

# TATA EKONOMI INTERNASIONAL BARU: MENUJU DIALOG SELATAN-SELATAN DAN ORGANISASI KEKUATAN TANDINGAN YANG EFEKTIF\*

J. PANGLAYKIM

## I. PENGANTAR

Perjalanan panjang Tata Ekonomi Internasional Baru (TEIB) dari Algiers ke Cancun belum memberikan suatu hasil yang penting kepada para pemimpin Dunia Ketiga. Melihat dari sudut masukan dan hasil, masukan waktu, energi, usaha, bahan tulisan (ribuan publikasi dan naskah), analisa-analisa, berbagai tingkat tukar pendapat dan konperensi dan sebagainya, adalah luar biasa, untuk tidak berbicara mengenai biayanya yang pasti juga sangat besar. Di lain pihak, hasilnya sangat minim, kalau tidak ada sama sekali, apabila diukur dari sasaran semula yang ditetapkan oleh TEIB. Ini tampak seperti suatu perjalanan "tanpa akhir".

Hal itu memberikan kesempatan kepada beberapa pemimpin Dunia Ketiga untuk mengajukan banyak pertanyaan yang tajam. Sebagai contoh, salah satu pertanyaan serupa itu adalah apakah kita telah mengambil "jalan dan arah yang benar" dalam melaksanakan TEIB melalui perundingan-perundingan. Pada analisa terakhir pelaksanaan TEIB pada dasarnya merupakan suatu penyusunan kembali kekuatan ekonomi dan politik internasional. Akan tetapi orang tidak dapat mengharapkan bahwa negara-negara industri, yang menguasai kekuatan ekonomi ini melepaskan atau membagi kekuatan mereka melalui perundingan-perundingan. Dinyatakan dengan jelas oleh Mahbub Ul Haq<sup>1</sup> bahwa "... kekuatan yang ada tidak pernah berubah sepanjang sejarah kecuali melalui organisasi suatu kekuatan tandingan."

---

\*Terjemahan makalah yang disiapkan untuk Seminar India-Indonesia Ketiga, New Delhi, 25-28 Januari 1982. Penterjemah adalah Nancy K. SUHUT, staf CSIS.

<sup>1</sup>"Beyond the Slogan of South-South Cooperation," *World Development*, Vol. 8, 1980.

Kita telah melihat bagaimana Jepang sudah membangun kekuatan tandingannya melalui organisasi, kombinasi dan mobilisasi ketujuh samurai, yaitu: (a) modal; (b) manajemen; (c) teknologi, tiga faktor produksi; (d) pengaturan kelembagaan, yaitu konglomerat-konglomerat besar yang didasarkan pada diversifikasi tegak lurus dan mendatar, ditambah: (e) jaringan internasional cabang, kantor dan unit intelijen; (f) dukungan pemerintah dan birokrasi melalui bimbingan administratif dan fasilitas lainnya, dan (g) perasaan tugas nasional. Melalui penciptaan sistem nasional semacam itu orang Jepang mampu menciptakan kekuatan tandingan yang paling efektif dan efisien, sehingga Jepang dalam dua dasawarsa sudah menjadi peserta nyata dan ikut serta atau menjadi aktor yang dominan dalam struktur kekuatan ekonomi global.

## II. MODEL SEJARAH DAN EKONOMI SEBELUM TEIB

Beberapa pengarang mengatakan bahwa paling sedikit terdapat tiga "tata" sejarah sebelum konsep TEIB lahir. Menurut Wendell W. Woodbury,<sup>1</sup> ketiga tata sejarah yang mendahului TEIB adalah sebagai berikut:

1. *Klasik (1776-1939)*: Diawali ketika Adam Smith menerbitkan bukunya *Wealth of Nations* yang terkenal. Awal ekonomi klasik "laissez faire" digerakkan oleh tangan Adam Smith yang tidak kelihatan. Kemungkinan paling besar, satu-satunya perekonomian yang dapat digolongkan sebagai perekonomian "laissez faire" adalah perekonomian Hongkong. Untuk pertama kalinya ia dilihat pada akhir periode feodalisme dan merkantilisme. Tata ini tampaknya kehilangan kedudukannya yang dominan dalam Perang Dunia II dan depresi besar dasawarsa 1930-an. Diketahui bahwa dalam banyak perekonomian tangan Adam Smith yang tidak kelihatan itu lebih atau kurang digantikan oleh "tangan hirarki manajerial yang kelihatan" (Lihat Alfred D. Chandler's ...).
2. *Neo-Klasik (1945-1971)*: Tata Klasik tampaknya berakhir dengan pecahnya Perang Dunia II. Menurut pengarang, ia pada pokoknya dapat diterapkan pada doktrin dan pengalaman model Klasik seperti diubah oleh Keynes dan dilembagakan dalam sistem Bretton Woods dan GATT. Tata Neo-Klasik kelihatannya berakhir dengan penghapusan nilai tukar yang tetap dan pembongkaran sistem Bretton Woods maupun dengan berakhirnya keunggulan dollar dan aktiva cadangan menurut persetujuan Smithson (Smithsonian Agreement). Hal ini juga berarti berakhirnya masa perda-

<sup>1</sup>"The North-South Dialogue and the New International Economic Order," *Williamsburg VIII*, October 25-28, 1978.

gangan bebas, nilai tukar tetap dan pemusatan kekuatan ekonomi, militer maupun politik Amerika Serikat.

3. *Masa sesudah Bretton Woods (sesudah 1971)*: Negara-negara industri maupun Kelompok 77 mencari suatu tata ekonomi dunia baru dan dalam kata-kata Woodbury "sedang meraba-raba mencari suatu tata baru yang dibatasi secara samar-samar." Negara-negara industri, terhimpun dalam OECD, mencoba "membangunnya kembali seperti tata Neo-Klasik," tetapi dalam proses itu harus menyesuaikan diri dengan berubahnya lingkungan ekonomi dan politik, yaitu: (a) kebijaksanaan harga minyak OPEC dan dampaknya terhadap pembayaran internasional maupun struktur industri; (b) perkembangan kekuatan ekonomi bersama dengan kemunduran Amerika Serikat, satu-satunya kekuatan ekonomi, dan melemahnya dollar Amerika Serikat; dan (c) seruan Kelompok 77 untuk Tata Ekonomi Internasional Baru.

### III. PERJALANAN YANG MENGECEWAKAN ANTARA ALGIERS DAN CANCUN<sup>1</sup>

Kami bermaksud memberikan sebuah ringkasan dan uraian singkat tentang perjalanan yang panjang dan mengecewakan dari Algiers menuju Cancun. Perjalanan itu berisi sejumlah perundingan yang mengecewakan dan tampaknya menemui jalan buntu. Hal ini menimbulkan suasana pesimisme tentang kemungkinan mencapai hasil melalui mekanisme perundingan. tampaknya keadaan ini disebabkan oleh lemahnya kekuatan ekonomi dan terbatasnya kekuatan politik negara-negara berkembang.<sup>2</sup>

#### 1. TEIB dalam Retrospeksi

##### a. Algiers 1973 - Deklarasi TEIB

Konsep Dunia Ketiga merupakan hasil Konperensi Non-Blok di Bandung (1955). TEIB disetujui oleh para organisator pertemuan puncak negara-negara Non-Blok di Algiers pada tahun 1973. Dalam retrospeksi perdagangan internasional telah mengalami perluasan yang hebat selama seperempat abad. Perluasan ini dimungkinkan oleh 3 sendi berikut: (1) perdagangan relatif bebas; (2) sistem nilai tukar yang stabil dan tetap, dengan tingkat inflasi yang

<sup>1</sup>*Far Eastern Economic Review*, November 6, 1981.

<sup>2</sup>R.J. Wickers, "The New International Economic Order: Progress and Prospects," *Australian Outlook*, April 1980.

dapat diabaikan; dan (3) pemusatan kekuatan ekonomi, militer dan politik Amerika Serikat (payung Amerika Serikat). Temanya adalah "... ketimpangan struktural ekonomi dunia" merupakan akibat masa penjajahan yang memeras, yang membuat negara-negara berkembang lemah dan miskin. Mereka tetap merupakan pensuplai kebutuhan negara-negara maju.

