# KAJIAN SITUASI PANGAN GLOBAL DAN DOMESTIK [1)]

Sudah dua tahun pandemi Covid-19 melanda di seluruh dunia dan upaya untuk mengendalikan sudah mengalami kemajuan yang sangat signifikan, sehingga aktivitas ekonomi dan mobilitas penduduk di sebagian negara sudah mulai pulih kembali. Kondisi tersebut ternyata mulai berimbas terhadap aktivitas perdagangan, dimana sektor pertanian sebagai penyedia bahan pangan, kembali meningkat. Pulihnya aktivitas perdagangan bahan pangan ini ternyata memicu peningkatan harga beberapa komoditas strategis, seperti gandum, beras, jagung, kedelai, dan gula. Situasi tersebut beberapa bulan terakhir dan diprediksi akan terjadi hingga pertengahan tahun depan, semakin diperburuk dengan ancaman gangguan iklim (La-Nina). Untuk itu, dengan mencermati perkembangan terkini harga pangan strategis di pasar global dan domestik, diharapkan Indonesia dapat segera menyusun strategi pengendaliannya.

## SITUASI PANGAN GLOBAL

### Gandum

Perdagangan gandum di pasar global menunjukkan beberapa hal penting sebagai berikut:

a. Selama satu tahun terakhir (November 2020-Oktober 2021) harga gandum meningkat rata-rata 1,10%; sedikit lebih rendah dibandingkan periode yang sama (November 2019-Oktober 2020) yang mencapai 1,33%. Kondisi ini perlu diwaspadai karena berarti harga gandum masih terus meningkat. Sebagai gambaran, harga rata-rata gandum periode November 2019-Oktober 2020 sudah mencapai US$224,58 per ton; dan untuk periode yg sama 2020/2021 meningkat menjadi US$266,82 per ton (Gambar 1).

b. FAO dan USDA memperkirakan produksi gandum dunia tahun 2021/2022 menurun dari 764 juta ton (2020/2021) menjadi 753 juta ton atau turun sebesar 0,6 juta ton (-1.44%). Penurunan ini diprediksi oleh USDA akan semakin mendorong peningkatan harga gandum karena permintaan gandum dunia pada periode 2021/2022 diperkirakan akan mencapai 775 juta ton. Peningkatan permintaan gandum dunia, selain untuk kebutuhan pangan juga untuk keperluan bahan baku pakan dan bioethanol.

c. Prediksi penurunan produksi gandum 2021/2022 dipicu oleh perkiraan penurunan produksi gandum di kawasan Uni Eropa dan Inggris masing-masing sebesar 1 juta ton dan 0,7 juta ton. Sementara itu, produksi gandum di Rusia diprediksi mengalami peningkatan sekitar 2 juta ton. Peningkatan produksi gandum walaupun tidak terlalu besar juga terjadi di kawasan Afrika. Penurunan produksi gandum di kawasan Uni Eropa disebabkan oleh gangguan iklim (sebagian negara mengalami kekeringan dan sebagian lagi curah hujan yang berlebihan).

d. Tren peningkatan harga gandum perlu diwaspadai karena stok gandum dunia per November 2021 mengalami penurunan yang cukup besar dari 1,4 juta ton menjadi hanya 276 juta ton.

---

[1] Bahan disiapkan oleh: Sudi Mardianto, Adi Setiyanto, Adang Agustian, dan Sumedi

Kondisi ini akan dapat memicu peningkatan harga gandum lebih lanjut karena baik negara pengekspor maupun pengimpor akan berupaya memperkuat stok di masing-masing negara.

**Jagung**

Perdagangan jagung di pasar global menunjukkan beberapa hal penting sebagai berikut:

a. Selama satu tahun terakhir (November 2020-Oktober 2021) harga jagung meningkat rata-rata 2,40%; lebih tinggi dibandingkan periode yang sama (November 2019-Oktober 2020) yang mencapai 1,09%. Kondisi ini perlu diwaspadai karena berarti harga jagung masih terus meningkat. Sebagai gambaran, harga rata-rata jagung periode November 2019-Oktober 2020 sudah mencapai US$160,81 per ton; dan untuk periode yg sama 2020/2021 meningkat menjadi US$249,20 per ton (Gambar 1). Peningkatan harga diduga karena penurunan ekspor Brasil, dan peningkatan penggunaan untuk pangan, pakan ternak, biofuel dan industri lainnya berbahan baku jagung, sekalipun terjadi penurunan impor untuk China.

b. Produksi jagung dunia 2021/2022 diperkirakan mencapai 1.205 juta ton, meningkat 86 juta ton dibanding 2020/2021. Perkiraan peningkatan tersebut dipicu oleh prediksi peningkatan produksi jagung di Amerika Serikat, Argentina, Brazil, India, Turki, Uni Eropa, dan beberapa negara di Afrika. Produksi jagung Amerika Serikat 2021/2021 diperkirakan mencapai 383 juta ton, naik 24 juta ton dibanding 2020/2021; sementara di Argentina naik 4 juta ton.

c. Prospek peningkatan produksi jagung pada 2021/2022 ternyata tidak banyak kelebihannya yang masuk ke pasar global. Peningkatan produksi jagung di Amerika Serikat dan Brasil sebagian besar digunakan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri, seperti pangan (termasuk industri olahan), pakan, dan bioethanol. Sementara itu, kelebihan produksi jagung di kawasan Uni Eropa akan lebih banyak diarahkan untuk memenuhi kebutuhan di kawasan mereka sendiri. Kondisi ini menyebabkan volume jagung yang diekspor Amerika Serikat relatif tetap dan khusus untuk Brasil bahkan mengurangi volume ekspor jagungnya. Pasar jagung dunia sedikit terselamatkan karena Argentina akan meningkatkan volume ekspor jagung pada 2021/2022. Argentina telah menjadi eksportir jagung global dengan harga paling kompetitif saat ini. Faktor lain yang menjadi penahan harga jagung untuk tidak meningkat tajam adalah berkurangnya permintaan impor dari Tiongkok.

d. Stok akhir pada 2022 diperkirakan meningkat sekitar 6,51 juta ton (dari 285,17 juta ton menjadi 291,68 juta ton) atau meningkat sekitar 2,3%. Kebijakan impor jagung Tiongkok perlu diwaspadai karena tidak menutup kemungkinan mereka akan meningkatkan impor jagung karena harga jagung domestik di daerah defisit jagung saat ini sudah mencapai US$450 per ton (sekitar Rp6.300 per kg dg kurs Rp14.000).

