

PRAKTEK DAN TEORI PEMBANGUNAN KETERGANTUNGAN (DEPENDENCIA)

Frans Kho MARIAKASIH*

Sejak kemerdekaan politik negara-negara Afrika, Asia dan Amerika Latin telah dipikirkan bagaimana membangun suatu masyarakat bekas jajahan. Kenyataannya habis Perang Dunia II banyak pikiran, konsep dan strategi pembangunan untuk jangka pendek atau panjang telah dipraktekkan, tetapi hasilnya tidak memuaskan. Betul, konsep-konsep atau usul-usul tidak kurang: menarik modal asing, memberantas pengangguran, intensifikasi pertanian, promosi industri kecil dan sedang, teknologi tepat guna (appropriate), pembangunan pedesaan, pengembangan sumber-sumber daya manusia, pendidikan rakyat, pengembangan kesehatan, politik sosial, promosi dan diversifikasi ekspor, perubahan institusi-institusi, perbaikan infrastruktur, dan lain-lain. Semuanya itu dimaksud untuk mendorong pertumbuhan (growth inducing mechanism) dengan harapan akan dicapai lepas-landas (take off) dan menuju dorongan besar dalam perkembangan ekonomi (big push). Kita banyak memperhatikan strategi penghapusan kemiskinan, strategi pertumbuhan ekonomi, strategi penciptaan lapangan kerja atau strategi pembangunan yang berorientasi pada rakyat seperti diusulkan oleh Owens dan Shaw.¹ Juga dari instansi-internasional seperti Bank Dunia berasal tidak kurang usul-usul, dan pada tahun 1974 dicetuskan di PBB gagasan Tata Ekonomi Internasional Baru (New International Economic Order)² dan pada tahun 1976 di ILO strategi kebutuhan dasar terutama untuk yang miskin.³

*Dosen Universitas Katolik Nijmegen, Negeri Belanda.

¹Edgar Owens dan Robert Shaw, *Pembangunan Ditinjau Kembali* (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada, 1980). Terjemahan buku *Development Reconsidered* (London, 1972).

²*Declaration on the Establishment of a New International Economic Order*, Resolusi PBB 3201 S-VI; dan *Program of Action on the Establishment of a New International Economic Order*, Resolusi PBB 32-2 S-VI; dan *Charter of Economic Rights and Duties of States*, Resolusi PBB 3281 (XXIX), 12 Desember 1974.

Tujuan pembangunan yang dimaksud secara utopi (ideal) adalah jelas: suatu masyarakat yang terlepas dari kemiskinan dengan pertumbuhan ekonomi yang pesat serta penghidupan yang sejahtera dan layak untuk semua orang. Orang ingin mencapainya dalam jangka tidak terlalu panjang, kalau bisa dalam satu generasi, misalnya strategi kebutuhan dasar pada tahun 2000. Skenario dan strategi yang bisa memberikan jalan yang dimaksudkan itu belum kelihatan. Bahkan laporan Bank Dunia yang terakhir memberikan fakta-fakta bahwa akibat stagflasi, resesi dunia dan krisis moneter di berbagai negara dan kawasan akan terjadi kemunduran dan perspektif yang menyedihkan.¹

Konsep-konsep dan teori-teori pembangunan yang disajikan oleh ahli-ahli dari negara kaya, baik dari Dunia Kesatu (negara-negara Barat Liberal) maupun dari Dunia Kedua (negara-negara sosialis komunis) mengandung asumsi-asumsi dan ideologi-ideologi yang tidak bisa diterima dalam kawasan sosial dan budaya di Dunia Ketiga. Konsep Rostow (dengan tahap terakhir model Amerika Serikat)² atau Uni Soviet (evolusi menuju masyarakat komunis) atau RRC mengandung unsur-unsur yang bisa merugikan identitas negara-negara Afrika, Asia dan Amerika Latin.

Telah dikatakan bahwa pembangunan sejauh ini terlalu dilihat dari aspek ekonomi atau bahwa praktek pembangunan didorong oleh masalah-masalah aktual yang dapat dipecahkan dengan sukses, tetapi masalah-masalah dasar sebagai keseluruhan kurang disoroti. Sebagai akibatnya sukses-sukses politik pembangunan tidak membawa kita ke negara adil dan makmur.

