

PERSPEKTIF-PERSPEKTIF BARU TENTANG PEMBANGUNAN*

Kesalahan-kesalahan para perencana pembangunan mendapat serangan gencar pada awal 1970-an. Serangan ini dilancarkan karena berbagai alasan: kekecewaan dengan hasil Dasawarsa Pembangunan I PBB, evaluasi pengalaman-pengalaman berbagai perencanaan nasional, dan mawas diri akademisi yang dilakukan secara jujur setelah bertahun-tahun tinggal di dunia berkembang. *Setelah dicapai sepakat kata bahwa strategi-strategi pembangunan yang lama tidak menghasilkan perbaikan yang nyata mana pun dalam nasib rakyat banyak, maka muncul tuntutan umum agar disusun strategi-strategi pembangunan baru.*

Perspektif-perspektif pembangunan baru itu muncul agak lamban. Kekecewaan dengan strategi pembangunan lama kerap kali bukan jaminan bagi timbulnya sesuatu yang benar-benar baru. Pada tahap debat inilah, tahun 1971 dan 1972, saya berusaha mengajukan beberapa pendapat yang pada waktu itu kedengaran seperti bidaah tetapi lambat laun menjadi terhormat dan bahkan mode. Antara lain dapat disebutkan pendapat-pendapat berikut:

* Diambil dari Mahbub ul Haq, *The Poverty Curtain* (New York, 1976), hal. 27-47

ANALISA

- pertumbuhan GNP kerap kali tidak merembes ke bawah dan oleh sebab itu yang diperlukan adalah suatu serangan langsung terhadap kemiskinan;
- mekanisme pasar kerap kali mengalami suatu distorsi akibat pola pembagian pendapatan dan kekayaan yang berlaku sehingga bukan penunjuk jalan yang dapat diandalkan dalam menetapkan sasaran-sasaran nasional;
- pembaruan-pembaruan institusional umumnya lebih menentukan daripada isyarat-isyarat harga dalam menyusun strategi-strategi pembangunan;
- strategi-strategi pembangunan baru harus didasarkan atas pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasar, bukan atas permintaan pasar;
- gaya-gaya pembangunan harus menyusun pembangunan sekitar orang-orang dan bukan orang-orang sekitar pembangunan;
- kebijaksanaan-kebijaksanaan pembagian dan penempatan (employment) tenaga kerja harus merupakan suatu bagian terpadu setiap rencana produksi karena umumnya tidaklah mungkin menghasilkan dahulu dan baru kemudian membagi hasilnya;
- suatu unsur vital dalam kebijaksanaan pembagian adalah meningkatkan produktivitas golongan miskin dengan mengalihkan investasi ke lapisan-lapisan masyarakat yang paling miskin;
- penyusunan kembali hubungan kekuasaan politik dan ekonomi secara drastis kerap kali diperlukan untuk meratakan pembangunan kepada mayoritas penduduk.

Untuk pertama kalinya saya menyatakan gagasan-gagasan ini dalam dua pidato pada awal 1970-an. Kedua pidato ini banyak tumpang tindih karena diberikan dalam waktu satu tahun dan gagasan-gagasannya dimaksud untuk menekankan pesan dasarnya. Saya menolak godaan untuk mengubah gaya maupun isi pokoknya: kedua pidato itu dimuat tanpa perubahan di bawah ini untuk melacak perkembangan gagasan-gagasan saya mengenai strategi-strategi pembangunan baru.

Pidato yang pertama disampaikan bulan Mei 1971 dan berkisar pada tema penempatan (employment) dan pembagian pendapatan biarpun juga berusaha membatasi beberapa unsur suatu strategi untuk memberantas kemiskinan. Pidato ini adalah seperti berikut.¹

1 Pidato utama pada Konperensi Sedunia ke-12 dari Perkumpulan Pembangunan Internasional, Ottawa, Mei 1971. Pidato ini kemudian diterbitkan dengan judul "Employment in the 1970's: A New Perspective", dalam *International Development Review*, No. 4, 1971

Sejak anda minta saya untuk memberikan sebuah sambutan pada forum yang istimewa ini — atas asumsi yang diragukan bahwa saya, karena telah terlibat dalam perencanaan ekonomi Pakistan selama 13 tahun, pasti mengetahui sesuatu tentang strategi penempatan — saya menjadi sadar akan suatu tanggung jawab yang sangat dalam. Dan kendati lobang-lobang dalam pengetahuan saya, saya bertekad untuk tidak mengecewakan anda. Dengan demikian saya giat mencari literatur mengenai strategi penempatan, segala teori dan ketentuan-ketentuan kebijaksanaan yang dapat disajikan oleh para ahli ekonomi dan praktisi di lapangan. Dan saya menemukan hal-hal yang menggelisahkan.

BEBERAPA PENEMUAN YANG MENGGELISAHKAN

Pertama, rupanya kita berkumpul di sini untuk membicarakan *suatu masalah yang hakikat dan dimensi-dimensinya tidak kita ketahui*. Saya mempelajari berbagai perkiraan pengangguran dan setengah pengangguran yang disiapkan untuk negara-negara berkembang dan dengan prihatin menemukan bahwa perkiraan 5-10% pengangguran dan 20-25% setengah pengangguran dilempar kian kemari dengan suatu kecerobohan yang benar-benar menakutkan. Tiada metodologi yang disepakati untuk mengukur pengangguran dan setengah pengangguran, tiada gagasan-gagasan atau proyeksi-proyeksi yang pasti mengenai apa yang terjadi di bidang ini pada 1960-an atau apa yang bisa terjadi pada 1970-an, dan sedikit diketahui tentang soal "vital" ini bahkan di sementara negara yang paling besar dan paling menderita seperti India, Pakistan dan Brasilia.

Kedua, sekali pun kita ahli-ahli ekonomi begitu sedikit mengetahui hakikat dan dimensi-dimensi masalah pengangguran, kita sama sekali *tidak modest bila menganjurkan tindakan-tindakan kebijaksanaan yang pasti*. Peraturan para ahli ekonomi yang digemari — selain meningkatkan dua atau tiga kali laju pertumbuhan — ialah *membetulkan sistem harga*, khususnya nilai tukar, suku bunga, terms of trade antara pertanian dan industri dan harga-harga segala faktor produksi. Akan tetapi pernahkah kepercayaan akan sistem harga ini dicoba secara empiris? Bila berbagai negara berkembang membetulkan nilai tukar atau suku bunga mereka pada berbagai waktu, apakah hal itu disusul oleh perbaikan yang berarti dalam situasi penempatan atau hanya oleh pemanfaatan modal yang lebih baik, mening-

ANALISA

katnya produksi dan produktivitas tenaga kerja? Bagaimanapun, betapa besar bagian ekonomi yang dipengaruhi penyesuaian harga bila terdapat suatu sektor subsistensi yang luas di negara-negara ini dan sektor industri modern umumnya menyumbangkan kurang dari 10% seluruh produksi? Tiada seorang pun berani mengisyaratkan bahwa koreksi-koreksi harga tidak akan menggerakkan ekonomi-ekonomi ini ke arah yang tepat. Akan tetapi apakah koreksi-koreksi harga itu menentukan? Ataukah koreksi-koreksi itu hanya mempunyai pengaruh marginal atas masalah pengangguran? Kita memerlukan lebih banyak bukti empiris sebelum dapat memberikan evaluasi yang menyeluruh mana pun.

