakan garam. Selain di Jawa, model pengawetan ikan semacam ini juga dapat dijumpai di Kalimantan, Sulawesi (khususnya di Manado). Sementara itu, untuk hasil tangkapan yang beraneka macam ikan (*rucah*) yang tidak langsung dibeli oleh konsumen biasanya kemudian dibuat menjadi ikan asin kering yang sering disebut *gereh*, *pethek*, ataupun *balur*.

Demikian juga, bahan pangan kebaharian pada waktu itu juga disajikan dalam wujud dan bentuk yang agak lain seperti terasi, petis, dan krupuk (Stibbe, *ibid.*).

Selain digunakan sebagai bahan makanan, sumber daya pangan kebaharian juga digunakan untuk kepentingan lain. Ikan hiu dan beberapa jenis ikan besar seperti paus yang terdapat di kawasan pantai Priangan, Sumatra, Sulawesi dan Maluku ditangkap dan diambil minyaknya. Di kawasan Sumatra dan Sulawesi, kulit ikan pari dikeringkan dan digunakan untuk membuat kerajinan. Sementara itu sisik ikan digunakan untuk bahan hiasan pembuatan tutup kepala dan bagian-bagian tertentu dari pakaian. Di Balangnipa, sisik ikan digunakan sebagai campuran untuk pupuk. Di Singkawang (Kalimantan), beberapa jenis ikan tertentu dijadikan sebagai bahan obat-obatan yang dapat dengan mudah ditemukan di toko-toko obat Cina. Di Maluku, jenis ikan kuda laut digunakan sebagai jimat dan dipercaya dapat membangkitkan gairah seksual. Ikan-ikan kecil jenis tertentu juga bisa dikeringkan seperti ikan teri dan sebagian lain juga bisa digunakan untuk memancing ikan yang lebih besar (*ibid.*).

Salah satu produk perikanan yang memiliki nilai jual yang tinggi dan permintaan pasar yang besar adalah teripang. Permintaan yang sangat besar terhadap produk perikanan ini adalah dari Cina sehingga memiliki nilai-nilai bisnis internasional dalam konteks perdagangan dengan Inggris. James Warren yang memfokuskan kajiannya pada respons lokal terhadap proses globalisasi ekonomi perdagangan, terutama antara Inggris dan Cina sangat menarik dalam mengkaji konteks global dari perdagangan teripang. Dia mengemukakan bahwa sejak pertengahan ke dua abad ke-18 hingga akhir abad ke-19 perdagangan teh antara Inggris dan Cina berkembang pesat. Namun demikian, Inggris tidak akan banyak mendapatkan komoditas teh dari Cina jika tidak membawa komoditas-komoditas yang sangat diminati oleh

masyarakat Cina, yaitu teripang, kerang mutiara, dan sarang burung. Oleh karena permintaan yang tinggi terhadap komoditas-komoditas tersebut, maka timbul persoalan kekurangan tenaga kerja. Oleh karena institusi perbudakan bagi masyarakat pribumi masih merupakan hal yang legal, maka permintaan pasar itu dijawab dengan 'produksi' budak dalam skala industri. Akibatnya perburuan budak (*slave raiding*) menjadi berkembang hampir di seluruh kawasan Asia Tenggara. Dalam hal ini, kawasan Sulu merupakan pasar budak yang sangat ramai. Sementara itu Inggris, karena keuntungan-keuntungan ekonomi, seringkali menutup mata atas perkembangan fenomena perbudakan ini (Lihat Warren, 1981, 1996, 1998). Teripang dan sirip ikan hiu ini menjadi menu sangat prestisius di berbagai restoran di Singapura, Cina, dan Hong Kong.