#### *b. Konsep TEIB*

Konsep TEIB, menurut Woodbury merupakan "pertemuan tiga aliran pemikiran terpisah tentang pembangunan." Dari sudut pandangan politik ia merupakan hasil dari Gerakan Non-Blok. Dari sudut pandangan ekonomi "ia muncul dari perkembangan dalam sistem PBB yang menghasilkan pembentukan Konperensi PBB mengenai Perdagangan dan Pembangunan (UNCTAD) yang bukan suatu konperensi melainkan suatu birokrasi." Kelompok 77 merupakan komite negara-negara berkembang dalam UNCTAD.

#### *c. OPEC*

Keberhasilan OPEC selama tahun 1973-1974 telah memberikan dorongan yang besar dan momentum kepada Dunia Ketiga. Kalau keberhasilan ini dicapai dengan minyak, mestinya juga mungkin untuk menghimpun para produsen karet, kakau, gula dan lain sebagainya dalam kartel-kartel. Hal ini akan meningkatkan kekuatan tawar-menawar negara-negara penghasil ini dengan negara-negara industri.

#### *d. UNCTAD*

Sementara itu UNCTAD (yang dapat dilihat sebagai dikelola oleh sekelompok birokrat dan teknokrat internasional) dan Kelompok 77 mempersiapkan program-program mereka untuk bantuan, perdagangan, likuiditas, alih teknologi dan penanaman modal asing yang akan diperbaharui melalui perundingan-perundingan dalam Majelis Umum PBB di mana Dunia Ketiga telah mengembangkan suatu mayoritas bila diadakan pemungutan suara.

#### *e. Dianggap Lebih Serius*

Dengan kekuatan OPEC di belakang seruan Dunia Ketiga akan pembaharuan, Dialog Utara-Selatan dianggap lebih serius, khususnya oleh

Amerika Serikat. Setelah negara-negara pengimpor minyak mencoba memasang baji tetapi gagal memecah-belah Kelompok 77 pada bulan Pebruari 1974, mereka tampaknya menjadi sadar untuk sementara bahwa Kelompok 77 bersatu melawan Utara. Setelah gagal untuk memecah belah Kelompok 77, Menteri Luar Negeri Amerika Serikat waktu itu, Dr. Henry Kissinger, mengubah sikap kerasnya menjadi sikap yang lebih luwes sebagai "penarikan diri" sementara.

#### *f. Konperensi Paris<sup>1</sup>*

Sikap luwes dan ingin rujuk ini pada bulan Desember 1975 menghasilkan dialog formal Utara-Selatan yang diselenggarakan di Paris. Dialog ini menghabiskan waktu 18 bulan tetapi pada akhir konperensi tidak dicapai persetujuan antara pihak-pihak yang berunding. Sementara itu negara-negara industri menghadapi masalah-masalah stagflasi, sistem moneter Bretton Woods buyar, sistem nilai tukar yang mengambang menghasilkan ketidakpastian, sedangkan kekuatan ekonomi, politik dan militer terus meluas.

## **2. Permintaan Dunia Ketiga - Perundingan-perundingan**

Kami akan membahas secara singkat beberapa permintaan penting Dunia Ketiga sebagai berikut:

### *a. Perdagangan*

Dunia Ketiga menuntut perbaikan "terms of trade" untuk ekspor bahan mentahnya dibandingkan dengan hasil manufaktur yang dibeli dari negara-negara industri. Dengan demikian mereka ini menuntut peningkatan volume ekspor secara menyeluruh ke negara-negara maju bagi bahan mentah dan hasil industri lain. Mekanisme untuk penciptaan kedudukan yang lebih baik dalam hal perdagangan adalah Persetujuan-persetujuan Komoditi Internasional (International Commodity Agreements). Sasaran persetujuan ini adalah stabilisasi harga komoditi melalui rencana cadangan penyangga (buffer stock scheme). Meskipun disetujui pada UNCTAD IV (Nairobi 1976) untuk membentuk suatu Program Komoditi Terpadu, hanya lima persetujuan diadakan, yaitu untuk gula, timah, kopi, kakau dan karet. Dunia Ketiga juga merasa bahwa diperlukan perhimpunan-perhimpunan produsen, indeksasi dan tindakan-tindakan preferensi (tarif dan nontarif).

<sup>1</sup>Conference on International Economic Cooperation (CIEC).

Meskipun negara produsen dan negara konsumen berkepentingan dengan harga-harga yang stabil, dalam praktek realisasinya kurang memuaskan karena menghadapi cukup banyak rintangan dan kesulitan. Jika harga-harga naik, para produsen tidak banyak berminat untuk mengadakan perundingan-perundingan. Di lain pihak, jika harga-harga turun negara konsumen tetap pasif.

Dewasa ini negara-negara industri baru berkepentingan seperti Utara untuk mendapatkan bahan mentah yang murah, karena mereka sudah berhasil mengembangkan suatu bagian yang besar dalam ekspor hasil industri ke negara-negara industri seperti Korea Selatan dan Taiwan.

#### *b. Dana Bersama*

UNCTAD mengusulkan pembentukan suatu Dana Bersama untuk membiayai rencana cadangan penyangga. Perkiraan kebutuhan biaya untuk kesepuluh komoditi utama yang diusulkan adalah US\$ 3 milyar, dengan jumlah yang sama untuk setiap komoditi. Selama hari-hari terakhir pertemuan di Paris, Utara menyetujui dengan enggan prinsip-prinsip umum mengenai Dana itu. Utara (Amerika Serikat, Inggris dan Jerman Barat) dalam kenyataan lebih suka dengan Rencana Pembiayaan Kompensasi (Compensatory Finance Scheme). Menurut rencana ini yang ditangani oleh IMF, lembaga yang didominasi oleh Utara, negara-negara yang menurun pendapatan ekspornya akan diijinkan untuk minta kredit jangka pendek. Melalui perundingan-perundingan yang membosankan dan mengecewakan akhirnya Utara menyetujui dalam bulan Maret 1979 untuk membentuk Dana Bersama dengan modal permulaan yang disetor sebesar US\$ 400 juta dan bukan US\$ 3 milyar (kontribusi pemerintah langsung). Hal ini harus diratifikasi oleh 90 negara. Tujuh puluh negara telah memberikan persetujuan resmi mereka, sehingga masih 20 negara yang harus melakukannya. Kelompok 77 tampaknya mempunyai 50% dari jumlah suara, tetapi untuk keputusan penting akan dibutuhkan 75%. Hal ini akan memberikan semacam hak veto kepada negara-negara industri. Sementara beberapa kemajuan sudah dicapai sehubungan dengan perundingan-perundingan Dana Bersama, untuk komoditi masing-masing kemajuannya rupanya sangat lamban, karena masih banyak rintangan di muka. Perundingan-perundingan yang gagal mengenai timah merupakan satu rintangan dan Persetujuan Multifibre yang agak mengecewakan rintangan lain.

Catatan lain atas aspek perdagangan adalah bahwa telah dicapai persetujuan mengenai sistem tarif umum yang memberikan preferensi kepada negara-negara berkembang. Akan tetapi hal ini dilihat sebagai sesuatu yang bersifat sementara.

### *c. Bantuan-Hutang*

Konperensi Paris tidak menghasilkan suatu persetujuan mengenai hutang. Tidak dicapai persetujuan mengenai perundingan hutang, pembatalan hutang, penanguhan, penjadwalan kembali hutang-hutang dan subsidi bunga. Kebanyakan negara maju yang utama tidak ingin menerima kebijaksanaan umum penjadwalan kembali hutang-hutang. Mereka hanya ingin memeriksa kasus-kasus yang sangat sulit dan terutama dengan syarat-syarat dan kondisi mereka. Akan tetapi harus dicatat di sini bahwa sebelas negara donor sudah menghapuskan hutang negara-negara yang paling miskin yang bernilai sekitar US\$ 6 milyar.

Duapuluh tahun yang lalu 60% dari arus modal ke negara-negara berkembang terdiri dari bantuan konsesional atas dasar pemerintah ke pemerintah atau multilateral. Sekarang lebih dari duapertiga datang dari sumber-sumber komersial. Hal ini berarti bahwa biaya uang jauh lebih tinggi.