**Kedelai**

Perdagangan kedelai di pasar global menunjukkan beberapa hal penting sebagai berikut:

a. Selama satu tahun terakhir (November 2020-Oktober 2021) harga kedelai meningkat rata-rata 1,79%; lebih tinggi dibandingkan periode yang sama (November 2019-Oktober 2020) yang mencapai 1,53%. Kondisi ini perlu diwaspadai karena berarti harga kedelai masih terus meningkat. Sebagai gambaran, harga rata-rata kedelai periode November 2019-Oktober 2020 sudah mencapai US$385,62 per ton; dan untuk periode yg sama 2020/2021 meningkat menjadi US$575,48 per ton (Gambar 1).

b. Produksi kedelai global 2021/22 diperkirakan akan meningkat sekitar 4,6% dari 368,5 juta ton menjadi 383,9 juta ton. Peningkatan produksi tersebut sedikit lebih rendah dari perkiraan sebelumnya karena produksi kedelai Amerika Serikat ternyata tidak sebaik yang diperkirakan (lebih rendah 1,1 juta ton) karena sekitar 50% daerah sentra produksi kedelai mereka iklimnya terlalu basah dan lembab. Produksi kedelai Argentina juga menurun karena sebagian lahan kedelai ditanami jagung yang harganya lebih menarik.

c. Pasokan kedelai di pasar global 2021/2022 diperkirakan meningkat dari 169,10 juta ton menjadi 170,07 juta ton. Peningkatan ketersediaan kedelai yang relatif tipis disebabkan karena Amerika Serikat dan Argentina akan mengurangi ekspor kedelai mereka, sementara Brasil diperkirakan akan meningkatkan ekspor kedelai hingga 94 juta ton.

d. Prospek stok akhir kedelai global yang meningkat relatif kecil dari 88,7 juta ton pada akhir 2021 menjadi 88,7 juta ton pada akhir 2022, ternyata berpengaruh terhadap prediksi peningkatan harga kedelai masih akan berlanjut.

**Gula**

Perdagangan gula di pasar global menunjukkan beberapa hal penting sebagai berikut:

a. Selama satu tahun terakhir (November 2020-Oktober 2021) harga gula dunia meningkat rata-rata 2,94%; lebih tinggi dibandingkan periode yang sama (November 2019-Oktober 2020) yang mencapai 1,15%. Kondisi ini perlu diwaspadai karena berarti harga gula masih terus meningkat. Sebagai gambaran, harga rata-rata gula periode November 2019-Oktober 2020 sudah mencapai US$280 per ton; dan untuk periode yg sama 2020/2021 meningkat menjadi US$370 per ton (Gambar 1). Peningkatan harga gula utamanya disebabkan karena penurunan produksi gula di Uni Eropa akibat pertanaman bit terganggu virus kuning. Selain itu, peningkatan impor gula dari beberapa negara seperti Tiongkok dan Uni Emirat Arab turut mendorong harga gula dunia.

b. Produksi gula global 2021/2022 diperkirakan akan sedikit mengalami penurunan dan produksi hanya mencapai 180,1 juta ton. Penurunan produksi gula disebabkan oleh penurunan produksi gula di Brasil, namun diperkirakan akan diimbangi oleh kenaikan produksi di Uni Eropa, India, Rusia, dan Thailand. Produksi Brasil diperkirakan turun 6,1 juta ton menjadi 36,0 juta sebagian sebagai akibat dari kondisi kering dan salju.

c. Ekspor gula global turun 1,6 juta ton menjadi 62,7 juta. Penurunan ekspor gula global salah satu disebabkan penurunan ekspor Mexico sekitar 0,35 juta ton menjadi menjadi 1,2 juta ton dan ekspor Thailand yang menurun 3,3 juta ton menjadi 7,0 juta ton. Namun kondisi pasar gula global tertolong oleh peningkatan ekspor gula India yang naik 1,2 juta ton menjadi 7,2 juta, dan ekspor gula UEA yang naik 0,45 juta ton menjadi 1,38 juta ton.

d. Diperkirakan stok akhir global tahun 2021/2022 akan naik 2,9 juta ton menjadi 48,8 juta, sebagai akibat peningkatan stok di Thailand yang meningkat 3,4 juta ton menjadi 8,8 juta karena penurunan ekspor, sementara stok di India turun 1,2 juta ton menjadi 14,2 juta karena ekspor yang lebih tinggi.

**Beras**

Perdagangan beras di pasar global menunjukkan beberapa hal penting sebagai berikut:

a. Selama satu tahun terakhir (November 2020-Oktober 2021) harga beras dunia jenis Thai *broken* 5% (acuan harga beras dunia) menurun rata-rata -1,2%; menurun dibandingkan periode yang sama (November 2019-Oktober 2020) yang naik rata-rata 1,10%. Kondisi ini merupakan indikasi yang baik karena beras merupakan bahan pangan pokok di sebagian besar negara kawasan Asia. Harga rata-rata beras jenis Thai Broken 5% periode November 2019-Oktober 2020 mencapai US$483,75 per ton; dan untuk periode yg sama 2020/2021 turun menjadi US$475,67 per ton. Peningkatan produksi beras dan pasokan beras dunia, di satu pihak, dan penurunan konsumsi di beberapa negara diperkirakan menjadi penyebab penurunan harga beras global.