## E. ANCAMAN KRISIS YANG LATEN

Setelah rezim kolonial Belanda berakhir pada tahun 1942, pemanfaatan sumber daya kebaharian untuk kepentingan ketahanan pangan hampir tidak mengalami perubahan yang berarti. Jika ada perubahan, hal itu lebih menyangkut pada proses eksploitasi yang semakin intensif terhadap sumber daya pangan kebaharian sejalan dengan semakin berkembangnya teknologi eksploitasi sumber daya kebaharian itu sendiri. Enam dekade setelah kemerdekaan, kita menyaksikan terjadinya proses perusakan dan pemiskinan terhadap sumber daya pangan kebaharian baik yang berupa polusi, perusakan terumbu karang, *over fishing*, dan sebagainya (Waddel, 2009:172-194).

Selama masa pendudukan Jepang telah terjadi perpaduan yang aneh antara represi rezim militer, propaganda simpatik untuk mencari dukungan, dan eksploitasi sumber daya alam. Mobilisasi tenaga kerja secara besar-besaran dalam rangka kepentingan persiapan perang melawan

kekuatan Sekutu dan penyediaan *supply* pangan untuk tentara Jepang di medan peperangan di kawasan Samudera Pasifik menyebabkan kehancuran sektor tenaga kerja dan sumber daya alam khususnya pangan. Hal itu tidak hanya terjadi pada sektor pertanian pangan dan perkebunan saja tetapi juga sektor perikanan. Kebijakan pemerintah pendudukan Jepang itu telah menimbulkan berbagai bencana yaitu kelaparan dan kematian. Pada masa pendudukan Jepang inilah, baru pertama kali dalam sejarah Indonesia modern, penduduk Jawa mengalami penurunan jumlah. Selain itu, bencana kelaparan dan kematian terjadi karena penduduk dipaksa menyerahkan bahan pangan untuk kepentingan Jepang. Akibatnya banyak penduduk yang memakan makanan yang biasanya dimakan oleh binatang (*Economic Review of Indonesia*, 1947:18).

Sektor kebaharian pun juga tidak terlepas dari eksploitasi rezim pendudukan Jepang. Perahu-perahu besar banyak yang diambil-alih oleh Jepang, atau mengalami kerusakan karena tidak terurus lagi. Perusahaan-perusahaan galangan kapal yang ada digunakan untuk membangun kapal-kapal yang diperuntukkan bagi kepentingan Jepang (Sulistiyono, 2003:208-210). Selain itu, para nelayan diharuskan untuk menyerahkan sebagian dari hasil tangkapan kepada pemerintah Jepang untuk kepentingan mereka. Pada waktu itu, organisasi yang digunakan oleh pemerintah pendudukan Jepang untuk mengumpulkan hasil produk perikanan adalah Gyo Gyo Kumiai (lihat Widodo, 2005:54). Kemungkinan besar konsumsi penduduk terhadap sumber daya pangan kebaharian juga menurun karena tekanan-tekanan eksploitasi dan penghancuran terhadap sarana dan prasarana perikanan. Namun demikian, pada waktu itu sektor perikanan menjadi salah satu bidang ekonomi yang digunakan sebagai jaring penyelamat (*safety net*) dari kehancuran pangan di sektor agraris terutama pada masyarakat pantai.

Lima tahun pertama setelah Indonesia mencapai kemerdekaan pada tahun 1945, kondisi pemanfaatan sumber daya kebaharian untuk kepentingan pemenuhan kebutuhan pangan tidak mengalami perkembangan yang berarti karena situasi revolusi kemerdekaan dan perang melawan Belanda. Beban pangan dari sektor agraris masih juga berat karena harus menanggung suplai makanan untuk para gerilyawan dan tentara sedangkan petani sendiri tidak memiliki konsentrasi yang baik untuk mengolah lahan pertanian mereka karena suasana perang yang mencekam. Demikian juga sektor pangan kebaharian di wilayah-wilayah yang dikuasai oleh Republik Indonesia juga masih belum mengalami perkembangan yang berarti karena hampir semua kawasan pantai berada di bawah kontrol dan/atau blokade angkatan laut Belanda. Kebijakan blokade ini juga dilaporkan oleh NHM (*Nederlandsche Handel-Maatschappij*) cabang Singapura (lihat National Archief, NHM, Inv. No. 5183 dan Nursam, 2008). Demikian juga perdagangan antara daerah pantai dengan daerah pedalaman juga diblokade oleh kekuatan Belanda untuk melumpuhkan para gerilyawan Republik Indonesia di pedalaman. Hal ini berbeda dengan kawasan yang secara langsung berada di bawah pemerintah NICA (*Netherlands Indies Civil Administration*). Di daerah-daerah pendudukan NICA, kegiatan produksi dan pengolahan ikan sangat digalakkan (lihat *Economisch Weekblad*, 1947).