Ketiga, dewasa ini ada suatu mode untuk berbicara tentang *teknologi menengah*, sesuatu yang dianggap lebih padat karya dan lebih sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan negara-negara berkembang daripada teknologi yang kini dipakai di dunia maju. Tetapi di manakah teknologi itu? Saya tidak banyak menemukannya di negara-negara maju, yang tidak mempunyai insentif yang nyata untuk menciptakan teknologi khusus bagi negara-negara berkembang dan yang banyak mengeksport teknologi mereka di bawah bantuan yang terikat. Di negara-negara berkembang itu sendiri tidak terjadi improvisasi-improvisasi yang besar dan *tidak terdapat lembaga-lembaga riset yang penting yang mengerahkan energinya untuk mengembangkan teknologi menengah*. Satu-satunya tempat di mana saya menemukan sesuatu yang mirip teknologi menengah adalah Cina, tetapi tidak banyak terjadi pengalihannya ke negara-negara berkembang karena perdagangan dan bantuan Cina dewasa ini sangat terbatas.

Keempat, dalam literatur tentang penempatan saya menemukan banyak saran agar dunia maju membuka pasarnya bagi hasil-hasil padat karya negara-negara berkembang. Paling tidak di sini buktinya cukup jelas: tidak seorang pun menemukan kegairahan di pihak negara maju manapun untuk mematuhi peraturan itu.

Akhirnya, dalam penyelidikan rencana-rencana nasional negara-negara berkembang adalah jelas bahwa *penempatan adalah suatu sasaran sekunder perencanaan, bukan sasaran pertama*. Umumnya ditambahkan sebagai embel-embel pada target pertumbuhan GNP tetapi tidak terpadu dengan baik dalam kerangka perencanaan. Saya mengetahui dari pengalaman saya dengan perumusan rencana-rencana lima tahun Pakistan bahwa bab mengenai strategi penempatan selalu ditambahkan di belakang, untuk melengkapi rencana-rencana itu dan membuatnya nampak lengkap dan terhormat, dan tidak merupakan suatu bagian integral dari strategi pertumbuhan atau kerangka kebijaksanaan. Dalam kenyataan, kebanyakan perkembangan yang mempengaruhi situasi penempatan secara positif, seperti program-program pekerjaan pedesaan dan revolusi hijau, pertama-tama direncanakan untuk mencapai produksi yang lebih tinggi, dan kemampuannya menciptakan kesempatan kerja adalah secara kebetulan, bukan direncanakan. Terdapat tim-tim riset yang tak terbilang jumlahnya, dalam maupun luar negeri, yang mengerjakan pembukuan nasional kita dan menjamin agar laju pertumbuhan kita dibukukan secara memadai; tiada usaha sedikit pun dimaksud untuk statistik penempatan.

Pendeknya *sasaran penempatan adalah anak tiri perencanaan, dan dianggap secara terlalu gampang bahwa laju pertumbuhan yang tinggi akan juga menjamin penempatan penuh*. Tetapi bagaimana kalau hal itu tidak terjadi? Laju pertumbuhan 6% yang bertahan di Pakistan pada 1960-an dibarengi oleh meningkatnya pengangguran, khususnya di Pakistan Timur. Dan apakah yang terjadi kalau negara-negara berkembang tidak dapat mencapai laju pertumbuhan 10% atau lebih yang diperlukan untuk memberantas pengangguran dan harus puas dengan 5 atau 6% selama dasawarsa ini? Apakah mereka dengan tenang akan membiarkan pengangguran meningkat, dan keresahan sosial serta politik yang menyertainya, sebagai harga yang harus dibayar karena tidak berkembang secara yang lebih cepat?

Soal-soal yang tidak menyenangkan serupa itu mendorong saya untuk *meninjau kembali seluruh teori dan praktek pem-*

bangunan. Dan saya menemukan bahwa semuanya ini lebih menyedihkan daripada literatur tentang penempatan.

APAKAH KEMISKINAN BERKURANG?

Sekarang ini, sesudah dua dasawarsa pembangunan, kita berusaha memperbaiki kesalahan-kesalahan, dan terus terang kita tidak tahu apakah masalah-masalah yang berkaitan dengan kemiskinan yang mencekam telah meningkat atau berkurang atau manakah impak pertumbuhan GNP atasnya. Kita tahu bahwa laju pertumbuhan, diukur dengan naiknya GNP, adalah cukup terhormat pada 1960-an, khususnya menurut standar sejarah. Kita juga tahu bahwa sementara negara berkembang berhasil mencapai laju pertumbuhan yang tinggi selama suatu periode yang cukup panjang. Tetapi apakah hal ini telah mengurangi masalah-masalah kemiskinan massa? Apakah ini telah berhasil mengurangi bentuk-bentuk kemiskinan yang paling buruk — kekurangan pangan yang bergizi, penyakit, buta huruf, penduduk tanpa atap, dan perumahan jembel? Apakah itu berarti lebih banyak kesempatan kerja dan persamaan kesempatan yang lebih besar? Apakah watak pembangunan sesuai dengan apa yang diinginkan rakyat sebenarnya? Kita tidak banyak mengetahui hal-hal itu. Hanya terdapat sedikit petunjuk yang dikumpulkan secara selektif dan petunjuk-petunjuk ini mengelisahkan.

Suatu studi baru di India menunjukkan bahwa 40-50% seluruh penduduk mempunyai pendapatan per jiwa di bawah garis kemiskinan resmi di mana kekurangan gizi mulai. Dan yang lebih pertinen, pendapatan per jiwa kelompok ini menurun selama dua dasawarsa terakhir padahal pendapatan per jiwa rata-rata naik.

