

# LDC Dalam Era 80-an

Oleh : Setyo Soedradjat

Dalam era 80-an ini perhatian dunia banyak ditujukan ke negara-negara berkembang terutama yang dikenal dengan LDC (Negara Berkembang Non Penghasil Minyak).

Negara-negara ini dihadapkan pada tantangan ganda, baik dari negara-negara industri maupun dari eksportir minyak.

Dari negara-negara industri mereka harus menelan inflasi, berbarang dengan impor barang-barang/bahan baku industri, teknologi, jasa dan sebagainya.

Dari negara-negara OPEC, mereka terpaksa harus menyediakan rekening minyak dalam jumlah yang semakin besar.

Dalam Sidang OPEC di Bali tanggal 15 Desember 1980 yang sekarang sedang berlangsung, himbuan berkumandang ke alamat OPEC yang memikul tanggung jawab & nasib rakyat Dunia Ketiga serta masa depan kehidupan dunia pada umumnya. Suatu tanggung jawab OPEC, sebagai salah satu ujung tombak bagi Dunia Ketiga untuk memperjuangkan Tatanan Ekonomi Dunia Baru, dengan demikian mempunyai peranan dan tanggung jawab besar terhadap ekonomi dunia.

Debat seru masih saja sering terjadi mengenai masalah siapa, yang seharusnya memberikan bantuan paling besar negara-negara industri atau negara-negara OPEC.

Hal demikian sebenarnya kurang sehat dan kurang penting.

Diskusi, seharusnya membicarakan tentang masalah nyata yang dihadapi negara-negara berkembang. OPEC dalam hal ini sangat yakin bahwa negara-negara industri (baik Dunia Bebas OECD maupun Blok Komunis) telah berbuat jauh lebih sedikit dibandingkan dengan kekayaan dan tingkat pembangunannya.

Namun demikian, negara-negara OPEC juga merasakan bahwa mereka seharusnya juga berbuat lebih banyak seperti tercermin dari langkah-langkah OPEC untuk menolong LDCs (Less Developed Countries).

Patut dicatat bahwa bantuan OPEC adalah lebih dari cukup dibandingkan dengan bantuan dari negara-negara donor lainnya atau dibandingkan dengan target PBB sebesar 0,7% dari GNP, yang merupakan target dunia itu.\*)

Bantuan bilateral dan multilateral OPEC meliputi rata-rata sekitar 2% dari GNP dibanding dengan 0,35%

bantuan dari negara-negara maju OECD.\*)

Prosentase ini bahkan diperkirakan akan menyusut lagi pada tahun mendatang.

OPEC merasa bahwa bantuan yang lebih besar seharusnya diusahakan; oleh karena itu OPEC sedang mempertimbangkan inisiatif-inisiatif baru untuk memperkuat usaha-usaha menunjang Dunia Ketiga.

Bantuan OPEC terhadap negara-negara berkembang ini ditempuh melalui berbagai saluran : G to G (antar pemerintah), bantuan melalui dana-dana khusus, dan sebagainya.

Tiap negara dohor mempunyai kriterianya sendiri baik politik, ekonomi dan sosial. Dana OPEC itu tidak beroperasi sebagai suatu mekanisme kompensasi pembiayaan bantuan, tetapi sebagai badan bantuan pembangunan yang membantu negara-negara yang paling membutuhkan, baik atas pertimbangan penduduk, pendapatan per kapite, situasi cadangan, rasio pembayaran hutang, dan neraca sumber daya.

Dana OPEC itu memberikan prioritas utama pada proyek-proyek energi dan pangan. OPEC mempunyai kepentingan moral dalam mengurangi penderitaan & pengorbanan Dunia Ketiga dalam kaitannya dengan penyesuaian harga minyak; dalam hal ini ditekankan bantuannya kepada negara-negara berkembang untuk mengembangkan sumber-sumber energi domestiknya.