Setelah perang usai, pemerintah sebetulnya memiliki kesempatan yang lebih luas untuk membangun diri sebagai bangsa pelaut yang besar sebagaimana yang sering dilontarkan oleh Presiden Sukarno (lihat *Indonesian Review*, 1951). Namun demikian, karena kurangnya modal untuk membangun sektor perikanan yang modern maka kemajuan sektor ini juga berjalan dengan lamban. Hal itu juga berkaitan dengan belum berkembangnya investasi di bidang perikanan ini, apalagi setelah tahun 1957 Indonesia cenderung

menerapkan kebijakan yang tertutup terhadap investasi dari negara-negara kapitalis. Pemerintah ingin menerapkan prinsip berdikari termasuk dalam sektor perikanan. Sementara itu pertumbuhan ekonomi dan daya beli masyarakat juga mengalami stagnasi dan bahkan menjelang terjadinya krisis politik menyusul terjadinya tragedi tahun 1965 mengalami kemunduran dan inflasi yang parah sehingga konsumsi ikan juga tidak mengalami kemajuan yang berarti.

Titik balik dalam hal investasi modal asing terjadi setelah memasuki pemerintahan Orde Baru. Pada awalnya memang pembukaan kesempatan kepada investasi asing masih sangat malu-malu dan masih mempertimbangkan kepentingan nelayan kecil. Hal itu bisa dilihat dari Undang-Undang No. 1/1967 yang menyatakan bahwa penanaman modal asing tidak boleh mendesak, akan tetapi sebaliknya membantu perikanan lokal khususnya dan pembangunan perikanan pada umumnya. Selain itu, daerah-daerah yang sudah padat dengan pengusaha perikanan seperti Riau, Sumatra Selatan, Lampung, dan sepanjang pantai utara Jawa ditutup dari investasi modal asing. Hal yang sangat spektakuler adalah bahwa penanaman modal asing dapat dilakukan secara 100 persen dan/atau bisa bekerja sama dengan pihak Indonesia baik dengan perusahaan negara maupun perusahaan swasta (Departemen Maritim, 1967).

Sejalan dengan pembukaan kesempatan yang luas bagi modal asing di bidang perikanan, pemerintah juga melaksanakan berbagai program untuk pengembangan perikanan rakyat. Pemerintah Orde Baru melaksanakan program baik intensifikasi maupun ekstensifikasi. Intensifikasi dilakukan melalui program motorisasi perahu layar, modernisasi alat-alat perikanan, mengembangkan teknik perikanan, menyebarluaskan hasil-hasil penelitian, meningkatkan pendidikan, mengatur pemasaran hasil perikanan rakyat, dan

perbaikan sarana dan prasarana perikanan. Sementara itu ekstensifikasi dilakukan dengan melalui program menambah jumlah kapal perikanan, menambah jenis alat penangkapan ikan, memperluas daerah penangkapan, dan penanaman jiwa perikanan *fishery minded* bagi bangsa Indonesia (Pedoman Bahari, 1968:24-25).

Namun demikian kebijakan pembukaan bagi modal asing tersebut di atas telah menimbulkan berbagai persoalan baru terhadap nelayan kecil yang pada awalnya justru merupakan kelompok yang akan ditingkatkan kesejahteraannya. Dengan beroperasinya banyak perusahaan asing yang memiliki modal kuat dan alat tangkap yang lebih modern dan efektif serta efisien menyebabkan nelayan kecil semakin kehilangan aksesnya untuk memperoleh hasil tangkapan yang lebih baik (lihat Widodo, *ibid.*, hlm. 132-133).