b. Produksi beras global pada 2021/22 diperkirakan mencapai 503 juta ton, naik 2,4 juta ton dari tahun sebelumnya. Peningkatan produksi beras hampir terjadi di semua negara, utamanya kawasan Afrika dan Asia. Konsumsi beras global pada 2021/22 diperkirakan sebesar 511 juta ton, meningkat sekitar 9,7 juta ton dibanding tahun sebelumnya. Konsumsi beras domestik India paada 2021/2022 diperkirakan mencapai 104 juta ton (naik 3% dari tahun sebelumnya); sementara Tiongkok konsumsi beras domestiknya diperkirakan mencapai 155 juta ton (naik 3% dari tahun sebelumnya). Selain kedua negara tersebut, peningkatan konsumsi beras domestik hampir terjadi di semua negara kawasan Afrika dan Asia, kecuali Mesir, Jepang, dan Korea Selatan. Penurunan konsumsi beras di kedua negara Asia Timur ini disebabkan oleh pergeseran pola makan dari beras ke pola konsumsi ala eropa dan penurunan populasi di Jepang. Penurunan konsumsi beras di Mesir lebih disebabkan oleh panen padi yang menurun, walaupun ada upaya untuk impor.

c. Neraca produksi dan konsumsi beras global yang hanya ada surplus sekitar 100 juta ton, menyebabkan beras yang diperdagangkan di pasar global pada tahun 2022 diperkirakan hanya sekitar 46 juta ton. Penurunan ketersediaan beras di pasar global pada tahun 2022 utamanya disebabkan adanya prediksi penurunan ekspor beras dari India sekitar 2 juta ton. Pergerakan pasar beras global pada tahun 2022 perlu diwaspadai karena beberapa negara akan meningkatkan impor beras, seperti Mesir akan meningkatkan dari 0,4 juta ton menjadi

0,8 juta ton dan Tiongkok akan meningkatkan impor beras hingga 4,5 juta ton (naik 41% dari tahun sebelumnya).

d. Stok akhir beras global 2021/2022 diperkirakan mencapai rekor 178 juta ton (turun 1 juta ton dari tahun sebelumnya)

e. Stok beras global tersebut sekitar 38,5 juta ton berada di India dan 113 juta ton berada di Tiongkok. Sisa stok beras dunia tersebar di beberapa negara produsen beras, seperti Thailand, Vietnam, Indonesia, Australia, dan Myanmar.

## TANTANGAN PRODUKSI PANGAN

Tantangan produksi pangan tahun 2022 tidaklah ringan. Berikut beberapa tantangan yang perlu diantisipasi agar ketersediaan pangan tahun 2022 tidak mengalami gangguan serius:

a. Pandemi Covid-19 yang belum sepenuhnya teratasi, menjadikan sebagian negara belum membuka sepenuhnya pelabuhan ekspor-impor, termasuk ketersediaan kontainer menjadi semakin terbatas akibat pemberlakuan prosedur karantina kesehatan. Akibatnya, banyak negara mengalami keterlambatan dalam pengiriman barang, sehingga mengganggu ketersediaannya di pasar global. Sebagai contoh, ekspor gula Thailand mengalami penundaan akibat kekurangan kontainer.

b. Lembaga NOAA CPC/IRI mengingatkan bahwa kondisi iklim yang lebih basah akan terjadi di beberapa kawasan, khususnya Asia Tenggara. Kondisi La Nina diperkirakan akan terjadi selama November hingga Januari (peluang terjadi 93%) dan bahkan dapat berlanjut hingga April 2022 (peluang terjadi 63%). Apabila curah hujan yang terjadi tidak terlalu tinggi dan La Niña tidak terlalu parah, sebenarnya dapat berdampak positif terhadap pertanaman pertanian, khususnya untuk wilayah yang mempunyai lahan kering dan sawah tadah hujan, termasuk Indonesia.

c. Selama 12 bulan terakhir, harga pupuk di pasar global meningkat tajam. Kondisi ini tentu akan mempengaruhi proses produksi dan harga komoditas pertanian di pasar internasional. Saat ini (Oktober 2021), harga DAP, TSP, dan Urea masing-masing naik 188%, 213%, dan 250% dari tahun lalu (Oktober 2020) (Gambar 2). Melonjaknya harga pupuk dunia, utamanya disebabkan oleh meningkatkan harga gas alam hingga 180%. Peningkatan harga pupuk ini menjadi kekhawatiran dunia ditengah pandemi Covid-19 dan gangguan iklim. Apabila lonjak harga pupuk berlangsung lama, maka dikhawatirkan harga pangan akan melonjak tajam melebihi yang pernah dicapai selama ini. Dasar dari kekhawatiran ini adalah harga pangan di pasar global saat ini sudah mencapai titik tertinggi (kecuali untuk beras), sehingga apabila dipicu oleh harga pupuk yang mahal dan berakibat terhadap penurunan produksi, maka peningkatan harga pangan dunia akan sulit dibendung. Indikasi terhadap kekhawatiran penurunan produksi terlihat dari kebijakan pemerintah Vietnam yang menghimbau para petani untuk mengurangi penggunaan pupuk hingga setengahnya. Sementara pemerintah

India telah menyetujui penambahan subsidi pupuk bagi petani sebesar US$3,8 miliar (sekitar Rp53,2 triliun dengan kurs Rp14.000).

## KONDISI KETERSEDIAAN PANGAN DOMESTIK

Berdasarkan neraca ketersediaan pangan strategis yang diolah Badan Ketahanan Pangan serta perkembangan harga di tingkat konsumen, berikut gambaran ringkas ketersediaan pangan domestik:

a. Neraca ketersediaan beras tahun 2020 dan 2021 masing-masing surplus 2,96 juta ton dan 2,01 juta ton. Kondisi tersebut mempunyai andil terhadap stabilitas harga beras domestik yang relatif stabil yang diindikasikan oleh nilai koefisien variasi sekitar 0,33-0,56 (Gambar 3).

b. Neraca ketersediaan jagung tahun 2020 surplus 3,27 juta ton, sementara untuk tahun 2021 diperkirakan hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan pada tahun berjalan. Ketatnya antara produksi dan konsumsi jagung tahun 2021, menjadikan harga jagung beberapa bulan terakhir cukup tinggi (Gambar 4).