Tesis yang ingin kami bela ialah bahwa pembangunan adalah suatu *pemilihan politis* dengan aspek-aspek ekonomis, sosial dan budaya. Pemilihan suatu strategi pembangunan mulai dengan keinsyafan bahwa pembagian dunia dalam negara kaya dan miskin (masalah Utara-Selatan) adalah suatu ciptaan kekuatan-kekuatan historis. Pada abad ke-18 tidak ada masalah Utara-Selatan dan boleh dikatakan bahwa semua masyarakat di dunia sama dengan lapisan yang kaya dan lapisan yang miskin. Waktu itu tidak ada negara yang begitu terbelakang.

Suatu strategi pembangunan harus mulai dengan menjawab pertanyaan fundamental: apakah akar keterbelakangan di Dunia Ketiga? Dengan diagnose semacam ini baru dapat dicari (dipilih) suatu strategi pembangunan di mana begitu banyak masalah di negara "terbelakang" harus dipecahkan dari landasan dasar.

¹World Bank, *Prospects for the Developing Countries 1978-1985* (Washington, 1977); dan *Annual Report 1980* dan *World Development Report 1980*.

²W.W. Rostow, *The Stages of Economic Growth. A Non Communist Manifesto* (London: Cambridge University Press, 1960).

Dari banyak teori pembangunan kami pilih teori yang belum lama dicetuskan di Amerika Latin dan selama 15 tahun terakhir ini menjadi bahan diskusi hebat dengan kritik dari golongan liberal dan komunis. Dari banyak teori, teori ketergantungan (*dependencia*) adalah suatu teori yang dipupuk oleh ahli-ahli Dunia Ketiga dan diekspor ke negara kaya.¹

PERKEMBANGAN HISTORIS YANG MEMBUAT NEGARA KAYA DAN NEGARA TERBELAKANG

Menurut banyak ahli, antara lain Jan Romein, J. Needham dan lain-lain, sampai abad ke-16 (18) semua masyarakat di dunia sama dan tidak ada negara terbelakang. Baru pada waktu revolusi industri di Eropa Barat abad ke-19 mulai muncul perbedaan dalam perkembangan negara-negara di mana negara Barat menjadi lebih maju dan melompat ke depan dan dengan demikian negara-negara di luar Eropa menjadi negara kurang kaya atau miskin.² Pusat ilmu pengetahuan dan teknologi sebelum abad ke-15 bukan di Barat. Pada abad ke-10 negara-negara Arab, India dan Cina lebih maju. Needham menyinggung kemajuan ilmu dan teknologi yang pesat di Cina. Waktu itu negara-negara Eropa terbelakang. Tetapi sehabis revolusi industri pada abad ke-19 ilmu dan teknologi mendapat dorongan yang istimewa besar, terjadi banyak inovasi dan pada waktu ini dikatakan bahwa industri modern mulai di Eropa. Dengan kemajuan industri, perdagangan internasional lebih berkembang dan negara-negara Barat mencari bahan mentah serta pasaran untuk industrinya. Sebelum abad ke-15 di dunia terdapat banyak pusat politik dan ekonomi, tetapi sehabis ekspansi negara-negara Barat, pada jaman kolonial muncul satu pusat kekuasaan Barat.³ Pada jaman kolonial, terutama pada abad ke-19 dan permulaan abad ke-20, kekayaan dari jajahan disedot ke negara-negara kaya. Jaman itu dalam sejarah disebut jaman imperialisme dengan politik eksploitasi dan diskriminasi, yang di Barat mengakibatkan terjadinya *akumulasi modal* yang mendorong ekspansi industri dan kekuatan keuangan mencari obyek-obyek perdagangan di seluruh dunia. Dari proses itu

¹Teori-teori pembangunan dari Dunia Kesatu dan Kedua serta kritik dan artinya untuk Dunia Ketiga dipaparkan dalam buku kami yang akan diterbitkan pada akhir 1983.

²Sehabis memberikan kuliah di Universitas Gajah Mada Yogyakarta pada tahun 1953, Jan Romein menulis buku *De Eeuw van Azie* dan *In de ban van de Prambanan*. Jan Romein melihat sampai abad ke-18 suatu AMP (*Algemeen Menselijk Patroon*, artinya Pola Umum Manusia) di dunia, perkembangan yang pada dasarnya sama di seluruh dunia. Baru kemudian timbul perbedaan di Eropa. Needham menekankan dalam risetnya kemajuan Cina pada abad ke-15 dalam ilmu dan teknologi. Marco Polo menulis pada abad ke-13 bahwa negara yang paling kaya di dunia bukan Eropa.