Jika Revolusi Hijau (*Green Revolution*) telah diterapkan sejak tahun 1960-an untuk bidang pertanian yang menghadapi kendala keterbatasan lahan pertanian (Usman, 2004:3-4), maka sejak tahun 1970-an dicanangkanlah Revolusi Biru untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya kebaharian dalam pembangunan nasional. Dalam hubungan itu, sejak awal tahun 1970-an digalakkan program motorisasi penangkapan ikan. Tahun 1973 dioperasikan kapal tuna *longline* di perairan ZEE (Zona Ekonomi Eksklusif) Samudra Hindia dan tahun 1974 ratusan kapal *purse seine* di Jawa Timur. Jika pada tahun 1870 terdapat sekitar 37.000 kapal dan perahu penangkap ikan di Hindia Belanda, maka pada tahun 2007 Indonesia sudah memiliki kapal penangkap ikan sebanyak 790.000 unit, 49 persen di antaranya adalah perahu motor. Namun demikian, meskipun terjadi peningkatan dalam hal jumlah kapal, produksi dan nelayan, tetapi produktivitas masih rendah, sekitar 4,5 kg per nelayan per hari. Angka ini jauh di bawah nelayan negara-negara maju sekitar 100 kg per nelayan per hari. Dengan demikian, pendapatan nelayan/petani ikan sekitar Rp

15.000 per hari yang berarti berada di bawah upah minimum (Lumban Gaol, 2009).

Sejalan dengan pendirian Kementerian Kelautan dan Perikanan pada tahun 1999 (dahulu bernama Departemen Eksplorasi Kelautan), kinerja sektor perikanan dipacu dengan cepat. Tidak mengherankan jika produksi perikanan Indonesia terus mengalami peningkatan. Berdasarkan statistik antara tahun 2005 hingga 2008, produksi perikanan Indonesia mengalami kenaikan rata-rata per tahun sebesar 8,24% dari 6,87 juta ton pada tahun 2005 menjadi 8,71 juta ton pada tahun 2008. Produksi perikanan tersebut sebagian besar digunakan untuk pemenuhan kebutuhan dalam negeri. Penyediaan ikan untuk konsumsi meningkat rata-rata pertahun 7,78% dari 23,95 kg/kapita/tahun pada tahun 2005 menjadi 29,98 kg/kapita/tahun pada tahun 2008. Salah satu target pembangunan perikanan di Indonesia ke depan adalah peningkatan penyediaan ikan untuk konsumsi yang sejajar dengan negara asia lainnya, seperti Jepang sebesar 110 kg/kapita/tahun, Korea Selatan sebesar 85 kg/kapita/tahun dan Thailand sebesar 35 kg/kapita/tahun (Poernomo, 2010). Bahkan dengan menteri yang baru pada Kabinet Indonesia Bersatu Jilid II ini (Fadel Muhammad), Kementerian Kelautan dan Perikanan mencanangkan visi: "Indonesia Penghasil Produk Kelautan dan Perikanan Terbesar 2015?". Seandainya visi ini dapat dilaksanakan dengan baik berarti pemanfaatan sumber daya kebaharian dalam memperkuat ketahanan pangan dapat dilaksanakan dengan baik (DKP, 2010).

## F. SIMPULAN

Pemanfaatan sumber daya bahari sebagai bahan pangan sudah dilakukan oleh nenek moyang bangsa Indonesia sejak apa yang disebut zaman batu. Hal ini terkait erat dengan kenyataan bahwa mereka telah akrab dengan lingkungan

alam yang didominasi oleh laut. Laut telah menyediakan kepada mereka bahan pangan yang melimpah yang berupa berbagai jenis ikan, moluska, dan sebagainya.