Seperti dapat diduga, negara-negara berkembang nonminyak akan mempunyai jumlah hutang yang meningkat sebagai akibat kenaikan harga minyak dan pangan, tetapi mereka tidak dapat mengharapkan peningkatan jumlah bantuan. Kemungkinan besar kecuali Jepang, kebanyakan negara maju, terutama Akerika serikat, sudah mengurangi jumlah bantuan mereka sebanyak 25%. ODA (Bantuan Pembangunan Resmi), yang diharapkan sekitar 0,7 persen GNP (salah satu pokok perjuangan TEIB), akan di atas kemampuan banyak negara maju. Negara-negara industri baru tampak mencari dana dari semakin tersedianya petro dollar yang diputar kembali melalui sistem perbankan internasional. Banyak negara berkembang, terutama negara-negara industri baru, banyak meminjam dari pasar-pasar modal dan uang internasional dengan syarat-syarat komersial, seperti Korea Selatan, Malaysia, Taiwan, Brasil dan Meksiko.

OPEC sudah memulai suatu "program bantuan" yang mencapai 3 persen dari GNP-nya.

### *d. Penyusunan Kembali Pola Pemungutan Suara Lembaga-lembaga Internasional Seperti IMF dan Bank Dunia yang Didominasi oleh Negara-negara Industri*

Kelompok 77 menuntut partisipasi dan kekuasaan yang lebih besar baik dalam manajemen maupun proses pengambilan keputusan lembaga-lembaga internasional seperti IMF dan Bank Dunia yang dewasa ini didominasi oleh negara-negara industri. Mulai bulan Mei 1976 kekuatan suara baru negara-negara industri dalam IMF masih sebagai berikut:

|                 |        |
|-----------------|--------|
| Amerika Serikat | 21,53% |
| Inggeris        | 7,49%  |
| Jerman Barat    | 5,52%  |
| Perancis        | 4,92%  |
| Jepang          | 5,25%  |
| Jumlah          | 43,71% |

*Sumber:* Survei IMF, 3 April 1979, hal. 106, diambil dari R.J. Wickers, *op. cit.*

Pola pemungutan suara di Bank Dunia dalam bulan Mei 1976 adalah sebagai berikut:

|  |         |
|--|---------|
| Amerika Serikat, Inggeris, Jerman Barat, Perancis dan Jepang | 42,56%  |
| Negara maju lain   | 18,79%  |
| Negara berkembang nonminyak                                  | 29,43%  |
| Negara berkembang pengekspor minyak                          | 9,22%   |
| Jumlah   | 100,00% |

*Sumber:* Bank Dunia, *Annual Report 1976*, Washington D.C., 1976, hal. 5-6, diambil dari W.J. Wickers, *op. cit.*

Meskipun Arab Saudi berhak untuk menunjuk seorang direktur, kekuatan suara negara-negara industri tetap dominan, sedangkan Kelompok 77 tampaknya tetap sangat jauh dari pola hak suara yang lebih adil. Hal ini tidak akan dihasilkan melalui mekanisme perundingan saja.

#### *e. Akses ke Pasar*

Permintaan akan perbaikan akses ke pasar di negara-negara maju melalui penghapusan rintangan tarif dan nontarif serta praktek-praktek yang membatasi secara progresif disingkirkan tampaknya sudah dicatat oleh negara-negara maju. Dalam kenyataannya negara-negara maju, yang sedang menghadapi masalah-masalah dalam negeri yang mendesak dan kemunduran kapasitas produktif, tampak lebih cenderung untuk membuat sejumlah pembatasan dan rintangan yang pada dasarnya merupakan semacam proteksi. Prinsip perdagangan bebas sudah diganti oleh Perdagangan Bebas yang Diorganisasi atau Persetujuan Pemasaran yang Diorganisasi. Kecenderungan negara-negara industri seperti MEE dan Amerika Serikat adalah meletakkan rintangan dan pembatasan terhadap impor hasil-hasil industri dari negara-negara industri baru seperti Korea Selatan. Di lain pihak, Amerika Serikat dan

MEE menekan orang-orang Jepang agar membuka pasar mereka untuk hasil industri mereka dengan membongkar rintangan nontarif. Meskipun selalu disangkal bahwa terdapat rintangan nontarif semacam itu, kenyataannya banyak eksportir dari negara maju lainnya rupanya dapat menembus pasar Jepang dengan bantuan perusahaan-perusahaan Jepang. Demikianpun halnya dengan hasil dari negara-negara berkembang dan negara industri baru. Singapura yang sudah mengembangkan sektor industrinya pada umumnya hanya dapat menembus pasar Jepang jika ekspornya ditangani oleh perusahaan perdagangan Jepang yang besar. Hal ini juga berlaku untuk negara-negara berkembang lainnya yang ingin mempunyai akses ke pasar Jepang.

Pertempuran yang "berlangsung" antara perunding-perunding Jepang dan Amerika Serikat mengenai akses ke pasar Jepang sudah hampir mencapai "titik didih" dengan adanya surplus dalam neraca perdagangan sekitar US\$ 20 milyar yang menguntungkan Jepang. Dengan perkataan lain, antara kedua negara ini sudah berkembang semacam hubungan asimetris selama 15 tahun terakhir.

#### IV. PANDANGAN KELOMPOK 77 DAN NEGARA-NEGARA INDUSTRI (OECD)

Pandangan Kelompok 77 (sekarang beranggotakan lebih dari 120 negara berkembang) menunjuk pada kenyataan bahwa penyusunan kembali ekonomi dunia merupakan suatu prasyarat untuk menanggulangi secara efektif ketimpangan-ketimpangan yang berakar di dalamnya. Hal ini hanya dapat dilaksanakan melalui campur tangan dan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah. Peranan pemerintah yang menonjol di negara-negara berkembang dipandang sebagai suatu bagian inheren manajemen ekonomi nasional.

Negara-negara industri, tergabung dalam OECD, belum mencapai semacam konsensus sehubungan dengan konsep TEIB, meskipun "... sebagai keseluruhan setuju bahwa susunan sekarang ini harus diperbaharui untuk menjamin keadilan yang lebih besar dan perkembangan serta pertumbuhan yang lebih cepat." Mereka melihat ketimpangannya dan rupanya juga setuju mengenai perlunya suatu pembaharuan tetapi bentuk yang harus dipergunakan sebagai suatu mekanisme lebih atau kurang harus dirumuskan dengan syarat-syarat mereka. Salah satu di antaranya ialah bahwa dasar manajemen ekonomi harus dibiarkan pada kekuatan pasar dan mekanisme harga. Tangan yang tidak kelihatan dari kekuatan pasar dan mekanisme harga itu dianggap sebagai cara yang paling efisien untuk alokasi sumber-sumber daya.

Menurut Woodbury, para ahli ekonomi Barat seperti Walter Rostov, pengarang *Stages of Growth: A Capitalist's Dialectic*, adalah "sangat kritis dan pesimistis" mengenai prospek perkembangan negara-negara kurang berkembang. Seorang professor lain yang terkenal, Moynihan, berpendapat bahwa TEIB merupakan "buah pikiran kaum Fabian" yang terutama dididik di London School of Economics. Pembela utama Dunia Ketiga adalah Raul Prebisch. Modelnya dikenal sebagai tesis Prebisch-Singer. Tesisnya adalah "... bahwa kemunduran seabad dalam 'terms of trade' negara-negara berkembang menghukum mereka dengan status permanen pemotong kayu dan penarik air, dan prospek yang menyedihkan ini hanya dapat dibalik dengan perlakuan preferensial yang sengaja, sistematis dan permanen bagi negara-negara berkembang dalam perdagangan dan keuangan."