c. Neraca ketersediaan kedelai untuk tahun 2020 dan 2021 masing-masing mengalami defisit 2,21 juta ton dan 2,34 juta ton. Kondisi tersebut menjadikan Indonesia sebagai salah satu importir kedelai terbesar dunia. Harga kedelai dunia yang relatif tinggi menjadikan harga kedelai domestik saat ini naik dibandingkan periode sebelumnya. Tingginya harga kedelai menyulitkan para pelaku usaha tahu dan tempe, karena selain harus meningkatkan harga tahu dan tempe; ketersediaan kedelai sepanjang tahun juga menjadi masalah tersendiri (Gambar 5).

d. Neraca ketersediaan bawang merah dan cabe merah selama dua tahun terakhir mengalami surplus. Untuk bawang merah, surplus tahun 2020 dan 2021 masing-masing sebesar 136 ribu ton dan 96 ribu ton; sementara untuk cabe merah surplusnya masing-masing sebesar 218 ribu ton dan 347 ribu ton. Ketersediaan bawang merah tahun 2021 lebih baik dibanding tahun 2020 yang diindikasikan dari nilai koefisien variasi yang lebih rendah (6,43 vs 18,94). Kondisi yang sama juga terjadi untuk cabe merah (19,60 vs 20,81) (Gambar 6 dan 7).

e. Neraca ketersediaan daging sapi tahun 2020 surplus sebesar 201 ribu ton, sementara untuk tahun 2021 mengalami defisit 87 ribu ton. Sementara untuk daging ayam, tahun 2020 dan 2021 mengalami surplus masing-masing sebesar 900 ribu ton dan 391 ribu ton. Telur ayam selama 2020 dan 2021 juga mengalami surplus masing-masing sebesar 148 ribu ton dan 125 ribu ton. Penurunan surplus daging ayam dan telur perlu diwaspadai, karena apabila tidak segera ditangani akan membuka peluang impor dari negara lain, khususnya Brasil (Gambar 8).

f. Neraca ketersediaan gula tahun 2020 dan 2021 masing mengalami defisit 652 ribu ton dan 611 ribu ton. Walaupun masih harus impor, ketersediaan gula domestik tahun 2021 lebih baik dibandingkan tahun 2020 yang diindikasikan dari nilai koefisien variasi yang lebih rendah (0,93 vs 12,10) (Gambar 9).

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN

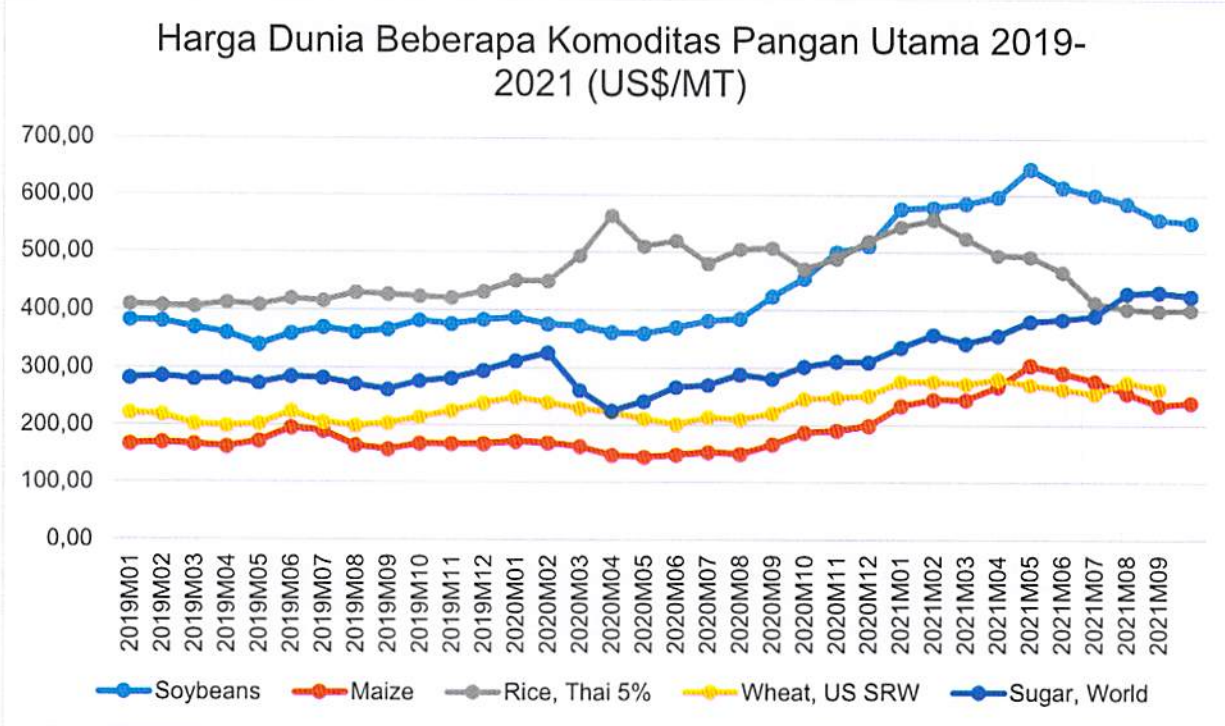
### Kesimpulan

1. Harga pangan strategis di pasar global saat ini sudah pada tingkat yang cukup tinggi. Gangguan iklim, kelangkaan kontainer, dan lonjak harga pupuk; dikhawatirkan akan semakin mendorong harga pangan global ke tingkat yang lebih tinggi lagi. Apabila hal ini terjadi, maka ketahanan pangan global dapat terancam.
2. Kecuali beras, Indonesia harus mewaspadai ketersediaan jagung dan kedelai. Ketersediaan jagung sangat diperlukan untuk memastikan produksi pakan, khususnya untuk ternak ayam broiler pedaging dan petelur. Lonjak harga jagung beberapa waktu terakhir telah mengakibatkan banyak peternak rakyat yang merugi. Surplus daging ayam dan telur tahun 2021 yang lebih rendah dibanding 2020 patut diwaspadai. Untuk kedelai, ketersediaannya sangat diperlukan oleh usaha tempe dan tahu.
3. Fenomena lonjak harga dan pupuk dikhawatirkan akan mendorong banyak negara untuk melakukan kebijakan "*safety first*", yang dapat berakibat menurunnya ketersediaan pangan di pasar global. Apabila hal ini terjadi maka lonjak harga pangan menjadi suatu keniscayaan. Untuk itu, Indonesia harus bersiap diri mencukupi ketersediaan pangan dari produksi domestik.