Selain pinjaman langsung, Dana OPEC (OPEC Fund) juga menyediakan bantuan seperti pembiayaan proyek-proyek bantuan teknis melalui bantuan cuma-cuma/grants, bantuan keuangan untuk IFAD (International Fund for Agricultural Development) dan Dana Bersama untuk Komoditi (Common Fund for Commodities).

Sering kritik-kritik dilontarkan bahwa bantuan OPEC tersebut hanyalah diberikan kepada sebagian kecil negara-negara tertentu saja; hal ini tidaklah benar +) karena dana tersebut dinikmati oleh 76 negara dan bahkan lebih dari 100 negara, kalau dihitung secara tak langsung.

Pada tahun 1974 — 1979 OPEC telah mengeluarkan \$ 96,9 milyar (dari surplusnya sebesar \$ 251 milyar)- baik untuk sumbangan kepada organisasi-organisasi internasional sebesar \$ 10,4 milyar, transfer resmi sebesar \$ 15 milyar dan fasilitas bilateral khusus &

\*) OPEC Bulletin, November 1980.

+) DR. Ibrahim Shihata, Dirjen OPEC Fund for International Development.

investasi-investasi lainnya sebesar \$ 71,5 milyar. Namun demikian neraca LDC tetap menunjukkan pembengkakan dari \$ 12 milyar menjadi \$ 65 milyar dan \$ 55 milyar, masing-masing untuk tahun 1973, 1978, 1980 dan 1981 (atas dasar harga yang berlaku). \*)

Karena masalah strukturalnya yang serius itu, maka LDC pada hakekatnya lebih memerlukan program bantuan daripada mekanisme daur-ulang (recycling).

### Daur Ulang

Richard N Cooper, Wakil Menlu AS urusan ekonomi menulis +):

Kita tak dapat menganggap daur ulang (recycling) sebagai tanggung jawab OPEC semata-mata. Kita sendiri

Pada grafik I di bawah ini tampak dengan jelas perkembangan laju inflasi di negara-negara industri OECD (24 negara industri) yang berfluktuasi mencapai puncaknya pada tahun-tahun 1973/1974.

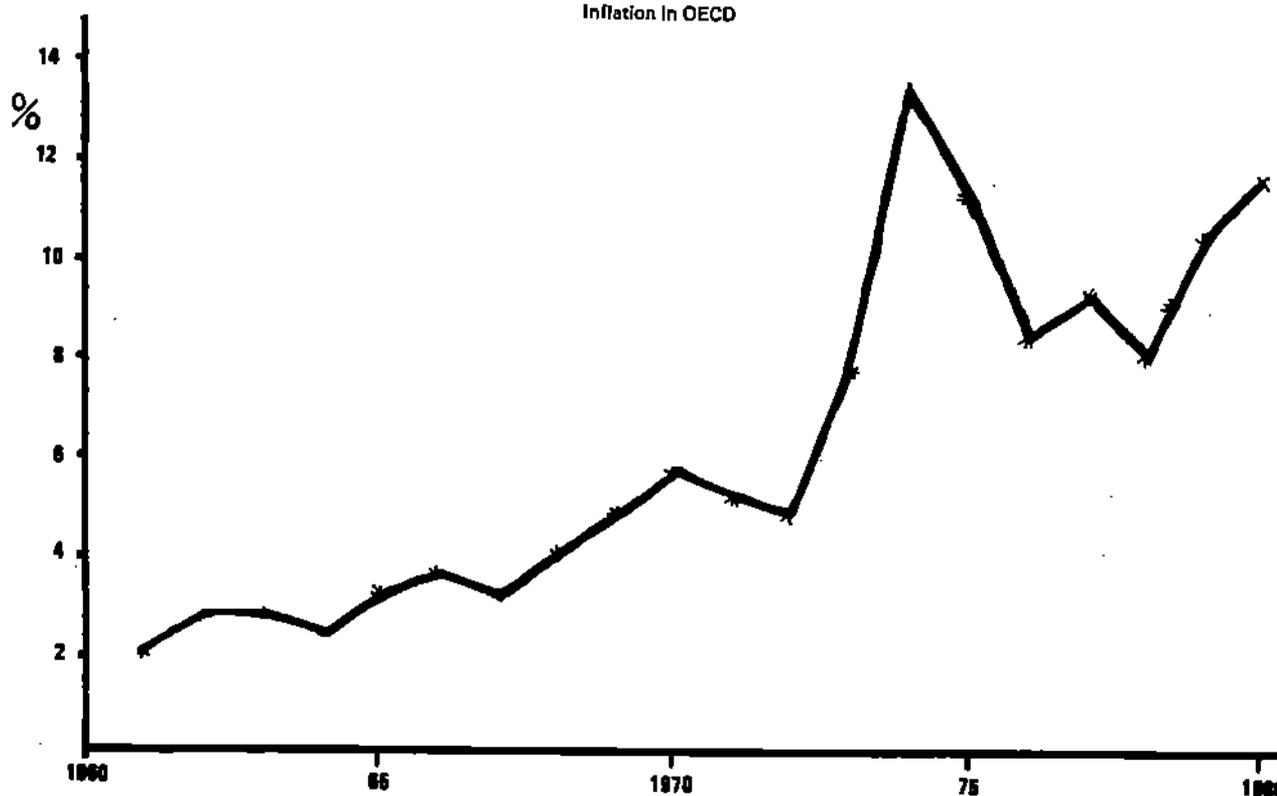
Dalam pada itu konsumsi minyak di negara-negara berkembang juga menunjukkan trend yang terus meningkat seperti tampak pada grafik II.