Di Pakistan yang mengalami laju pertumbuhan yang sehat selama 1960-an, pengangguran meningkat, upah-upah nyata di sektor industri menurun sepertiga, perbedaan pendapatan per-jiwa antara Pakistan Timur dan Barat meningkat hampir dua kali lipat, dan pemusatan kekayaan industri menjadi suatu isu

ekonomi dan politik yang eksplosif. Dan pada tahun 1968, ketika dunia internasional masih memuji Pakistan sebagai suatu model pembangunan, sistemnya meledak, bukan saja karena alasan-alasan politik tetapi juga karena keresahan ekonomi.

Brasilia baru-baru ini mencapai laju pertumbuhan hampir 7% tetapi suatu pembagian pendapatan yang pincang yang berlangsung terus mengancam susunan masyarakatnya sendiri.

Contoh-contoh ini bisa diperbanyak. Kenyataannya diperlukan lebih banyak pekerjaan di bidang ini. Tetapi soalnya ialah bahwa *laju pertumbuhan yang tinggi tak pernah dan tidak akan pernah merupakan jaminan terhadap meningkatnya kemiskinan dan ledakan-ledakan ekonomi.*

Apakah yang salah? Kita diberi tahu dengan keyakinan bahwa bila kita memikirkan GNP kita, kemiskinan akan diatasi secara otomatis. Kita kerap kali diperingatkan untuk menempatkan fokus kita pada target pertumbuhan GNP yang tinggi karena ini dianggap sebagai jaminan yang paling baik untuk memberantas pengangguran dan membagi kembali pendapatan kemudian lewat sarana-sarana fiskal. Oleh sebab itu apakah yang terjadi? Di manakah proses pembangunan mulai tersesat?

APAKAH YANG SALAH?

Saya merasa bahwa proses pembangunan itu paling tidak *tersesat ke dua arah*. Pertama, *kita tidak memandang sebagai tugas kita memberantas bentuk-bentuk kemiskinan yang paling buruk tetapi mencapai tingkat tinggi pendapatan per jiwa*. Kita meyakinkan diri kita sendiri bahwa yang terakhir itu merupakan suatu syarat yang perlu untuk yang pertama, tetapi dalam kenyataan kita tidak banyak memikirkan antar hubungannya. Kita ahli-ahli ekonomi pembangunan meyakinkan dunia berkembang bahwa hidup mulai pada US\$ 1.000 dan secara demikian kita tidak berjasa baginya. Negara-negara berkembang mengejar tingkat-tingkat pendapatan per jiwa yang elusif, mereka sibuk dengan laju pertumbuhan GNP yang tinggi, mereka

terus menerus memikirkan "berapa dihasilkan dan betapa cepat", mereka jauh lebih sedikit memperhatikan "apa yang dihasilkan dan bagaimana dibagi".

Pengejaran pertumbuhan GNP itu tidak perlu salah; dia hanya *menggelapkan pandangan kita*. Tiada gunanya berpretensi bahwa tidaklah demikian halnya, karena bagaimana kita dapat menerangkan memburuknya kemiskinan di banyak negara berkembang? Kalau tidak, bagaimana kita dapat menerangkan kesibukan kita sebagai ahli ekonomi dengan penghalusan rangkaian statistik mengenai GNP, investasi, tabungan, ekspor dan impor; terus berlangsungnya pesona kita dengan model-model pertumbuhan; dan perumusan kriteria evaluasi pertama-tama dalam istilah meningkatnya produksi? Kalau pemberantasan kemiskinan merupakan sasaran sebenarnya, mengapa dilakukan begitu sedikit pekerjaan profesional untuk menentukan luasnya pengangguran, kepincangan pembagian pendapatan, kekurangan gizi, gelandangan dan bentuk-bentuk kemiskinan lain? Mengapa bahkan sesudah dua dasawarsa pembangunan, kita begitu sedikit mengetahui luasnya kemiskinan yang nyata, bahkan dalam ekonomi-ekonomi berencana yang baik seperti India dan Pakistan?

Selain kesibukan yang terus menerus dengan pertumbuhan GNP, *kita juga salah dengan menganggap bahwa kebijaksanaan-kebijaksanaan pembagian pendapatan dapat dipisahkan dari kebijaksanaan-kebijaksanaan pertumbuhan dan dapat ditambahkan kemudian* untuk mendapatkan pembagian yang kita inginkan. Di sini kita menunjukkan kepercayaan yang salah terhadap sistem-sistem fiskal negara-negara berkembang dan suatu pengertian naif mengenai antar aksi lembaga-lembaga ekonomi dan politik. Kita tahu bahwa *lingkup sistem-sistem fiskal ini umumnya sempit dan sulit diperluas*. Kita juga tahu bahwa sekali produksi diorganisasi demikian rupa sehingga membiarkan cukup banyak orang menganggur, *hampir tidak mungkin membagi kembali pendapatan* kepada mereka yang bahkan tidak ikut dalam arus produksi. Kita lebih baik mengetahui perkembangan lembaga-lembaga kapitalis modern dan

kekuasaannya atas pengambilan keputusan politik, dan oleh sebab itu kita lebih menyadari bahwa pola dan organisasi produksi itu sendiri memaksakan suatu pola konsumsi dan distribusi yang secara politik sulit diubah. Sekali anda meningkatkan GNP anda dengan menghasilkan lebih banyak rumah dan mobil mewah, tidaklah begitu mudah mengubahnya menjadi rumah murah dan bis umum. Suatu pola konsumsi dan distribusi tertentu pasti menyusul.

Kita kini mempunyai sejumlah studi kasus yang menunjukkan bagaimana *ilusorisch* harapan bahwa hasil-hasil pertumbuhan dapat dibagi kembali tanpa lebih dahulu mereorganisasi pola produksi dan investasi. Banyak ekonomi yang cepat berkembang di Amerika Latin merupakan suatu ilustrasi yang baik. Di negara saya sendiri, Pakistan, lembaga-lembaga itu sendiri, yang kita ciptakan untuk menggalakkan pertumbuhan yang lebih cepat dan akumulasi modal, kemudian menggagalkan usaha-usaha kita untuk pembagian yang lebih baik dan keadilan sosial. Saya takut bahwa buktinya tidak dapat diragukan dan kesimpulannya tidak dapat dihindari: pemisahan antara kebijaksanaan-kebijaksanaan produksi dan pembagian adalah palsu dan berbahaya. Kebijakan-kebijaksanaan pembagian harus dibangun dalam pola dan organisasi produksi itu sendiri.