### *Permintaan Dunia Ketiga*

Kelompok 77 dan OECD tampaknya menganut strategi yang sungguh berbeda dalam usaha pelaksanaan permintaan yang dimuat dalam konsep TEIB. Sementara Kelompok 77 memilih sistem PBB sebagai mekanisme utama mereka untuk mendesakkan permintaannya, negara industri "... menganut pendapat bahwa perundingan-perundingan ekonomi harus dipusatkan dalam lembaga-lembaga khusus yang kecil" seperti IFI dan GATT. Mereka harus membiarkan perundingan pada para teknokrat dan ahli dan ini harus didasarkan pada "pertimbangan teknik dan dengan sedikit mungkin debat dan retorika politik serta ideologi."

## V. TIGA MASHAB PEMIKIRAN

Pandangan umum Amerika Serikat dalam Dialog Utara-Selatan sudah menghasilkan tiga mashab pemikiran umum,<sup>1</sup> yaitu:

### 1. Skenario Kiamat yang Dimodifikasi

Skenario ini tampaknya merupakan pandangan banyak ahli ekonomi internasional yang menyerukan suatu program kerja. Fokus mereka rupanya ialah "... pada perubahan struktural yang radikal dalam perdagangan dan arus uang sejak 1973." Apabila timbul ketegangan antara Utara dan Selatan,

<sup>1</sup>David B.H. Deenon, "North-South Bargaining: Quo Vadis?" *Washington Quarterly Review of Strategic International Issues*, Vol. 4, No. 3, 1981.

mereka takut akan terjadi bencana ekonomi serupa depresi tahun 1930 dan sebagai akibatnya merkantilisme akan hidup kembali. Mereka berpendapat bahwa dalam tahun 1980 rekening koran negara-negara industri mencapai sekitar US\$ 50 milyar, sedangkan negara-negara berkembang bukan pengekspor minyak akan mengalami defisit sekitar US\$ 65 milyar. Mereka mengatakan bahwa "... sistem ekonomi yang disesuaikan dengan kenaikan harga minyak tahun 1973 dengan meningkatkan hutang luar negeri negara-negara kurang berkembang, pengalihan bantuan yang lebih besar dan resesi dunia, kiranya tidak akan begitu tahan dalam dasawarsa 1980-an." Tampaknya mereka takut bahwa ekonomi internasional akan jatuh atau mungkin terjadi perang dagang.

Mereka juga mengatakan bahwa bank-bank komersial akan menjadi sangat berhati-hati untuk meminjamkan dana kepada negara-negara kurang berkembang. Harga minyak OPEC akan tetap tinggi. Tidaklah mustahil bahwa beberapa negara berkembang bukan pengekspor minyak akan gagal membayar hutang. Dengan dukungan OPEC, Kelompok 77 bisa menuntut pembagian kembali kekayaan secara radikal dan pembagian kembali lembaga-lembaga ekonomi internasional "sebagai harga untuk ketenangan hubungan Utara-Selatan." Mashab pemikiran ini menganjurkan "... kemudahan pengembalian hutang, pengalihan sumber daya yang lebih besar dari Utara ke Selatan, dan akomodasi dengan OPEC."

## **2. Konsensus Liberal**

Mereka tidak melihat Dialog Utara-Selatan sehubungan dengan konflik, tetapi lebih melihatnya sebagai suatu "masalah salah paham." Mereka mengerti bahwa badan-badan dunia mempunyai masalah-masalah bersama seperti polusi, suplai pangan yang kurang, habisnya sumber daya dan sebagainya. Mereka juga berpendapat bahwa pengeluaran yang sangat besar untuk senjata tidak akan membantu pembangunan negara-negara miskin. Pengeluaran itu menarik sumber-sumber daya yang berharga ke bidang-bidang yang kurang efektif seperti suatu perlombaan senjata. Orientasi mereka menuju "... keuntungan bersama yang dapat dihasilkan perdagangan dan penanaman modal yang lebih besar antara Utara-Selatan, kesempatan-kesempatan bagi kemampuan manuver diplomasi Amerika Serikat yang lebih besar terhadap hubungan ekonomi yang kurang antagonistik, dan hasrat untuk melihat keadilan dunia sebagai pokok persoalan perundingan dunia." Mereka ingin mengurangi ketegangan dunia melalui "pengertian Utara-Selatan yang menyeluruh." Mereka takut bahwa kesenjangan akan berkembang menjadi ketidakstabilan politik internasional. Perjanjian itu dapat berarti bahwa "negara-negara kurang berkembang mengikat diri untuk

memenuhi kebutuhan dasar manusia bagi warga negara mereka, dan demokrasi industri Barat pada gilirannya akan setuju dengan suatu pembagian pengawasan lembaga-lembaga ekonomi internasional yang lebih besar.”

Mekanismenya rupanya ialah bahwa pengawasan pemerintah terhadap pembangunan bisa menjadi lebih besar di negara-negara berkembang untuk melaksanakan berbagai perubahan yang diusulkan oleh mashab pemikiran ini. Mungkin Richard N. Cooper dapat dikelompokkan sebagai salah satu anggota mashab pemikiran ini.<sup>1</sup>

Dalam suatu usaha untuk mencegah antagonisme global yang lebih lanjut, Cooper memberikan dalam suatu artikel yang berjudul: ”Tata Ekonomi Internasional Baru untuk keuntungan-keuntungan bersama, sejumlah saran ’untuk mencapai solidaritas global’ dan tidak menjadi terlibat dalam ’perselisihan global.’” Ia menyarankan agar orang memeriksa bidang-bidang di mana tampak kemungkinan-kemungkinan keuntungan bersama, yaitu:

- a. ”... Kebijakan komersial negara-negara maju harus lebih jelas diarahkan untuk menampung pertumbuhan ekspor hasil industri dari negara-negara berkembang.”
- b. ”... Negara-negara Barat harus mengelola ekonomi mereka lebih baik daripada yang mereka lakukan diwaktu yang lampau,” yang dapat membantu negara-negara berkembang ”menuju pematapan pendapatan ekspor mereka.”
- c. ”... mobilitas tinggi perusahaan-perusahaan multinasional menciptakan masalah yang potensial untuk seluruh pemerintah, baik pemerintah tanah air mereka maupun pemerintah tuan rumah, ... Khususnya kerja sama yang lebih erat dalam kebijakan anti-trust global dan pengumuman informasi keuangan harus dilaksanakan.”
- d. ”... Manajemen beberapa milik bersama global membutuhkan usaha bersama dari banyak negara. ... berlaku untuk persediaan dunia bagi kehidupan manusia dan mutu lingkungan laut dan atmosfer.”
- e. ”... dalam jangka panjang, hubungan antara suplai makanan dunia dan penduduknya akan menentukan apakah ia dapat berkembang menjadi suatu masyarakat global yang berperikemanusiaan, pluralistis, atau apakah massa-massa rakyat yang besar harus menderita kelaparan dan penduduk negara-negara yang relatif kaya harus membiasakan diri dengan berlanjutnya kehadiran kemiskinan.”

Pengarang berpendapat bahwa terdapat ”bidang-bidang di mana semua pihak akan mempunyai keuntungan bersama, sehingga terjadi suatu pergeseran fokus dalam harapan untuk memperbaiki prospek Tata Ekonomi Interna-

---

<sup>1</sup>*Foreign Policy*, No. 26 (Spring), 1977.

sional Baru," meskipun ia menyadari bahwa orang tidak dapat mengesampingkan alih sumber-sumber daya berdasarkan salah satu persoalan pokok yang diajukan oleh Dunia Ketiga.

### 3. Permusuhan Terbuka

Mashab ini dapat digolongkan sebagai mashab para penganut garis keras. Suatu kelompok analis yang sering mengeluarkan suara dan cukup besar di Amerika Serikat mengatakan bahwa Dialog Utara-Selatan "... hanya merupakan pembuka suatu sistem kesejahteraan dunia, di mana negara-negara yang padat penduduknya merupakan mayoritas untuk mendapatkan konsesi-konsesi dari minoritas yang lebih kaya."

Mereka menekankan banyak perbedaan yang terdapat antara kebudayaan dan sasaran negara-negara kurang berkembang yang radikal dan negara-negara demokrasi industri. Perundingan-perundingan Utara-Selatan cenderung untuk memasang sebuah baji antara Utara dan negara-negara kurang berkembang yang lebih moderat. Mereka memandang kemungkinan akomodasi sebagai suatu "lerengan menuju dominasi negara-negara kurang berkembang." Mereka lebih senang dengan suatu konfrontasi ideologi secara langsung dengan negara-negara kurang berkembang yang radikal dan dijalinnya hubungan yang lebih baik dengan kelompok "sekutu-sekutu yang dapat diandalkan" yang lebih moderat dan selektif.