³Dapat ditelusuri dalam *Imperialisme* kemudian Eropa Barat dan sesudah Perang Dunia I

timbul konsep *pasar dunia* yang dikuasai oleh negara-negara kaya. Pada jaman itu dipupuk suatu tata ekonomi internasional dengan syarat-syarat yang menguntungkan dunia kaya dan merugikan negara-negara jajahan. Dengan kemajuan militer-teknologis, politik kekerasan dan agresi Eropa Barat dan Amerika Serikat bisa menjajah Afrika, Asia dan Amerika Latin, sedangkan Uni Soviet mencaplok daerah-daerah di Asia Utara (Siberia) dan Asia Tengah. Sehabis Perang Dunia II dengan merajalelanya perusahaan multinasional dan zone perdagangan bebas di seluruh dunia (juga Dunia Sosialis dan Politik RRC Deng Xiaoping)¹ terjadi *pabrik dunia* (internasionalisasi produksi).²

Sampai pecahnya Perang Dunia II kelihatan di Asia, Afrika dan Amerika Latin (Dunia Ketiga) *empat ketergantungan*: (1) ketergantungan *politis/militer*: perkembangan politis negara-negara jajahan ditentukan di London, Paris, Den Haag dan lain-lain ibukota Barat; situasi ini berubah sesudah tahun 1950; (2) ketergantungan *ekonomis/finansial*: jalan dagang, masalah-masalah moneter, penanaman modal asing dipengaruhi oleh negara-negara kaya; (3) ketergantungan *teknologis/ilmiah*: negara-negara kaya menjadi pusat dan sumber kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan; dan (4) ketergantungan *budaya*: jaman kolonial menjajah mentalitas, terutama mentalitas golongan elit.³

AKAR-AKAR HISTORIS KETERBELAKANGAN

Pada jaman kolonial terdapat beberapa teori yang memberikan keterangan mengapa beberapa masyarakat maju dan yang lain tidak atau kurang maju. Teori-teori ini memberikan pandangan mengapa di Afrika dan Asia kurang kelihatan kemajuan dibandingkan dengan keadaan di Barat. Suatu teori menyebutkan faktor ras, yaitu bahwa ras-ras di Afrika dan Asia masih "primitif" dan tidak bisa menghasilkan kepandaian dan keahlian yang membuat kemajuan. Juga ada yang mengatakan bahwa keadaan iklim, yaitu keadaan panas, tidak mengizinkan manusia berkembang dan mencapai prestasi

¹Perusahaan multinasional (transnasional) adalah perusahaan kapitalis dengan fasilitas produksi di beberapa negara dan memberikan pekerjaan kepada 13-14 juta orang pegawai dengan turnover 10 milyar dollar setahun dan mengalami ekspansi pesat juga di negara-negara sosialis. Lihat *World Bank Atlas 1977*.

²Dengan produksi di zone-zone perdagangan bebas (*free trade zones* dan *export processing zones*) di lebih dari 40 negara dan larinya perusahaan-perusahaan multinasional dari negara-negara maju ke negara-negara Dunia Ketiga karena fasilitas yang diberikan dengan upah rendah untuk kaum buruh, telah lahir satu "pabrik dunia"; lokasinya tidak terbatas pada suatu negara karena seluruh dunia menjadi pabrik multinasional.

yang pantas untuk kemajuan negara. Teori-teori ini sudah terbukti tidak bernilai, bahkan kelihatan sebagai asumsi-asumsi orang Barat, yang berusaha membela sistem penjajahan dengan mengemukakan superioritas bangsa Barat.

Keterbelakangan bisa dilihat dari faktor-faktor *ekstern* dan *intern*.