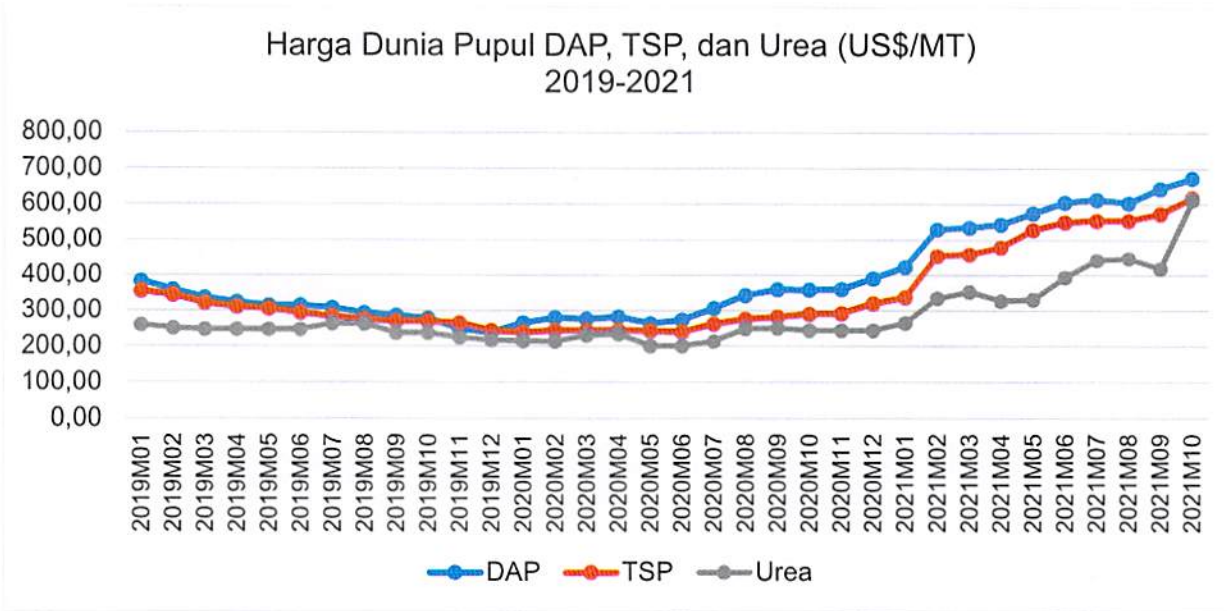
### Rekomendasi Kebijakan

1. Fenomena La Nina harus diantisipasi sebagai berikut:
   a. Perbaikan saluran air untuk mengantisipasi terjadinya banjir yang dapat merendam areal pertanian;
   b. Penyediaan benih secara memadai untuk mengantisipasi terjadinya gagal tanam, sehingga tanam ulang atau penyulaman dapat segera dilakukan;
   c. Apabila La Nina tidak terlalu berat, maka optimalisasi lahan kering dapat dilakukan. Untuk itu, bantuan benih dan sarana produksi perlu dipersiapkan.
2. Untuk mengatasi fenomena lonjak harga pupuk, pemerintah harus memastikan produksi pupuk didedikasikan untuk keperluan dalam negeri (ekspor pupuk dibatasi). Selain itu, pengawasan distribusi pupuk bersubsidi harus diawasi lebih ketat untuk mengantisipasi terjadinya penyelundupan pupuk ke negara tetangga.
3. Stok pangan harus dipastikan tersedia di tingkat pemerintah pusat hingga pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota). Untuk itu, Kementerian Pertanian perlu berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri untuk memastikan pemerintah daerah mengelola cadangan pangan dengan baik.