Dibandingkan dengan kegiatan meramu dan berburu di daratan, menangkap ikan di laut membutuhkan teknologi yang sedikit lebih "*sophisticated*". Mereka harus mempersiapkan kano ataupun perahu yang dapat digunakan untuk menyusur pantai. Selain itu, mereka harus mempersiapkan alat-alat tangkap seperti tombak, harpon, pancing, jala, dan sebagainya. Dalam perkembangan selanjutnya kemajuan teknologi alat-alat tangkap sangat menentukan produktivitas penangkapan ikan. Dalam hubungan itu mudah dipahami jika berbagai bangsa berusaha untuk memodernisasi peralatan tangkap mulai dari kapal hingga alat penangkap ikan. Sejak zaman penjajahan Belanda dan Jepang, para kolonialis berusaha memodernisasi peralatan perikanan mereka agar mampu melakukan eksploitasi sumber daya kebaharian di Nusantara. Berbagai negara saat ini juga berlomba untuk mengembangkan teknologi alat tangkap mereka sehingga memiliki produktivitas yang tinggi. Mereka dapat beroperasi bukan hanya di laut teritorial tetapi juga di perairan ZEE (Zona Ekonomi Eksklusif) ataupun perairan internasional dan bahkan di perairan milik negara lain. Oleh karena itu, jika sektor perikanan Indonesia ingin maju harus melakukan terobosan-terobosan sebagaimana yang diulas di atas. Kenyataannya modernisasi sarana tangkap berjalan begitu lamban. Mayoritas nelayan Indonesia masih menggunakan alat yang sederhana.

Tantangan kedua dari pemanfaatan potensi sumber daya bahari untuk bahan pangan berkaitan dengan teknologi pengawetan. Durabilitas merupakan tantangan berat dalam dunia perikanan. Oleh karena itu, teknologi pengawetan merupakan unsur penting dalam kemajuan

perikanan. Sudah sejak lama nenek moyang bangsa Indonesia menemukan teknik pengawetan ikan: ikan kering, ikan asin, pengasapan, terasi, pembuatan garam, dan sebagainya. Sejak awal abad XX Belanda telah mempopulerkan penggunaan es untuk pengawetan ikan di kapal. Namun demikian, hal itu belum banyak ditiru oleh nelayan pribumi. Bahkan sampai sekarang teknik pengawetan ikan seperti itu masih dilakukan oleh masyarakat meskipun telah berjalan selama berabad-abad.

Hal ketiga yang juga sangat penting dalam pemanfaatan sumber daya kebaharian dalam ketahanan pangan adalah cara penyajian produk tangkap itu agar konsumen tertarik untuk mengkonsumsi secara optimal. Pada zaman dahulu, hasil penangkapan ikan disajikan dalam bentuk sederhana seperti ikan segar, ikan kering, ikan asin, ikan asap, terasi, petis, dan sebagainya. Tradisi pengolahan dan penyajian ikan seperti itu masih berkembang dalam masyarakat, meskipun nilai prestisiusnya semakin merosot. Oleh karena itu, perlu adanya kreativitas untuk mengubah pola penyajian yang sudah berabad-abad lamanya hampir tanpa perubahan. Apalagi jika visi KKP (Kementerian Kelautan dan Perikanan) terlaksana maka produk ikan Indonesia minimal mencapai angka 15 juta ton per tahun. Dengan jumlah produk ikan sebesar itu jika tidak ada terobosan baru dalam pengolahan dan penyajian menu ikan maka akan menimbulkan masalah baru.

Barangkali, salah satu solusi yang tepat adalah pengolahan ikan menjadi tepung ikan yang untuk selanjutnya tidak hanya dikonsumsi oleh hewan tetapi juga manusia (F. Welirang dalam Usman, 2004:190). Jadi perlu ada gerakan 'tepungisasi' produk ikan. Selama berabad-abad, ikan runcah yang tidak terjual diolah menjadi ikan kering yang harganya relatif murah, kurang higienis, sering kali dipandang sebelah mata. Jadi di masa yang akan datang bangsa Indonesia harus membuat sejarah yang penuh