Teori-teori pembangunan Barat ala Rostow melihat di Dunia Ketiga beberapa gejala yang menghambat perkembangan. Asumsinya ialah bahwa negara kaya maju dan negara miskin tidak. Negara miskin harus berusaha supaya lewat beberapa tahap menjadi maju. Sauvy, ahli demografi, mencari keterbelakangan dalam faktor-faktor demografis,¹ sedangkan Viner² mengemukakan bersama ahli-ahli ekonomi bahwa kekurangan modal atau kekurangan formasi modal merupakan sebab keterbelakangan suatu negara. Dengan modal bisa juga dimaksud modal manusia (*human capital*), dan kekurangan modal ini dapat diatasi lewat pengajaran. Meningkatkan *human capital* berarti bahwa kualitas para pekerja akan naik sehingga meningkat pula produktivitas sebagai faktor kemajuan.³ Semua ahli tersebut di atas melihat keterbelakangan dari faktor-faktor intern, yaitu faktor-faktor yang berasal dari keadaan negara tersebut maupun dari sumber-sumber dayanya (misalnya kekurangan kekayaan bumi atau kekurangan kualitas manusia). Nurkse pernah mengatakan "a country is poor because it is poor". Kualitas manusia menurut beberapa ahli ilmu masyarakat berasal dari keadaan tradisional.⁴ Everett E. Hagen, Bert F. Hoselitz dan David McClelland menekankan bahwa pembangunan dipengaruhi oleh faktor-faktor sosiologis dan psikologis. Talcott Parsons menganalisa masyarakat modern (*achievement, universalism and functional specificity*) dan aspek-aspek yang harus berubah dalam masyarakat tradisional (*ascription, particularism and functional difuseness*).⁵ Semua teori yang melihat keterbelakangan dari faktor-faktor intern dan seperti Rostow mengatakan bahwa negara Barat maju dan negara di Dunia Ketiga masih dalam tahap ekonomi rendah, tidak memberikan keterangan mengapa dan oleh apa negara-negara Barat maju. Kalau mau mencari jawaban atas pertanyaan ini, ahli-ahli pembangunan harus mencari dalam perkembangan historis pada jaman lampau yang membuat negara Barat (dahulu juga terbelakang) meloncat dari tahap primitif atau tradisional ke tahap modern. Pengetahuan tentang perubahan ini ialah mencari akar-akarnya dari proses perubahan.

¹A. Sauvy, *Theorie generale de la population* (Paris, 1956).

²J. Viner, *International Trade and Economic Development* (Oxford, 1963).

³Frederick Harbinson dan Charles A. Myers, *Education, Man-power and Economic Growth* (McGraw Hill, 1964).

⁴E.E. Hagen, *On the Theory of Social Change* (Homewood, 1960);

Dua golongan, yaitu golongan kritis dan Marxis, menaruh perhatian pada faktor-faktor ekstern. Golongan Marxis (dan banyak faksi neo Marxis) mencari keterbelakangan pada jaman kolonial dan tahap imperialisme (Lenin, Rosa Luxemburg, Bukharin). Golongan kritis dari negara-negara Barat dan Dunia Ketiga melihat bahwa faktor ekstern (perdagangan internasional, investasi modal asing dan pembagian kerja internasional) mempunyai akibat negatif atas perkembangan dalam negeri. Tokoh-tokoh golongan kritis ini ialah Raul Prebisch, Gunnar Myrdal, Hans Singer dan Arthur Lewis.¹

DUA ALIRAN TEORI KETERGANTUNGAN

Keterbelakangan dan kemajuan pembangunan seperti ditemukan di negara miskin dan negara kaya (problematik Utara-Selatan) menurut teori ketergantungan bukanlah dua tahap suatu evolusi masyarakat, tetapi kedua gejala yang terjadi bersama-sama dan secara fungsional yang satu mengakibatkan yang lain. Ketergantungan ialah suatu situasi di mana keadaan di suatu negara dikondisionir oleh perkembangan di luar dan menjadi subyek. Sumber perkembangan pesat (negara kaya) dan keterbelakangan (di Dunia Ketiga) mempunyai akar bersama, yaitu sistem internasional.

Memang, masyarakat berkembang memerlukan pengembangan sumber-sumber daya manusia (human resources development) dan kondisi baik seperti sistem politik dan infrastruktur dalam negeri yang efisien dan rasional, kejujuran dan dedikasi para pemimpin, tetapi keterbelakangan pada dasarnya datang dari luar. Kemiskinan negara pada umumnya disebabkan oleh suatu struktur yang didikte dari luar dan dalam akibatnya meresap ke dalam negeri.

