

128

# ORIENTASI PEMBANGUNAN TANZANIA DAN USAHANYA MENGATASI KESULITAN-KESULITAN AKIBAT PERANG

Kirdi DIPOYUDO

★ Kunjungan Presiden Julius Nyerere dari Tanzania ke Indonesia pada 8 Oktober 1981 dapat disambut dengan gembira, bukan saja karena hal itu mengungkapkan hubungan baik antara Indonesia dan negara Afrika yang berpengaruh dan akan mengukuhkannya, tetapi juga karena berbagai alasan lain. Dengan wilayah seluas 939.704 km<sup>2</sup> dan jumlah penduduk 17,5 juta orang pada tahun 1979, Tanzania termasuk negara sedang di Afrika, akan tetapi mempunyai pengaruh yang jauh lebih besar di benua itu maupun di Dunia Ketiga. Hal ini terutama adalah berkat kepribadian dan kepemimpinan Julius Nyerere yang menjabat sebagai Presiden Tanzania sejak kemerdekaannya (1961). Bukan saja integritasnya tidak dapat diragukan, tetapi kepemimpinannya juga didasarkan atas visi yang luas dan asas-asas sosial yang kukuh. Di bawah pimpinannya, Tanzania sejak 1967 melaksanakan suatu strategi pembangunan yang memberinya suatu tempat tersendiri di Afrika. Secara konsekuensi pembangunan nasional diarahkan pada kesejahteraan rakyat banyak dan oleh sebab itu menekankan pemerataan di samping pertumbuhan ekonomi. Egalitarisme (kesamarataan), partisipasi rakyat dan swadaya atau penentuan diri nasional merupakan komitmen pemerintah dan dilaksanakan dengan baik lewat penguangannya dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan sesuai dengan garis-garis besar yang pada tahun 1967 dicanangkan oleh Presiden Nyerere dalam tiga dokumen penting, yaitu *Deklarasi Arusha*, *Pendidikan untuk Berdikari*, dan *Sosialisme dan Pembangunan Pedesaan*.

Oleh sebab Indonesia sejak penetapan GBHN 1978 juga menekankan pemerataan di samping pertumbuhan dan stabilitas nasional dalam pembangunan nasionalnya, suatu pertukaran pikiran dan pengalaman pembangunan antara pemimpin-pemimpin Tanzania dan Indonesia kiranya sangat bermanfaat. Demikiannya kiranya berguna untuk mempelajari strategi dan pelaksanaan

diturunkan ulasan di bawah ini yang secara berturut-turut membahas pemerataan dan pertumbuhan Tanzania dan usaha-usaha yang dilakukannya untuk mengatasi kesulitan-kesulitan akibat perang dengan Uganda.

### PEMERATAAN DI SAMPING PERTUMBUHAN EKONOMI

Sejak mencapai kemerdekaan (9 Desember 1961), Tanzania menikmati suatu laju pertumbuhan yang sedang tetapi cukup mantap. Antara 1964 dan 1972 laju pertumbuhannya adalah sekitar 5% secara nyata, lawan 3% dalam periode 1961-1964 dan sedikit lebih rendah dalam dasawarsa sebelumnya. Tanggal-tanggal perubahan kebijaksanaan yang penting ialah Kemerdekaan (1961), perencanaan menyeluruh yang pertama tahun 1964, dan prioritas serius untuk pembagian kembali kekayaan dan pendapatan pada tahun 1967. Kemerdekaan disusul dengan perencanaan dan pertumbuhan, tetapi dalam jangka pendek tidak tampak korelasi antara egalitarisme dan pertumbuhan. Faktor-faktor ekstern - iklim, menurunnya produksi intan, harga-harga ekspor - menjadi sedikit lebih buruk sejak 1967 (biarpun tingkat-tingkat bantuan lebih tinggi). Dengan demikian dapat disimpulkan secara meraba-raba bahwa konsentrasi pada tindakan-tindakan egalitar dan sosialis paling tidak netral dampaknya atas pertumbuhan.

Pergeseran menuju kebijaksanaan yang lebih radikal mula-mula berpangkal pada kesadaran bahwa periode 1961-1967 melihat langkah-langkah pertama menuju munculnya elit dalam suatu bentuk yang kiranya akan menasionalisasi struktur kolonial dan tidak akan menjurus ke sosialisme sama rata. Kelompok elit itu mencakup petani, pengusaha kecil, cendekiawan, manajer perusahaan negara dan perusahaan swasta, pegawai negeri senior, dan pemimpin politik. Karena mereka ini paling banter adalah protoelit pada tahun 1967, strategi 1967-1973 sebagian besar bersifat mencegah, membekukan tingkat pendapatan warga negara, sedikit menekan sektor swasta yang kecil, menasionalisasi sektor swasta yang besar, dan berusaha membangun kekuatan ekonomi dan politik kaum miskin lewat penciptaan kekayaan, pengarahannya kembali pengeluaran dan partisipasi.

Pada tahun 1972 pendapatan per jiwa rata-rata adalah US\$ 100. Empat puluh persen penduduk yang paling miskin pendapatan per jiwanya kurang dari US\$ 50 dan sekitar seperenam seluruh pendapatan, sedangkan 20% yang paling kaya pendapatan per jiwanya di atas US\$ 190 dan sedikit lebih dari separuh pendapatan seluruhnya. Ini merupakan suatu pergeseran sekitar 8% dari seperlima paling atas sejak 1967, suatu kemajuan sekitar 2,5% dari dua perlima paling bawah dan suatu kemajuan 5,5% bagi kedua perlima di tengah. Konsumsi pemerintah adalah sekitar 10% GDP dan investasi 24%. Dampak

pelayanan umum kiranya meningkatkan bagian kedua perlima paling bawah menjadi sekitar seperlima seluruh pendapatan dan menurunkan bagian perlima paling atas menjadi kurang dari separuh. Puncak pembagian pendapatan dikuasai oleh sekitar 5.000 orang asing yang menyediakan ketrampilan tingkat tinggi. Kedua perlima paling bawah sebagian terbesar adalah penduduk pedesaan. Para penganggur di kota-kota dan sektor informal adalah relatif sedikit secara mutlak atau dibandingkan dengan negara-negara Afrika lainnya. Kesempatan kerja di luar pertanian yang terdaftar tumbuh lebih dari 6% setahun selama setengah dasawarsa, dan cenderung untuk menyamai laju urbanisasi.