Kenaikan harga minyak yang hampir 2 kali lipat pada tahun 1979 membuat penyelesaian masalah-masalah mendesak terhadap Dunia Ketiga lebih sulit lagi, kata Cooper.

Dalam era 80-an ini sudah waktunya negara-negara kaya melihat Dunia Ketiga dengan kacamata lain.

GRAPHIC I

Inflation In OECD



harus mempertimbangkan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang membuat daur ulang demikian lebih menarik. Ini berarti bahwa negara-negara ekonomi industri harus bekerja lebih keras untuk membendung inflasi sehingga negara-negara dengan surplus minyak dapat merasa bahwa mereka dapat memperoleh hasil nyata dari penanaman modal mereka di negara-negara industri.

Bahwasanya konflik-konflik sosial ekonomi antara Utara-Selatan bukan mustahil akan mencapai momentum yang lebih serius ketimbang konflik ideologi politik antara Timur - Barat.

Orang-orang yang telah menikmati kesejahteraan di Utara pasti tidak pernah merasa enak jika beratus-ratus juta orang di negeri-negeri lain hidup dalam jurang kemiskinan.

Prinsip interdependensi dalam bidang ekonomi, kini telah menjadi kenyataan.

Dalam dasawarsa yang terakhir ini AS mencatat peningkatan gradasinya dalam ketergantungan perda-