Tetapi Denoon mengira bahwa kebanyakan analis ekonomi dan politik melihat pokok tawar-menawar Utara dan Selatan sebagai suatu "masalah alih sumber daya". Ia mengira bahwa adalah menyesatkan untuk menganggap bahwa tekanan akan berkurang "... dengan alih sumber daya yang lebih besar dan efisien dari Utara ke Selatan." Karena, menurut dia, hal ini pada dasarnya adalah suatu "konflik mengenai kekuatan", khususnya kapabilitas dan kemampuan "... untuk menciptakan dan mengawasi sistem internasional pengadaan dan distribusi pendapatan."

### 4. Pandangan FEER mengenai TEIB/Dialog Utara-Selatan

Richard Nalory<sup>1</sup> mulai dengan suatu catatan bahwa dalam keyakinan dan asumsi dunia internasional yang berubah dengan cepat sekarang ini, yang membimbing negara-negara berkembang dalam dasawarsa 1970-an, tam-

<sup>1</sup>"The Long, Hard Road from Algiers to Cancun," *FEER*, November 6, 1981.

paknya menjadi kurang relevan akibat masalah-masalah mendesak yang dihadapi ekonomi dunia sekarang ini. Dalam pendapatnya sehubungan dengan krisis global sekarang ini masalah-masalah yang lebih mendesak meminta prioritas yang lebih tinggi. Ia menyebutkan antara lain masalah-masalah berikut:

- a. Inflasi yang tinggi dan ketidakpastian yang antara lain adalah akibat macetnya mekanisme nilai tukar dan menurunnya permintaan negara-negara industri yang semuanya akan terungkap dalam perdagangan dunia yang menurun dan secara demikian memukul banyak negara berkembang yang bergantung pada ekspor komoditi nonminyak;
- b. Defisit neraca pembayaran yang berkembang di antara negara-negara bukan penghasil minyak akibat rekening minyak yang tinggi dan tingkat bunga pinjaman yang tinggi pula. Hutang mereka meningkat cukup banyak;
- c. Negara-negara industri menghadapi kemunduran dan kemacetan dalam perlengkapan produksi mereka. Sebagai akibatnya pengangguran meningkat (mungkin dengan kekecualian Jepang yang mempunyai sistem kesempatan kerja seumur hidup). Kemunduran dan kemacetan dalam perlengkapan produksi mereka juga akan mempunyai dampak atas permintaan bahan mentah dari negara-negara berkembang;
- d. Banyak industri dapat dikelompokkan sebagai tertekan secara struktural. Hal ini membangkitkan kelompok-kelompok penekan yang menuntut perlindungan dari pemerintah. Kebijakan-kebijaksanaan sekarang diambil oleh negara-negara industri yang pada hakikatnya proteksionis;
- e. Hubungan yang tidak simetris antara negara-negara maju, khususnya antara Jepang, Amerika Serikat dan Eropa Barat. Hubungan ini menjadi tegang dan bermusuhan, dan terdapat kelompok-kelompok yang meramalkan kemungkinan perang dagang apabila hubungan yang tidak seimbang ini tidak dapat diatasi.

Iklim bisnis, ekonomi dan politik tersebut di atas rupanya tidak sangat kondusif untuk menekan negara industri agar mengadakan "perundingan global mengenai masalah-masalah global." Mereka lebih tertarik, dan perhatian mereka lebih dipusatkan, pada masalah-masalah nasional. Selain itu terdapat dua rintangan besar untuk mendesak tukar pendapat mengenai masalah-masalah global, yaitu:

- a. Pendapat Reagan mengenai peranan sektor pemerintah dalam ekonomi berkembang yang dianggapnya sebagai salah satu hambatan utama pengumpulan modal. Ia percaya bahwa sektor swasta yang harus memegang peranan utama dalam pembangunan ekonomi nasional atau negara. Ia memikirkan suatu rumus ekonomi klasik yang sederhana untuk memecahkan masalah dunia yang rumit dan kompleks;

- b. Rintangan yang lebih mendasar adalah Resolusi PBB No. 34/138 yang disetujui dalam bulan Desember 1979. Resolusi ini menyerukan "suatu putaran perundingan global guna menetapkan alih sumber daya secara besar-besaran."

Pandangan di negara-negara industri ialah bahwa "... diragukan bahwa suatu pembagian kembali kekayaan dan kekuatan ekonomi dunia yang dirundingkan serupa itu pernah mungkin." Kemungkinannya bahkan lebih kecil dalam keadaan stagflasi ekonomi dan politik sekarang ini dan dengan sikap Reagan mengenai "perundingan-perundingan global." Kelompok-kelompok di Barat juga berpendapat bahwa TEIB sudah menjadi suatu alat politik "elite baru negara-negara pengekspor" dan kekuatan-kekuatan regional dunia berkembang. Elite baru negara-negara surplus di Dunia Ketiga akan menjadi sasaran "apabila solidaritas Dunia Ketiga dilanggar." Pada waktu yang sama mereka juga mengakui bahwa kendati banyak kesulitan dan perbedaan pendapat Dunia Ketiga masih akan mampu menyelamatkan persatuan yang "... melebihi kepentingan ekonomi" seperti dibuktikan oleh keberhasilan diplomatik yang menuntut "... pembaharuan ekonomi global melalui TEIB." Berulang kali Dunia Ketiga membuktikan bahwa untuk menghadapi Utara ia adalah kelompok yang bersatu.

Dalam suatu pernyataan yang lebih tandas, Philip Bowring menyatakan bahwa:

"... dialog Utara-Selatan sudah mati. Ia meninggal dengan tenang di Pantai Cancun, bukan pertama-tama sebagai korban ketidakacuhan Presiden Amerika Serikat Reagan dan pemimpin-pemimpin Utara lainnya, tetapi ketidakrelevannya sendiri untuk masalah-masalah ekonomi yang dihadapi bangsa-bangsa, Utara dan Selatan, Timur dan Barat, pasaran dan sosialis. Akan tetapi sementara itu Tata Ekonomi Internasional Baru bergerak terus. Bukan Tata Ekonomi Internasional Baru, TEIB, kemenangan semboyan diplomatik yang disponsori oleh kas OPEC, kesalahan Barat, retorika Asia Selatan dan sinisme Cina-Soviet. ... Tetapi negara-negara bagian bumi yang kena matahari yang sedang mengubah tahap ekonomi mereka dan yang mengetahui bahwa kekayaan adalah sesuatu yang diciptakan bukan dialihkan, bahwa teknologi mudah dialihkan tetapi sulit diterapkan, bahwa dalam jangka yang lebih panjang bangsa-bangsa menciptakan 'terms of trade' mereka sendiri, dan bahwa pada akhirnya sumber daya manusia adalah yang paling penting."<sup>1</sup>

## VI. PROSPEK: ARAH BARU?

### 1. Kegagalan Algiers-Cancun?

Sebagai ringkasan, negara-negara kurang berkembang sedikit berhasil dalam permintaan mereka akan:

<sup>1</sup>"Dawn Breaks Over the Sunbelt States," *FEER*, November 1981.