perubahan dalam pemanfaatan sumber daya bahari untuk ketahanan pangan nasional.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agus, Fahmuddin Agus and M. Oka A. Manikmas. "Environmental Roles of Agriculture in Indonesia", makalah dalam Roles of Agriculture in Development Symposium, 25th Conference of the International Association of Agricultural Economists. Durban, Afrika Selatan, 17-22 Agustus 2003.
- Anderson, J.L. "Piracy in the Eastern Seas, 1870-1850: Some Economic Implications", dalam D.J. Starkey, E.S. van Eyck van Heslinga, J.A. de Moor (eds). 1997. *Pirates and Privateers: New Perspectives on the War on Trade in the Eighteenth and Nineteenth Century*. Exeter, Devon: University of Exeter Press.
- Burger, D.H. 1975. *Sejarah Ekonomis Sosiologis Indonesia I*. Jakarta: Pradnyaparamita.
- Chauduri, K.N. 1989. *Trade and Civilization in Indian Ocean: An Economic History from the Rise of Islam to 1750*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cribb, Robert. 2000. *Historical Atlas of Indonesia*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Departemen Maritim. 1967. *Pokok-pokok Persoalan di Bidang Maritim dalam Rangka Koordinasi, Rehabilitasi dan Stabilisasi Ekonomi Daerah Indonesia Bagian Timur*. Jakarta.
- Hall, Kenneth R. 1985. *Maritime Trade and State Development in Early Southeast Asia*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Knaap, Gerrit J. "A Forgotten Trade: Salt in Southeast Asia 1670-1813", dalam: Gerrit J. Knaap, Luc Nagtegaal, Roderick Ptak (eds). 1991. *Emporia, Commodities and Entrepreneurs in Asian Maritime Trade, C. 1400-1750*. Wiesbaden: Steiner.
- Knaap, Gerrit J. 1996. *Shallow Waters, Rising Tide: Shipping and Trade in Java around 1775*. Leiden: KITLV Press.
- Lumban Gaol, Jonson. "Revolusi Biru Berkelanjutan", dalam: <http://seandy-laut-biru.blogspot.com/2009/08/revolusi->

