

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara agraris yang sebagian besar penduduknya bekerja sebagai petani yang menggantungkan hidupnya dari bercocok tanam. Oleh karena itu sektor pertanian memiliki peranan dalam kesejahteraan hidup penduduk Indonesia sebab pertanian merupakan penghasil pangan bagi penduduk yang selalu bertambah tiap tahunnya, sebagai penyedia bahan baku industri baik industri pakan ternak maupun industri makanan olahan, sebagai penyedia lapangan kerja, serta memberikan sumbangan terhadap PDB (Produk Domestik Bruto) Nasional yang berasal dari PDB sektor pertanian.

Pertanian merupakan salah satu sektor ekonomi yang dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi secara nasional. Pertanian dianggap mampu meningkatkan penerimaan devisa negara melalui ekspor. Sektor pertanian memberikan sumbangan perekonomian nasional melalui Produk Domestik Bruto melalui penyerapan tenaga kerja di bidang pertanian sehingga menciptakan ketahanan pangan, perolehan devisa melalui ekspor impor (Utomo, 2012). Dalam lima tahun terakhir, kontribusi sektor pertanian terhadap perekonomian nasional semakin nyata. Selama periode 2010-2014, rata-rata kontribusi sektor pertanian terhadap PDB mencapai 10,26% dengan pertumbuhan sekitar 3,90% (Kementrian Pertanian, 2015). Ekspor pertanian juga memiliki peranan dalam penyediaan bahan pangan, pemasok bahan baku industri, membuka lapangan kerja baru, serta meningkatkan pendapatan masyarakat petani. Oleh karena itu sektor pertanian lebih dikembangkan agar menjadi andalan bagi Indonesia untuk dapat meningkatkan pendapatan petani, mengentaskan kemiskinan, membuka lapangan pekerjaan yang berkualitas, dan memacu pertumbuhan ekonomi (Siregar, 2009 dalam Ma'ruf, 2011).

Jagung merupakan komoditas pangan kedua setelah beras sebagai makanan pokok utama penduduk Indonesia yang mengandung karbohidrat dan protein. Sekarang ini jagung tidak hanya dijadikan makanan pokok masyarakat, tetapi jagung juga digunakan sebagai bahan baku pakan ternak dan bahan baku beraneka macam industri. Peranan jagung mengalami perubahan seiring

berjalannya waktu, sekarang ini penggunaan jagung lebih banyak digunakan sebagai bahan baku industri pakan ternak daripada penggunaan untuk konsumsi langsung. Pada kurun waktu 2005-2014 peningkatan pertumbuhan konsumsi jagung untuk industri non makanan (pakan) sangat fantastis yaitu rata-rata 20,30% per tahun (Pusdatin, 2015). Dalam 20 tahun kedepan, penggunaan jagung untuk pakan diperkirakan terus meningkat dan bahkan setelah tahun 2020 lebih dari 60% kebutuhan nasional (Ditjen Tanaman Pangan, 2006 *dalam* Utomo, 2012).

Di masa yang akan datang permintaan akan jagung terindikasi kuat akan meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk dan permintaan akan bahan baku industri juga bertambah. Dapat dilihat dalam Tabel 1, tercatat bahwa luas panen, produktivitas dan produksi tanaman jagung di dunia mengalami kenaikan pada periode tahun 2009 hingga 2013. Pada luas areal panen jagung dunia besar rata-rata kenaikan adalah 171.564.300 ha per tahun. Produktivitas jagung dunia periode 2009-2013 juga cenderung mengalami kenaikan dengan besar rata-rata 5,18 ton per ha per tahun. Perkembangan produksi jagung dunia periode ini juga cenderung mengalami kenaikan dengan besar rata-rata 889.710.325,80 ton per tahun. Menurut Pusdatin (2015) berdasarkan rata-rata produksi jagung yang dihasilkan suatu negara pada tahun 2009-2013, maka terdapat 10 negara produsen jagung terbesar di dunia dengan total share sebesar 78,90% terhadap total produksi jagung dunia. Kesepuluh negara tersebut secara berurutan adalah Amerika Serikat, China, Brazil, Argentina, Mexico, India, Ukraina, Indonesia, Perancis dan Afrika Selatan. Indonesia memberikan kontribusi pada perkembangan jagung dunia walaupun dalam jumlah yang relatif kecil pada periode tahun 2009-2013. Indonesia menyumbang rata-rata sebesar 2,06 % per tahun dari produksi jagung dunia. Pada luas areal panen besar rata-rata kontribusi Indonesia untuk areal jagung dunia sebesar 2,32% per tahun.