Kemana semuanya ini membawa kita? Semuanya ini membawa kita ke suatu *peninjauan kembali teori-teori dan praktek-praktek pembangunan sekarang ini secara mendasar*. Sudah waktunya kita menjungkirbalikkan teori ekonomi dan melihat apakah kita akan mendapatkan hasil yang lebih baik. Situasi sekarang ini sedikit mengingatkan saya akan keadaan di dunia berkembang pada awal 1930-an sebelum Keynes menggoncangkan kita semua dengan *General Theory*-nya. Keynes memberikan kepada kita suatu cara baru untuk melihat kenyataan-kenyataan ekonomi dan politik. Kerangka teorinya tidak begitu elegan, tetapi gagasan-gagasannya mempunyai suatu dampak yang kuat.

Negara-negara berkembang kini mencari suatu cara baru untuk melihat masalah-masalah mereka. Mereka kecewa dan

dibersihkan sedikit oleh pengalaman dua dasawarsa terakhir ini. Mereka tidak begitu pasti bagaimanakah seharusnya perspektif-perspektif pembangunan yang baru itu, tetapi paling tidak *sementara unsurnya* menjadi semakin jelas.

SUATU PERSPEKTIF BARU ATAS PEMBANGUNAN

Pertama, *sasaran pembangunan harus dilihat sebagai serangan selektif atas bentuk-bentuk kemiskinan yang paling buruk*. Tujuan-tujuan pembangunan harus dibatasi sebagai pengurangan secara progresif dan akhirnya pemberantasan kekurangan gizi, penyakit, buta huruf, kejembelan, pengangguran dan ketimpangan-ketimpangan. Kita diajar untuk memikirkan GNP, dan ini akan menyelesaikan kemiskinan. Kita hendaknya membalikinya dan memikirkan kemiskinan, dan hal itu akan memikirkan GNP. Dengan perkataan lain, kita hendaknya memperhatikan *isi* GNP bahkan lebih daripada laju pertumbuhannya.

Kedua, dan ini mengalir dari yang pertama, negara-negara berkembang harus *membatasi standar konsumsi minimum yang harus dicapai dalam suatu periode yang dapat ditangani*, katakan satu dasawarsa. Perencanaan konsumsi harus ditempatkan di pusat; perencanaan produksi harus diarahkan padanya. Dan perencanaan konsumsi tidak boleh dalam uang tetapi dalam barang-barang fisik, dalam seperangkat minimum barang-barang dan jasa-jasa yang harus disediakan bagi orang biasa untuk melenyapkan bentuk-bentuk kemiskinan yang paling buruk: standar pangan, pendidikan, kesehatan dan perumahan yang minimal misalnya. Strategi ini mempunyai dua implikasi.

Pertama, kita harus melepaskan diri dari tirani konsep permintaan dan menggantinya dengan konsep kebutuhan-kebutuhan minimum, paling tidak pada tahap-tahap awal pembangunan, karena menimbang kebutuhan-kebutuhan dasar dengan kemampuan membayar tidak pada tempatnya dalam masyarakat miskin. Hal itu hanya akan merusak pola produksi dan konsumsi secara yang menguntungkan orang kaya seperti terjadi di banyak masyarakat.

Kedua, usaha mengejar standar dan tingkat pendapatan Barat yang elusif, yang tidak dapat dicapai bahkan dalam abad mendatang, harus *diganti dengan konsep suatu pendapatan minimum* yang dibatasi oleh masyarakat masing-masing dan dapat dicapai dalam suatu periode satu dasawarsa yang dapat ditangani.

Ketiga, soal lebih banyak produksi dan pembagian yang lebih baik harus disatukan dalam membatasi pola pembangunan; keduanya harus dilaksanakan pada waktu yang sama; pemisahan antara kedua urusan itu harus diakhiri. Kalau pola produksi (dan ekspor serta impor) diarahkan untuk memenuhi kebutuhan kebutuhan konsumsi minimum dan menampung seluruh tenaga kerja, produksi yang lebih tinggi dengan sendirinya akan menjurus ke pembagian yang lebih baik.

Keempat, dan ini tersirat dalam yang ketiga, *penempatan harus menjadi sasaran primer dalam perencanaan* dan tidak boleh dilihat sebagai sasaran sekunder lagi. Suatu masyarakat hendaknya menganggap bahwa seluruh angkatan kerjanya dapat ditempatkan; atas angkatan ini sumber-sumber daya modalnya yang terbatas harus diratakan. Kita hendaknya membalik pemikiran sekarang ini bahwa modal itu, karena hanya suatu jumlah tertentu tersedia pada waktu tertentu, hanya dapat menampung sebagian angkatan kerja, dan membiarkan sisanya menganggur serta hidup dari orang-orang lain sebagai tanggungan atau pengemis, tanpa pendapatan pribadi mana pun, dan kerap kali menderita bentuk-bentuk kekurangan gizi dan kejembelan yang paling buruk. Sebagai gantinya kita hendaknya memandang jumlah tenaga kerja sebagai data, yang pada setiap waktu harus dikombinasikan dengan persediaan modal, tidak peduli betapa rendahnya produktivitas tenaga kerja atau modal itu. Kalau modal terbatas, pembentukan ketrampilan dan organisasinya dapat menggantikannya dalam jangka pendek. *Hanya kalau kita bertolak dari tujuan penempatan penuh, di mana orang-orang berbuat sesuatu yang bermanfaat, bahkan dengan sedikit modal dan organisasi, kita akan dapat memberantas bentuk-bentuk kemiskinan yang paling buruk.* Dengan adanya tujuan ini, bahkan watak dan pola produksi akan berubah seperti dikemu-

ANALISA

kakan oleh Dudley Seers dalam Laporan Colombiannya, karena pembagian pendapatan yang lebih baik juga akan berarti lebih banyak produksi barang-barang yang kurang padat impor dan modal dan yang memerlukan lebih banyak tenaga kerja.¹

PENGALAMAN CINA

Dalam perspektif pembangunan baru yang diperlukan dewasa ini hanya terdapat beberapa unsur. Unsur-unsur ini tidak lengkap atau terpadu dengan saksama ataupun sangat original. Dan kalau sementara unsur dari kerangka ini kedengaran sangat fantastis, saya mengundang anda untuk mempelajari pengalaman pembangunan negara berkembang yang paling besar di dunia, Cina. Saya mengunjunginya dua kali beberapa tahun belakangan ini dan saya harus mengatakan bahwa saya sangat terkesan dengan hasil-hasil ekonominya dibandingkan dengan hasil-hasil Pakistan. Tidak jelas bagi saya betapa tinggi laju pertumbuhan Cina yang nyata, tetapi jelas bagi saya bahwa pemimpin-pemimpin Cina *melihat masalah pembangunan dari sudut pandangan pemberantasan kemiskinan* dan tidak dari sudut pandangan mencapai suatu tingkat pendapatan per jiwa tertentu yang ditetapkan. Dalam periode kurang dari dua dasawarsa Cina rupanya berhasil memberantas bentuk-bentuk kemiskinan yang paling buruk; dia menikmati penempatan penuh, melek huruf umum dan fasilitas-fasilitas kesehatan yang memadai; dia tidak menderita kekurangan gizi atau kejembelan. Lebih dari itu, kesan saya ialah bahwa Cina mencapai semuanya itu dengan laju pertumbuhan yang tidak begitu tinggi, dengan lebih memperhatikan isi dan pembagian GNP. Dalam kenyataan Cina membuktikan bahwa tidaklah benar bahwa kemiskinan dapat disingkirkan dan penempatan penuh dicapai hanya pada laju pertumbuhan yang tinggi dan hanya dalam periode banyak dasawarsa.