"... keberhasilan pasar untuk barang-barang manufaktur mereka, harga yang lebih tinggi dan stabil untuk komoditi pertanian dan lain-lain, perundingan mengenai kewajiban-kewajiban hutang luar negeri mereka yang meningkat, pengekangan kegiatan perusahaan multi-nasional, akses yang lebih besar ke teknologi yang ada dan bagian yang lebih besar dari produksi barang-barang industri dunia, dan hubungan bantuan yang lebih sedikit membantu dengan alokasi legislatif jangka pendek dan lebih banyak dengan berbagai bentuk alih sumber daya yang lebih otomatis, dan di atas segalanya, penyesuaian penting prosedur pembuatan keputusan internasional yang ada untuk memberikan kepada Dunia Ketiga suara yang lebih besar dalam pemerintahan sistem perdagangan dan keuangan dunia."<sup>1</sup>

Jalan dari Algiers menuju Cancun yang menyerukan dunia yang lebih adil dan partisipasi dalam proses pengambilan keputusan internasional sangat mengecilkan hati. Tetapi hubungan kekuatan dunia yang berubah dengan cepat pada dasawarsa yang lampau telah menghasilkan suatu perubahan dramatis dalam kedudukan ekonomi dan politik negara-negara berkembang. Bukan saja tingkat pendapatan dan industrialisasi dan kemampuan militer meningkat secara berarti tetapi yang paling penting, negara-negara kurang berkembang telah mencapai kemampuan untuk menentukan perkembangannya sendiri.

## 2. Menentukan Nasib Kita Sendiri?

Salah satu pelajaran yang paling penting, yang harus kita petik dari perjalanan yang berat dari Algiers ke Cancun adalah bahwa "kekayaan harus kita ciptakan sendiri," bahwa kita sudah mencapai kemampuan "untuk menentukan nasib kita sendiri," bahwa "dalam jangka yang lebih panjang bangsa-bangsa menciptakan 'terms of trade' mereka sendiri," "bahwa suatu perasaan tugas yang baru sudah berkembang di antara banyak negara berkembang bahwa mereka mempunyai kemampuan dan kecakapan untuk menentukan nasib mereka sendiri dalam Liga Bangsa-Bangsa."

Setiap jenis kekuatan, kekuatan ekonomi, politik atau bisnis, tidak akan dialihkan melalui perundingan-perundingan. Hal ini harus diperoleh melalui penentuan nasib kita sendiri.

Kemungkinan besar sejalan dengan kesadaran bahwa kita harus menentukan bentuk pembangunan kita sendiri, salah satu pemimpin Kelompok 77 yang aktif dan terkemuka, Alex Alatas, sudah memperingatkan kita untuk tidak terlalu pesimistis. Ia mengisyaratkan bahwa arah yang baru itu adalah suatu dialog dan kerja sama di antara Selatan. Hal ini pada dasarnya juga

---

<sup>1</sup>William R. Cline (ed.), *Policy Alternatives for a New International Economic Order: An Economic Analysis*, Praeger Publishers, 1979.

merupakan tekanan pokok konsep Mahbub Ul Haq. Kita akan meninjau pokok-pokok utama "Kerja Sama Selatan-Selatan"nya sebagai dasar untuk tukar pendapat selanjutnya.

### 3. Kerja Sama Selatan-Selatan

Sekarang sudah menjadi suatu kenyataan hidup bahwa Utara tidak bersedia untuk membagikan kekuatan yang sudah diperolehnya dalam proses pengambilan keputusan dalam sistem ekonomi internasional melalui perundingan-perundingan global. Seperti telah kita lihat sikap itu diambil oleh praktis semua negara industri. Hal ini berarti bahwa kita tidak perlu menerima deklarasi tentang meninggalnya konsep "Tata Ekonomi Internasional Baru", seperti dinyatakan oleh Philip Bowring dalam makalahnya. Kita harus menemukan arah baru dan kesempatan serta mekanisme baru untuk menentukan nasib kita sendiri, seperti dikatakan dengan tepat oleh pengarang yang sama. Ia bisa menunjuk pada negara-negara seperti Korea Selatan, Singapura dan Brasil, yang disebut sebagai negara-negara industri baru. Sebelum memperinci pendirian saya, terutama bagaimana Korea Selatan sudah mencapai ini, kita akan mendiskusikan tekanan pokok makalah Mahbub Ul Haq. Ia merangkumkan makalahnya sebagai berikut:

"Kerja Sama Selatan-Selatan yang lebih besar membutuhkan inisiatif politik yang lebih besar daripada rancangan teknokrat. Keberhasilan pokoknya tergantung pada suatu penyusunan kembali intern masyarakat Dunia Ketiga secara mendasar, termasuk emansipasi intelektual mereka, pendidikan massa mereka dan pemakaian alternatif strategi pembangunan untuk memenuhi kebutuhan dasar rakyat mereka. Suatu kerja sama serupa itu mula-mula dapat timbul antara beberapa bangsa Selatan, bukan secara global, dan dapat disusul oleh suatu periode Dialog Selatan-Selatan yang intensif melalui suatu Sekretariat Dunia Ketiga. Potensi nyata untuk kerja sama adalah besar, baik untuk memperluas perdagangan Selatan-Selatan maupun untuk mengorganisasi kekuatan tandingan yang berarti untuk merundingkan suatu Tata Ekonomi Internasional Baru."<sup>1</sup>

Secara lebih terperinci makalahnya berisi: (a) motivasi nyata untuk kerja sama; (b) rintangan-rintangan kerja sama; (c) kerja sama politik (d) kerja sama ekonomi; (e) pembebasan intelektual; (f) sikap Utara; dan (g) kesimpulan.

#### a. Motivasi Nyata untuk Kerja Sama

1. Ekonomi Utara menghadapi masalah penyesuaian struktural kalau ingin tetap dapat bersaing di dunia internasional. Karena ekonomi mereka macet

<sup>1</sup>Mahbub Ul Haq, *op. cit.*

(yaitu pertumbuhannya lambat), ekonomi-ekonomi berkembang harus semakin berpaling pada diri sendiri dan satu sama lain untuk mempertahankan momentum perkembangan mereka.

2. "... terdapat dorongan yang lebih langsung untuk kerja sama Selatan-Selatan." Tidak dapat diharapkan bahwa Utara akan "memberi" kepada kita kerangka kerja seruan akan TEIB. Menurut pengarang, hal ini adalah "kesalahan membaca sejarah" dan mencari "pilihan lunak". Ia berkata bahwa "... sedikit perubahan akan terjadi dalam hubungan yang tidak seimbang sekarang ini antara Utara dan Selatan kecuali kalau Selatan mulai mengorganisasi kekuatan tandingannya di front politik, ekonomi dan intelektual." Dan "organisasi kekuatan tandingan yang nyata oleh Selatan" harus menjadi inti persoalan.
3. Suatu alasan lain yang memaksa untuk negara-negara Dunia Ketiga adalah "berpaling ke dalam dan bekerja sama satu sama lain." Kelemahan Selatan, seperti ditunjukkan oleh UI Haq, adalah bahwa kita telah membuat rancangan-rancangan besar yang tidak kelihatan dapat dikerjakan. Menurut dia adalah "... jauh lebih produktif untuk menempuh jalan kerja sama pada tingkat regional dan sub-regional dan dalam bidang-bidang aksi khusus tertentu." Kalau kita memandang cara negara-negara Asia Tenggara mengelola ASEAN maupun kerja sama dalam bidang-bidang khusus tertentu (Lembaga Keuangan ASEAN), maka seperti diusulkan oleh UI Haq, negara-negara ASEAN sudah berhasil menerima tantangannya dengan baik.

#### *b. Rintangan-rintangan Kerja Sama*

Kenyataan jangka pendek boleh jadi tidak menunjang keuntungan jangka panjang, dan khususnya "kepentingan-kepentingan dengan negara-negara berkembang" bisa bertentangan dengan "argumen-argumen jangka panjang." Tradisi kebanyakan dari kita adalah dengan Utara. Hal ini rupanya merupakan suatu rintangan yang cukup besar kalau kita memperhatikan dampak pendidikan, jalinan perdagangan dan sebagainya. Perdana Menteri Mahathir, dalam suatu langkah yang berani, rupanya sudah menunjukkan rintangan ini di Malaysia ketika ia lebih atau kurang memutuskan untuk meminimumkan "genggaman" tradisi Inggris atas elite Malaysia.

#### *c. Kerja Sama Politik*

Untuk membuat kerja sama politik lebih produktif, Selatan sangat membutuhkan "suatu kerangka kerja di mana dapat sering diadakan tukar pen-

dapat Selatan-Selatan yang informal untuk memulai proses kerja sama ini” dan apa yang dibutuhkan lebih lanjut ”... adalah suatu proses jangka panjang untuk mengidentifikasi kepentingan-kepentingan bersama di Dunia Ketiga dan merancang pengaturan-pengaturan kelembagaan yang konkrit di mana negara-negara berkembang dapat memperoleh keuntungan yang nyata dari kerja sama.” Semuanya ini tampaknya mendukung ”perlunya suatu Sekretariat Dunia Ketiga.”