Gaji di sektor pemerintah adalah antara 3.600 dan 58.000 shilling per tahun. Karena tiga perempat kegiatan ekonomi skala besar dan sedang adalah dalam sektor ini, dan bagian itu terus meningkat, skala-skala itu menjadi semakin dominan. Pendapatan pengusaha menengah dan profesional - mungkin 3.000 sampai 5.000 kasus - adalah dekat atau di atasnya, tetapi kiranya tidak akan naik tingkat dan jumlahnya. Karena seluruh tanah milik negara dan tekanan diletakkan pada desa-desa ujamaa (koperasi), tidak besarlah kemungkinan bahwa sekitar 10.000 rumah tangga petani dengan pendapatan di atas 10.000 shilling akan berkembang secara individual atau sebagai suatu kelas untuk menguasai sektor pertanian.

Dari 1967 sampai 1973 perbedaan gaji di kota-kota berkurang secara tajam, milik-milik tuan tanah yang besar diambil alih (dengan sedikit ganti rugi), pertumbuhan keuntungan pengecer dibalik, dan melebarnya perbedaan pedesaan-perkotaan berakhir. Sekalipun pembagian pendapatan hanya sedikit lebih baik tahun 1973 daripada tahun 1967, arah perkembangannya rupanya positif dan dibangun atas program-program yang harus mempertahankannya dan memungkinkan pertumbuhan yang diperlukan untuk membiayainya.

### **Mekanisme Pembagian Kembali**

Pembagian kembali kekayaan berkisar pada nasionalisasi dan investasi pemerintah yang langsung produktif, pembangunan prasarana pedesaan, dan penggalakan serta dukungan desa ujamaa.

Pada tahun 1972 tiga perempat kegiatan ekonomi skala besar dan sedang telah berada dalam sektor pemerintah, dibandingkan dengan seperlima tahun 1966. Sumbangan perusahaan negara dan koperasi kepada GDP moneter diperkirakan sekitar 23% dan kepada investasi moneter yang tetap 57%, sedangkan pemasukan bersihnya (sebelum pajak dan depresiasi) hampir 40% tabungan dalam negeri. Biarpun kurang dari sepertiga kekayaan negara adalah hasil nasionalisasi - sebagai lawan diciptakan dengan investasi pemerintah - nasionalisasi 1967-1971 menggeser secara radikal perimbangan dan memak-

Desentralisasi dan pembaharuan institusional meningkatkan bagian pengeluaran investasi pemerintah untuk pedesaan dan banyak mengubah perimbangan demi kepentingan petani-petani miskin. Rupanya separuh modal pemerintah dan pengeluaran tahunan dari 1967 sampai 1972 digeser ke kedua perlima yang paling bawah. Di situ termasuk subsidi input yang selektif, pendidikan dewasa dan ketrampilan di pedesaan, bahan-bahan awal dan jalan-jalan, benih, ternak untuk desa-desa ujamaa, air dan pengeluaran kesehatan untuk desa-desa ujamaa, dan tambahan pengeluaran untuk jalan-jalan dan pelayanan-pelayanan pedesaan. Karena pembentukan modal ini, yang meningkatkan ketrampilan dan menciptakan kekayaan negara, mencapai 3% GDP, ini merupakan suatu usaha pembagian kembali yang penting demi kepentingan kaum miskin pedesaan.

Desa-desa ujamaa kini berjumlah 7.000 dengan 3 juta peserta atau lebih dari seperempat penduduk pedesaan Tanzania. Terdapat korelasi kelompok geografi dan pendapatan yang jelas antara kemiskinan dan keanggotaan desa ujamaa. Prioritas untuk pelayanan-pelayanan pedesaan, ditambah penyediaan latihan untuk memperkuat manajemen teknik intern dan manajemen usaha tani, dimaksud untuk mewujudkan perbaikan taraf hidup secara langsung maupun peningkatan kemampuan produksi jangka menengah. Pertumbuhan cepat desa-desa dan kecilnya jumlah orang yang pergi mengisyaratkan bahwa tujuan yang pertama itu dicapai; tetapi keberhasilan meningkatkan produktivitas tidaklah jelas dan bercampur (seperti akan diperkirakan dalam suatu program yang baru dalam tahun keempatnya, sedangkan kebanyakan desa belum berumur dua tahun). Tetapi dicatat pula beberapa kemajuan besar, misalnya dalam penanaman jagung di Dodoma.

Perubahan-perubahan harga mencakup suatu kebijaksanaan pendapatan yang mempersempit jarak sebelum pajak-pajak antara sektor pemerintah yang paling tinggi dan paling rendah digaji (termasuk tenaga perusahaan negara) dari 70 lawan 1 pada Kemerdekaan menjadi 18 lawan 1 kini. Dengan memperhatikan perpajakan langsung maupun tidak langsung, dan lebih besarnya kenaikan harga-harga yang mempengaruhi kelompok-kelompok pendapatan yang lebih tinggi, perbedaan tingkat konsumsi menurun dari 60 lawan 1 menjadi 13 lawan 1, termasuk fasilitas-fasilitas dan pelayanan-pelayanan umum. Kebijakan ini meliputi pemotongan gaji yang disusul suatu pembekuan 6 tahun di lapisan atas dan suatu kenaikan 3 kali lipat pada lapisan bawah. Kendali-kendali harga digunakan untuk meningkatkan harga-harga pedesaan - biarpun tidak mesti di atas paritas impor sehubungan dengan kenaikan harga dunia belakangan ini - dan untuk menekan keuntungan sektor distribusi. Yang terakhir ini meningkat dua kali lebih (dalam persentase) dalam periode 1970-1973, sehingga tindakan-tindakan itu tampak membantu distribusi pen-

ditanamkan. Terjadi kasus-kasus inefisiensi alokatif yang serius, misalnya dalam hal daging dan beras di mana kepentingan tanah perkotaan dan kepentingan produsen pedesaan atau kepentingan surplus pemerintah yang dapat ditanamkan bentrok. Penyelesaian kompromi antara tujuan-tujuan biasanya dicapai, biarpun kadang-kadang banyak tertunda.