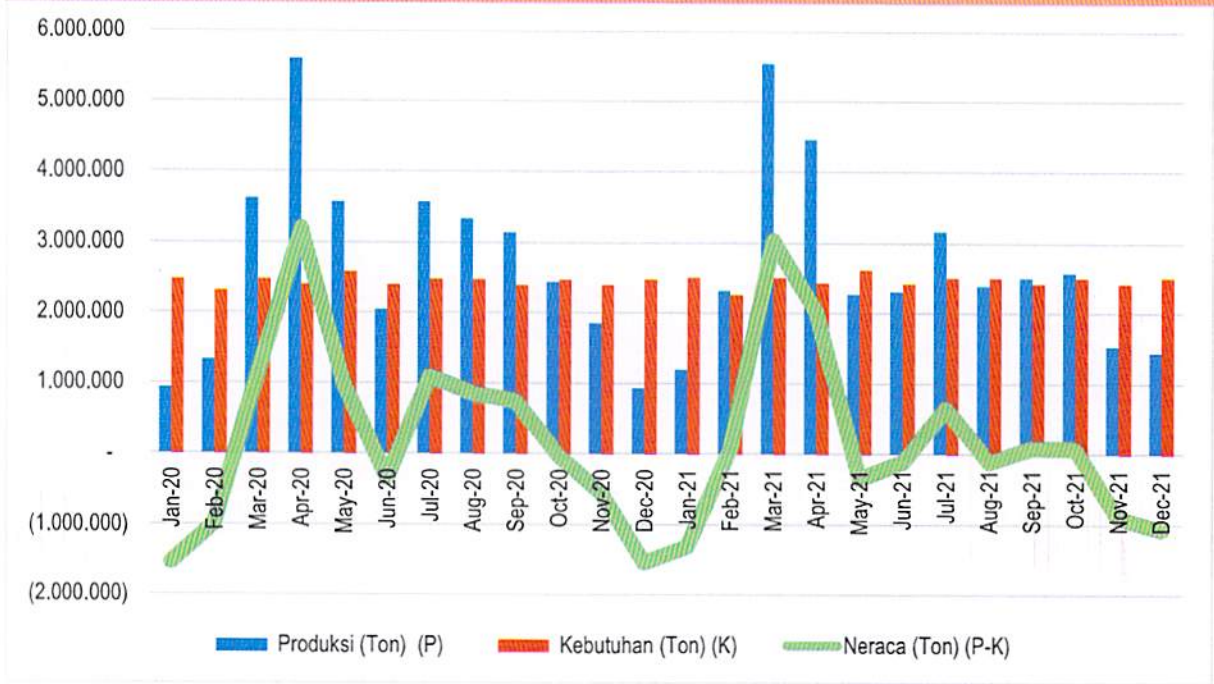
Lampiran



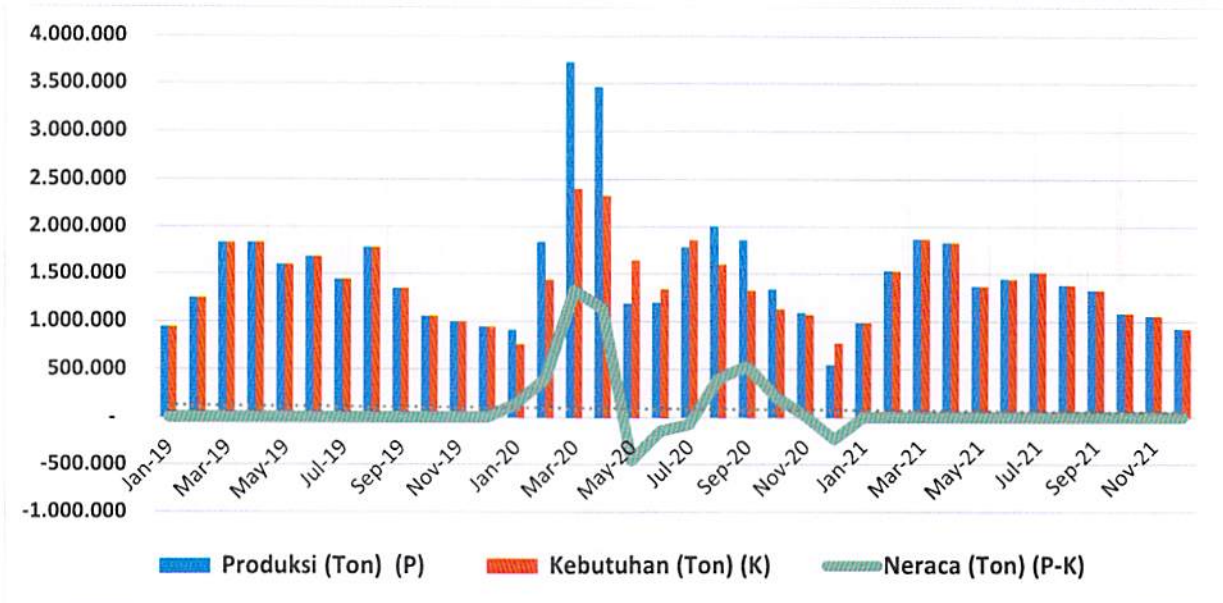

Gambar 1. Perkembangan Harga Dunia untuk Kedelai, Jagung, dan Gandum, Beras, dan Gula Dunia, Januari 2019-Oktober 2021