Itulah beberapa catatan Ul Haq mengenai motivasi, rintangan dan kerja sama politik. Kita akan melanjutkan pembicaraan kita mengenai apa yang diusulkan sebagai kerja sama ekonomi yang menurut pengakuannya masih merupakan ”usul-usul teknokratik”. Hal ini berarti bahwa harapan untuk melaksanakan usul-usul ini didasarkan pada adanya kerja sama politik.

#### *d. Kerja Sama Ekonomi*

Perjalanan dari Algiers ke Cancun sudah memberi pelajaran kepada kita semua bahwa tuntutan TEIB pada dasarnya adalah suatu ”penyusunan kembali kekuatan” Utara. Juga benar bahwa ”kekuatan yang ada tidak pernah berubah sepanjang sejarah kecuali melalui organisasi kekuatan tandingan.” Kemudian Ul Haq melanjutkan dengan mengatakan bahwa ”... kalau sasarannya adalah memperkuat kekuatan tandingan negara-negara berkembang dalam bidang ekonomi, sejumlah langkah konkrit dapat diidentifikasi untuk mencapai sasaran ini.”

#### **4. Dana Bersama dan Berubahnya Pola Perdagangan serta Penanaman Modal**

Suatu Dana Bersama harus dibentuk dengan dana yang dihasilkan oleh negara-negara berkembang. Dunia OPEC seharusnya mampu menyumbang Dana ini. Di sini kita merasa bahwa orientasinya harus diubah. Ide Dana Bersama didasarkan pada tujuan untuk memperoleh harga ekspor yang lebih baik untuk mineral yang belum diproses dan bahan mentah pertanian. Tetapi kalau kita melanjutkan ekspor bahan mentah yang belum diproses ini, kita tidak akan pernah dapat mengambil keuntungan ”nilai tambah”. Sekarang kemungkinan paling besar adalah lebih wajar dan pada waktu yang sama menunjukkan sikap yang lebih dewasa, kalau kita mengubah kedudukan kita dari penuplai bahan mentah yang belum diproses menjadi penuplai bahan mentah industri dan hasil industri. Hal ini berarti bahwa kebanyakan negara berkembang yang sudah mencapai suatu kedudukan tertentu harus mengubah pola perdagangan dan penanaman modal mereka.

Banyak negara berkembang sekarang seharusnya mampu mengorganisasi suatu rencana jangka panjang untuk mengembangkan dasar bahan mentah mereka menjadi bahan mentah industri, dan dengan demikian mengembangkan kapasitas dan kemampuan mengeksport bahan mentah industri. Hal ini akan mengubah pola perdagangan banyak negara berkembang, tidak hanya di antara mereka sendiri tetapi juga dengan negara-negara maju. Sebagai contoh, kita dapat menjadi pemasok bahan mentah industri bagi Jepang dan juga negara-negara berkembang yang biasanya mengimpor bahan mentah industri-nya dari negara-negara industri yang sudah maju. Hal ini juga berarti bahwa pola penanaman modal harus diubah juga, yaitu dalam arti bahwa dengan meluasnya pasar uang dan modal internasional negara-negara berkembang ini dapat mengambil keuntungan dari tersedianya dana untuk membiayai proyek-proyek mereka yang dapat berjalan. Adalah pendapat para industrialis di negara-negara berkembang dan para bankir dalam industri perbankan internasional bahwa "modal" sekarang ini bukan lagi suatu "hambatan". Sekarang adalah lebih penting bagi negara-negara berkembang untuk merencanakan dan melaksanakan proyek-proyek yang dapat berjalan dengan maksud untuk menghasilkan bahan mentah industri. Hal ini akan memberikan arti yang lebih dalam kepada kesalingtergantungan antara negara-negara berkembang dan pasar uang dan modal internasional, yang sekarang sudah menjadi suatu kenyataan hidup dalam dunia bisnis internasional.

Hal ini dapat berarti bahwa secara berangsur-angsur kita akan melepaskan diri dari keharusan membentuk suatu Dana Bersama untuk bahan-bahan mentah yang belum diproses. Mungkin hal ini merupakan suatu perencanaan dan pelaksanaan yang sadar dan sengaja menuju perubahan pola perdagangan dan penanaman modal dan akan membebaskan kita dari sindrom ketergantungan, seperti halnya kalau negara-negara berkembang tetap merupakan pemasok bahan mentah yang belum diproses.

## **5. Perhimpunan Produsen dan Perusahaan Multinasional Dunia Ketiga**

Negara-negara berkembang hendaknya membentuk perhimpunan produsen dan pada waktu yang sama mengorganisasi perusahaan multinasional Dunia Ketiga. Tetapi ide ini masih didasarkan pada kenyataan bahwa kita masih akan menangani bahan mentah yang belum diproses. Banyak negara berkembang, khususnya ASEAN, sudah mengorganisasi perhimpunan produsen dengan negara-negara lain untuk komoditi pertanian seperti karet dan kopra. Mereka juga sudah mengembangkan perusahaan multinasional Dunia Ketiga mereka seperti Guthrie, Sime Darby dan lain-lain.

Tetapi kalau kita melepaskan diri dari ekspor bahan mentah yang belum diproses dan sebagai gantinya menangani ekspor bahan mentah industri, perhimpunan produsen masih akan di sana selama masa peralihan. Akan tetapi suatu kebutuhan yang lebih mendesak akan perubahan bisa diperlukan untuk pengaturan kelembagaan baru pada tingkat perdagangan. Diketahui dalam banyak kalangan bisnis bahwa ekspor bahan mentah pertanian dan lain-lain jenis bahan mentah banyak berbeda dengan pemasaran bahan mentah industri dan pada tahap yang lebih lanjut, dengan pemasaran hasil industri. Harus dianggap sebagai suatu keharusan bahwa negara-negara berkembang membentuk suatu jenis lembaga baru atau menghimpun kekuatan nasional dan regional mereka dalam organisasi apa yang disebut "firma-firma dagang umum." Keharusan ini kelihatannya sudah sangat dini dilihat oleh negara-negara yang sekarang mulai mengubah pola perdagangan mereka seperti Korea Selatan dan Taiwan. Mereka memasarkan produk mereka di dunia industri dengan mendirikan "firma-firma dagang umum," kemungkinan besar diilhami oleh keberhasilan Sogo Shosha Jepang, seperti Mitsui, Mitsubishi, Marubeni, Nissho Iwai dan C. Itoh. Negara-negara yang rupanya sedang dalam proses mendirikan kendaraan-kendaraan baru serupa itu adalah Muangthai, Pilipina, Singapura, Indonesia dan Malaysia. Akan tetapi kiranya penting mencatat di sini bahwa Sogo Shosha Jepang bukan hanya "firma-firma dagang umum" tetapi juga bagian dari "sistem Jepang yang terpadu." Saya sudah mendiskusikan aspek ini lebih dahulu dalam makalah saya, dan kalau konsep dagang umum tidak dimasukkan dalam sistem terpadu ini ia mungkin tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Pada dasarnya adalah suatu kemampuan dan seni untuk dapat mengkombinasikan, memobilisasikan dan memadukan: (a) faktor produksi seperti modal, manajemen (yang didasarkan pada kepercayaan, kerja sama dalam kelompok, tanggung jawab bersama dan lain-lain), teknologi dan akses ke teknologi; (b) organisasi tegak lurus dan mendatar yang dikoordinasikan melalui suatu konglomerat formal atau informal dengan industri perbankan sebagai kelompok pusat koordinasi; (c) jaringan internasional informasi, cabang-cabang, kantor-kantor, perwakilan dan kehadiran; (d) bantuan dan dukungan pemerintah melalui bimbingan administratif, hubungan formal dan informal, bersama dengan suatu pemerintah stabil yang bekerja sama di antara para pemimpin bisnis, birokrasi dan politik; dan (e) perasaan tugas nasional.<sup>1</sup>