Demikianpun perencanaan kredit digunakan untuk memaksakan penggunaan kredit komersial yang lebih baik dan penagihan piutang yang lebih efektif. Pertumbuhan pembentukan kredit domestik dikurangi dari 20% lebih antara 1969 dan 1971 menjadi di bawah 10% tahun 1971/1972 dan 1972/1973, sedangkan pertumbuhan produksi tidak mengalami kemunduran yang berarti.

Dalam sektor produktif, kesempatan kerja non-pertanian tumbuh rata-rata 6,5% per tahun. Ini mengisyaratkan bahwa kebijaksanaan pendapatan telah menghasilkan penggunaan tenaga kerja yang lebih baik (yang lebih bersifat organisasional daripada padat modal) dan bahwa pertumbuhan permintaan dalam pasaran massa lebih dari mengimbangi setiap kecenderungan perluasan sektor modern untuk menjadi lamban.

Pengeluaran pemerintah, biarpun masih mendahulukan perkotaan, tumbuh dengan cepat dan kurang mendahulukan perkotaan daripada pendapatan pribadi; pengeluaran itu secara mantap didorong ke bidang-bidang seperti air pedesaan, pusat-pusat kesehatan pedesaan, pendidikan dasar dan pendidikan massa dewasa, pelayanan-pelayanan pertanian, dan jalan-jalan. Sistem perpajakan cukup progresif, dari 3 sampai 5% bagi kedua perlima yang paling bawah sampai 17,5% atas upah-upah minimum perkotaan, dan 30-40% atas pendapatan US\$ 3.000.

Suatu peraturan penting adalah ketentuan yang melarang para pemimpin partai, pegawai negeri tinggi dan menengah, dan karyawan sektor produktif pemerintah yang senior untuk mempunyai pekerjaan kedua, memperoleh pendapatan sewa atau saham, atau mengelola bisnis kecuali suatu usaha tani kecil tanpa buruh tetap yang dibayar (lawan buruh musiman). Isteri orang-orang itu menghadapi pembatasan-pembatasan serupa. Kode ini ditegakkan secara relatif ketat bahkan di tingkat pedesaan, biarpun dampaknya di pedesaan kurang besar.

### Sasaran-sasaran Pemerintah

Di Tanzania arah perubahan jelas bersumber pada komitmen pemerintah akan sosialisme sama rata, partisipasi, dan pemerataan.

Prioritas pedesaan langsung menjurus ke dukungan bagi desa-desa uja-maa, kredit dan pelayanan pedesaan, rekonstruksi dan perluasan, dan desentralisasi. Antara 70 dan 75% penduduk bergantung pada milik-milik pertanian individual atau komunal (bukan 95% seperti kadang-kadang dinyatakan) dan implikasi kenyataan ini bagi egalitarisme mudah ditangkap.

Pengurangan kemiskinan biasanya dirumuskan sebagai menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap orang Tanzania yang mampu untuk memperoleh pendapatan cukup guna memenuhi tingkat minimum konsumsi pribadi yang dapat diterima dan mendapat kesempatan untuk menikmati pendidikan (termasuk pendidikan dewasa dan latihan kejuruan), kesehatan, air bersih, dan informasi. Program-program upah minimum, pelayanan-pelayanan dan investasi pedesaan dan penghapusan seluruh uang sekolah dan seluruh pajak langsung atas kenaikan di bawah upah minimum bersumber pada sasaran itu.

Pengurangan ketidaksamaan dilihat sebagai seruan akan pemusatan semua kemajuan pada rumah-rumah tangga pada atau di bawah tingkat pendapatan 12.000 shilling per tahun di kota-kota dan 6.000 shilling per tahun di pedesaan. Tekanan yang paling besar adalah pada rumah-rumah tangga pada atau di bawah 3.000 shilling per tahun. Pemusatan ini melibatkan pemotongan gaji sektor pemerintah pada tahun 1961 dan 1966 dan pembekuannya sejak itu; rekonstruksi skala gaji perusahaan negara menurut skala pegawai negeri yang sejalan; peningkatan pajak (langsung maupun tidak langsung) bagi kedua perlima yang paling atas; pengurangan peranan bisnis swasta khususnya bisnis swasta domestik yang baru dan besar; dan penghapusan kelas tuan tanah yang besar.

Partisipasi aktif orang-orang Tanzania dalam keputusan-keputusan yang menyangkut mereka dilihat sebagai suatu tujuan positif. Ini melibatkan desentralisasi pemerintahan daerah dan distrik di mana pengawasan anggaran dan lain-lain kegiatan yang luas diberikan kepada dewan-dewan pembangunan daerah dan distrik. Partisipasi buruh yang lebih besar dimulai dalam manajemen perusahaan negara maupun organisasi desa uja-maa. Juga ada tendensi menuju kegiatan daerah, distrik dan koperasi yang lebih besar di tingkat bisnis kecil di mana ia tidak ditangani dengan baik oleh perusahaan-perusahaan negara.

Sosialisme dilihat sebagai perlu untuk partisipasi, penentuan diri nasional dan egalitarisme. Sasaran-sasaran Tanzania menekankan itu maupun perluasan sektor pemerintah dalam produksi. Dengan 75% kegiatan ekonomi besar dan sekitar 80% pembentukan modal di sektor pemerintah, hasil sasaran ini

Swadaya atau penentuan diri nasional dilihat sebagai menuntut menonjolnya pemilikan, manajemen, investasi, tabungan dan pengambilan keputusan Tanzania dalam bidang-bidang ekonomi maupun sosial dan politik. Sikap nasional ini menjurus pada tekanan atas penciptaan surplus domestik, dan perluasan partisipasi Tanzania dalam keputusan maupun pada suatu tuntutan yang lebih berorientasi pada massa dan pendekatan yang berorientasi kemampuan terhadap produksi dan pengembangan pelayanan.

