

Perkembangan Moneter Internasional

J. Soedradjad DJIWANDONO

PENDAHULUAN

Perkembangan perbankan internasional ditandai oleh banyaknya perubahan yang terjadi, baik yang menyangkut kelembagaannya maupun cara-cara operasi serta instrumen yang dipergunakan dalam kegiatan intermediasi keuangan. Perkembangan tersebut terjadi seringkali secara drastis sehingga menimbulkan kegoncangan, paling sedikit dalam jangka pendek, sampai terjadi penyesuaian dan keseimbangan baru lagi.

Tulisan ini akan membahas berbagai perkembangan yang dapat diamati dari moneter internasional sebagai latar-belakang perbankan internasional, demikian pula implikasi yang timbul dari perkembangan tersebut pada dunia perbankan nasional maupun pendekatan moneter perbankan. Perlu dikemukakan di sini bahwa pembahasan ini akan bersifat sangat tentative bahkan spekulatif, karena hanya berdasarkan pengamatan sepintas dan tidak mendalam. Di samping itu perkembangannya sendiri mungkin sedang berjalan dan proses penyesuaiannya belum terjadi, sehingga keseimbangan baru sebagai hasilnya belum tercipta.

Pembahasan ini akan dimulai dengan mengamati gejala yang telah beberapa lama berlangsung, yaitu terpisahnya perkembangan sektor moneter perbankan dari kegiatan produksi dan perdagangan, kemudian menelaah perkembangan yang terjadi dalam hubungan ekonomi-moneter-perdagangan dunia dewasa ini. Setelah itu akan dibahas timbulnya fenomenon *global finance*

Makalah pada seminar "Tantangan dan Prospek Industri Perbankan di Indonesia di Akhir

dan akhirnya implikasi dari perkembangan-perkembangan tersebut bagi perkembangan perbankan.

GEJALA DIKOTOMI EKONOMI MONETER DAN PRODUKSI

Beberapa waktu yang lalu Peter Drucker menunjukkan terjadinya perubahan mendasar dari perekonomian dunia yang meliputi tiga kelompok permasalahan, yaitu terpisahnya ekonomi bahan mentah dari ekonomi industri, lepasnya kaitan ekonomi industri dari kesempatan kerja, dan gejala lepasnya ekonomi moneter dari ekonomi produksi.¹ Beberapa waktu yang lalu di dalam masyarakat kita terjadi banyak pembahasan di berbagai fora mengenai pendapat Drucker ini, sehingga di sini tidak akan dibahas lebih lanjut. Akan tetapi kiranya tidak sukar untuk melihat perkembangan di dalam dunia moneter-perbankan seperti yang dilukiskan ahli tersebut. Di manapun juga tampaknya terjadi phenomenon yang sama, yaitu bahwa terutama akhir-akhir ini, pada waktu pertumbuhan kegiatan produksi dan perdagangan tampak tersendat-sendat, tidak demikian halnya dengan perkembangan perkreditan. Sampai beberapa waktu yang lalu perkembangan lalulintas moneter justru luar biasa pesatnya sehingga terdapat kesan terpisahnya perkembangan moneter dari produksi. Terdapat kecenderungan bahwa perekonomian dunia lebih ditentukan oleh pergerakan modal, aliran kredit serta nilai tukar mata uang, atau oleh besaran-besaran moneter, dan bukan oleh kegiatan produksi atau investasi dan perdagangan.

Memang besarnya aliran uang dan modal antar bangsa-bangsa di dunia tidak pernah dapat kita ketahui secara pasti, karena statistik yang ada tidak pernah mencatat secara akurat. Berbagai laporan yang ada sering menyajikan perkiraan yang berbeda karena adanya perbedaan cara perhitungan, apakah secara kotor (*gross*) atau bersih (*netto*), luas sempitnya lingkup perhitungan, dan sebagainya. Akan tetapi dari statistik yang ada telah tampak adanya kesenjangan antara besarnya lalulintas uang dan modal dengan besarnya kebutuhan dana pembiayaan yang secara tradisional dianggap menentukan besar kecilnya aliran moneter tersebut.

Salah satu perkiraan yang disitir Peter Drucker menyebutkan bahwa volume pinjaman antar bank di London akhir-akhir ini meliputi jumlah sekitar US\$75 trilyun dalam satu tahun, sedangkan nilai perdagangan barang-barang dan jasa-jasa di dunia dalam satu tahun kurang lebih berjumlah US\$3

¹Peter F. Drucker, "The Changed World Economy," *Foreign Affairs* (Spring 1980), hal.

trilyun. Selain itu transaksi valuta di pusat-pusat keuangan dunia secara keseluruhan meliputi US\$35 trilyun satu tahun. Jadi untuk setiap hari kerja pinjaman antar bank di London meliputi US\$300 milyar, sedangkan aliran valuta sekitar US\$150 milyar. Angka-angka di atas memberi petunjuk bahwa volume kredit antar bank adalah sekitar dua puluh lima kali lebih besar dan volume perdagangan valuta dua belas kali lebih besar dari volume perdagangan barang dan jasa. Perkiraan lain menunjukkan bahwa dari permulaan dasawarsa tujuh puluhan sampai pertengahan dasawarsa delapan puluhan transaksi valuta asing telah meningkat dengan tiga puluh kali sedangkan perdagangan komoditi hanya dengan lima setengah kali saja.