Sehabis Perang Dunia II Dunia Ketiga menjiplak konsep-konsep pembangunan yang diambil dari Dunia Kesatu dan Kedua. Misalnya di Amerika Latin dipraktekkan teori Rostow dari Amerika Serikat dan oleh partai-partai komunis teori dogmatis Marxistis ala Uni Soviet. Hasilnya kurang sekali dan ahli-ahli dalam ECLA (Economic Commission for Latin America) dengan Raul Prebisch mencari jalan sendiri sambil mengritik teori-teori pembangunan Barat dan komunis. Menurut Prebisch keterbelakangan datang dari luar dan keadaan kurang maju dilestarikan oleh sistem perdagangan internasional. Teori-teori perdagangan internasional yang membela teori biaya-biaya kom-

¹R. Prebisch, *Towards a New Trade Policy for Development*. Report to UNCTAD, UN (New York, 1964); G. Myrdal, *Economic Theory and Underdeveloped Regions* (London, 1965); H.W. Singer, *International Development: Growth and Change* (McGraw Hill, 1964); dan W.A. Lewis, *The Economics of Underdevelopment*. Mengingat fungsi karangan ini, kami hanya menyebutkan nama-nama ahli dari beberapa kelompok untuk mengidentifikasi mereka.

paratif (comparative costs) mengakibatkan keterbelakangan di Amerika Latin dan perbedaan antara negara kaya (Amerika Serikat dan Eropa Barat) dan negara miskin (Amerika Latin) menjadi lebih besar. Di Dunia Ketiga terjadi suatu pengurasan pendapatan (income drain-off) akibat repatriasi keuntungan, pembayaran laba dan lain sebagainya. Menurut Prebisch dan ECLA tata ekonomi internasional sekarang ini mengandung ketergantungan Selatan pada Utara, ketergantungan periferi pada pusat.

Hubungan antara ketergantungan dan keterbelakangan juga telah dibahas oleh Paul Baran.¹ Baran mengatakan bahwa negara kaya menjadi kaya karena menyedot surplus ekonomi dari Dunia Ketiga. Secara demikian di Dunia Ketiga tidak terjadi proses akumulasi modal nasional. Jaman kolonial menghilangkan dinamika di Afrika, Asia dan Amerika Latin dan menelurkan masyarakat feodal dan kapitalis. Bukan kemajuan, melainkan stagnasi dan kemunduran dengan kemiskinan terdapat di Dunia Ketiga. Andre Gunder Frank melihat satu tali dominasi dan ketergantungan dari metropool ke satelit: surplus negara satelit di Dunia Ketiga disedot ke metropool (negara kaya), surplus daerah ditarik ke kota, surplus kaum tani diambil oleh tuan tanah, surplus pedagang kecil pindah ke pedagang besar dan surplus konsumen jatuh pada pedagang kecil.²

Atas pertanyaan bagaimana bisa keluar dari ketergantungan diajukan dua jawaban dan secara demikian muncul dua aliran dalam teori ketergantungan: (1) aliran nasionalis-kritis; dan (2) aliran neo-Marxis dengan beberapa varian. Aliran yang pertama berasal dari analisa Prebisch dan ECLA. Golongan ini dengan ahli-ahli seperti Celso Furtado, Oto Sunkel, Pinto, Jaquaribe dan lain-lain percaya bahwa fungsi pemerintah adalah positif dalam arti bisa melaksanakan suatu pembangunan yang diarahkan ke dalam (inward-directed development). Lewat industrialisasi dan substitusi impor ketergantungan bisa dikurangi demi kemajuan masyarakat.

Aliran yang kedua mencari pemecahan ketergantungan dalam konsep-konsep neo-Marxis (Gunder Frank, Dos Santos, Cardoso, Marini, Stavenhagen dan lain-lain). Golongan ini melihat pemerintah yang ada sebagai pembela kelas yang berada dan berkuasa dalam struktur negara. Kelas yang berada dalam negeri (disebut golongan komprador) mempunyai kepentingan yang sama dengan modal dari luar. Menurut golongan ini elit di Dunia Ketiga menganut cara hidup (way of life) dan konsumsi seperti elit di Barat (konsumsi berlebihan). Aliran ini tidak percaya bahwa pemerintah yang mementingkan

¹Paul Baran, *The Political Economy of Growth* (New York, 1957).