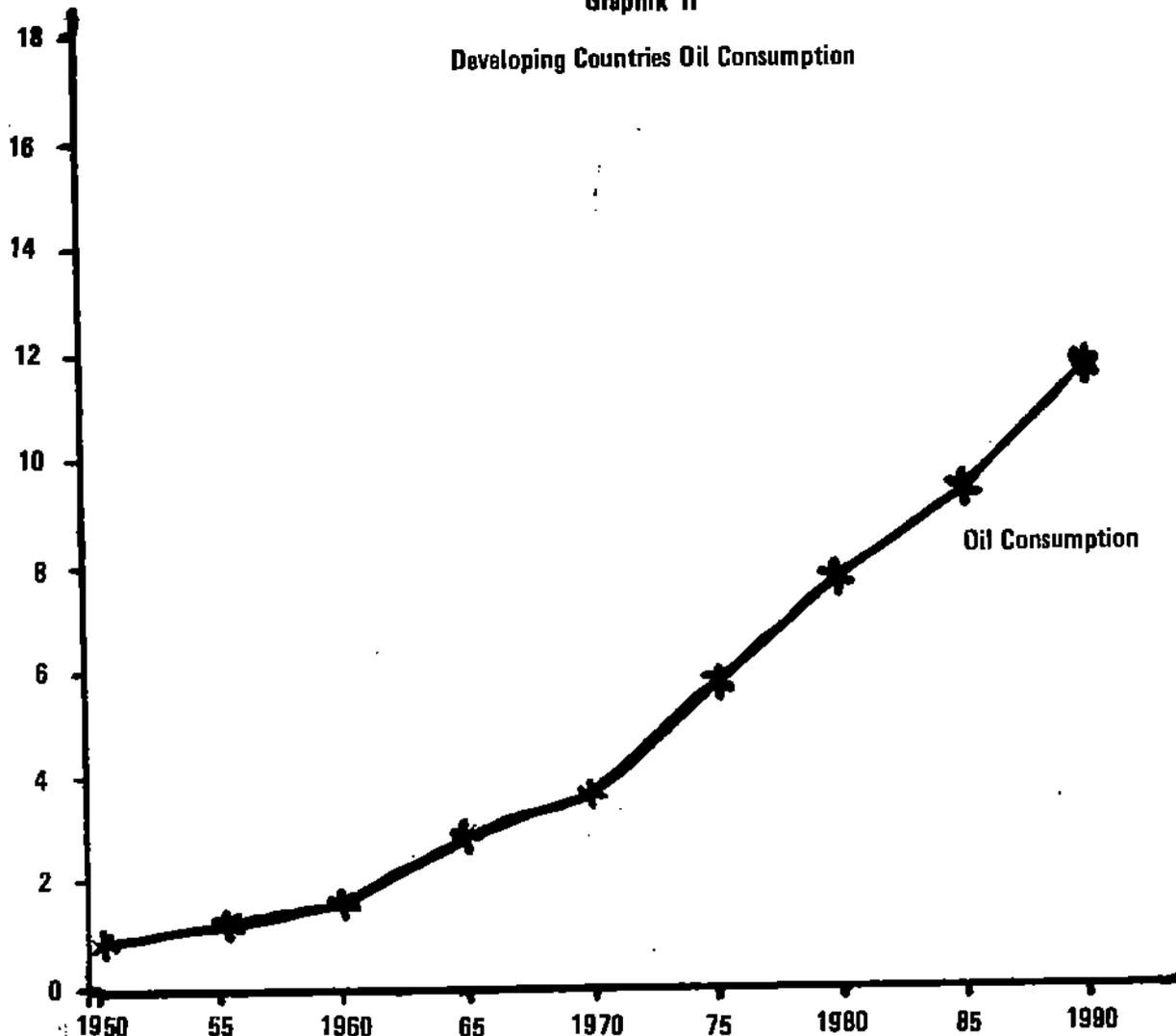
\*) OPEC Review, Summer 1980.

+ ) Economic Issues, December 1, 1980.

Million b/d

Graphik II

Developing Countries Oil Consumption



gangan & bahan mentah impor sebagai bahan ramuan pokok ekonominya. Ekspor yang merupakan 3,9% dari GNP pada tahun 1969 telah melonjak menjadi 7,6% tahun 1979. Tahun 1979 ekspor AS ke Dunia Ketiga mencatat jumlah \$ 63 milyar atau 35% jumlah ekspor negara super power itu - suatu jumlah yang lebih banyak ketimbang yang menuju ke Pasaran Bersama Eropa dan Jepang. Ketergantungannya pada sumber energi & bahan mentah lainnya dari Dunia Ketiga semakin bertambah. AS mencatat pula adanya penanaman modal luar negerinya yang mencapai 25% di negara-negara berkembang.

Banyak sektor-sektor ekonomi lainnya seperti tekstil, baja, pesawat terbang, biji-bijian untuk makanan, peralatan listrik dan perbankan, di mana peran impor & ekspor Dunia Ketiga patut diperhatikan. Seirama dengan perkembangan ini maka negara-negara ini akan semakin penting pula dalam menentukan corak

dunia ekonomi dan politik yang kita hadapi dalam dekade yang akan datang.