Penciptaan surplus yang dapat ditanamkan dilihat sebagai sangat penting untuk mencapai lain-lain sasaran, bahkan kalau kadang-kadang bentrok perinciannya dengan beberapa di antaranya. Dari surplus mengalir suatu rasio pajak yang tinggi ke GDP (sekitar 40%) dan surplus arus keuangan besar (keuntungan dan penyusutan sebelum pajak dibayar) dari perusahaan negara, bagian Tanzania perusahaan-perusahaan multinasional, koperasi dan desa-desa ujamaa.

### Masalah-masalah

Tiga masalah yang amat jelas adalah mengendalikan inflasi yang sebagian besar diimpor tanpa merugikan egalitarisme atau pembentukan surplus yang bisa ditanamkan, mempertahankan moral dan perangsang baik pada lapisan bawah maupun atas, dan mempertahankan pertumbuhan kemampuan manajemen yang perlu untuk melaksanakan suatu perencanaan yang terkoordinasi dan tersebar yang melibatkan banyak alat.

Dalam konteks ekonomi terbuka dengan data yang terbatas dan lambat, perubahan-perubahan cepat dalam harga-harga dunia banyak menghambat perencanaan yang efektif. Karena tiada keinginan untuk menggerogoti daya beli upah minimum, daya konsumsi pedesaan yang efektif, atau surplus sektor pemerintah yang dapat ditanamkan, pengelolaan harga menimbulkan konflik-konflik teknis dan politik. Paling banter konflik-konflik ini mengakibatkan tekanan akan efisiensi yang lebih besar atau akan batas-batas perdagangan untuk konsumsi pendapatan atas (pemilik atau karyawan), paling buruk mengakibatkan penundaan-penundaan serius dan beberapa hal intern yang tidak konsisten.

Moral dan insentif mendatangkan masalah-masalah pada lapisan bawah maupun atas. Dengan laju promosi warga negara yang lebih lamban, semakin banyak manajer perusahaan negara dan pegawai negeri senior menghadapi menurunnya pendapatan. Skala gaji para manajer dan pegawai negeri di ke-

hal itu. Orang-orang Tanzania juga menghadapi tekanan-tekanan khusus suatu sistem yang lebih partisipatoris dan tersebar (desentralisasi). Namun kenyataannya moral adalah lebih baik dari 5 tahun sebelumnya dan paling tidak sebaik di Kenya atau Zambia. Pada dasarnya masalah-masalahnya adalah kemajuan-kemajuan yang kecil dan kurun waktu yang dibutuhkan untuk mencapainya, khususnya untuk golongan sangat miskin yang kini atau selama tiga tahun terakhir bertani di desa-desa ujamaa. Dalam beberapa kasus pembentukan kekayaan pedesaan (sebagian besar pemerintah tetapi juga swadaya) mencapai kemajuan-kemajuan yang terasa, dan di lain-lain kasus perluasan produksi semula adalah berarti, tetapi terdapat masalah-masalah yang nyata di banyak desa untuk mempertahankan momentum.

Efisiensi manajemen diperlukan karena batas-batas untuk penghamburan rendah, khususnya karena kegiatan ekonomi skala besar dikuasai oleh sektor pemerintah dan pengeluaran pemerintah besar dan meningkat. Efisiensi sulit dicapai karena desentralisasi dan penggunaan banyak lembaga dan alat dalam konteks komunikasi yang jelek, data tambal-sulam yang sering tidak dapat dipercaya, dan langkanya tenaga ahli mengajukan permintaan-permintaan yang sulit. Perubahan yang radikal juga lebih sulit ditangani secara efektif daripada pertumbuhan berangsur-angsur dalam suatu struktur yang tetap.<sup>1</sup>

BHAKTI - DHARMA - WASPADA

## KEADAAN SULIT AKIBAT PERANG DAN PROSPEK NEGERI

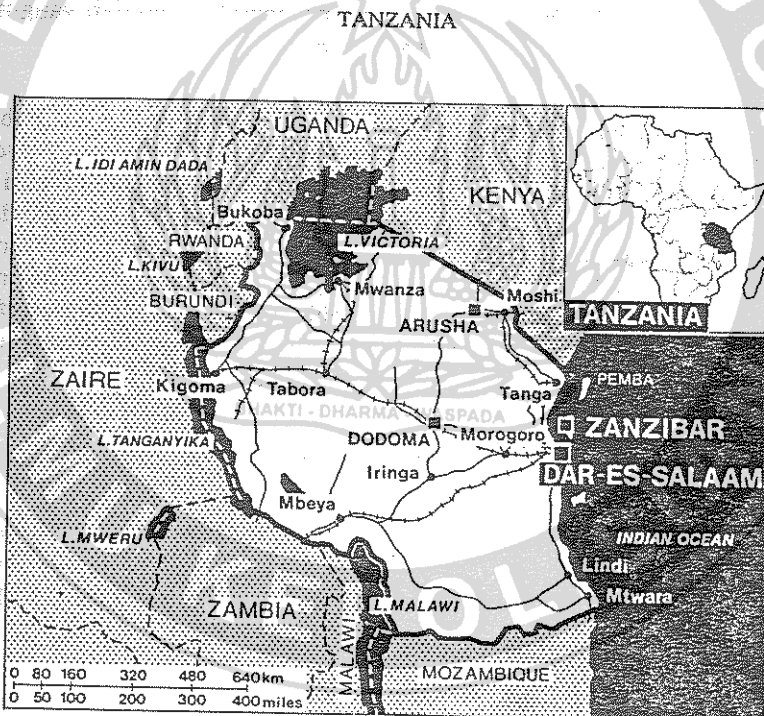
Sejak perang dengan Uganda (1979) tantangan itu meningkat. Tanzania berhasil menjatuhkan rezim Idi Amin tetapi tidak mendapat hadiah. Seperti Inggris sesudah Perang Dunia II, negara itu justru menderita dan terpaksa hidup dalam kesulitan. Dua tahun setelah kemenangannya atas Uganda itu, kesulitan ini masih berlangsung terus.