Perkembangan luas areal panen jagung, produktivitas dan produksi jagung Indonesia pada periode 2009-2013 mengalami perubahan. luas areal panen tahun 2009 hingga tahun 2013 cenderung mengalami penurunan dengan besar rata-rata 19.936.26 ha per tahun. Produktivitas cenderung mengalami kenaikan di setiap tahunnya rata-rata sebesar 4,73 ton per ha per tahun. Produksi jagung mengalami

peningkatan. Bila produktivitas dan produksi jagung disetiap tahunnya meningkat maka pemenuhan kebutuhan jagung dalam negeri akan terpenuhi.

Tabel 1. Luas Panen, Produktivitas, Produksi Tanaman Jagung di Dunia dan Indonesia.

Tahun	Dunia			Indonesia		
	Luas Areal Panen (ha)	Produktivitas (Ton/Ha)	Produksi (ton)	Luas Areal Panen (ha)	Produktivitas (Ton/Ha)	Produksi (ton)
2009	158.743.227	5,17	820.202.617	4.160.659	42,37	17.629.748
2010	164.029.761	5,19	851.270.850	4.131.676	4,44	18.327.636
2011	172.256.931	5,15	887.854.782	3.864.692	4,57	17.643.250
2012	178.551.622	4,89	872.791.597	3.957.595	4,89	19.387.022
2013	184.239.959	5,52	1.016.431.783	3.821.504	5,52	18.511.853
Jumlah	857.821.500	25,92	4.448.551.629	19.936.126	61,79	91.499.509
Rata-Rata	171.564.300,00	5,18	889.710.325,80	3.987.225,20	12,36	18.299.901,8

Sumber: Pusdatin, 2015 dan BPS, 2016^a (diolah)

Permintaan jagung Indonesia saat ini semakin meningkat setiap tahunnya. Dalam kurun waktu lima tahun terakhir, kebutuhan jagung untuk bahan industri pakan ternak, makanan dan minuman terus meningkat sebesar 10%-15% setiap tahun. Sebagai gambaran, pada tahun 2004 dibutuhkan bahan baku jagung untuk pakan ternak skala besar sekitar 4,5 juta ton dan pada tahun 2006 dibutuhkan sekitar 7 juta ton bahan baku jagung (Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, 2010). Produksi jagung nasional meningkat setiap tahunnya, namun hingga saat ini belum mampu memenuhi kebutuhan domestik sekitar 11 juta ton per tahun, sehingga masih harus mengimpor dari negara lain lebih kurang sebesar 1 juta ton setiap tahunnya. Impor jagung di Indonesia semakin meningkat disebabkan oleh kebutuhan jagung domestik yang digunakan sebagai bahan baku industri (Mejaya, *et al.*, 2006).

Dari segi kuantitas, produksi jagung Indonesia seharusnya sudah dapat memenuhi kebutuhan permintaan baik dari konsumsi rumah tangga maupun untuk industri baik industri pakan, industri makanan, maupun konsumsi oleh rumah tangga. Tetapi kenyataannya Indonesia masih melakukan kegiatan impor jagung, ternyata terdapat perbedaan pada jenis jagung yang dikonsumsi sebagai bahan pangan pokok dan jagung untuk bahan baku industri pakan. Jenis jagung yang digunakan untuk bahan pangan pokok adalah jagung lokal yang ditanam pada ekosistem lahan kering dengan teknologi tradisional (subsisten), sehingga

hasilnya relatif rendah. Jagung lokal termasuk ke dalam tipe jagung mutiara (*Zea mays indurata*) yang umumnya berwarna putih. Jagung untuk bahan baku industri pakan (jagung hibrida dan varietas unggul komposit) ditanam pada lahan sawah atau lahan kering beriklim basah dengan menerapkan teknologi maju. Berdasarkan tipenya termasuk ke dalam jagung gigi kuda (*Zea mays indentata*) yang umumnya berwarna kuning yang banyak terdapat di Amerika Serikat dan Meksiko Utara (Timor, 2008).