Perkembangan tersebut menunjukkan adanya perbedaan yang sangat menyolok antara aliran valuta dan kredit dengan aliran barang dan jasa dalam perdagangan. Hal ini memberi petunjuk bahwa pasar uang tidak dipengaruhi oleh permintaan akan dana pembiayaan untuk perdagangan. Angka mengenai investasi tidak dapat dikemukakan, tetapi dari berbagai laporan tampak bahwa kegiatan ini selama beberapa tahun terakhir tampak mengendor di kebanyakan negara. Jadi pembiayaan investasi juga tidak menerangkan tingginya permintaan akan dana. Dengan lain perkataan terdapat gejala adanya pemisahan antara perkembangan ekonomi moneter dan ekonomi produksi. Dan karena fungibilitas dari uang, akhirnya kekuatan atau motivasi moneter tersebutlah yang menentukan perkembangan pasar uang dan modal, sedangkan produksi dan perdagangan harus menyesuaikan.

Volume aliran dana yang US\$150 milyar besarnya setiap hari merupakan phenomenon baru dalam moneter dunia. Dalam pendekatan yang tradisional, permintaan likuiditas biasanya dikaitkan dengan kebutuhan dana untuk membiayai transaksi perdagangan dan investasi. Lebih lanjut yang terakhir berarti penanaman modal dalam arti fisik, seperti mendirikan pabrik, membeli mesin, dan sebagainya. Akan tetapi pertumbuhan dalam perdagangan dan investasi fisik saja kiranya tidak dapat menjelaskan mengapa terjadi aliran dana sebesar US\$150 milyar setiap harinya.

Dewasa ini sebagian besar dari aliran dana tersebut dipergunakan untuk membiayai investasi dalam bentuk yang non-fisik, yaitu aset finansial. Selain itu sebagian besar yang lain dipergunakan untuk membiayai pinjaman lama, apakah itu berupa *restructuring*, mengubah pinjaman menjadi saham, atau cara-cara lain lagi. Jumlah pinjaman dunia meningkat luar biasa, terutama setelah pertengahan dasawarsa tujuh puluhan, dan karena itu pembiayaan pinjaman atau pengembalian suku bunga dan pokok pinjaman juga terus me-

Berbagai gejolak dalam hubungan ekonomi, moneter dan perdagangan dunia sejak permulaan dasawarsa tujuh puluhan telah menyebabkan kurangnya kepastian usaha. Yang terakhir ini telah mendorong perubahan hubungan ekonomi dunia, di mana kegiatan produksi dan perdagangan kurang memberikan daya tarik bagi kegiatan usaha. Sektor produksi dan perdagangan barang tertinggal, bahkan cenderung terpisah dari sektor finansial yang didominasi oleh perdagangan surat berharga dan valuta. Jadi permintaan dana untuk membiayai investasi dalam aset finansial dan membiayai pinjaman telah mendominasi pasar uang dan modal dan sekaligus mendorong terpisahnya ekonomi moneter dari ekonomi produksi. Seolah-olah terjadi dikotomi ekonomi klasik.

Implikasi dari terjadinya gejala baru dalam hubungan ekonomi moneter dunia ini tentunya menyangkut ketepatan analisa dan dengan demikian pengamatan terhadap perkembangan yang terjadi. Analisa yang mendasarkan diri atas paradigma lama perlu disesuaikan, misalnya, menerangkan latar belakang tingginya suku bunga pinjaman dalam arti riilnya. Tingginya suku bunga pinjaman bukan hanya monopoli perekonomian Indonesia, akan tetapi di seluruh dunia. Bahkan akhir-akhir ini, pada waktu telah terjadi penurunan suku bunga pinjaman di kebanyakan negara, dalam arti riilnya suku bunga yang berlaku masih jauh lebih tinggi daripada tingkat suku bunga yang terjadi di masa silam. Analisa tentang pembentukan harga perkreditan (suku bunga) yang hanya melihat permintaan akan dana dalam arti tradisional seperti dikemukakan di atas tentunya tidak akan dapat menerangkan mengapa keseimbangan pasar uang dan modal terjadi pada tingkat suku bunga yang demikian tinggi. Akan tetapi dengan memasukkan kedua unsur baru sebagai motivasi permintaan akan kredit, yaitu pembiayaan investasi finansial (termasuk spekulasi tentunya) dan pembiayaan pinjaman (lama), analisa kita akan lebih akurat. Dengan demikian tentunya tidak perlu mengherankan bahwa suku bunga pinjaman berada pada tingkat yang tinggi di kebanyakan negara sejak akhir dasawarsa tujuh puluhan yang lalu. Dengan lain perkataan, kalau seluruh permintaan akan dana tadi diperhitungkan ternyata jumlahnya lebih besar dari penawaran yang ada, sehingga suku bunga menjadi tinggi.

Hal yang serupa akan kita jumpai kalau kita menganalisa keseimbangan nilai tukar dalam pasar valuta. Kenyataan bahwa permintaan akan valuta tidak hanya dilatar belakangi oleh kebutuhan dana pembiayaan impor barang dan jasa serta kebutuhan dana pembiayaan investasi fisik membawa implikasi tidak memadainya analisa mengenai penentuan nilai tukar mata uang suatu

sarkan diri atas pengembangan nilai tukar dengan perkembangan perekonomian yang kurang memberikan kepastian usaha nilai tukar mata uang dapat bergerak secara terlepas dari perkembangan neraca perdagangan dan pembayaran negara yang bersangkutan. Dalam keadaan ini nilai tukar mata uang lebih banyak dipengaruhi oleh faktor-faktor yang bersifat *ad hoc* sehingga sukar diperkirakan arahnya, tidak berbeda dengan penentuan nilai saham perusahaan dalam bursa saham. Karena itu nilai tukar mata uang dapat bergerak dalam sekejap hanya karena perkembangan sosial politik yang terjadi, pernyataan seseorang yang berpengaruh, atau kejadian lain yang tampaknya tidak terkait secara langsung dengan pasar valuta itu sendiri.