Julius Nyerere, Presiden Tanzania, bertahun-tahun melawan ekses-ekses Idi Amin dan juga merupakan pendukung Milton Obote, yang digeser oleh Idi Amin.

Di dunia Barat kemenangan Tanzania itu disambut dengan gembira. Kebanyakan orang lega bahwa Idi Amin akhirnya tersingkir juga. Tetapi beberapa negara Afrika tidak begitu senang. Pada suatu pertemuan Organisasi Persatuan Afrika (OPA) sesudah perang 1979 sementara anggotanya menge-



cam Tanzania mencampuri urusan sesama anggota. Namun Nyerere sama sekali tidak menyesal. Dia menangkis serangan-serangan itu dan oleh sebab tidak banyak dukungan untuk Idi Amin dalam pengasingan, perasaan buruk itu berangsur-angsur berkurang dan lenyap. Kini Tanzania mendapatkan kembali kedudukannya dan bahkan dikagumi karena memenangkan suatu perang yang menurut banyak orang di luar kemampuannya.



Sumber: Diambil dari *Africa Guide 1981* (Saffron Walden, 1981), hal. 367.

Akan tetapi dalam negeri kemenangan itu bukan saja tidak mendatangkan keuntungan tetapi juga membebaninya dengan suatu bencana keuangan. Perang itu minta biaya 4.153 juta shilling dan banyak orang sulit menerima keharusan untuk hidup menghemat. Mereka bertempur dengan baik, mengalah-

### Popularitas Tidak Menurun

Seorang asing meringkasnya: "Pada hemat saya ini merupakan suatu masalah bagi Nyerere; rakyat mengharapkan suatu imbalan bagi kemenangan mereka. Tetapi mereka justru mendapatkan kebalikannya." Namun, kendati tindakan-tindakan penghematan yang diwajibkan menyusul kemenangan itu, popularitas Nyerere tidak menurun. Penduduk menyesuaikan diri dengan pajak-pajak yang lebih tinggi dan kekurangan-kekurangan dan masih sangat loyal terhadap Presiden Nyerere.

Seorang pengusaha di Dar es Salaam berkata: "Tiada keresahan; kritik mungkin ada, tetapi tiada penyalahan. Rakyat banyak menghormatinya. Dia sering dapat dilihat berhenti untuk tanya kepada petani mengenai masalah-masalahnya atau masuk toko untuk tanya mengenai harga-harga. Dia tidak punya banyak waktu, tetapi bagaimanapun dia dapat menemukan waktu untuk hal-hal serupa itu. Dan bahkan kalau dia tidak dapat mengadakan pemeriksaan sendiri, dia mengharapkan laporan-laporan semacam itu dari para menterinya."

Direktur suatu perusahaan asing di Tanzania berkata: "Nyerere adalah seorang prinsipial dan dia populer. Dia kehilangan sedikit muka di depan rakyat, tidak mengenai peperangan itu melainkan akibat penghematan yang diwajibkan pada negara. Juga salah satu masalah di kalangan petani di sini adalah tiadanya prasarana untuk mengangkut hasil-hasil mereka. Namun dia adalah seorang mengagumkan untuk ditemui, biarpun terlalu idealis."

Manajer suatu perusahaan asing lain telah 28 tahun di Tanzania dan masih menaruh kepercayaan atas negara ini. "Saya kira Tanzania adalah sesehat negara Afrika baru mana pun dan lebih baik daripada kebanyakan. Presiden sangat memperhatikan pekerjaannya. Saat ini kita kurang beruntung akibat krisis keuangan. Tetapi kita stabil dan mempunyai nama baik dan kita akan mengatasinya. Saat ini Presiden berkata: 'Kalau kita tidak mendapat pembayaran untuk itu, kita tidak akan mempunyainya.' Nigeria lebih buruk membayar impor daripada Tanzania, biarpun punya uangnya. Kita tidak memilikinya tetapi bersedia untuk membayar bila wajib."

Ada spekulasi bahwa Nyerere, yang juga ketua kelima negara garis depan yang terlibat dalam kejadian-kejadian di Afrika bagian selatan, akan meletakkan jabatan pada tahun 1980. Tetapi kini orang mengira bahwa paling tidak ia akan tetap menjabat sebagai presiden selama waktu yang diperlukan oleh negara untuk mengatasi krisisnya, mungkin 12 bulan lagi.

Dengan demikian untuk sekarang ini Mwalimu - sang guru - seperti orang

pemimpin Afrika yang paling dikenal dan dipandang. Dan banyak orang kiranya akan menempatkannya di puncak elit itu. Satu-satunya kecaman yang di-alamatkan kepadanya ialah bahwa ia kadang-kadang terlalu spartan (keras) pandangannya; dan terlalu berpegang pada asas-asas sosialisnya. Dia adalah seorang yang luar biasa integritasnya tetapi asas-asas dan produksi adalah pasangan yang agak aneh di salah satu negara yang paling miskin di dunia.

### Ekonomi dalam Kesulitan

Kenyataan yang keras rupanya ialah bahwa suatu negara harus makmur untuk membiayai sosialisme. Tanzania dapat melihat buktinya di Skandinavia, salah satu donor utamanya. Dan terus terang, Tanzania mempunyai jenis ekonomi yang di benak seorang manajer bank akan di belakang seorang "high roller" di Las Vegas. Keadaan ekonomi terungkap dalam kekurangan kebutuhan sehari-hari seperti sabun dan roti dan dalam mudarnya penampakan ibukota.

Diperkirakan bahwa defisit neraca pembayarannya pada akhir 1979 adalah 3 milyar shilling. Angka-angka yang lebih baru sulit didapat. Angka terakhir cadangan diberikan pada akhir 1978 ketika ia sebesar 224 juta shilling, sedangkan pada akhir 1977 ia adalah 2.390 juta shilling. Pada pertengahan 1980 cadangan itu diperkirakan hampir habis.

Pengeluaran valuta asing diberi status suatu penyakit dan lisensi impor sangat dibatasi. Tetapi pembayaran masih memerlukan sekitar 8 bulan, biar-pun hal itu mencemaskan orang-orang Tanzania sebanyak para kreditur. Tanzania mempunyai reputasi baik untuk membayar pada waktunya dan itu banyak dihargai. Oleh sebab itu keadaan sekarang ini mencemaskan orang-orang Tanzania. Telah disusun suatu daftar prioritas pembayaran: hutang-hutang pertama, pemulangan uang perusahaan asing kedua dan kemudian pemulangan uang pribadi.