Bagaimana Cina mencapai semuanya itu? Sudah barang tentu sistem politiknya, isolasinya, besarnya, mobilisasi ideologinya, semuanya ini ikut mengembangkan pola pembangunannya. Tetapi apakah terdapat pelajaran mana pun yang dapat dipelajari, bahkan kalau kita tidak mendukung sistem politiknya?

1 Dudley Seers, *Towards Full Employment: A Programme for Colombia* (Jenewa: ILO, 1970)

Tidakah di sini suatu ilustrasi praktis untuk suatu serangan selektif terhadap masalah-masalah kemiskinan, usaha untuk mencapai pendapatan minimum dan standar-standar konsumsi minimum, perpaduan kebijaksanaan-kebijaksanaan produksi dan pembagian dan pelaksanaan penempatan penuh dengan sedikit modal? Tiada gunanya mengatakan bahwa hasil-hasil itu harus dicapai dengan biaya sosial dan politik yang luar biasa; rakyat di negara-negara berkembang kerap kali membayar biaya ini tanpa hasil ekonomi yang kelihatan sehingga mereka melihat pengalaman Cina itu dengan iri hati dan pujian. Telah tiba saatnya, khususnya karena isolasi Cina telah berakhir, agar diadakan suatu studi yang obyektif dan terperinci mengenai pengalamannya sebagai ganti retorika biasa yang sejak lama harus kita dengarkan.

Sebagai penutup, ijinkanlah saya mengatakan bahwa usaha mencari perspektif pembangunan baru — tema Konperensi ini, penempatan dan keadilan sosial, hanya merupakan dua faset — telah dimulai di negara-negara berkembang. Banyak di antara kita dari negara-negara ini, yang pada hakikatnya adalah hasil liberalisme Barat dan kembali ke negara-negara kita untuk mendatangkan pembangunan, kerap kali mendatangkan lebih banyak ketegangan dan keresahan. Kita menyaksikan *erosi progresif liberalisme*, baik di negara-negara kami maupun di negara-negara donor kami. Dan kini kita lesu dan merasa kecewa. Tiada gunanya menawarkan kepada kita slogan-slogan lama dan fungsi-fungsi produksi yang nampak curang apabila kita bicara tentang pembagian pendapatan dan penempatan. Tiada gunanya membersihkan teori-teori lama dan menggilapkan gagasan-gagasan lama serta minta kepada kami untuk pergi dan mencobanya lagi. *Telah tiba saatnya kita meninjau kembali seluruh teori dan praktek pembangunan.*

Pidato saya berikutnya yang penting mengenai persoalan ini disampaikan bulan April 1972. Di sini saya berusaha mengembangkan argumennya lebih lanjut dengan menggariskan sementara perubahan institusional penting yang kiranya diperlukan suatu negara berkembang sebelum melancarkan serangan lang-

sung terhadap kemiskinan. Naskah pidato itu disajikan di bawah ini: ¹

Saya diminta meringkas *krisis di dunia berkembang sekarang ini* kurang lebih selama dua puluh menit mendatang ini. Saya menganggap ini sebagai suatu krisis tersendiri karena dunia berkembang adalah begitu bermacam-macam dan krisis pembangunan telah berkembang begitu lama sehingga setiap pembahasan sumir kiranya akan disanggah di mana-mana. Saya akan berusaha, biarpun hal ini berlawanan dengan akal sehat saya.

HAKIKAT KRISIS PEMBANGUNAN

Saya percaya bahwa pembangunan ekonomi dewasa ini dalam kesulitan yang serius. Dan petunjuknya banyak.

— *Sesudah dua dasawarsa pembangunan, hasilnya sangat sedikit.* Bila anda mempelajari angka-angka mengenai laju pertumbuhan yang membingungkan, anda menemukan bahwa untuk sekitar dua pertiga umat manusia kenaikan pendapatan per jiwa adalah kurang dari satu dollar selama dua puluh tahun terakhir.

— *Bahkan kenaikan ini, betapa kecil pun, tidak merata.* Sekitar 40% penduduk terjepit tanpa harapan dalam perjuangan mereka untuk hidup dan kadang-kadang menerima lebih sedikit daripada dua puluh tahun yang lalu.

— Sementara kasus pembangunan yang berhasil telah menjadi *bencana pembangunan*, di antaranya Pakistan dan Nigeria.

— Terdapat semacam "*kelesuan pembangunan*" di banyak negara berkembang dewasa ini, serta terdengar seruan-seruan keras agar diadakan revolusi sosial dan ekonomi, dan terdapat "*kelesuan bantuan*" dewasa ini di negara-negara maju di mana banyak suara menuntut agar *partnership* yang tidak pernah *partnership* sungguh-sungguh dihentikan.

— Dan sebagai puncaknya, *banyak pendukung zero growth muncul* di masyarakat-masyarakat di mana pertumbuhan selalu dipandang sebagai seorang dewi suci, dan yang mengajarkan

1 Pidato pada Konperensi Pembangunan Internasional, Washington, D.C., April 1972. Pidato ini kemudian dimuat dalam *Washington Post*, 30 April 1972, dan dalam *World Development* 1 No. 7 (Juli 1973)

kepada negara-negara berkembang keutamaan suatu komitmen murni akan sasaran-sasaran pertumbuhan. Hal ini menggaris-bawahi betapa seriusnya reaksi terhadap pertumbuhan demi pertumbuhan itu.

Apakah yang salah sesungguhnya? Mengapa terdapat kekecewaan begitu besar dengan pembangunan ekonomi? Di manakah akar krisis sekarang ini? Saya merasa bahwa negara-negara berkembang itu sendiri harus disalahkan sebagai sebab sebagian besar kekacauan sekarang ini.

Dua dasawarsa berselang, ketika negara-negara berkembang mulai mempercepat laju pembangunan ekonomi mereka, rupanya mereka mengambil *tiga keputusan dasar*.