Impor jagung di Indonesia cenderung berfluktuasi dan lebih tinggi bila dibandingkan dengan ekspor jagungnya. Hal ini dikarenakan kebutuhan jagung yang tinggi tidak diimbangi dengan produksi jagung yang masih rendah, sehingga untuk memenuhi kebutuhan jagung pemerintah melakukan kegiatan impor. Berdasar dari Tabel 2 volume impor tertinggi pada periode terjadi pada tahun 2011 yaitu sebesar 3.207.657 ton dengan besar kenaikan 109,9%. Tingginya impor jagung pada tahun 2011 diperkirakan karena produksi jagung nasional belum mencukupi sedangkan ada peningkatan kebutuhan jagung untuk bahan baku industri khususnya industri pakan, menyebabkan permintaan jagung impor cukup besar (Pusdatin, 2015). Volume impor terendah terdapat di tahun 2006 dengan besar 1.775.321 ton.

Indonesia tidak hanya melakukan impor jagung tetapi juga melakukan ekspor jagung ke negara lain. Jumlah ekspor jagung Indonesia di pasar internasional sangat berfluktuatif, yang menunjukkan bahwa jagung yang di ekspor Indonesia masih minim. Dapat dilihat pada Tabel 2 terlihat kenaikan volume ekspor yang signifikan pada tahun 2006 yaitu naik sebesar 73,666 ton dan mengalami penurunan yang signifikan pada tahun 2009 yaitu sebesar 44,426 ton. Volume ekspor yang berfluktuasi disebabkan jumlah kebutuhan jagung di Indonesia lebih tinggi dibandingkan dengan jumlah jagung yang di ekspor ke pasar internasional. Jumlah produksi jagung Indonesia masih rendah bila dibandingkan dengan negara utama pengekspor jagung lainnya. Indonesia termasuk sepuluh negara produsen jagung terbesar di dunia pada urutan ke-9 setelah Argentina, Mexico, India dan Ukraina atau turun satu urutan dibandingkan tahun sebelumnya, dengan tingkat produksi rata-rata tahun 2009-2013 sebesar

18,30 juta ton per tahun atau berkontribusi sebesar 2,06% terhadap produksi jagung dunia (Pusdatin, 2015).

Tabel 2. Volume Impor dan Elspor Jagung Indonesia di Pasar Internasional

Tahun	Volume (Ton)	
	Impor	Ekspor
2005	185.597	54.009
2006	1.775.321	28.074
2007	701.953	101.740
2008	286.541	107.001
2009	338.798	62.575
2010	1.527.516	41.954
2011	3.207.657	12.717

Sumber: Food and Agriculture Organization (FAO), 2016^a (diolah)

Sebagai salah satu negara berkembang Indonesia telah membuka diri untuk ambil bagian dalam perdagangan internasional dengan pertumbuhan perekonomian saat ini yang sangat berkembang pesat, Indonesia dituntut untuk dapat bersaing didalamnya. Oleh karena itu dibutuhkan strategi yang kuat agar tercapai pertumbuhan ekspor tinggi dengan peningkatan kinerja ekonomi jagung Indonesia.

Negara eksportir jagung terbesar di dunia adalah Amerika Serikat (26,8 %), Brazil (23,2%) dan Argentina (20,1%) dari total 105 juta ton (Bantancut, T. *et al.*, 2015). Walaupun Amerika Serikat merupakan eksportir jagung terbesar di dunia, banyak produksi jagungnya yang dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan domestik. Jagung di Amerika Serikat digunakan di sektor industri terutama industri pakan ternak.

Indonesia memiliki peluang yang sangat terbuka untuk memasok jagung di pasar dunia sehingga Indonesia dapat meningkatkan produksi dan ekspor. Hal ini bisa dilihat dari meningkatnya permintaan jagung untuk memenuhi kebutuhan industri pakan ternak maupun makanan. Pada saat tertentu Indonesia harus mengimpor jagung dengan jumlah yang cukup tinggi tetapi saat musim panen raya yaitu pada bulan Januari hingga Maret, Indonesia juga mengekspor ke beberapa negara Asia seperti Filipina, Jepang, Korea, dan Malaysia. Fenomena ini dapat menggambarkan prospek dan kemampuan daya saing komoditi jagung Indonesia di waktu yang akan datang serta peluang untuk menjadikan Indonesia sebagai salah satu produsen dan pengekspor jagung utama di dunia. Oleh karena itu diperlukan penelitian mengenai posisi daya saing jagung Indonesia di pasar

internasional untuk mengetahui produksi dan ekspor jagung Indonesia di pasar internasional serta penganalisaan tentang spesialisasi perdagangan jagung untuk menentukan Indonesia sebagai negara importir atau eksportir.