Pada pertengahan tahun 1980 sebuah laporan Bank Westminster Nasional mengungkapkan realisme posisi Tanzania: "Sangat bergantung pada penerimaan bantuan asing untuk membiayai sebagian besar dana pembangunannya, Tanzania akan tetap membutuhkan terus berlangsungnya bantuan asing secara besar-besaran dan target-target pembangunan sekarang ini kiranya tidak akan dicapai. Menurut petunjuk-petunjuk, Tanzania akan tetap merupakan salah satu negara yang paling miskin di dunia."

Kebanyakan proyek besar dihentikan, termasuk peningkatan lapangan udara Dar es Salaam, perbaikan pelabuhan dan pekerjaan atas Dodoma di mana Tanzania ingin membatasi pembangunan. Di antara hal-hal yang

kasus "bila uang tersedia kita membangun; kalau tidak, kita tidak melakukannya."

Akan tetapi suatu proyek besar yang diteruskan adalah jalan Songea-Makambako seharga £ 37 juta, yang didukung bantuan dari Inggris. Jalan sepanjang 355 km itu akan hampir mencapai perbatasan Mosambik. Ia akan membuka suatu daerah yang sangat subur di Tanzania Tenggara, yang sebelumnya mengalami kesulitan mengangkut hasil-hasilnya ke pasaran di Dar es Salaam. Jalan ini akan selesai pada tahun 1981.

Kebanyakan kesulitan Tanzania bersumber pada perang dengan Uganda, biarpun celah-celah mulai tampak dalam ekonomi bahkan sebelum bentrokan dengan Idi Amin. Pada tahun 1976 dan 1977 harga-harga dunia untuk hasil-hasil utama tinggi dan Tanzania berhasil mengakhiri kedua tahun itu hanya dengan defisit pembayaran luar negeri yang kecil. Tetapi tahun 1978 harga-harga jatuh, khususnya pada bagian kedua tahun itu. Tahun itu pemerintah berusaha merangsang pengembangan substitusi impor dengan mengendurkan pengendalian impor bahan mentah pada pertengahan 1978, dan impor naik 69% dibandingkan tahun sebelumnya. Dengan demikian pada waktu yang sama negara itu membeli lebih banyak, pendapatannya menurun dan menemukan bahwa perang, bahkan kalau menghasilkan kemenangan, adalah mahal. Bagi suatu negara di bawah tekanan keuangan, biaya mempertahankan sekitar 20.000 pasukan di medan tempur merupakan suatu beban ekstra yang berat sekali: bendungan keuangannya hampir bobol.

Dan ketika hal itu terjadi, Tanzania mengalami banjir ke berbagai jurusan. Biaya memperlengkapi tentara hanya merupakan satu pengeluaran. Pasukan maupun perlengkapannya harus diangkut lebih dari 1.000 km ke front, dan hal ini menjadikan bahan bakar saja suatu beban keuangan yang berat.

Selain itu ladang-ladang secara mendadak kehilangan pekerja dan transport. Tanzania pada dasarnya adalah suatu negara pertanian dan penarikan tenaga kerja dari kegiatan ekonomi utamanya ini terjadi pada waktu yang paling buruk, yaitu pada waktu panen. Di banyak daerah tiada orang untuk memetik hasil panen atau truk-truk untuk mengangkutnya ke gudang-gudang. Sebagai akibatnya banyak hasil pertanian membusuk.

### Anggaran Ketat

Sebagai usaha untuk memantapkan ekonomi, pemerintah memaksakan suatu anggaran yang ketat. Antara lain ia menaikkan pajak atas bir, gula, tekstil, tepung dan pariwisata, lagi pula memperketat pengendalian impor.

Ketika tahun keuangan berakhir bulan Juni 1979, diperkirakan bahwa

sekitar 2.750 juta shilling, padahal targetnya hanya 711 juta shilling. Suplai uang diperkirakan akan naik sekitar 30%, lawan proyeksinya 14%, dan seluruh pengeluaran anggaran untuk 1979-1980 ditetapkan naik 17% di atas angka 1978-1979, menjadi 14.656 juta shilling. Pada akhir 1979 Presiden Nyerere mengatakan kepada rakyat bahwa akan diperlukan 18 bulan oleh Tanzania untuk pulih kembali. Resepnya ialah kerja keras, penghematan bahan bakar (bepergian dengan mobil pada akhir pekan untuk sebagian telah dilarang) dan menggunakan perlengkapan yang ada secara bertanggung jawab.

Dalam suatu pidato kepada seluruh bangsa ia berkata: "Kita kekurangan valuta asing bahkan sebelum perang mulai, paling tidak sebagian akibat meningkatnya harga minyak. Kita mengalami satu tahun dengan hujan yang luar biasa; banjir menghancurkan atau merusak sebagian besar jalan-jalan dan jembatan-jembatan di banyak daerah negara kita. Selain itu, harga minyak yang harus kita impor naik lagi 40%. Hal-hal ini tiada yang di bawah kekuasaan kita. Kita diserang. Kita tidak mempunyai pilihan selain berperang. Kita tidak merencanakan hujan; kita juga tidak dapat menghentikannya. Tetapi jembatan-jembatan itu sudah tidak ada, dan hal ini menghambat pengumpulan panen dan distribusi barang-barang yang diperlukan di desa-desa. Bagaimanapun jembatan-jembatan itu harus dibangun kembali. Dan kali ini bukanlah satu sungai besar saja, seperti sungai Kagera, untuk mana kita mungkin bisa mendatangkan suatu bangunan darurat impor. Masalahnya ialah ratusan jembatan kecil yang membutuhkan semen, batu dan baja, dan teknisi yang pandai.