Jadi perkembangan di atas menunjukkan gejala terpisahnya ekonomi moneter dari ekonomi riil, yang digambarkan oleh kegiatan produksi, investasi dan perdagangan. Dalam keadaan ini pasar uang dan modal menjadi tidak menentu, sukar diperkirakan arahnya, karena didominasi oleh permintaan akan dana guna pembiayaan investasi finansial yang banyak dipengaruhi oleh unsur-unsur yang tidak menentu, termasuk spekulasi, serta guna penyelesaian pinjaman lama yang juga tidak menentu.

Permintaan dalam pasar uang dan modal bukan merupakan satu-satunya unsur penentu dalam perkembangan yang terjadi. Ternyata perkembangan baru juga terjadi dari segi penawarannya. Praktek perbankan lepas pantai yang didukung oleh cara-cara baru perbankan komersial yang lebih agresif, tersedianya dana dalam jumlah yang besar dimulai pada waktu terjadi bonanza minyak bagi sekelompok negara dan kemajuan teknologi yang mempermudah pelaksanaan kegiatan perbankan, telah mengimbangi perkembangan pada sisi permintaan yang akhirnya menimbulkan perkembangan sebagaimana kita amati. Hal ini akan dibahas lebih lanjut dalam bagian yang mengupas masalah *global finance*.

KETIDAKPASTIAN USAHA DAN MENINGKATNYA INTERDEPENDENSI

Perkembangan perekonomian dunia menunjukkan kecenderungan yang seolah-olah berlawanan. Di satu pihak, seperti disinggung di atas, terjadi suatu perkembangan yang menunjukkan terpisahnya (*uncoupling*) berbagai hubungan dalam proses ekonomi seperti dikemukakan oleh Peter Drucker.²

² Seperti dikemukakan di atas pembahasan mengenai hal ini telah banyak, penulis sendiri pernah menerbitkan beberapa artikel mengenai hal ini.

Akan tetapi di lain pihak terjadi kecenderungan makin tergantungnya perkembangan suatu perekonomian pada perekonomian yang lain. Dengan lain perkataan terdapat kecenderungan makin meningkatnya hubungan interdependensi dalam ekonomi, moneter dan perdagangan antar bangsa-bangsa di dunia.

Jadi terdapat kecenderungan dalam proses kegiatan produksi yang tampaknya memisahkan satu jenis kegiatan dari yang lain. Akan tetapi bersamaan dengan itu perekonomian yang satu makin tergantung pada yang lain dalam kelangsungan hidupnya. Kalau kita teliti lebih lanjut tampaknya gejala pemisahan berbagai jenis kegiatan ekonomi tadi ada pada sisi produksi atau penawaran, sedangkan ketergantungan kelangsungan hidup satu perekonomian pada yang lain atau hubungan interdependensi terletak pada sisi permintaannya. Pada akhirnya karena keduanya harus bertemu, memang tidak bisa lain kecuali timbulnya gejala ketergantungan yang makin menguat. Pengamatan memang menunjukkan bahwa hubungan ekonomi, perdagangan dan moneter dunia sejak dasawarsa tujuh puluhan telah menonjolkan dua gejala yang berkaitan, yaitu meningkatnya hubungan interdependensi dan ketidakpastian usaha.

Ketidakpastian usaha pada dasarnya disebabkan oleh berbagai gejolak yang timbul sejak permulaan dasawarsa tujuh puluhan sampai akhir-akhir ini. Untuk menyebutkan yang pokok-pokok saja, kita mencatat ditinggalkannya sistem *Bretton Woods* dalam moneter dunia (1971), membubungnya (1972) dan kemudian anjloknya (1977) harga-harga komoditi primer, membubungnya (1973-1974 dan 1979-1980), turun (1982) dan anjloknya (1986) harga minyak bumi, melangitnya suku bunga perkreditan (sejak 1979), tidak menentunya imbalan nilai tukar mata uang negara-negara besar, masalah penyelesaian pinjaman negara-negara berkembang, dan sebagainya.

Perkembangan-perkembangan tersebut telah menyebabkan dilaksanakannya berbagai tindakan penyesuaian, baik oleh para penguasa negara dalam bentuk kebijaksanaan fiskal, moneter dan perdagangan, termasuk penentuan nilai tukar, maupun oleh dunia usaha dalam sektor-sektor yang tersangkut. Semua ini pada akhirnya menghasilkan ketidakpastian hubungan ekonomi, moneter dan perdagangan, dan pada gilirannya menimbulkan gejolak pada perekonomian nasional negara-negara di dunia.

Ditinggalkannya sistem nilai tukar tetap pada tahun 1971 telah menyebabkan diterangkannya sistem nilai tukar mengambang sejak tahun 1973. Meski-

bulnya keseimbangan perdagangan dan moneter internasional kalau negara-negara menganut sistem nilai tukar yang bebas mengambang, ternyata pengalaman selama ini menunjukkan perkembangan yang berbeda. Bagaimanapun juga praktek perdagangan menunjukkan bahwa penerapan sistem kurs mengambang telah menimbulkan ketidakpastian usaha yang dapat menghalangi pertumbuhan perdagangan.³

Kejutan harga-harga komoditi primer, dan lebih-lebih minyak, telah mempertajam ketidakseimbangan struktural perekonomian negara-negara, baik maju maupun berkembang, yang akhirnya menjadi awal terjadinya resesi terberat sejak berakhirnya Perang Dunia II. Tindakan penyesuaian yang dilakukan oleh negara-negara maju dalam bentuk kebijaksanaan moneter dan fiskal serta langkah-langkah yang diambil dunia perbankan menghadapi ketidakpastian hubungan ekonomi, perdagangan, dan moneter telah menimbulkan gejolak tingginya suku bunga pinjaman dan tidak menentukannya nilai tukar mata uang negara-negara besar. Keduanya akhirnya menyebabkan timbulnya masalah pengembalian pinjaman negara-negara berkembang.