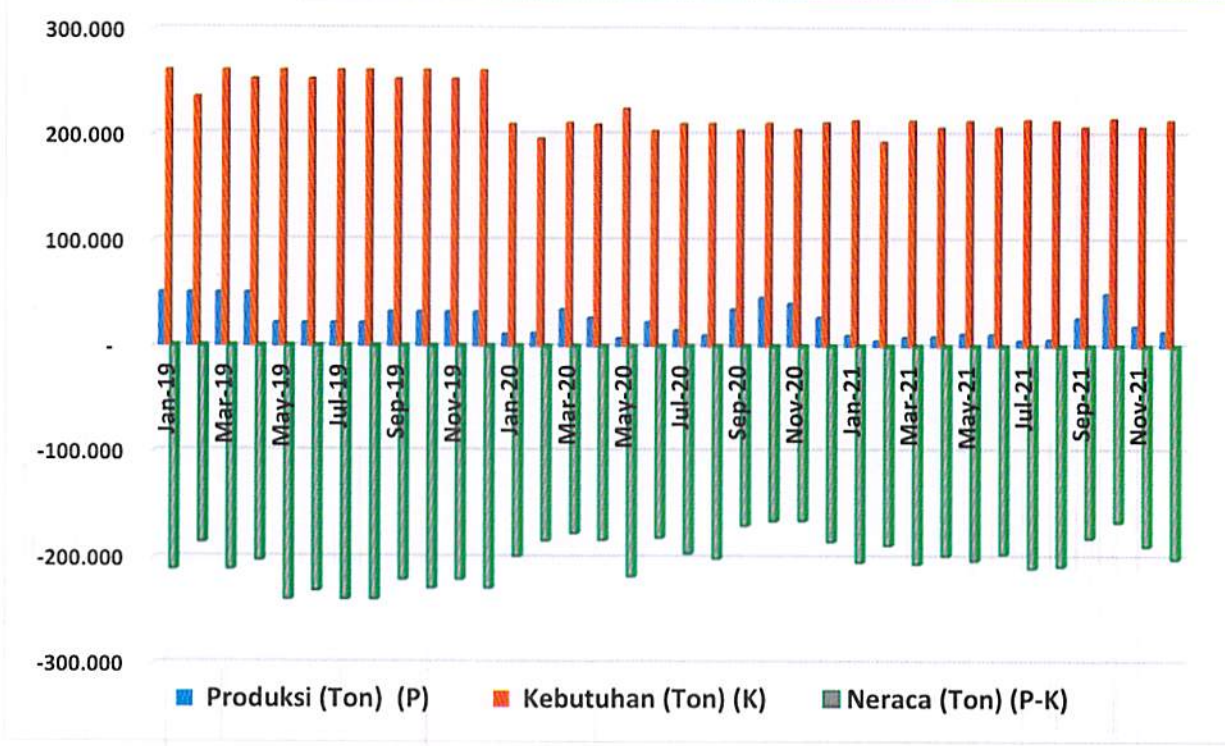

Gambar 2. Perkembangan Harga Pupuk Dunia, Jan 2019-Oktober 2021



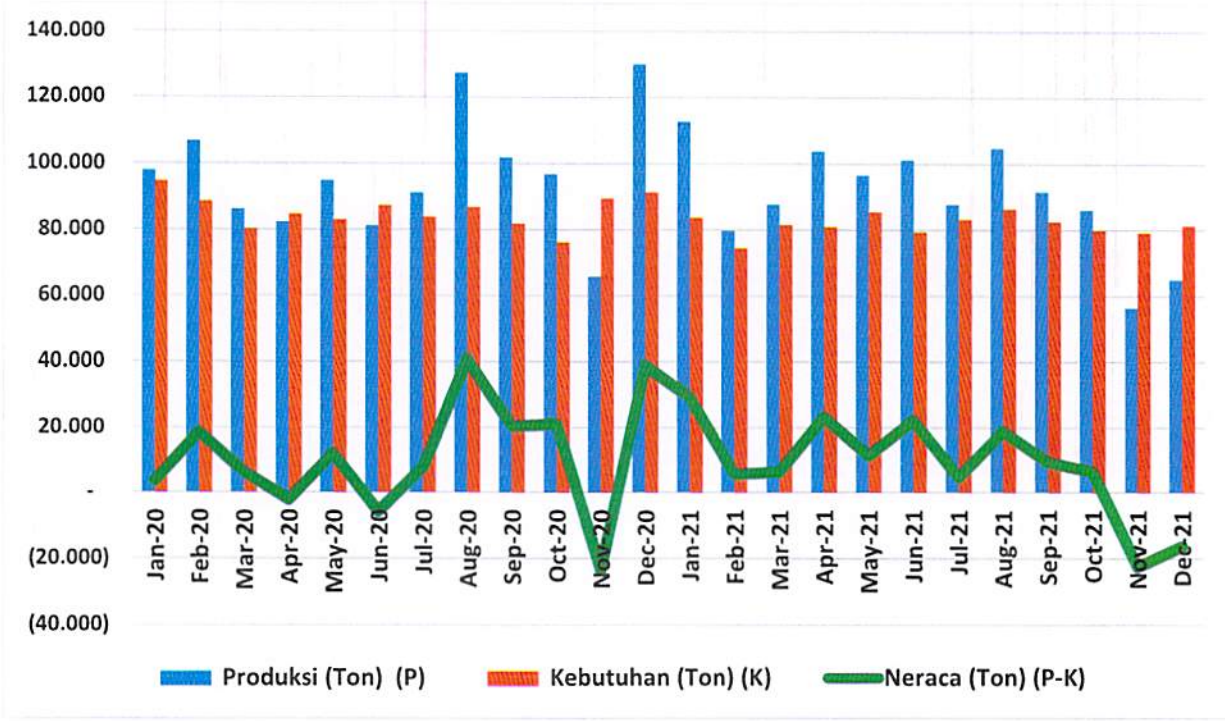

Gambar 3. Neraca Pangan Komoditas Beras di Indonesia, Jan 2020-Des 2021



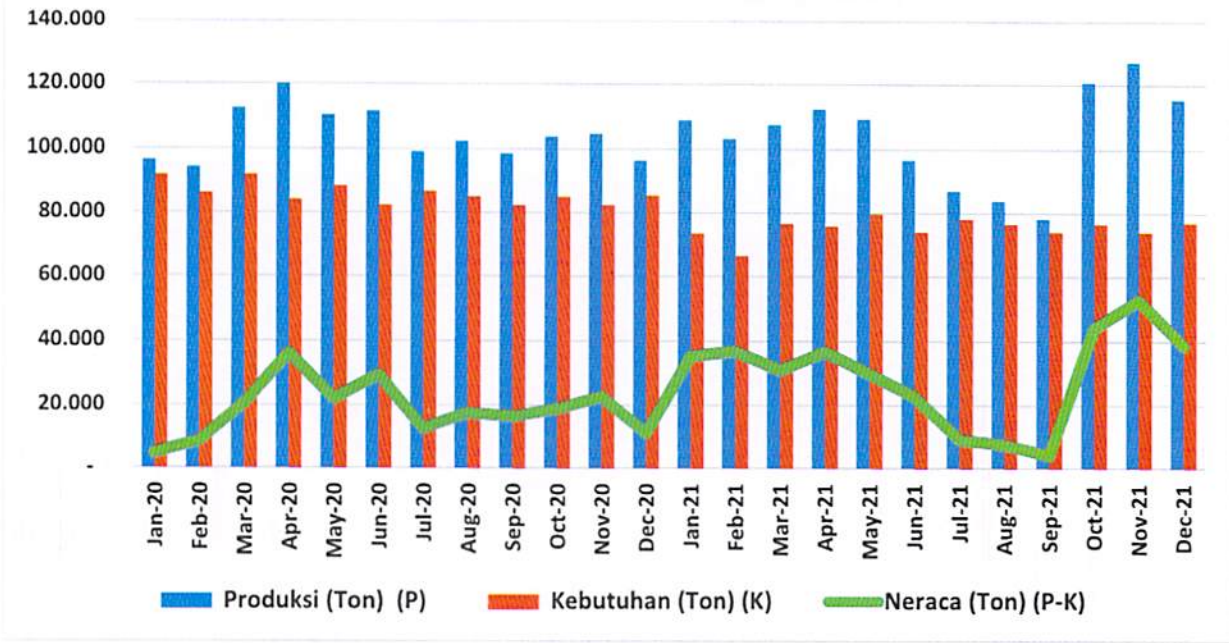

Gambar 4. Neraca Pangan Komoditas Jagung di Indonesia, Jan 2020-Des 2021



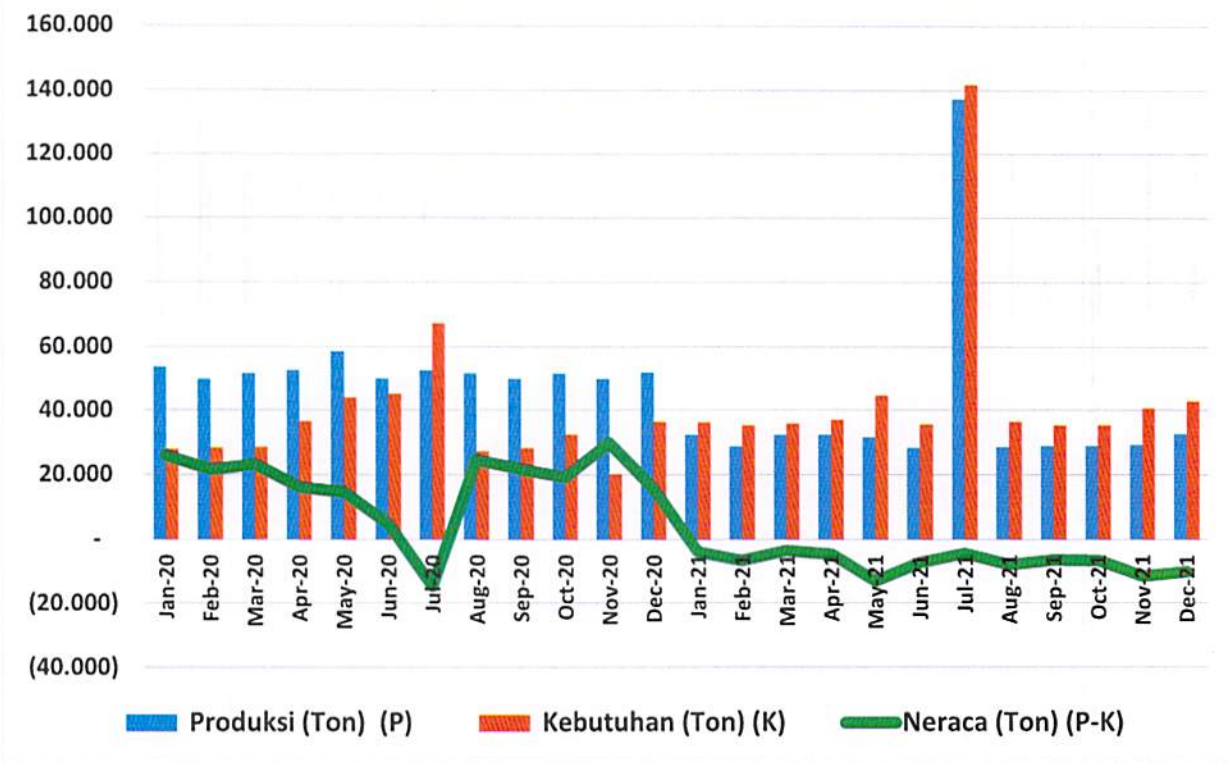