²Andre Gunder Frank, *Capitalism and Underdevelopment in Latin America* (New York, 1967).

kelas yang berada itu bisa membawa negara ke pembangunan untuk rakyat. Jalan yang dibela ialah revolusi demi kepentingan kaum tani dan buruh serta perubahan struktur sistem internasional kapitalis.

Strategi golongan nasionalis kritis untuk mengubah ketergantungan adalah lewat: (a) perubahan tata internasional; dan (b) perubahan dalam negeri secara demokrasi parlementer. Golongan neo-Marxis menitikberatkan revolusi dalam negeri dan terutama perubahan esensial dalam sistem internasional (world system). Teori yang dibelanya secara singkat ialah: (a) unit analisa harus sistem internasional; (b) apa yang terjadi di suatu sub-sistem (misalnya suatu negara di Asia, Afrika dan Amerika Latin) datang dari kontradiksi-kontradiksi sistem internasional; dan (c) kekuatan ekstern adalah kekuatan yang menentukan apa yang terjadi di sub-sistem. Dari aliran ini dua orang ahli aktif sekali dalam teori pembangunan, yaitu Wallerstein dan Samir Amin.¹

KRITIK TERHADAP TEORI KETERGANTUNGAN

Teori ketergantungan muncul sebagai kritik terhadap teori-teori pembangunan Barat dan komunis ortodoks dan karena keadaan serupa itu belum sempurna dan masih ada kekurangannya. Banyak aspek memberikan analisa yang lebih sesuai dengan keadaan. Karena teorinya belum masak, sudah barang tentu mendapat banyak kritik. Pada hemat kami kritik-kritik itu bisa memberikan ilham dan saran-saran untuk memperbaiki teori tersebut. Setiap teori adalah suatu pengertian suatu gejala. Mendiskusikan teori yang berasal dari praktek (seperti teori ketergantungan) bukanlah suatu pertukaran pikiran akademis semata-mata, tetapi mempunyai konsekuensi untuk praktek pembangunan sehari-hari.

Dalam literatur kelihatan beberapa kritik: (a) kritik metodologis oleh Gabriel Palma; (b) kritik ideologis golongan Marxis oleh Th Hurtienne; (c) kritik ideologis golongan Barat liberal; dan (d) kritik terhadap teori yang kurang diverifikasi dalam praktek: belum cukup verifikasi empiris.

Ad. a. Kritik metodologis bisa ditinjau dari maksud teori dalam ilmu. Teori harus memberikan keterangan dan mengajukan pemecahan masalah. Istilah ketergantungan hanya memberikan analisa, bukan keterangan. Gejala ketergantungan kelihatan dalam praktek; bagaimana kita harus memberikan keterangan, mengapa ada ketergantungan dan bagaimana jalannya, itu tidak

¹Immanuel Wallerstein, *The Capitalist World Economy* (Cambridge University Press, 1979):

dapat dilakukan dengan istilah ketergantungan. Ketergantungan datang dari dasar lain, yaitu perbedaan kekuatan. Ketergantungan datang dari stratifikasi sosial dan politik akibat kekuatan asimetris. Setiap hubungan asimetris bisa menghasilkan ketergantungan.

Ad. b. Untuk golongan Marxis lebih dibela bahwa keadaan di Dunia Ketiga adalah akibat pergulatan antara modal dan karya. Menurut mereka keterbelakangan Dunia Ketiga adalah akibat jaman kolonial di mana kaum kapitalis Barat memeras negara-negara di Asia, Afrika dan Amerika Latin. Menurut mereka pertarungan kelas harus dikemukakan dan tanpa analisa kelas setiap teori menjadi terbelakang.

Ad. c. Untuk golongan liberal pengakuan bahwa keterbelakangan di Dunia Ketiga berkaitan dengan kemajuan di Barat sukar dibela. Itu berarti bahwa kekayaan di Barat berasal dari negara-negara miskin atau disebabkan pemerasan negara-negara kolonial. Negara-negara liberal menolak ini dan mencari keterbelakangan dari aspek-aspek intern.

Ad. d. Teori ketergantungan membutuhkan suatu verifikasi empiris yang sejauh ini kurang ditinjau. Christopher Chase-Dunn dari Universitas John Hopkins telah melihat hubungan antara ketergantungan dan perkembangan dan pemerataan.¹ Masih banyak riset dipandang perlu untuk memperbesar pengetahuan empiris demi suatu teori pembangunan yang relevan.