- Terpesona oleh taraf-taraf hidup negara-negara maju yang tinggi dan yakin bahwa hidup sebenarnya mulai pada US\$ 1.000 atau sekitarnya, mereka memutuskan untuk *mencapai laju pertumbuhan GNP yang tinggi* dan mengejar angka-angka pendapatan per jiwa rata-rata tertentu yang magis.
- Umumnya mereka memilih "*ekonomi campuran*" sebagai gaya pembangunan dengan keyakinan bahwa mereka cukup pandai untuk memadukan unsur-unsur yang paling baik dari kapitalisme dan sosialisme.
- Mereka berpaling kepada negara-negara maju untuk *banyak bantuan* dengan harapan bahwa ini akan memungkinkan dicapainya laju pertumbuhan dan taraf hidup yang tinggi dalam suatu periode yang dapat ditangani.

Ketiga keputusan ini ternyata *mendatangkan bencana*.

PERBEDAAN-PERBEDAAN MELEBAR

Usaha mengejar taraf-taraf hidup Barat paling banter adalah suatu ilusi. Sesudah dua dasawarsa buktinya cukup jelas. Perbedaan pendapatan per jiwa antara bangsa-bangsa kaya dan

ANALISA

miskin *terus meningkat* selama dua puluh tahun terakhir ini. Dewasa ini (1972) pendapatan per jiwa rata-rata di dunia maju adalah US\$ 2.400 dibandingkan dengan US\$ 180 di negara-negara berkembang. Perbedaannya meningkat menjadi US\$ 2.200. Diperkirakan pada 1980 akan meningkat lagi dengan US\$ 1.100. Dan menurut segala petunjuk sekarang ini *jurang itu akan terus melebar* dan bangsa-bangsa kaya akan menjadi semakin kaya kendati segala liberalisme yang umumnya dinyatakan dalam forum-forum seperti forum ini. Hanya untuk menggarisbawahi bahwa sia-sialah mengharap bahwa jurang antara bangsa-bangsa kaya dan miskin akan berkurang, saya sebutkan satu perbandingan: naiknya pendapatan per jiwa Amerika Serikat selama satu tahun adalah sama dengan kenaikan yang kiranya dapat dicapai oleh India selama seratus tahun. Oleh sebab itu memikirkan sasaran-sasaran pembangunan dengan taraf-taraf hidup Barat atau menempatkan fokus pada melebarnya jurang pendapatan antara bangsa-bangsa kaya dan miskin sama sekali tidak masuk akal kecuali untuk membuat bangsa-bangsa kaya merasa tidak enak dari waktu ke waktu dan untuk membuat bangsa-bangsa miskin itu merasa kasihan dengan diri sendiri. Negara-negara berkembang tidak mempunyai pilihan selain *berpaling ke dalam* seperti Cina melakukannya dua puluh tiga tahun yang lampau, *dan memilih suatu gaya hidup yang berbeda, dengan mencari suatu pola konsumsi yang lebih cocok dengan kemiskinan mereka* — periuk belanga dan sepeda serta kebiasaan-kebiasaan konsumsi sederhana tanpa tergoda oleh gaya-gaya hidup bangsa-bangsa kaya. Ini menuntut suatu pembatasan kembali sasaran-sasaran ekonomi dan sosial yang benar-benar radikal, likuidasi kelompok-kelompok istimewa dan vested interests yang barangkali tak mungkin di banyak masyarakat, dan suatu pembagian kembali kekuasaan politik dan ekonomi yang boleh jadi hanya bisa dicapai lewat suatu revolusi, bukan perubahan evolusioner.

MENCARI STRATEGI PEMBANGUNAN BARU

Itu juga berarti bahwa negara-negara berkembang *harus mencari suatu strategi pembangunan baru*. Strategi yang lama

didasarkan atas asumsi bahwa kemiskinan dapat diberantas dengan laju-laju pertumbuhan tinggi, yang akhirnya akan merembes ke bawah ke massa. Dalam strategi ini laju pertumbuhan yang tinggi selalu lebih baik daripada laju pertumbuhan yang rendah dan pembagian dapat dilakukan setelah dicapai pertumbuhan. Kedua premis ini ternyata gagal.

Tidaklah benar bahwa laju pertumbuhan tinggi karena memperluas opsi-opsi masyarakat, selalu lebih baik daripada laju pertumbuhan rendah. Semuanya itu bergantung pada struktur laju-laju pertumbuhan itu. Kalau laju pertumbuhan yang tinggi dicapai dengan produksi barang-barang mewah untuk orang-orang kaya dan istimewa, dia tidak mesti lebih baik daripada laju pertumbuhan rendah yang dibagi secara lebih merata. Dengan perkataan lain, evaluasi tingkat-tingkat laju pertumbuhan yang berbeda tidak dapat dibuat terlepas dari pembagian pendapatan yang tersirat di dalamnya. Ini bukanlah semata-mata soal betapa banyak dihasilkan, tetapi *apa* yang dihasilkan dan *bagaimana hasil itu dibagi*. Pengukuran GNP sayangnya tidak menyebutkan kepuasan sosial.

Di sini masuklah bagian kedua strategi lama, yang mengatakan bahwa pembagian pendapatan adalah suatu pertimbangan yang menyusul. Kalau tersedia lebih banyak barang-barang dan jasa-jasa dalam sistem, semuanya itu bisa dibagi kembali demikian rupa untuk menciptakan lebih banyak kepuasan sosial. Akan tetapi ini tidaklah benar. Dan adalah penting bahwa jalan pikiran ini ditolak karena telah menimbulkan banyak kerugian.

Anggapan itu tidak benar paling tidak karena tiga alasan berikut:

- Masyarakat-masyarakat miskin kerap kali mempunyai *sarana-sarana pembagian pendapatan yang jelek*. Lingkup sistem fiskal umumnya sangat terbatas. Bahkan bila pembagian pendapatan sangat ditekankan, hal itu sulit dilakukan lewat perpajakan langsung. Sebagai ilustrasi, bahkan kalau 60% pendapatan di India dinikmati 20% penduduknya, ini masih berarti tingkat rata-rata pendapatan per jiwa sebanyak US\$ 300 untuk yang "kaya" yang masih di bawah

ANALISA

batas pembebasan pajak pendapatan sebanyak US\$ 400. Dengan perkataan lain, dalam masyarakat-masyarakat miskin pengalihan pendapatan dari sektor yang satu ke sektor yang lain hanya dapat dilakukan secara sangat terbatas dengan mekanisme perpajakan.