Dan harga minyak; ini adalah suatu soal lain di mana negara-negara lain memberitahukan harganya kepada kita dan kita harus membayarnya atau tanpa minyak. Tetapi kita tidak dapat tanpa minyak. Kita harus mempunyainya untuk menjalankan kereta api, truk, pabrik, rumah sakit kita dan seterusnya. Dan kita harus membayarnya dengan valuta asing - artinya dengan barang-barang yang kita jual di pasaran dunia. Namun harga kapas, kopi, sisal, tembakau, biji jambu monyet dan lain-lain hasil kita tidak naik.

Menurut perkiraan sekarang ini kita harus mengeluarkan sekitar separuh pendapatan ekspor kita untuk membeli minyak pada tahun 1980. Dengan demikian kita akan mempunyai jauh lebih sedikit valuta asing untuk membeli barang-barang lain yang kita perlukan.

Tetapi perencanaan dan persiapannya telah mulai; dalam kenyataan hal itu sudah berjalan sejak lama karena sebagian besar merupakan lanjutan usaha pembangunan kita. Sejumlah pabrik kini sedang dibangun, termasuk dua pabrik semen. Suatu persetujuan pengembangan mineral yang penting telah ditandatangani; lain-lain sedang ditandatangani. Tetapi...

Setelah penemuan mineral-mineral itu - kita tidak tahu bahwa kita mempunyainya - anda harus berusaha sebaik-baiknya merundingkan kontrak-kontrak untuk eksploitasinya; kita tidak mau menjual negara kita bahkan dalam waktu-waktu yang sulit ini.

Dan kemudian diperlukan banyak investasi dan waktu sebelum anda mulai menjual mineral-mineral itu untuk valuta asing, atau menggunakannya sebagai ganti impor. Dengan demikian kita tahu bahwa akan ada perbaikan. Tetapi sebelumnya kita harus melewati suatu periode sulit yang lama.

Pertama kita harus meningkatkan produksi kita. Kita harus menghasilkan lebih banyak pangan segala jenis. Ini pertama-tama adalah tugas para petani kita; tetapi rakyat di kota-kota juga harus menanam apa saja sesuai dengan kemampuan untuk diri mereka sendiri, tetapi tanpa melanggar ketentuan-ketentuan kesehatan dan sanitasi. Kita juga harus menghasilkan lebih banyak untuk ekspor - lebih banyak kapas, biji jambu monyet, tembakau, sisal dan seterusnya. Produksi beberapa di antaranya menurun; ia harus dipulihkan dengan cepat. Kita juga harus bekerja lebih efisien di pabrik-pabrik dan kantor-kantor kita dan dalam jawatan-jawatan transpor kita. Tidak boleh ada pengenduran."

Nyerere mengakhiri pidatonya dengan berkata: "Delapan belas bulan mendatang ini akan sangat sulit. Untuk setiap orang. Setiap orang tanpa perkecualian akan merasa bebannya. Tidak ada cara untuk menghindarinya. Namun saya penuh kepercayaan. Kita baru saja memenangkan suatu peperangan yang hanya menurut sedikit orang di luar negeri dapat kita lakukan. Kita memenangkannya berkat persatuan kita, tekad kita dan disiplin kita. Dengan senjata-senjata yang sama itu pula kerja keras kita akan mengalahkan ancaman bencana ekonomi."

Kata-kata Nyerere itu dipantulkan oleh Menteri Keuangan Edwin Mtei, yang mengatakan bahwa diharapkan dapat mengurangi waktu mengangkut hasil-hasil ekspor dari ladang-ladang ke pembeli, "agar kita dapat menerima uangnya secepat mungkin." Dia menambahkan: "Kita telah mengambil langkah-langkah untuk menaikkan harga-harga produsen paling tidak 25% untuk hasil-hasil ekspor yang kita kuasai, dan saya sengaja menurunkan pajak ekspor atas kopi agar petani mempunyai insentif untuk menjual lebih banyak. Kita secara serius memikirkan untuk memberikan lain-lain insentif - pembebasan bea masuk untuk impor yang diperlukan misalnya - agar industri-industri baru seperti industri tekstil dapat memasuki pasaran ekspor."

dunia), kopi, kapas, gula, teh, biji jambu monyet, cengkeh, tembakau dan pyrethrum. Sejak nasionalisasi perkebunan-perkebunan kolonial yang besar, produksi sisal menurun 50% menjadi 91.800 ton tahun 1978. Tetapi terlepas dari klaim bahwa efisiensi menurun, hal itu terjadi akibat persaingan benang sintetis dan kekurangan tenaga kerja. Produksi pangan seperti jagung, jelai, singkong meningkat pada tahun 1978, tetapi produksi komoditi komersial sebagai keseluruhan menurun.

Pertumbuhan industri menurun dari 5,4% tahun 1977 menjadi 4,4% tahun 1979; sektor pertambangan menurun 27% dalam periode yang sama dan sektor konstruksi 16%. Sektor-sektor pengangkutan, pergudangan dan komunikasi meningkat 6,6%, dibandingkan dengan 5,1% tahun 1977, sebagian besar akibat investasi dalam pelabuhan, kereta api dan jalan-jalan.

Tetapi sudah barang tentu Tanzania tidak perlu membiayai usaha pembangunannya sendiri. Negara ini menerima US\$ 475 juta bantuan setahun dan merupakan negara di Afrika yang paling banyak menerima bantuan Barat. Tujuh puluh persen anggaran pembangunannya dan 50% investasi pemerintahnya dibiayai luar negeri. Skandinavia adalah donor yang paling besar, disusul oleh Jerman Barat, Kanada dan Inggris.

Tanzania kini berseru kepada negara-negara donornya bukan saja agar meningkatkan alokasi bantuan mereka, melainkan juga menyediakan uang tunai sebagai dukungan valuta asing dan tidak mengaitkan bantuan dengan pembiayaan proyek khusus.