**Pinjaman Konsepsi.**

Dewasa ini Dana OPEC untuk Pembangunan Internasional (OPEC Fund for International Development) sebagai badan baru, telah memperluas basis modalnya US \$ 4 milyar untuk grants dan pinjaman konsepsi. Tetapi pejabat-pejabat OPEC menekankan bahwa bantuan langsung bukanlah pemecahan jangka panjang untuk pembangunan Dunia Ketiga, sekalipun bantuan OPEC akan tumbuh secara dramatis.

Tidaklah dapat dibenarkan, kata DR. Shihata, untuk menganggap bahwa usaha OPEC dalam memberikan bantuan itu adalah sebagai usaha untuk mengkompensasi kenaikan harga minyak.

Ada suatu usul yang berani: bahwa setiap kenaikan

(dalam dollar) ongkos-ongkos minyak yang dialami negara berkembang karena impor minyak OPEC, OPEC akan menyimpan satu dollar lainnya dalam dana baru/khusus untuk pengembangan energi Dunia Ketiga. Seperti diketahui bahwa impor minyak Dunia Ketiga dari OPEC adalah sekitar 1,5 milyar barrel/tahun, dan harga minyak diperkirakan naik sekitar US \$ 3,5/barrel/tahun. Ini berarti sumbangan OPEC untuk dana itu paling tidak sejumlah US \$ 5,25 milyar/tahun untuk setiap dollar kenaikan harga sebarrel minyak.

Usul untuk membantu negara-negara berkembang ini hanyalah satu aspek saja dan bahkan paling sedikit dipublikir, tetapi merupakan rencana aksi OPEC yang sangat positif untuk program tahun 80-an yang mungkin akan ditempuh dalam waktu relatif singkat.

Usul lain yang juga sedang dipertimbangkan adalah menjelmakan Dana OPEC yang merupakan badan pemberi bantuan itu menjadi bank pembangunan yang beroperasi penuh dengan modal US \$ 20 milyar dan dapat ditingkatkan lagi dari dana pasar modal melalui emisi obligasi OPEC.

Inilah 2 program komprehensif OPEC untuk membantu negara-negara LDC yang menghadapi kenaikan harga minyak, di samping usaha-usaha untuk meningkatkan daur-ulang dan investasi petrodollar secara langsung di negara-negara berkembang untuk menggalang solidaritasnya dengan Dunia Ketiga.

Inisiatif OPEC ini dilancarkan berbareng dengan macotnya dialog Utara-Selatan.

Komisi Brandt yang juga mencakup beberapa usul OPEC telah disambut baik oleh negara-negara industri, meskipun tanpa suatu janji khusus untuk menempuh langkah nyata-bahkan malah meninjau lagi komitmen-komitmennya terdahulu karena seriusnya masalah resesi dan pengangguran di dalam negerinya.

Lagi-lagi, timbulnya masalah resesi di negara-negara industri dan defisit neraca pembayaran di Dunia Ketiga, oleh mass media Barat digunakan sebagai dalih karena naiknya harga minyak.

Hal demikian dapat kita kaji pula dalam komunike KTT Venice antara 7 besar negara industri maupun dalam publikasi Grup Ekonomi OECD.\*)

Usaha-usaha untuk mengkambing hitamkan OPEC, oleh Sekjen OPEC, Rene G Ortiz digambarkan sebagai "kampanye yang kotor".

Langkah-langkah baru dan mencemarkan yang dilakukan secara cerdas dan halus itu dilakukan oleh pemerintah-pemerintah dan media massa negara-negara industri untuk mengganjal hubungan OPEC dan "saudara-saudara"-nya dalam grup Dunia Ketiga.

Berkali-kali dilontarkan bahwa penyesuaian harga minyak OPEC itu memperberat problema-problema LDC. Pernyataan demikian jelas sangat peka karena banyak negara-negara dunia Ketiga yang mengalami

defisit neraca pembayaran yang serius, memang sebagian diakibatkan oleh rekening impor minyak yang lebih tinggi.