- Arus pendapatan tidak berupa uang, tetapi *dalam bentuk barang-barang dan jasa-jasa*. Arus itu dipengaruhi oleh pembagian pendapatan semula. Kalau masyarakat berhasil meningkatkan pendapatannya dalam bentuk perumahan dan mobil mewah, bagaimana anda dapat mengubahnya menjadi perumahan murah dan bis umum kecuali kalau kekayaan itu diambil alih dengan kekerasan oleh rakyat miskin?
- Lembaga-lembaga yang menciptakan pertumbuhan *tidaklah netral mengenai pembagiannya*. Dengan demikian kalau lembaga-lembaga pertumbuhan ditandai perbedaan-perbedaan besar dalam milik tanah dan pemusatan-pemusatan kekayaan industri, proses pertumbuhannya akan memperkuatnya lebih lanjut dan lembaga-lembaga itu akan melawan dan menggagalkan segala usaha mendatang untuk mengambil kekuasaan dan privilese-privilese mereka lewat pembaruan-pembaruan teratur. Inilah pada hakikatnya yang terjadi di Pakistan pada 1960-an.

Oleh sebab itu strategi pembangunan baru harus menolak tesis bahwa kemiskinan dapat diserang secara tidak langsung dengan merembesnya laju pertumbuhan ke bawah ke massa. Strategi baru itu harus didasarkan atas premis bahwa *kemiskinan harus diserang secara langsung*.

SERANGAN LANGSUNG TERHADAP KEMISKINAN

Manakah unsur-unsur serangan langsung terhadap kemiskinan serupa itu? Pada tahap ini sukarlah mengatakannya karena negara-negara berkembang baru mulai mengetahui masalah ini dalam perspektif baru. Tetapi ijinkanlah saya menyebutkan beberapa unsur yang penting:

- Pertama, *fokus harus digeser kepada 40-50% penduduk yang paling miskin*. Siapakah mereka ini? Berapa jumlahnya? Bagaimana taraf-taraf hidup mereka selama ini? Bahkan pada tahap ini kita hendaknya lebih banyak mengetahui masalah yang ingin kita tangani dua puluh tahun yang lalu.
- Dalam merencanakan target-target produksi nasional, kebutuhan-kebutuhan dasar minimum rakyat miskin ini harus diperhitungkan, tidak peduli apakah mereka menyatakannya dalam pasar atau tidak. Dengan perkataan lain, permintaan pasar, yang banyak dipengaruhi oleh pembagian pendapatan, harus ditolak secara eksplisit dan sebagai gantinya *ditentukan target-target konsumsi dan produksi nasional atas dasar kebutuhan-kebutuhan dasar minimum manusia*. Kita telah terlalu lama menjadi budak konsep permintaan pasar. Tetapi permintaan pasar mengejek kemiskinan atau mengabaikannya karena rakyat miskin mempunyai sangat sedikit daya beli.
- Sebagai konsekuensinya, masalah pembangunan harus dibatasi kembali sebagai suatu *serangan selektif terhadap bentuk-bentuk kemiskinan yang paling buruk*. Tujuan-tujuan pembangunan harus dinyatakan dengan istilah-istilah pengurangan progresif dan penghapusan kekurangan gizi, penyakit, buta huruf, kejobatan, pengangguran dan kepincangan-kepincangan. Indikator-indikator sosial harus dikembangkan dan kemajuan rencana-rencana diukur dengan tujuan-tujuan khusus dan kuantitatif di bidang-bidang ini dan bukan dengan pendapatan per jiwa rata-rata. Kita diajar untuk memikirkan GNP karena ini akan menghapus kemiskinan. Kita hendaknya membalikinya dan menangani kemiskinan dahulu karena GNP dapat menjaga dirinya sendiri karena ini hanya suatu penjumlahan yang konvenien bagi usaha-usaha manusia dan bukan motivasinya.
- Suatu konsekuensi lain ialah bahwa *usaha untuk lebih banyak produksi dan pembagian yang lebih baik harus disatukan* dan tidak boleh ditangani secara terpisah. Ini selalu berarti bahwa *penempatan harus ditangani sebagai suatu sasaran primer pembangunan*, bukan sekunder, karena merupakan sarana yang paling efektif untuk membagi

ANALISA

pendapatan dalam masyarakat miskin. Modal tidak boleh dipusatkan dalam suatu sektor modern yang kecil, yang menikmati produktivitas dan tabungan tinggi, tetapi harus diratakan di antara sektor-sektor ekonomi lewat program-program pekerjaan umum bila perlu dan bahkan dengan risiko menurunkan rata-rata produktivitas tenaga kerja dan laju pertumbuhan mendatang. Masyarakat-masyarakat miskin harus menghadapi pilihan ini secara tegas, jumlah modal mereka terbatas. Mereka dapat meningkatkan secara substansial produktivitas suatu bagian kecil angkatan kerja di sektor modern sambil membiarkan sebagian besar menganggur atau puas dengan rata-rata produktivitas yang lebih rendah tetapi dengan penempatan penuh. Sekali lagi, pada hemat saya Cina mengambil pilihan kedua dan oleh sebab itu mampu mencapai penempatan penuh dan pembagian pendapatan yang adil pada tingkat pendapatan per jiwa yang relatif rendah.

EKONOMI CAMPURAN

Akan tetapi dapatkah strategi pembangunan serupa itu dipikirkan dan dilaksanakan dalam struktur-struktur politik dan ekonomi sekarang ini di negara-negara berkembang? Dan di sini kita sampai pada keputusan kedua yang mendatangkan bencana, yaitu pilihan *ekonomi campuran*. Dalam kebanyakan kasus pilihan serupa itu *memadukan unsur-unsur yang paling buruk, bukan yang paling baik, dari kapitalisme dan sosialisme*. Pilihan ini kerap kali mencegah negara-negara berkembang menerima insentif-insentif ekonomi dan memanfaatkan berfungsinya sistem harga secara bebas untuk mencapai efisiensi dalam suatu kerangka kapitalis, jika tidak keadilan. Dalam kenyataan terdapat terlalu banyak kontrol administratif dan distorsi harga yang tidak efisien. Pada waktu yang sama pilihan ekonomi campuran itu mencegah masyarakat-masyarakat ini mengejar tujuan-tujuannya dalam suatu kerangka yang benar-benar sosialis, karena lembaga-lembaga ekonomi campuran kerap kali lebih bersifat kapitalis dari pada tidak. Oleh sebab itu hasil akhirnya ialah bahwa mereka jatuh di antara dua bangku di atas abu, yaitu *memadukan insentif-insentif ekonomi yang lemah*

dengan sosialisme birokratis. Kekacauan dalam sasaran-sasaran sosial dan politik dalam kerangka suatu ekonomi campuran serupa itu tidak menunjang pertumbuhan atau pun keadilan.