- [biru.html](#) (Dikunjungi tanggal 23 April 2010).
- Manguin, Pierre-Yves. "The Vanishing *Jong*: Insular Southeast Asian Fleet in Trade and War (Fifteenth to Seventeenth Centuries)", dalam A. Reid (ed.). 1993. *Southeast Asia in the Early Modern Era: Trade, Power, and Belief*. Ithaca-London: Cornell University Press.
- Masyhuri. 1996. *Menyisir Pantai Utara: Usaha dan Perekonomian Nelayan di Jawa dan Madura 1850-1940*. Yogyakarta: Yayasan Pustaka Nusantara & KITLV.
- Nagtegaal, L. 1996. *Riding the Dutch Tiger: The Dutch East Indies Company and the Northeast Coast of Java 1680-1743*. Leiden: KITLV Press.
- National Archief: NHM, Inv. no. 5183, 'Nederlandsche Handel- Maatschappij: Verslag van den Agentschap te Singapore over het jaar 1946'.
- Nursam, M. 2008. *Memenuhi Panggilan Ibu Pertiwi: Biografi Laksamana Muda John Lie*. Yogyakarta: Ombak.
- Poernomo, Soen'an H. "Perikanan Sebagai Pilar Ketahanan Pangan", dalam <http://www.dkp.go.id/index.php/ind/news/1743/perikanan-sebagai-pilar-ketahanan-pangan> (Dikunjungi tanggal 22 April 2010).
- Raffles, Thomas Stamford. 2008. *The History of Java* (terjemahan Eko Prasetyaningrum, Nuryati Agustin, Idda Qoryati Mahbubah). Jakarta: Narasi.
- Ramli, "Program Agromenirepolitan: Pengelolaan Sumber Daya Pesisir dalam Pembangunan Ekonomi Wilayah Pesisir", Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap dalam Bidang Ilmu Ekonomi Pertanian pada Fakultas Ekonomi Universitas Sumatra Utara. Medan, 5 April 2008.
- Reid, Anthony. 1992. *Asia Tenggara dalam Kurun Niaga 1450-1680; Jilid I: Tanah di Bawah Angin* (terjemahan Mochtar Pabotinggi). Jakarta: Obor.
- Rusastra, I Wayan, Sumaryanto and Pantjar Simatupang. "Agricultural Development Strategi Policies in Indonesia : Enhancing The Contribution of Agriculture To Poverty Reduction and Food Security", makalah dalam *The Workshop on Linking Agricultural Policies with Food Security and Poverty Reduction*. Roma, 1-2 Juni 2005.
- Sawit, M. Husein dan Erna M.Lokollo. "Rice Import Surge in Indonesia", paper dalam Workshop The Action Aid International and the ICASEPS. Jenewa, 7 Juni 2007.
- Semedi, Pujo. 2003. *Close to the Stone, Far from the Throne: The Story of A Javanese Fishing Community 1820s-1990s*. Yogyakarta: Benang Merah.
- Stibbe, D.G. 1921. *Encyclopaedie van Nederlandsch-Indië, Tweede Druk, Vierde Deel*. Gravenhage-Leiden: Martinus Nijhoff-E.J. Brill.
- Sukarno, "Indonesia as A Seafaring Nation" dalam *Indonesian Review* 1 (5) (1951).
- Sulistiyono, Singgih Tri. 2003. "The Java Sea Network: Patterns in the development of Interregional Shipping and Trade in the Process of national Economic Integration in Indonesia, 1870s-1970s" (Ph.D. Dissertation). Leiden: Leiden University.
- Tjandrasmita, Uka. "Bandar Cirebon dalam Jaringan Pasar Dunia", dalam Susanto Zuhdi (ed.). 1996. *Cirebon sebagai Bandar Jalur Sutra: Kumpulan Makalah Diskusi Ilmiah*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Usman, Sunyoto (ed.). 2004. *Politik Pangan*. Jakarta: Cired.
- Waddel, Sarah. "Rising the the Challenge of Providing Legal Protection for the Indonesian Coastal and Marine Environment", dalam: Robert Cribb & Michele Ford. 2009. *Indonesia beyond the Water's Edge: Managing an Archipelagic State*. Singapore: ISEAS.
- Warren, J.F. 1981. *The Sulu Zone, 1768-1898*. Singapore: Singapore University Press.
- \_\_\_\_\_. 1996. "Looking back on 'The Sulu Zone': State formation, slave raiding and ethnic diversity in Southeast Asia", *JMBRAS* 69 (1) (1996) 21-33.
- \_\_\_\_\_. 1998. "The Sulu Zone: The world capitalist economy and the historical imagination", *Comparative Asian Studies* 20 (1998).
- Welirang, F. "Melalui Budaya Makan Tepung, Merajut Pembangunan dalam Era Otonomi Daerah", dalam: Sunyoto Usman. 2004. *Politik Pangan*. Jakarta: Cired.
- Widodo, Sutejo K. "Impor Ikan di Jawa, 1900-1940: Suatu Ironi dari Sumber Kekayaan Laut", dalam Edi Sedyawati & Susanto Zuhdi (Penyunting). 2001. *Arung Samudera: Persembahan Memperingati*

*Sembilan Windu a.B. lapian*. Depok: PPKB-Lemlit Universitas Indonesia.

- \_\_\_\_\_. 2005. *Ikan Layang Terbang Menjulung: Perkembangan Pelabuhan Pekalongan menjadi Pelabuhan Perikanan 1900-1990*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP & Toyota Foundation.
- “Economische Berichten uit de Archipel”, *Economisch Weekblad* 14 (1) (December 1947) 13.
- “Pokok-pokok Kebijakan Departemen Maritim di Bidang Pengolahan Kekayaan Laut”, dalam *Pedoman Bahari: Bulletin Resmi Departemen maritim* 2 (2) (1968) 24-25.
- “[Visi, Misi, Grand Strategy dan Sasaran Strategis KKP](http://www.dkp.go.id/index.php/ind/menu/3/visi-misi-dan-program)”, dalam <http://www.dkp.go.id/index.php/ind/menu/3/visi-misi-dan-program> (Dikunjungi tanggal 22 April 2010).
- “Vital Statistics under the Japanese Rule”, *Economic Review of Indonesia* 1 (4) (1947) 18.