Terhadap pernyataan ini Ortiz menukas bahwa tuduhan itu patut dicemoohkan karena OPEC telah melakukan lebih banyak tindakan ketimbang badan-badan lainnya dalam membantu negara-negara berkembang lainnya. Sekalipun demikian diakui pula oleh Ortiz, adanya sikap sebagian negara LDC yang agak skeptis terhadap langkah-langkah OPEC yang kini sedang melancarkan kampanyenya untuk merebut hati Dunia Ketiga.

Hubungan-hubungan antara negara-negara OPEC dan negara-negara berkembang lainnya yang masih amat sedikit itu dipertegang oleh sas-sus ketidakpuasan dikalangan Dunia Ketiga sendiri-hal yang terakhir ini oleh Ortiz dianggap sebagai taktik yang direka-reka oleh negara-negara industri.

Blok negara-negara industri yang anti OPEC itu selalu saja mencoba pada setiap forum internasional untuk mendorong negara-negara berkembang dalam menekan OPEC agar berbuat lebih banyak untuk mengkompensir dampak kenaikan harga minyak.

Bicara mengenai negara-negara OPEC dan surplus petrodollar, patut dikaji bahwa sebenarnya negara surplus tersebut hanyalah 4 saja diantara 13 negara OPEC; sebagian lainnya mengalami defisit dan telah menjadi debitur besar di pasaran internasional untuk mencukupi kebutuhan finansialnya.

Untuk waktu-waktu mendatang, diperkirakan bahwa negara-negara OPEC juga akan terpaksa menghadapi kelangkaan dana.

Masalahnya karena negara-negara anggotanya tidaklah homogen, dan negara-negara yang memiliki surplus yang besar hanyalah sebagian kecil saja karena terlalu kecilnya daya serap terhadap surplus tersebut.

Indonesia ditampilkan (Ho Kwan Ping, Bulletin OPEC, November 1980) sebagai salah satu kasus negara anggota OPEC yang menjadi net-debitur dana-dana dan begitu cepat pula cadangan minyaknya bakal mengering.

OPEC tentu tak bisa mensubsidi terus terhadap ketergantungan minyak Dunia Ketiga karena kapasitas OPEC untuk menyerap surplusnya sendiri akan meningkat.

Oleh karena itu satu-satunya solusi yang bersifat jangka panjang adalah berupa investasi besar-besaran dalam pengembangan energi di Dunia Ketiga baik dalam perminyakan, batubara maupun tenaga hidrolistrik.

Tentu saja cukup lucu kalau salah satu anggota OPEC terpaksa harus meminjam dana-dana dari bank-bank Barat, sedangkan anggota OPEC lainnya justru menyimpannya sebagai deposito di bank-bank itu.

Tetapi dewasa ini memang tak ada struktur lembaga lainnya yang mampu mentakal surplus yang begitu besar itu.

Hal tersebut di atas mendorong OPEC untuk mengurangi ketergantungan OPEC dan Dunia Ketiga terhadap lembaga-lembaga finansial Barat, untuk daur ulang dan

\*1) *Workshop for journalists from OPEC and other developing countries, Vienna.*

investasi petrodollar.

Banyak bankir swasta khawatir bahwa sistem perbankan komersial internasional sekalipun, nantinya tak mampu menyerap surplus OPEC untuk jangka waktu yang jauh lebih lama.

Bank Dunia dan IMF (Dana Moneter Internasional) dengan demikian akan dituntut untuk menjawab tantangan-tantangan ini dalam tugas-tugas daur ulang yang lebih besar itu. Namun, OPEC maupun sebagian negara-negara berkembang nampaknya kurang percaya pada orientasi dasar IMF.

OPEC telah memberikan sumbangan secara tulus ikhlas melalui fasilitas pembiayaan suplementer Witteveen-IMF, kepada negara-negara berkembang.