Sayang bagi Tanzania bahwa sumber-sumber daya mineralnya rupanya terbatas, dan dewasa ini intan, yang merupakan 90,2% produksi mineralnya, mulai menipis. Diperkirakan bahwa suplainya hanya akan bertahan 10 tahun lagi. Tetapi ada pula titik-titik terangnya. Dikatakan bahwa daerah Minjingu mengandung sekitar 10 juta ton fosfat, dan cadangan batu bara serta besi diteliti di Tanzania Selatan. Gas bumi dan minyak ditemukan di Songgo Songgo, dan diduga bahwa terdapat lebih banyak minyak di Tanzania Utara dan mungkin juga di lepas pantai Songgo Songgo. Kemungkinan juga ada uranium di negara itu dan suatu jalur rubi di perbatasan dengan Kenya.

### **Pariwisata di Belakang Perbatasan Tertutup**

Menyusul persengketaan antara Tanzania dan Kenya sesudah macetnya

Mengenai kekayaan masyarakat itu, selama 1980 dibicarakan sebuah laporan penasihat Bank Dunia mengenai cara membaginya. Tetapi rupanya juga belum ada tanda-tanda bahwa akan segera dicapai suatu persetujuan dan ketidakpastian mengenai stabilitas Uganda merupakan suatu komplikasi tambahan.

Sengketa perbatasan itu juga meluas ke pariwisata, dan Tanzania kini melarang menda ki gunung Kilimanjaro dari sisi Kenya. "Tetapi kita masih memberikan kesernpatan kepada orang-orang Kenya untuk melihat pegunungan itu," kata seorang petugas Perusahaan Pariwisata Tanzania. Ini menunjukkan bahwa orang-orang Tanzania mempunyai rasa humor yang menyenangkan. Tetapi itu juga menggarisbawahi terus berlangsungnya perpecahan dengan Kenya. Tetapi mengenai pariwisata itu Tanzania tidak perlu terlalu prihatin dengan sengketa yang menutup perbatasan itu. Hal itu bahkan memberikan dorongan kepadanya untuk lebih memusatkan usahanya guna mengembangkan industri pariwisatanya sendiri. Dan usaha itu rupanya berhasil. Petugas tersebut juga berkata: "Sejak perbatasan ditutup, turisme di sini berkembang dengan cepat. Bisnis kita sangat lancar dan menerima banyak partai kelompok. KLM misalnya pernah terpaksa mengerahkan sebuah pesawat jet jumbo ekstra."

Kelompok-kelompok turis yang utama datang dari Jerman Barat, Swiss, Italia dan Austria. Persentase berikutnya datang dari Amerika Serikat dan Kanada. Kemudian menyusul Inggris, Jepang, Perancis dan Skandinavia.

Salah satu argumen pokok Tanzania dengan Kenya ialah bahwa Kenya menyerobot beberapa atraksi Tanzania. Juga dikatakan bahwa tour-tour safari Kenya memasuki taman-taman binatang Tanzania. Petugas pariwisata Tanzania tersebut berkata: "Sekarang kita mendapatkan kembali tanah kita dan kebanyakan atraksi terdapat di Tanzania. Mereka yang pergi ke Kenya menemukan bahwa mereka tidak mendapatkan konsentrasi binatang seperti di Tanzania. Kita kini merupakan pilihan pertama. Mengenai pantai, Kenya mempunyai lebih banyak hotel dan kasino, tetapi pantainya kotor. Kita mempunyai pantai yang tenang.

Turisme mempunyai hari depan yang gemilang. Kita mendapat dukungan dari pemerintah dan selama 10 tahun mendatang ini kita bermaksud meningkatkan secara dramatis potensi industri ini untuk mendapatkan valuta asing. Kita telah membuka kantor-kantor pariwisata di New York, London, Frankfurt, Munich, Stockholm. Tahun ini mungkin kita juga membuka se-



## Devolusi

Tanzania adalah suatu negara sosialis di bawah satu partai tunggal, yaitu *Chama Cha Mapinduzi* atau Partai Revolusioner Tanzania. Salah satu tugas utama pemerintah ialah reorganisasi struktur administrasi negara. Pada dasarnya ini berarti *devolusi*, yang memberikan otonomi kepada 20 daerah dan 72 distrik. Penyebaran kekuasaan itu dimungkinkan penyelesaian program *Ujamaa* di mana penduduk yang tersebar luas dimukimkan kembali di desa-desa besar. Suatu tujuan lain ialah memberi hati kepada saingan-saingan penduduk itu agar membentuk komune-komune pertanian. Keberhasilan usaha ini diragukan, namun 85% penduduk kini tinggal di desa-desa. Ini mempermudah organisasi dan untuk pertama kalinya juga menyediakan pelayanan-pelayanan dasar.

## Zanzibar

Tanzania (waktu itu Tanganyika) lahir sebagai republik satu partai tunggal pada 9 Desember 1961. Zanzibar yang merdeka pada 9 Desember 1963 bergabung dengan Tanganyika pada 26 April 1964, dan lahirlah *Republik Persatuan Tanzania*. Ekonomi Zanzibar sebagian besar bergantung pada daratan dan didasarkan atas *industri cengkeh* yang berkisar pada Pemba, sebuah pulau kecil di dekatnya. Sekitar 90% pendapatan domestik berasal dari penjualan cengkeh. Setiap 4 atau 5 tahun panenannya luar biasa. Yang terakhir terjadi pada tahun 1979 ketika pulau itu menghasilkan 11.000 ton dan menjadikannya produsen terbesar di dunia. Tetapi pada tahun-tahun biasa, produksinya di belakang Madagaskar dan Indonesia. Yang terakhir ini juga merupakan langganan utamanya dan secara demikian juga mampu mengendalikan harganya dan ini menimbulkan ketidakpastian untuk Zanzibar.

Akan tetapi Zanzibar berusaha mengadakan diversifikasi dan kini mempunyai sejumlah industri kerajinan kecil. Ia juga mempunyai endapan perak, biarpun tidak cukup banyak untuk menggerakkan ekspor.

Zanzibar mempunyai suatu corak Arab yang kuat berkat hubungannya dahulu dengan Oman, dan diperintah oleh seorang Wakil Presiden Tanzania, Aboud Jumbe. Orang ini mungkin akan menggantikan Presiden Nyerere, dan bila hal ini terjadi maka persatuan kedua negara itu akan menjadi lebih kuat. Kedua orang itu sepakat mengenai semua kebijaksanaan pokok.<sup>1</sup>