Selain timbulnya ketidakpastian usaha, hubungan ekonomi, perdagangan dan moneter dunia juga ditandai oleh makin menguatnya interdependensi antar negara dan antar kelompok negara. Suatu perkembangan yang menunjukkan hal ini tampak dari makin meningkatnya peranan perdagangan dunia dalam produksi dunia selama dua dasawarsa terakhir dari 12% menjadi 22%. Negara-negara yang semula tidak terlalu tergantung pada sektor luar negerinya, seperti Amerika Serikat, juga makin menjadi lebih terbuka. Demikian pula kenyataan makin meningkatnya upaya bersama negara-negara besar dalam menangani permasalahan moneter dan perdagangan seperti adanya *Plaza Accord* dan *Paris Accord*, serta kesepakatan para pemimpin negara kaya dalam berbagai KTT terakhir mengenai perlunya koordinasi kebijaksanaan ekonomi makro, menunjukkan makin menguatnya interdependensi tersebut.

TIMBULNYA GLOBAL FINANCE

Interdependensi yang menguat antara suatu perekonomian dengan yang lain dalam bidang moneter-perbankan tampak jelas pada timbulnya dan

³Mengenai perkembangan perdagangan dunia dengan sistem nilai tukar bebas mengambang dapat ditelaah dari studi Dana Moneter Internasional, *The Exchange Rate System: Lessons of The Past and Options of The Future* (Washington, D.C.: The International Monetary Fund, July

makin berperannya lembaga keuangan perbankan yang operasinya lebih bersifat internasional. Proses internasionalisasi lembaga keuangan yang sering dinamakan *global finance* ini telah berjalan beberapa lama. Menurut Presiden Bank of Tokyo, Yusuke Kashiwagi, *global finance* meliputi tiga macam perkembangan, yaitu internasionalisasi keuangan atau proses meluasnya operasi lembaga keuangan sehingga meliputi seluruh dunia, sekuritisasi atau proses membaurnya operasi bank-bank komersial dengan lembaga-lembaga keuangan sekuriti, dan inovasi baru berupa perluasan jasa pasar uang sehingga mencakup berbagai kegiatan di luar yang secara tradisional dikerjakan pasar uang.⁴

Ketiga proses yang berjalan bersamaan pada lembaga keuangan, yaitu internasionalisasi, sekuritisasi dan inovasi mempunyai sifat integrasi dan menciptakan *global finance*. Proses internasionalisasi lembaga keuangan telah mengintegrasikan operasi pasar uang yang bekerja duapuluh empat jam tiap harinya. Sekuritisasi merupakan praktek baru yang banyak dilaksanakan badan usaha, di mana perusahaan lebih menekankan penggunaan instrumen saham dan surat berharga daripada pinjaman bank dalam pembiayaan usahanya. Dalam teori perbankan proses ini merupakan disintermediasi. Akan tetapi perbankan telah menyesuaikan operasinya dengan penyediaan jasa pengelolaan emisi surat berharga perusahaan atau melakukan usaha bersama dengan lembaga keuangan yang secara tradisional mengelola hal ini, yaitu lembaga keuangan pembiayaan investasi (*investment finance companies*). Kedua perkembangan operasi perbankan tersebut pada dasarnya memberikan dampak yang sama yaitu menyatunya operasi pasar uang dan modal ke dalam *global finance*.

Inovasi baru dalam operasi lembaga keuangan, seperti penciptaan instrumen *floating rate notes* (FNR), berbagai bentuk fasilitas *swap*, *option* dalam suku bunga dan mata uang, serta *financial futures*, juga makin mempermudah integrasi moneter, baik dalam arti menyatunya berbagai jenis lembaga keuangan yang berbeda fungsinya maupun meluasnya lingkup kegiatan sehingga menjadi internasional. Berbagai instrumen moneter dan praktek baru tersebut pada dasarnya merupakan upaya dunia usaha untuk menghindarkan diri atau mengurangi berbagai macam resiko yang melekat pada lingkungan usaha yang serba tidak pasti sebagai digambarkan sebelumnya. *Option* atau *future* digunakan oleh dunia usaha untuk menjaga diri terhadap resiko

⁴Yusuke Kashiwagi, "The Emergence of Global Finance," ceramah pada 1986 Per Jacobsson Lecture, Washington, D.C., 28 September 1986 (mimeo). Baca pula Augustine H.H. Tan dan Ba-

keuangan yang timbul karena perubahan yang tidak dapat diperkirakan sebelumnya dari suku bunga maupun nilai tukar mata uang. Sekaligus instrumen dan teknik baru ini telah menyatukan berbagai kegiatan yang biasanya dilakukan oleh pasar yang berbeda. Adanya *swap* dalam suku bunga, misalnya, telah mempertemukan perbedaan suku bunga antar berbagai pasar yang timbul karena perbedaan peraturan moneter, pengenaan pajak, dan sebagainya.⁵

Dengan demikian perkembangan hubungan ekonomi, perdagangan dan moneter yang penuh dengan ketidakpastian dan interdependensi telah menimbulkan *global finance*. Internasionalisasi, sekuritisasi dan inovasi dalam lembaga keuangan merupakan upaya penyesuaian yang dilakukan dunia usaha menghadapi fluktuasi yang besar dalam suku bunga perkreditan serta nilai tukar mata uang. Selain itu, meluasnya kebijaksanaan deregulasi di banyak negara dalam perbankan dan lembaga keuangan lain, pengawasan devisa, penentuan suku bunga, perpajakan dan operasi lembaga-lembaga keuangan asing, telah menunjang proses timbulnya *global finance*.⁶ Demikian pula halnya dengan kemajuan teknologi dalam komunikasi dan komputer yang memperlancar pemrosesan transaksi yang kompleks dari aliran dana yang maha besar dengan biaya yang makin menurun.