1.2. Perumusan Masalah

Komoditi jagung merupakan salah satu tanaman pangan selain beras yang memiliki peranan strategis serta memiliki nilai ekonomis yang tinggi yang dapat dikembangkan. Selain sebagai sumber karbohidrat dan protein, jagung digunakan sebagai pakan ternak dan juga digiling menjadi tepung jagung untuk produk-produk makanan, minuman, pelapis kertas, dan farmasi. Oleh karena itu jagung mempunyai prospek pemasaran yang cukup baik untuk dikembangkan.

Penggunaan jagung sebagai pakan ternak cenderung lebih tinggi daripada penggunaan jagung sebagai bahan makanan pokok, kebutuhan jagung untuk bahan baku industri pakan, makanan dan minuman juga semakin meningkat. Dengan demikian, produksi jagung memengaruhi industri peternakan yang menjadi sumber protein bagi masyarakat. Dengan adanya laju pertumbuhan penduduk, peningkatan pendapatan serta adanya peningkatan kesadaran masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dengan protein hewani lebih tinggi yang mendorong meningkatnya konsumsi pakan ternak yang kemudian meningkatkan kebutuhan akan jagung. Proporsi jagung dalam komposisi pakan rata-rata sebesar 54% untuk pakan pedaging dan 47,14% untuk ayam petelur serta 49,34% untuk babi grower (Tangendjaja, *et al.*, 2005 *dalam* Utomo, 2012).

Konsumsi jagung rumah tangga per kapita dalam kurun waktu 2005-2014 cenderung menurun, dengan laju penurunan 4,18% per tahun. Pada tahun 2011 konsumsi jagung rumah tangga menurun cukup signifikan sebesar 22,6% dibandingkan tahun 2010 dari 1,763 kg perkapita per tahun menjadi 1,365 kg per kapita per tahun, pada tahun 2012 konsumsi jagung kembali mengalami peningkatan sebesar 22,9% menjadi 1,677 kg per kapita per tahun. Tahun 2013 konsumsi jagung per kapita kembali menurun sebesar 12,43%, tahun 2014 konsumsi jagung diperkirakan kembali naik sebesar 5,71% atau konsumsi perkapita menjadi sebesar 1,553 kg per kapita per tahun. Konsumsi jagung yang dimaksud disini konsumsi jagung basah berkulit dan jagung pipilan kering.

Konsumsi nasional rumah tangga pada tahun 2014 adalah sebesar 391 ribu ton, total konsumsi ini meningkat sebesar 7,63% dari tahun sebelumnya yang mencapai 365 ribu ton. Peningkatan ini karena adanya peningkatan konsumsi jagung basah berkulit sebagai substitusi bahan pangan pokok, disamping itu juga karena peningkatan penggunaan jagung pipilan kering untuk konsumsi rumah tangga. Konsumsi yang lebih tinggi dari peningkatan produksi menyebabkan makin besarnya jumlah impor dan makin kecilnya ekspor (Pusdatin, 2015). Pada permintaan industri konsumsi cenderung mengalami kenaikan walaupun pernah terjadi penurunan. Kenaikan konsumsi tertinggi terjadi pada tahun 2006 dengan pertumbuhan sebesar 188,52% dan permintaan terendah terjadi pada tahun 2007 dengan penurunan sebesar -62,89%. Berdasarkan Tabel 3 dapat dilihat bahwa permintaan konsumsi jagung yang paling banyak digunakan adalah untuk bahan baku industri dibandingkan dengan konsumsi rumah tangga.