Kritik terhadap teori Baran-Frank terdapat pada fakta-fakta pembangunan di beberapa negara. Menurut teori Baran-Frank ketergantungan menyedot surplus dari satelit ke metropool dan kalau ini terjadi secara konsekuen maka pembangunan dalam arti formasi modal (akumulasi dari surplus/keuntungan yang dijadikan modal) tidak terjadi. Di beberapa negara seperti Korea Selatan, Taiwan, Singapura, Brasilia, Meksiko dan lain-lain terlihat akumulasi modal. Menurut teori Baran-Frank elit di Dunia Ketiga yang disebut komprador hanya melihat kepentingan diri sendiri, menjadi golongan yang menjajah dan bekerja sama dengan golongan kapitalis dari luar. Bahwa sebagian elit karena consumerism dan way of life yang diambil alih dari negara kaya di Barat menjadi buta untuk menjadi suatu kekuatan dalam pembangunan bisa disinyalir di beberapa negara. Baran-Frank dari sudut ideologi mengadakan generalisasi yang tidak sesuai dengan keadaan. Untuk ini suatu riset empiris akan menjawab sampai di mana ideologi dan sampai di mana proses yang sebetulnya. Cardoso dari aliran teori ketergantungan yang nasionalis-kritis mengkritik slogan-slogan aliran Baran-Frank seperti "development of

¹Christopher Chase-Dunn, "The Effects of International Economic Dependence on Development

under-development", "sub-imperialism", "revolution of the marginals" yang memberikan pandangan yang kurang benar. Menurut Cardoso tesis-tesis ini terlalu simpel.¹

Sebagai contoh kompleksnya problematik, kami akan mengambil suatu problematik yang sudah diuji secara empiris, biarpun masih ada pertanyaan, yaitu problematik penanaman modal asing dan pembangunan negara.

AKIBAT-AKIBAT PENANAMAN MODAL ASING DAN BANTUAN LUAR NEGERI ATAS PEMBANGUNAN EKONOMI DAN PEMERATAAN KESEJAHTERAAN

Melihat banyak (hampir semua) negara Dunia Ketiga mencari modal asing untuk pembangunan, teori ketergantungan mengajukan dua hipotese: (a) makin banyak negara bergantung pada penanaman modal asing dan bantuan luar negeri makin kurang pertumbuhan ekonomi; dan (b) makin banyak negara bergantung pada penanaman modal asing dan bantuan luar negeri makin besar perbedaan penghasilan dan pemerataan tidak tercapai. Hipotese-hipotese ini sangat sensitif dan bila benar politik pembangunan banyak negara harus diubah. Hipotese-hipotese itu mengkritik pandangan-pandangan ekonomi yang dipelajari di banyak universitas Dunia Ketiga, yaitu ekonomi liberal Barat dan teori-teori modernisasi dari Amerika Serikat. Christopher Chase-Dunn dan Richard Robinson dari Universitas John Hopkins dan Volker Bornschier dari Universitas Zurich mengumpulkan 16 hasil riset mengenai problematik tersebut di mana ketergantungan pada investasi asing dan bantuan luar negeri dilihat dari pertumbuhan ekonomi dan pemerataan (sebetulnya economic inequality).² Ke-16 riset itu dipandang sebagai riset penting dalam jangka waktu sepuluh tahun terakhir sehingga hasilnya aktual sekali.

Berikut ini beberapa kesimpulan:

1. Akibat penanaman modal asing dan bantuan luar negeri memang memperbesar perbedaan penghasilan sehingga pemerataan kesejahteraan tidak terjadi.

¹F.H. Cardoso, "Current theses on Latin American Development and Dependency: A Critique," *Bolletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe. A Journal of Latin American and Caribbean Studies*, No. 22, Juni 1977.

²Volker Bornschier, Christopher Chase-Dunn dan Richard Robinson, "Cross-national Evidence of the Effects of Foreign Investment and Aid on Economic Growth and Inequality: A Sur-

2. Penanaman modal asing dan bantuan luar negeri dalam jangka pendek memperbesar pertumbuhan ekonomi.
3. Dalam jangka panjang (5-20 tahun) pertumbuhan ekonomi berkurang.
4. Penanaman modal asing dan bantuan luar negeri mempunyai akibat negatif untuk negara kaya dan miskin.