PERKEMBANGAN BERBAGAI INDIKATOR EKONOMI MAKRO

Meskipun seolah-olah terjadi dikotomi ekonomi moneter dengan ekonomi produksi, pertumbuhan produksi dan perdagangan serta perkembangan kebijaksanaan negara-negara, terutama yang besar, sangat mempengaruhi perbankan internasional dewasa ini dan masa depan. Tentu saja aliran dana dan modal termasuk pinjaman yang tampak dari neraca perdagangan dan pembayaran negara-negara juga mempengaruhi perkembangan operasi perbankan. Karena itu, meskipun secara sepintas, kita perlu membahas perkembangan-perkembangan tersebut.

⁵Perkembangan dan analisa mengenai hal ini dapat dibaca dalam Maxwell Watson, et al., *International Capital Markets: Development and Prospects* (Washington, D.C.: International Monetary Fund Occasional Paper no. 43, Februari 1986). Dapat dibaca pula Gerald Krefetz, *How to Read and Profit from Financial News* (New York: Ticknor & Fields, 1984).

⁶Deregulasi pengaturan lembaga keuangan yang masih berlangsung dan banyak mendapat sorotan adalah yang dilakukan di Jepang (lihat laporan Haruo Maekawa Ketua 'Special Committee on Economic Restructuring,' 1 Desember 1986 dan 14 Mei 1987). Di Amerika Serikat deregulasi dilaksanakan sejak tahun 1980. Baca, misalnya Thomas F. Cargill dan Gillian G. Garcia, *Financial Reform in the 1980s* (Stanford University: Hoover Institution Press, 1985) dan Kerry Cooper & Donald R. Fraser, *Banking Deregulation and the New Competition in Financial Services*

Perkiraan Dana Moneter Internasional menunjukkan bahwa laju pertumbuhan produksi dunia tahun 1987 tidak banyak berbeda dari tahun 1986, masing-masing 2,8% dan 2,9%, kemudian terjadi peningkatan yang lebih tinggi tahun 1988 menjadi 3,2%. Laju pertumbuhan produksi negara-negara industri untuk tahun-tahun tersebut diperkirakan 2,5%, 2,4% dan 2,8%, sedangkan negara-negara berkembang 3%, 3,5% dan 4%.⁷ Bank Dunia dalam laporan tahunannya membuat dua perkiraan; pertama, kasus tinggi, yaitu kalau negara-negara industri dan berkembang berhasil melakukan langkah-langkah penyesuaian yang diperlukan; kedua, kasus rendah, kalau keadaan sekarang ini berlangsung terus. Dalam kasus tinggi, pertumbuhan negara-negara industri dalam satu dasawarsa yang akan datang (1985-1995) berkisar sekitar 4%, dan negara-negara berkembang sekitar 6%. Sedangkan dalam kasus rendah, negara-negara industri diperkirakan tumbuh dengan sekitar 2,5% dan negara-negara berkembang 4%.⁸

Mengenai perdagangan internasional, volume perdagangan dunia diperkirakan meningkat dengan 3,5% pada tahun 1987 dan 4,8% tahun 1988. Ekspor negara-negara industri diperkirakan tumbuh dengan 3,4% dan 5%, sedangkan negara-negara berkembang dengan 3,8% dan 5,4% untuk tahun-tahun yang sama. Defisit transaksi berjalan pada neraca pembayaran dari negara-negara industri diperkirakan meningkat dari US\$14,4 milyar menjadi US\$26 milyar untuk tahun 1987 dan 1988, sedang Amerika Serikat mengalami US\$133,6 milyar dan US\$138,5 milyar defisit untuk kedua tahun tersebut. Sementara itu transaksi berjalan pada neraca pembayaran negara-negara berkembang untuk tahun-tahun tersebut mengalami defisit masing-masing sebesar US\$34,5 milyar dan US\$23,7 milyar. Defisit neraca pembayaran pada transaksi berjalan ditambah perubahan cadangan devisa merupakan indikator dari kebutuhan negara-negara akan aliran dana.

Selain itu besarnya pinjaman yang ada dan teknik pembiayaan pinjaman tersebut juga mempengaruhi perkembangan perbankan internasional. Sebagaimana diketahui, pinjaman negara-negara berkembang terus-menerus meningkat sejak pertengahan dasawarsa tujuh puluhan. Menurut laporan Bank Dunia pada tahun 1985, seluruh pinjaman negara-negara berkembang, baik yang berjangka pendek maupun panjang, telah meliputi jumlah US\$970 milyar, sedangkan dewasa ini telah melebihi US\$1 trilyun.⁹

⁷International Monetary Fund, *World Economic Outlook: Prospect and Issues* (Washington, D.C.: International Monetary Fund, April 1987).

⁸World Bank, *World Development Report 1987* (New York: Oxford University Press, 1987).

Dari angka-angka perkiraan di atas tampak bahwa pemulihan kembali perekonomian dunia yang telah mulai beberapa tahun terakhir masih akan berjalan lambat. Pertumbuhan produksi, bahkan dalam perkiraan kasus tinggi tidak akan mencapai laju yang pernah dicapai di masa silam, seperti satu dasawarsa dari pertengahan enam puluhan sampai pertengahan tujuh puluhan. Apalagi kalau penyesuaian yang diharapkan terjadi di negara-negara maju dan berkembang tidak terwujud, pertumbuhan tersebut akan sangat rendah seperti akhir-akhir ini. Kalau pertumbuhan produksi tidak terjadi seperti diperkirakan tentunya hal yang sama akan berlaku bagi perdagangan barang dan jasa, karena semua ini erat kaitannya. Perdagangan justru masih dapat lebih lambat lagi kalau proteksionisme semakin menguat.