Tabel 3. Konsumsi Jagung Perkapita, Rumah Tangga dan Permintaan Industri di Indonesia Tahun 2005-2014

Tahun	Konsumsi Perkapita *) (kg/th)	Pertumbuhan (%)	Konsumsi Rumah Tangga (ton)	Pertumbuhan (%)	Permintaan Industri (ton)	Pertumbuhan (%)
2005	2,809	-7,09	615.746	-5,88	2.534.000	6,25
2006	2,904	3,39	644.881	4,73	7.311.000	188,52
2007	4,053	39,56	911.540	41,35	2.713.000	-62,89
2008	3,598	-11,23	819.549	-10,09	2.713.000	0
2009	2,503	-30,43	577.274	-29,56	3.415.000	25,88
2010	1,763	-29,56	411.621	-28,7	4.432.000	29,78
2011	1,365	-22,6	322.498	-21,65	3.670.000	-17,19
2012	1,677	22,92	401.191	24,4	4.319.000	17,68
2013	1,469	-12,43	355.494	-11,39	4.497.000	4,12
2014	1,553	5,71	391.562	10,15	4.987.000	10,9

Sumber: Pusdatin, (2015)

Selain melakukan impor, Indonesia juga melakukan ekspor jagung segar ke beberapa negara secara kontinyu. Negara tujuan ekspor jagung Indonesia antara lain Filipina, Jepang, Korea, dan Malaysia. Kondisi ekonomi yang semakin bebas membuat peluang yang lebih besar bagi negara-negara yang ingin menanamkan modal dan mengembangkan usaha yang semakin luas. Hal itu membuat Indonesia harus dapat meningkatkan daya saing terhadap produk domestik yang di ekspor termasuk jagung. Perkembangan perekonomian Indonesia tidak terlepas dari perubahan perekonomian di negara lain.

Kebijaksanaan di bidang perdagangan ekspor diperlukan untuk meningkatkan ekspor terutama pertanian dengan cara meningkatkan daya saing dan penganekaragaman produk. Amerika, Argentina dan Perancis adalah negara penghasil jagung utama dunia dan sekaligus sebagai eksportir jagung terbesar di dunia. Dengan adanya krisis global dan krisis energi yang melanda dunia saat ini memengaruhi kebijakan dari negara-negara pengeksportir utama jagung tersebut. Negara-negara pengeksportir jagung menahan produknya untuk digunakan sebagai bahan baku energi alternatif di negaranya masing-masing. Hal ini membuka peluang bagi Indonesia untuk meningkatkan daya saing serta pangsa pasarnya agar lebih meningkat dibandingkan dengan negara-negara pengeksportir jagung yang lainnya.

Persaingan Indonesia dengan negara-negara pengeksportir jagung akan semakin ketat di pasar internasional, oleh karena itu peningkatan kualitas maupun kuantitas perlu ditingkatkan agar kontinuitas ekspor jagung Indonesia terjaga dengan baik. Pada tahun berikutnya diharapkan kinerja dari sektor pertanian terutama pangan diharapkan mampu mengurangi ketergantungan terhadap jagung impor. Dengan memanfaatkan sumberdaya yang dimiliki oleh Indonesia diharapkan untuk kemungkinan peningkatan ekspor jagung Indonesia di setiap tahunnya serta menjadikan jagung Indonesia sebagai komoditas unggulan.

Berdasarkan permasalahan tersebut maka perlu diadakan penelitian mengenai tingkat daya saing dan spesialisasi jagung Indonesia di pasar internasional terhadap negara pesaing. Permasalahan yang ingin dikaji dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana perkembangan luas areal panen, produksi, produktivitas, ekspor dan impor jagung di Indonesia?
2. Bagaimana daya saing jagung Indonesia dengan negara lain di pasar internasional?
3. Bagaimana spesialisasi perdagangan jagung Indonesia di pasar internasional?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis perkembangan luas areal panen, produksi, produktivitas, ekspor dan impor jagung di Indonesia.

2. Menganalisis daya saing jagung Indonesia dengan negara lain di pasar internasional.
3. Menganalisis spesialisasi perdagangan jagung Indonesia di perdagangan internasional.

1.4. Kegunaan Penelitian

1. Bahan pertimbangan bagi pelaku bisnis jagung terutama produsen jagung terutama dalam hal luas areal panen, produksi, produktivitas, ekspor dan impor jagung.
2. Bahan pertimbangan bagi pelaku bisnis ekspor jagung dan pemerintah dalam menetapkan strategi sehingga jagung Indonesia dapat bersaing dengan negara lain di pasar internasional.
3. Bahan pertimbangan bagi pelaku bisnis jagung terutama produsen jagung dan pihak-pihak terkait dalam pengembangan spesialisasi perdagangan jagung Indonesia di pasar internasional.
4. Bahan informasi bagi peneliti selanjutnya yang ingin meneliti mengenai posisi daya saing jagung Indonesia di pasar internasional.