## 6. Kekuatan Tandingan yang Hebat?

Kalau negara-negara berkembang sudah mencatat keberhasilan Jepang, orang-orang Korea Selatan, diilhami oleh keberhasilan ini, kemungkinan

---

<sup>1</sup>J. Panglaykim *The Role of International Business in the Theory and Practice of International Trade*, University of Airlangga, September 1981.

besar sudah berhasil menyesuaikan contoh keberhasilan ini dengan lingkungan mereka dan mungkin menyempurnakan sistemnya. Hal ini kemungkinan besar merupakan suatu contoh lain bagaimana mereka sudah berhasil menguasai pasar-pasar tertentu dalam dunia bisnis. Mereka sudah barang tentu juga mengalami kegagalan, seperti halnya juga dengan Jepang. Tetapi orang-orang Korea Selatan tampaknya mengerti inti organisasi Jepang yang pada dasarnya adalah suatu "sistem terpadu". Negara-negara lain tampaknya diilhami juga oleh suatu konsep serupa itu, tetapi orang harus mengerti bahwa firma-firma dagang umum saja tanpa integrasi ke dalam sistem nasional kemungkinan besar akan merupakan suatu usaha yang dapat berakhir dalam semacam frustrasi dan keputusan.

Akan tetapi kalau negara-negara berkembang secara sendiri-sendiri, dan kemudian pada tingkat yang lebih sub-regional dan regional, mengerti hakikat penciptaan suatu sistem terpadu dan dalam mana "perusahaan multinasional Dunia Ketiga" merupakan suatu lembaga bisnis yang penting, hal ini dapat menciptakan suatu kekuatan tandingan yang hebat, efektif dan ampuh. Utara telah menyadari bahwa ia gagal untuk menciptakan suatu kekuatan tandingan bisnis di hadapan persaingan yang hebat dengan dunia bisnis Jepang.

Kalau negara-negara berkembang dapat membentuk sistem nasional yang terpadu ini, saya penuh harapan bahwa perdagangan dan penanaman modal di antara negara-negara Selatan akan berkembang lebih cepat daripada yang diperkirakan. Tetapi di lain pihak kalau banyak di antara kita berhasil menghadapi tantangan untuk mengkombinasikan seluruh kekuatan kita ke dalam suatu sistem nasional yang terpadu, saya takut bahwa banyak negara berkembang akan tetap menjadi sub-ekonomi dari apa yang disebut ekonomi global yang "saling tergantung/tergantung."

## VII. RINGKASAN

Makalah ini mulai dengan catatan bahwa usaha, waktu dan energi yang digunakan untuk perjalanan yang jauh dari Algiers menuju Cancun tidak hanya berakhir dalam kepayahan, frustrasi dan ketegangan tetapi juga dalam produksi demikian banyak makalah, naskah, usulan dan sebagainya, yang dapat mengisi perpustakaan suatu lembaga penelitian yang mempunyai reputasi yang baik, mungkin juga perpustakaan suatu universitas. Dengan demikian mengingat begitu banyaknya masukan, hasilnya dalam arti penyusunan kembali Tata Ekonomi Internasional Baru melalui perundingan-perundingan "hampir nol".

Mashab-mashab pemikiran yang bermacam-macam di dunia industri itu mungkin dapat dikelompokkan ke dalam aliran keras, aliran akomodasi dan aliran lunak. Tetapi semuanya kelihatannya berpendapat bahwa penyusunan kembali kekuatan yang terungkap dalam lembaga-lembaga seperti IMF dan Bank Dunia dan dalam "terms of trade", kekayaan dan sebagainya, tidak dapat dan tidak akan dicapai melalui perundingan dan tuntutan saja. Alih sumber daya dari negara industri ke negara berkembang pada dasarnya dilihat sebagai menuntut suatu perubahan dalam manajemen kekuatan. Hal ini sudah terbukti dengan kegagalan banyak konperensi, dialog dan sebagainya. Beberapa orang yang bukan dari aliran pemikiran yang disebutkan di atas bahkan sudah mengumumkan "kematian TEIB", karena banyak negara berkembang sudah memutuskan untuk menyusun strategi pembangunannya sendiri.

Pemimpin-pemimpin terkemuka Selatan sekarang mendukung dialog yang lebih produktif melalui kerja sama Selatan-Selatan, sedangkan pemimpin-pemimpin terkemuka Kelompok 77, di antaranya Alex Alatas dan Mahbub Ul Haq, juga menyerukan kerja sama semacam itu. Salah satu tekanan pokok makalah Ul Haq adalah bahwa penyusunan kembali kekuatan industri hanya dapat dilakukan dengan menciptakan suatu kekuatan tandingan yang harus didukung oleh kerja sama politik dan oleh keinginan maupun keputusan politik.

Kita setuju bahwa satu-satunya jawaban terhadap struktur kekuasaan dan kombinasi dunia industri dalam proses pembuatan keputusan internasional sekarang ini adalah menciptakan kekuatan tandingan yang lebih hebat. Saya sudah mendiskusikan apa yang dimaksud dengan penciptaan kekuatan tandingan yang hebat yang bisa membantu menciptakan struktur kekuatan global yang lebih berimbang. Kita mulai dengan kekuatan tandingan ekonomi dan penciptaan suatu sistem nasional terpadu yang mengungkapkan kekuatan nasional seperti tercermin dalam kombinasi dan mobilisasi: (a) faktor-faktor produksi; (b) kombinasi tegak lurus dan mendatar yang dikoordinasi oleh suatu konglomerat yang berkisar pada sistem perbankan; (c) suatu jaringan internasional informasi dan sebagainya; (d) hubungan formal dan informal, kerja sama, dukungan pemerintah/birokrasi/bisnis; dan (e) perasaan tugas nasional. Ini semua akan menciptakan suatu keuntungan komparatif yang hebat yang dapat membantu kita menciptakan kekuatan tandingan ekonomi yang hebat. Terdapat banyak bukti sejarah, misalnya Jepang dan Korea Selatan. Sekarang ini merupakan suatu fakta hidup bahwa sistem nasional terpadu Jepang sudah menciptakan suatu keuntungan komparatif yang hebat. Negara-negara industri tidak dapat menanggulangnya, sehingga mereka harus ikut dalam kekuatan ekonomi ini. Kekuatan ekonomi mereka bahkan sudah dikurangi oleh sistem nasional terpadu Jepang. Kita yakin bahwa kita dapat

menciptakan kekuatan tandingan ekonomi yang hebat ini kalau bangsa-bangsa berkembang di Selatan, masing-masing dengan kecepatan dan momentumnya sendiri, bisa menciptakan sistem nasional terpadu ini. Kalau banyak di antara kita berhasil menciptakan suatu sistem nasional terpadu, dalam dua dasawarsa mendatang kita boleh jadi dapat melihat suatu pola yang berubah dalam struktur kekuatan global, dari mana suatu pola kekuatan yang lebih berimbang akan berkembang. Jadi seperti dinyatakan oleh Ul Haq, tidaklah melalui perundingan-perundingan tetapi melalui kemampuan dan kapasitas negara-negara berkembang bahwa suatu kekuatan tandingan ekonomi yang hebat dapat diciptakan, yang sepenuhnya didukung oleh kerja sama politik di antara negara-negara Selatan.

Perbedaan dalam sistem ekonomi antara negara maju dan negara berkembang juga bisa merupakan perbedaan rintangan untuk berhasilnya Dialog Utara-Selatan, khususnya akibat pandangan Pemerintah Reagan bahwa hanya melalui mekanisme harga dan pasar (tangan yang tidak kelihatan dari Adam Smith) suatu negara dapat mengembangkan ekonominya dengan sedikit mungkin campur tangan pemerintah, karena terlalu banyak campur tangan pemerintah hanya akan menghambat pengembangan suatu rumus yang sederhana untuk memecahkan suatu dunia yang rumit dan kompleks. Oleh sebab itu harapannya terletak pada sektor swasta, tetapi ini tidak dapat diterima oleh negara-negara berkembang di mana sektor swasta masih lemah.