Permasalahan yang harus dihadapi perekonomian dunia masih ditandai oleh adanya ketimpangan struktural yang merupakan akibat perkembangan yang terjadi sejak beberapa waktu yang lalu. Pada dasarnya, permasalahan yang dihadapi negara-negara industri masih tetap, yaitu melemahnya daya saing Amerika Serikat yang menghadapi dua defisit kembar, anggaran pemerintah dan transaksi berjalan pada neraca pembayarannya. Negara-negara Eropa menghadapi masalah kakunya struktur industri dan besarnya pengangguran angkatan kerjanya, sedangkan Jepang masih dalam proses mengurangi ketergantungannya yang terlalu besar pada ekspor sebagai pendorong pertumbuhan ekonominya.¹⁰ Sementara itu negara-negara industri baru mulai mengadakan berbagai langkah penyesuaian untuk mengurangi ketimpangan neraca perdagangannya dengan Amerika Serikat. Negara-negara berkembang harus menghadapi masalah menurunnya peranan ekonomi barang primer, menguatnya proteksionisme negara industri dan pengembalian pinjaman yang menekan upaya pembangunan ekonomi. Dalam suasana im-bangan serta hubungan ekonomi, perdagangan dan moneter dunia yang masih belum menentu dengan kecenderungan menguatnya interdependensi yang masih berlangsung, perkembangan perbankan internasional masih akan ditandai oleh berlangsungnya proses penciptaan *global finance* dengan segala sifat dan operasinya sebagaimana digambarkan di atas.

Suatu perkembangan yang harus diamati dalam hubungan dengan perkembangan perbankan internasional adalah mengenai penyelesaian masalah pinjaman negara-negara berkembang. Sebagaimana disebutkan di atas, pinjaman negara-negara berkembang ini telah meliputi jumlah yang sangat besar. Bagaimana bentuk aliran dana yang berkaitan dengan pinjaman ini, demikian pula bagaimana cara dan bentuk pengembaliannya tentunya akan mempengaruhi

operasi perbankan internasional sebagai salah satu pelaku utama dalam hubungan ini.

Permasalahan pinjaman negara-negara berkembang menjadi perhatian semua orang sejak tahun 1982, pada waktu beberapa negara peminjam, terutama Mexico, mengalami masalah tidak mempunyainya membayar angsuran pinjamannya. Setelah itu negara demi negara, terutama di Amerika Latin, mengalami masalah yang serupa. Dan kemudian berbagai langkah yang ditempuh oleh negara-negara peminjam serta usulan penyelesaian masalah tersebut dalam berbagai fora internasional bermunculan. Dan akhirnya berbagai bank internasional mengambil tindakan, seperti yang diprakarsai Citi-corp dengan meningkatkan cadangannya untuk menghadapi tidak diangsurkannya pinjaman negara-negara berkembang tersebut.

Yang jelas sejak permulaan dasawarsa ini berbagai indikator menunjukkan makin besarnya masalah pinjaman negara-negara berkembang. Selain jumlah yang makin besar, tampak bahwa pinjaman sebagai persentasi terhadap produksi nasional terus meningkat, dari sekitar 20% pada tahun 1980 menjadi 35% tahun 1986. Rasio pinjaman terhadap ekspor meningkat dalam waktu yang sama dari 90% menjadi 145%, sedangkan rasio antara besarnya angsuran dan suku bunga terhadap ekspor, atau apa yang dikenal sebagai *Debt Service Ratio* (DSR), meningkat dari 16% menjadi lebih dari 22%.¹¹ Usulan penyelesaian masalah pinjaman ini yang terkenal adalah inisiatif Menteri Keuangan AS, James Baker, dikemukakan pada sidang tahunan Dana Moneter Internasional dan Bank Dunia di Seoul akhir tahun 1985 yang lalu. Tetapi, usul ini tidak banyak artinya bagi negara-negara peminjam, dan tidak tampak dilaksanakan.¹²

Akhir-akhir ini banyak diberitakan berbagai cara baru dalam penyelesaian masalah pinjaman dunia, seperti misalnya apa yang dikenal sebagai *debt-equity swap* atau seperti disebutkan dalam Laporan Bank Dunia istilah yang lebih tepat adalah *debt conversion*. Pada dasarnya yang dilaksanakan di sini adalah bahwa negara peminjam mengeluarkan surat promes kepada pemberi pinjaman (bank) yang kemudian dijual dengan discount kepada mereka yang ingin melakukan investasi di negara peminjam. Jadi konversi yang terjadi adalah dari instrumen pinjaman internasional menjadi kewajiban domestik, baik untuk pembiayaan investasi maupun untuk maksud pembiayaan yang

¹¹Bank Dunia, *World Development Report 1987*, hal. 18.

lain. Akan tetapi baru beberapa negara seperti Chili dan Filipina yang melakukan hal ini, sehingga dewasa ini baru meliputi nilai sekitar US\$1 milyar atau sekitar 1% dari nilai keseluruhan pinjaman negara-negara berkembang.