Namun IMF ternyata telah meminjamkannya dalam jumlah besar kepada Italia dan Inggris, kata Al-Janabi bekas Pengurus Departemen Ekonomi & Keuangan OPEC. Oleh karena itu harus dicari jalan agar kontrol terhadap lembaga-lembaga pengembangan OPEC-Dunia Ketiga itu, benar-benar dapat dikontrol oleh Dunia Ketiga.

Dana baru untuk pengembangan energi yang diusulkan itu haruslah merupakan lembaga yang diurus bersama oleh negara-negara industri, negara-negara berkembang dan negara-negara OPEC khususnya.

Agar supaya neraca perdagangan dapat dipertahankan secara efektif maka setiap kenaikan harga minyak atau barang-barang pabrik yang diderita negara-negara berkembang harus disalurkan kembali ke Dunia Ketiga melalui dana baru itu. Suatu perkiraan kasar sumbangan negara-negara industri adalah sebesar US \$ 10 milyar-yakni sekitar 2 kali sumbangan OPEC.

OPEC memperkirakan bahwa sekitar US \$ 15 milyar akan dibutuhkan setiap tahunnya untuk investasi besar-besaran dalam eksplorasi energi dan pengembangan di negara-negara berkembang.

Lagi-lagi jumlah ini mengundang kritik negara-negara industri ke alamat OPEC karena jumlah itu hanyalah merupakan sebagian kecil saja dari surplus rekening berjalan OPEC sehingga OPEC sudah seharusnya memikul beban tersebut tanpa komitmen tambahan dana dari negara-negara industri.

Al-Janabi menjawab bahwa surplus rekening berjalan di negara-negara OPEC itu adalah suatu gejala kemiskinan, bukan kemakmuran, karena jumlah itu mencerminkan amat kecilnya skala ekonomi negara-negara OPEC, yang GNP-nya jauh lebih kecil dari gabungan GNP 2 negara industri saja yakni Italia dan Perancis misalnya.

Dalam dekade mendatang, surplus rekening berjalan OPEC diperkirakan akan merosot karena negara-negara anggotanya berkembang, dan hanya Kuwait dan Uni Emirat Arab saja yang diduga akan tetap surplus.

Negara-negara produsen minyak yang sekarang memiliki surplus akan menjadi net debitur seperti Nigeria, Indonesia dan Venezuela.

Dalam pada itu diakui pula tantangan-tantangan terhadap daur ulang secara langsung dari OPEC ke negara-negara Dunia Ketiga. OPEC menyadari bahwa salah satu faktor penghalang yang terbesar adalah berupa resiko kredit/investasi ke Dunia Ketiga.

Karena itu pengambil resiko dan pemetik keuntungan dalam proses daur ulang surplus itu adalah bank-bank transnasional, yang memiliki manajemen resiko dan mekanisme evaluasi resiko jauh lebih hebat ketimbang OPEC.

Oleh karena itu sekarang ada usul untuk menciptakan fasilitas jaminan investasi multilateral, yang membolehkan negara-negara yang memiliki surplus finansial, membagi resiko investasinya di negara-negara lain, kata bekas analis Keuangan & Pembiayaan Internasional OPEC, DR. A.T. Ojo.

Dengan macetnya dialog Utara-Selatan dan forum-forum internasional lainnya, maka kooperasi melalui forum-forum tersebut sudah seyogyanya berbalik ke arah kemandirian, terutama kemandirian kolektif oleh Dunia Ketiga sendiri.

Strategi Harga Minyak OPEC Berjangka Panjang adalah merupakan salah satu rencana aksi OPEC, yang pasti akan memperhitungkan pula kepentingan Dunia Ketiga non OPEC pula.

Konsep "self-reliance" (Pengendalian diri sendiri/kemandirian) yang sedang muncul di Dunia Ketiga bukanlah kesejahteraan melainkan pekerjaan; bukan pemberian-pemberian melainkan kesempatan kerja \*).

\*) *Willy Brandt, Socialist Affairs No.5/80, BN.*

Cipulir, 17 Desember 1980.