Gambar 5. Neraca Pangan Komoditas Kedelai di Indonesia, Jan 2020-Des 2021



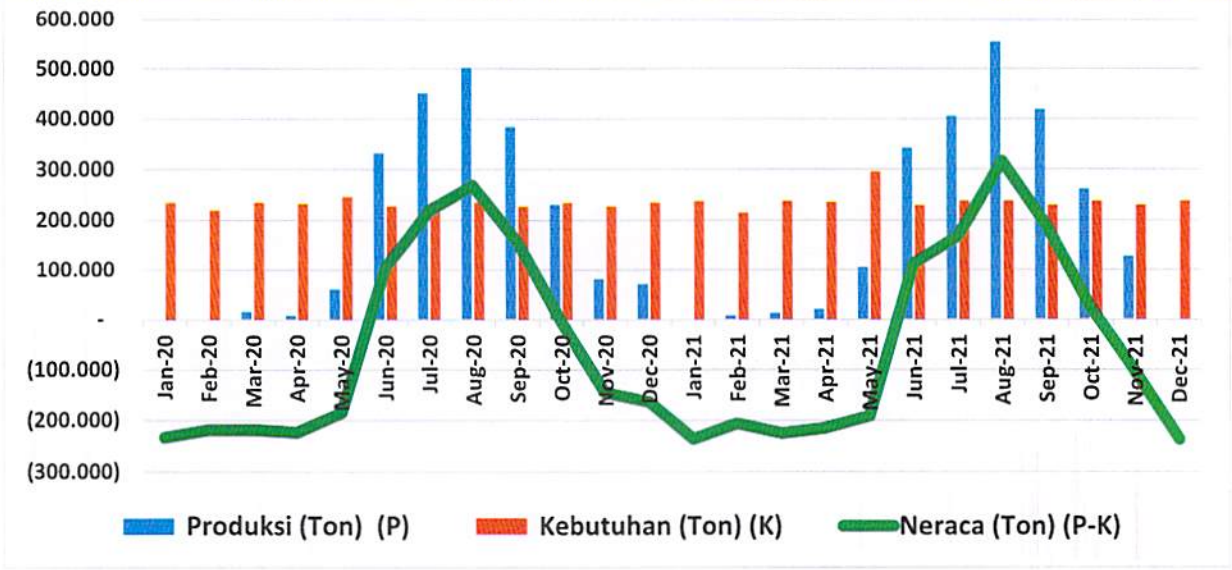

Gambar 6. Neraca Pangan Komoditas Bawang Merah di Indonesia, Jan 2020-Des 2021




Gambar 7. Neraca Pangan Komoditas Cabai Merah di Indonesia, Jan 2020-Des 2021




Gambar 8. Neraca Pangan Komoditas Daging Sapi dan Kerbau di Indonesia, Jan 2020-Des 2021




Gambar 9. Neraca Pangan Komoditas Gula di Indonesia, Jan 2020-Des 2021