Banyak cara yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan permasalahan pinjaman negara-negara berkembang. Pada permulaan timbulnya krisis pinjaman tahun 1982 yang lalu, usulan penyelesaian yang populer menyangkut restrukturisasi secara mendasar, biasanya termasuk persyaratan pinjaman yang lebih lunak serta pengalihan pinjaman dari perbankan komersial kepada lembaga keuangan resmi (pemerintah) dengan suatu discount. Kemudian, pada waktu meningkatnya suku bunga perbankan AS (dollar), berbagai usulan timbul untuk membatasi kewajiban peminjam yang timbul sebagai akibat meningkatnya suku bunga (*interest rate cap*), kemudian berbagai usulan yang menyangkut perbaikan persyaratan pinjaman, seperti perpanjangan jangka waktu, penurunan suku bunga, serta penurunan berbagai biaya.

Suatu studi yang dilakukan oleh Fred Bergsten *et al.* menunjukkan 24 cara yang dapat digunakan untuk memperbaiki penyelenggaraan pinjaman kepada negara-negara berkembang, yang dapat dikategorikan menjadi empat jenis, yaitu yang merupakan inovasi baru dan perluasan cara lama, mengurangi gelombang pembayaran dan kapitalisasi suku bunga, menghubungkan pembayaran dengan kapasitas, serta yang bersifat penghapusan pinjaman (*debt relief*).¹³ Termasuk dalam kategori inovasi baru adalah penurunan *spread*, penjadwalan kembali multi tahun, konversi mata uang, *cofinancing*, dan beberapa cara lagi. Dalam kategori kedua termasuk berbagai cara untuk membatasi kewajiban peminjam seperti *interest rate cap* atau *indexed loans*. Yang termasuk dalam kategori ketiga adalah pembatasan pembayaran kembali pinjaman kepada besarnya hasil ekspor, pembayaran dengan mata uang peminjam, dan *debt equity swap*. Penghapusan pinjaman meliputi pembebasan pembayaran suku bunga dan/atau pembayaran pinjaman.

Dari berbagai perkiraan yang ada tampak bahwa aliran modal dunia, bahkan seandainya negara-negara berkembang mampu menarik pinjaman resmi maupun swasta, tidak akan terjadi pada jumlah yang memadai. Aliran bersih dana akhir-akhir ini justru terjadi dari negara-negara berkembang ke negara-negara industri, dan bukan yang sebaliknya.

¹³C. Fred Bergsten, William R. Cline dan John Williamson, *Bank Lending to Developing*

Langkah-langkah yang nyata perlu diusahakan, baik untuk meningkatkan aliran modal dalam jangka pendek untuk mendorong pemulihan kembali kegiatan produksi dewasa ini, maupun untuk memperbaiki persyaratan perkreditan sehingga memungkinkan pemindahan sebagian beban resiko yang akhir-akhir ini terlalu banyak ditimpakan pada negara-negara peminjam kepada para kreditor. Dengan prospek yang lebih baik bagi kreditor dalam bentuk hasil investasi yang memadai di masa depan tentunya cara-cara ini akan dapat diterima oleh kedua belah pihak.

Berbagai jalan yang dapat ditempuh, termasuk instrumen yang mempunyai potensi untuk diperkembangkan, dalam hubungan penyelesaian permasalahan pinjaman negara-negara berkembang ini telah dikemukakan oleh Lessard dan Williamson dalam salah satu studi mereka. Karena hal ini dapat mempengaruhi perkembangan operasi perbankan internasional di masa depan, kiranya perlu disebutkan di sini. Menurut kedua ahli ini berbagai instrumen finansial yang dapat diperkembangkan dalam usaha untuk memperbaiki struktur aliran dana internasional meliputi: investasi oleh lembaga-lembaga keuangan non-bank seperti dana pensiun, asuransi dan *mutual funds*, dalam saham-saham yang diperdagangkan pada pasar modal; investasi oleh perusahaan-perusahaan multinasional dalam proyek-proyek dengan cara yang bersifat *quasi-equity*, seperti perjanjian bagi hasil atau bagi keuntungan; pinjaman perbankan atau lembaga keuangan lain untuk proyek yang berorientasi ekspor; penggunaan pasar option untuk membatasi beban suku bunga dalam pinjaman yang suku bunganya diambangkan; berbagai bentuk surat pinjaman jangka panjang (*bonds*) yang nilainya dikaitkan kemampuan peminjam dalam membayar kembali pinjaman, dan sebagainya.¹⁴

Dalam pada itu, *restructuring* pinjaman lewat cara yang sampai sekarang dikenal terus berjalan, baik untuk jenis pinjaman resmi maupun perbankan komersial. *Restructuring* pinjaman biasanya dilaksanakan lewat apa yang dikenal sebagai *Paris Club* untuk yang resmi dan *London Club* untuk yang berasal dari bank komersial. Pengaturan *restructuring* pinjaman lewat *Paris Club* dimulai pertengahan dasawarsa lima puluhan, biasanya untuk mengembalikan pembiayaan proyek dan perdagangan agar menjadi normal, dengan melakukan penjadwalan kembali angsuran pinjaman maupun suku bunga. Sebagai persyaratan yang harus dipenuhi adalah bahwa negara yang bersangkutan mengikuti program penyesuaian yang diusulkan IMF. *Restructuring* pinjaman lewat *London Club* dilakukan biasanya dengan pengaturan

mengenai restrukturisasi pembayaran kembali pinjaman, termasuk perpanjangan jangka waktu pengembalian, serta penyediaan fasilitas kredit jangka pendek.¹⁵