Perasaan saya pribadi ialah bahwa *hari-hari ekonomi campuran sudah dihitung.* Negara-negara berkembang harus menjadi kapitalis secara lebih jujur atau sosialis sejati. Alternatif kapitalis hanya dapat berfungsi dalam situasi di mana masyarakat bersedia menerima perbedaan-perbedaan pendapatan untuk suatu periode panjang tanpa meledak atau di mana laju-laju pertumbuhan yang sangat tinggi (10-15%) dapat dibiayai dengan masuknya banyak sumber daya dari negara-negara sahabat Barat. Dalam keadaan lain satu-satunya alternatif ialah suatu *sistem sosialis sejati*, yang didasarkan atas suatu ideologi yang berlainan dan suatu pola masyarakat yang berbeda. Tetapi ini tidaklah berarti sosialisme birokratis, melainkan suatu perubahan besar dalam perimbangan kekuatan politik dalam masyarakat-masyarakat ini dan pembaruan-pembaruan ekonomi dan sosial yang drastis. Apakah negara-negara berkembang dapat melakukan perubahan serupa itu tanpa revolusi kekerasan adalah suatu persoalan gawat jaman kita.

BANTUAN ASING

Sekarang kita berpaling pada keputusan ketiga yang menda-tangkan bencana, yaitu *ketergantungan pada bantuan asing.* Perlu ditegaskan bahwa saya adalah salah satu di antara mereka yang selalu percaya akan liberalisme ekonomi dan partnership sejati antara negara-negara maju dan berkembang. Tetapi sejarah bantuan asing selama dua dasawarsa terakhir yang menyedihkan mulai meyakinkan saya, seperti dia telah meyakinkan banyak rekan liberal saya, bahwa *dunia berkembang akan lebih baik tanpa bantuan asing serupa itu.* Sayang saya tidak mempunyai waktu untuk membicarakan asal bantuan asing, motivasinya yang berubah-ubah dan kesulitannya sekarang ini, tetapi ijinlah saya menyampaikan beberapa catatan tanpa penjelasan.

ANALISA

- Tingkat bantuan asing yang dibutuhkan untuk suatu perubahan yang berarti di negara-negara berkembang selama suatu periode satu dasawarsa lewat jalan laju pertumbuhan paling tidak adalah *empat sampai lima kali tingkat bantuan pembangunan resmi sekarang ini*. Negara-negara maju tidak mempunyai kemauan atau pun imajinasi untuk menawarkan bantuan serupa itu.
- Tingkat-tingkat bantuan sekarang ini hanya mempunyai *arti marginal* bagi negara-negara berkembang dan datang dengan begitu banyak syarat proyek, konsultan asing, teknologi yang tidak cocok, dan masalah-masalah hutang yang menjengkelkan sehingga menguras inisiatif dan kebebasan bertindak dunia berkembang.
- Negara-negara berkembang harus memandang bantuan asing sebagai *hasil sampingan yang tidak dapat diandalkan* dalam usaha perencanaan mereka yang menyeluruh dan mengarahkan energi mereka pada *perubahan-perubahan institusional dalam negeri* yang dibutuhkan untuk menciptakan suatu tata ekonomi dan sosial yang berlainan, yang didasarkan atas egalitarisme dan taraf hidup terbaik yang kedua.
- Di bidang internasional negara-negara berkembang harus *mengorganisasi "kekuatan miskin" mereka untuk merebut konsesi-konsesi dari bangsa-bangsa kaya* dan mengatur suatu pengalihan sumber-sumber daya sejati. Oleh sebab bangsa-bangsa kaya dalam beberapa dasawarsa mendatang akan menyusut menjadi kurang dari 10% penduduk dunia dengan 70% pendapatan dunia, bangsa-bangsa miskin akan cukup banyak dan cukup mendongkol untuk mengorganisasi usaha serupa itu.
- Satu unsur dalam konfrontasi serupa itu ialah memberitahu bangsa-bangsa maju bahwa negara-negara berkembang *tidak dapat membayar kembali hutang luar negeri mereka* dan bahwa masyarakat dunia harus mengatur penghapusannya.
- Unsur lain ialah *memanfaatkan kekuasaan tawar menawar kolektif mereka* dalam perundingan-perundingan mereka dengan bangsa-bangsa kaya. Baru-baru ini perundingan-

perundingan oleh anggota-anggota OPEC diharap menghasilkan US\$ 20 milyar penerimaan tambahan bagi negara-negara penghasil minyak pada tahun 1980.¹ Demikian pun, kalau negara-negara berkembang dapat memanfaatkan kekawatiran sekarang ini mengenai habisnya sumber-sumber daya yang tidak dapat dibaharui dan berjuang untuk 10% pajak atas konsumen mineral-mineral ini, mereka dapat mengumpulkan sampai US\$ 30 milyar selama dasawarsa ini untuk suatu *dana pembangunan internasional*. Mereka juga dapat menuntut bagian mereka dari sumber-sumber daya yang merupakan milik bersama umat manusia, seperti samudera-samudera dan ruang angkasa, dan mulai menuntut agar 70% pendapatan eksploitasi sumber-sumber daya serupa itu diserahkan kepada mereka atas dasar penduduk dunia.

Yang saya sampaikan di sini adalah perasaan yang timbul di negara-negara berkembang. Saya bukan seorang rasul konfrontasi dan saya juga tidak bersedia mengingkari liberalisme saya sendiri. Akan tetapi saya anggap penting untuk menyadari bahwa liberalisme tidak dapat bertahan di suatu dunia yang tidak liberal. Negara-negara berkembang sedang mengalami suatu perasaan yang sangat gelap dan buruk. Mereka mempersoalkan semua asumsi yang mereka jadikan dasar strategi pembangunan awal mereka. Saya tidak dapat meramalkan apa yang akan dihasilkan peninjauan kembali ini. Tetapi kalau saya harus menebak sekarang, saya memperkirakan bahwa pembangunan ekonomi beberapa tahun mendatang ini akan semakin didasari atas suatu *strategi baru berupa serangan langsung terhadap kemiskinan massa, suatu gerak menuju sosialisme dan tingkat swa-daya yang jauh lebih tinggi*. Inilah manifesto baru yang sedang dirumuskan kebanyakan negara berkembang. Akan tetapi terdapat jurang lebar antara perumusan dan implementasi, antara persepsi kabur dan aksi yang nyata. Hari depan dunia berkembang boleh jadi akan ditentukan sejauh mana jurang ini dapat dijembatani tanpa ledakan politik dengan kekerasan.

1 Perkiraan pada musim semi 1972. Kejadian-kejadian bahkan bergerak lebih cepat daripada antisipasi saya.