Dari sudut riset didapat pengalaman bahwa banyak riset diperlukan agar akibat jangka pendek dan jangka panjang bisa diketahui. Dalam riset harus dilihat kondisi-kondisi pada waktu penanaman modal asing dan bantuan luar negeri terjadi. Misalnya akibat-akibat negatif lebih terasa pada waktu keadaan ekonomi kurang baik. Problematik ketergantungan adalah kompleks sekali dan situasi ketergantungan tidak homogen dan ada perbedaan dalam dinamika suatu unit ekonomi. Oleh ahli-ahli riset dipandang sangat perlu meneropong gerak-gerak perusahaan-perusahaan multinasional. Satu contoh riset terperinci adalah suatu tinjauan kritis "Dependence and Dependency in the Global System," dalam nomor khusus *International Organization*, Vol. 32, No. 1, 1978.

Di Indonesia yang menganut strategi pembangunan yang menaruh perhatian atas penanaman modal asing, bantuan luar negeri (lewat IGGI dan bilateral), politik terbuka untuk perusahaan-perusahaan multinasional dan kantong ekspor (export enclave) riset ahli-ahli Barat tersebut di atas yang secara kritis dan empiris meneropong keadaan ketergantungan dan perkembangan ekonomi perlu dipelajari secara serius dan orang harus melihat dalam negeri apakah akibat negatifnya dalam jangka panjang betul terjadi. Politik pembangunan nasional sesuai dengan Garis-garis Besar Haluan Negara yang dalam Pelita III menitikberatkan pemerataan akan mendorong kita untuk mengadakan riset karena ahli-ahli tersebut di atas mengatakan bahwa penanaman modal asing dan bantuan luar negeri bisa mempunyai akibat anti pemerataan.

Bahwa teori ketergantungan harus dipraktekkan secara berhati-hati dan membutuhkan verifikasi empiris bisa dilihat dari contoh Taiwan di mana hipotesis di atas tidak terbukti. Taiwan sejak tahun 1950-an, setelah Kuomintang lari dari daratan Cina, menerima bantuan luar negeri besar-besaran dengan penanaman modal asing yang sangat besar, tetapi pertumbuhan ekonominya tidak berkurang. Bahkan Taiwan muncul sebagai suatu negara industri yang baru, maju dalam pembangunan dengan laju pertumbuhan ekonomi 6,6% pertahun dari 1960 sampai 1978. Menurut Barrett dari Universitas Illinois dan King Whyte dari Universitas Michigan, Taiwan adalah suatu kasus yang menyimpang (deviant case).¹ Pada hemat kami bagi Singapura, Korea

Selatan, Hongkong dan juga perkembangan Jepang pada akhir abad ke-19 pun hipotese-hipotese ketergantungan itu tidak berlaku. Riset empiris akan mengungkapkan mengapa tidak dan apakah kondisi historis di negara-negara itu dan mengapa bagi negara-negara lain terbukti kebenaran hipotese ketergantungan menurut riset Chase-Dunn, Robinson dan Bornschier.

KESIMPULAN

Teori ketergantungan sebagai teori pembangunan perlu di pelajari secara serius karena mengandung pikiran-pikiran yang berharga untuk praktek pembangunan. Di lain pihak teori ketergantungan belum begitu sempurna dan harus disempurnakan dengan melihat keadaan historis di negara-negara Dunia Ketiga. Teori ketergantungan harus ditinjau dari teori stratifikasi sosial dan politik untuk mencari dinamika-dinamika ketergantungan yang berlainan dengan unit analisa dan macam ketergantungan. Kita harus berhati-hati dan waspada dan tidak boleh mengambil slogan-slogan dan pandangan-pandangan ideologis yang bisa masuk dalam setiap teori termasuk teori ketergantungan. Dari sudut riset dibutuhkan instrumentarium dan indikator-indikator untuk melihat tali ketergantungan dan akibat-akibatnya untuk pembangunan. Di sini teori harus diverifikasi dalam praktek. Dan teori dapat berkembang dengan penemuan-penemuan empiris. Maksudnya ialah agar kita menemukan suatu teori pembangunan yang bisa memberikan skenario untuk pembangunan yang kita inginkan.