CATATAN PENUTUP

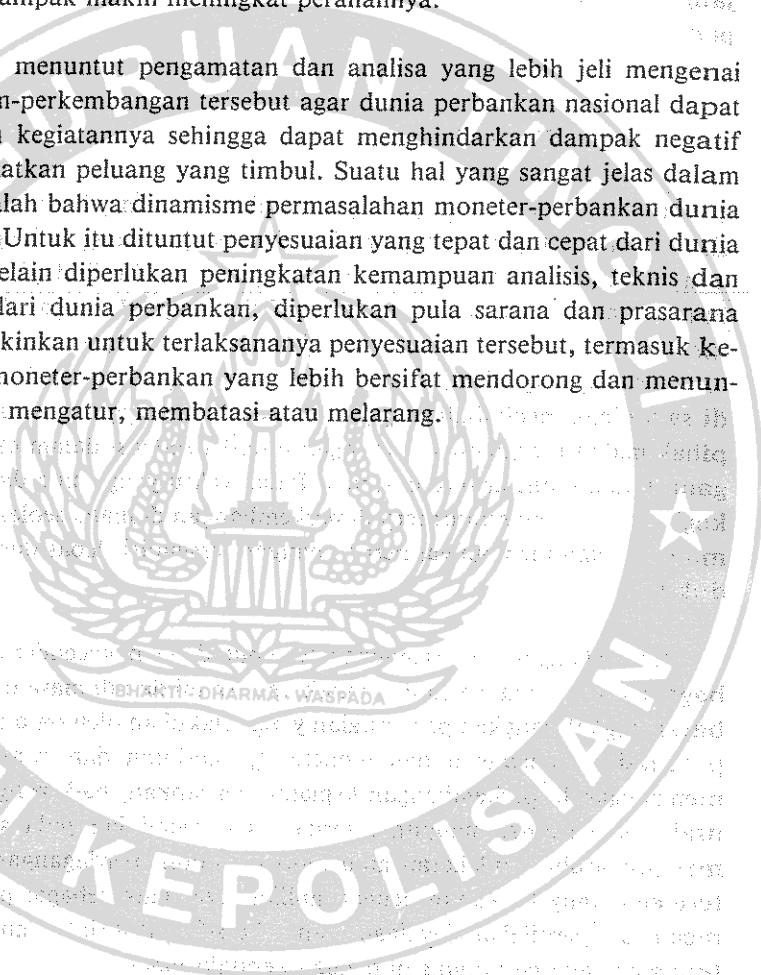
Sebagai dikemukakan pada pendahuluan tulisan ini, pembahasan ini bersifat tentative karena mengamati perkembangan yang sedang berjalan dan dengan demikian belum selalu jelas tampak arahnya. Pada dasarnya perkembangan yang terjadi dalam hubungan ekonomi, perdagangan dan moneter antar bangsa-bangsa di dunia menunjukkan terjadinya berbagai gejolak yang telah berlangsung sejak permulaan dasawarsa tujuh puluhan. Gejolak tersebut di satu pihak menimbulkan gejala tidak pastinya kegiatan usaha, dan di lain pihak makin menguatnya hubungan interdependensi dalam ekonomi, perdagangan dan moneter internasional. Pada waktu yang sama dalam arti proses kegiatan ekonomi sendiri terjadi perkembangan di mana seolah-olah ekonomi moneter telah mempunyai perkembangan tersendiri, lepas dari ekonomi produksi.

Perkembangan-perkembangan tersebut dengan kecenderungan dari berbagai indikator makro yang tampak dewasa ini dan di masa depan, serta berbagai langkah-langkah penyesuaian yang dilakukan oleh para pelaku ekonomi produksi, perdagangan dan moneter (pemerintah dan swasta), jelas akan mempengaruhi perkembangan kegiatan perbankan, baik yang ruang lingkup usahanya nasional maupun internasional. Demikian pula semua ini akan mempengaruhi pendekatan atau teori ekonomi, perdagangan dan moneter, terutama yang berkaitan dengan aplikasinya, baik sebagai pegangan dalam membuat penilaian keadaan yang bersifat diskriptif analitis, maupun terutama yang berhubungan dengan kebijaksanaan.

Prospek ekonomi, perdagangan dan moneter dunia yang masih ditandai oleh lemahnya kegiatan dan ketidakpastian usaha mempengaruhi kegiatan perbankan, baik nasional maupun internasional. Dalam hal ini berbagai instrumen maupun teknik baru dalam perbankan sebagai upaya penyesuaian pada perubahan-perubahan yang terjadi telah dan sedang berkembang. Dalam hubungan ini berbagai instrumen baru yang sedang maupun mempunyai potensi untuk berkembang dalam kaitan dengan penyelesaian masalah pinjaman negara-negara berkembang, seperti *debt-equity swap*, *cofinancing ser-*

ta operasi perbankan yang mencakup berbagai kegiatan lembaga keuangan bukan bank tampak makin meningkat peranannya.

Semua ini menuntut pengamatan dan analisa yang lebih jeli mengenai perkembangan-perkembangan tersebut agar dunia perbankan nasional dapat menyesuaikan kegiatannya sehingga dapat menghindari dampak negatif dan memanfaatkan peluang yang timbul. Suatu hal yang sangat jelas dalam kaitan ini adalah bahwa dinamisme permasalahan moneter-perbankan dunia sangat tinggi. Untuk itu dituntut penyesuaian yang tepat dan cepat dari dunia perbankan. Selain diperlukan peningkatan kemampuan analisis, teknis dan permodalan dari dunia perbankan, diperlukan pula sarana dan prasarana yang memungkinkan untuk terlaksananya penyesuaian tersebut, termasuk kebijakan moneter-perbankan yang lebih bersifat mendorong dan menunjang daripada mengatur, membatasi atau melarang.



...dapat ...
...diperlukan ...
...kegiatan ...
...perbankan ...
...nasional ...
...kegiatan ...
...perbankan ...
...nasional ...
...kegiatan ...
...perbankan ...
...nasional ...