

EKONOMI SEBAGAI INSTRUMEN POLITIK LUAR NEGERI

1. Pendahuluan.

Paska Perang Dunia II (PD II) situasi internasional tidak lagi didominasi oleh persaingan ideologi antara kapitalisme melawan komunisme. Amerika Serikat sebagai pengusung terdepan ideologi kapitalisme memberikan warna dominan dalam interaksi antar negara. Pada saat ideologi tidak lagi menjadi pertentangan, focus perhatian pun bergeser dari melulu mengurus isu-isu *high politics* seperti ideologi, perang dan damai, serta persenjataan, ke isu-isu *low politics* seperti ekonomi, demokratisasi, hak azasi manusia (HAM) dan lain-lain.

Di bawah kapitalisme hubungan antar negara berkembang ke arah penguasaan sumber-sumber daya ekonomi. Negara-negara *great power* adalah negara-negara industri yang maju dalam berbagai bidang, terutama dalam aspek ekonomi seperti Amerika Serikat, Inggris, Perancis dan Jerman. Negara-negara ini membutuhkan sumber daya alam yang tidak sedikit untuk menunjang industrinya. Sementara sumber daya alam yang melimpah dimiliki oleh negara-negara miskin di belahan bumi yang lain. Keadaan ini menimbulkan suatu interaksi yang menarik untuk dibahas, di satu sisi negara maju menggunakan kekuatan ekonominya untuk menguasai sumber daya alam di negara miskin dengan segala cara, di sisi lain negara miskin juga menggunakan sumber daya alamnya untuk membangun negaranya. Kemudian muncul suatu konsep ekonomi politik internasional, jika ekonomi adalah mengenai pencarian kekayaan, maka politik adalah mengenai pencarian *power*, keduanya berinteraksi dengan cara yang rumit dan memusingkan (Gilpin 1987). Banyak definisi mengenai ekonomi politik internasional, salah satunya dari Martin Staniland yang mendefinisikan ekonomi politik internasional sebagai hubungan perubahan-perubahan politik dan ekonomi serta dampaknya bagi aktivitas politik, pasar dan produksi (dunia dan domestik).

Masih di bawah kapitalisme, muncul institusi-institusi keuangan internasional, seperti Bank Dunia, Asian Development Bank (ADB) dan International Monetary Fund (IMF). Secara singkat institusi-institusi ini berfungsi untuk membantu pembangunan negara-negara miskin dengan cara memberikan bantuan keuangan secara multilateral.

Dalam pelaksanaannya, negara debitor (peminjam) harus menandatangani perjanjian yang berisi syarat-syarat yang harus dipenuhi. Sering syarat-syarat tersebut merupakan perpanjangan tangan dari kepentingan politik negara kreditor (pemberi pinjaman) yang tidak lain merupakan negara-negara maju yang berkepentingan terhadap sumber daya alam negara-negara peminjam.

Dalam ekonomi politik internasional dijelaskan mengenai motivasi pemberian bantuan luar negeri ini, seperti dikutip dalam buku *Ekonomi Politik Internasional: Studi Pengenalan Umum*, Yanuar Ikbar mengatakan bahwa alasan pemberian bantuan oleh suatu negara atau institusi tertentu, terutama adalah self interest politik, strategi dan ekonomi. Sekalipun pada umumnya alasan itu berupa motivasi moral, bantuan kemanusiaan atau bantuan untuk kesinambungan proses hubungan komplementasi dan pembangunan pihak lain. Namun demikian sulit ditemukan bukti-bukti sejarah perkembangan bantuan luar negeri selama periode tertentu yang menunjukkan bahwa negara donor atau institusi-institusi kredit internasional membantu tanpa mengharapkan keuntungan tertentu.

2. Motivasi Politik dan Ekonomi.

Motivasi politik dan ekonomi sesungguhnya sulit untuk dipisahkan, karena keduanya saling berkaitan. Pertimbangan para pembuat keputusan di negara-negara donor selalu diikuti pula oleh identifikasi mengenai besarnya dedikasi negara debitor dalam hubungan kerjasama maupun keterikatan politis dengan negara debitor. Bantuan negara-negara donor bahkan memberi peluang keterlibatan mereka mendominasi kekuatan politik, termasuk dalam investasi yang mereka tanamkan di negara debitor hingga kepada lobi-lobi pembuatan keputusan atau pelaksanaan kebijakan-kebijakan domestik.

Motivasi ekonomi merupakan pembenaran yang paling rasional untuk pemberian bantuan, baik untuk negara donor maupun negara debitor. Namun demikian, argumentasi yang esensial dari bantuan luar negeri yang secara mendasar, dapat dipahami dari beberapa konsep :

1. Sumber daya dan kapabilitas keuangan dari luar (untuk pinjaman dan hibah) sebenarnya dapat memainkan peran yang rasional dalam rangka kepentingan timbal balik ekonomis, seperti harapan untuk mendapatkan

berbagai sumber daya dan energi dari negara yang dibantu. Karena itu kebanyakan pinjaman luar negeri dikaitkan dengan konsepsi lainnya, seperti kerjasama perdagangan yang lebih besar antara kreditor dan debitor.

2. Bantuan luar negeri kebanyakan diberikan untuk mempercepat pertumbuhan dan pemerataan di negara-negara debitor, dengan harapan tingkat daya beli masyarakatnya kian tinggi, sehingga mampu membeli produk-produk industri negara donor.
3. Bantuan luar negeri atau hibah pada umumnya tidak hanya berbentuk modal, tetapi bisa juga tenaga ahli dan manajemen, maupun alih teknologi. Secara ekonomis, bantuan luar negeri memberikan imbal balik yang lebih besar bagi para tenaga asing (dari negara donor) yang bekerja menjadi teknisi ahli di negara debitor. Mereka ini disamping telah menjadi bagian dari *capital flight* dari devisa negara, juga memberikan masukan atas sebagian sumber pendapatan devisa melalui pajak pendapatan. Dengan demikian terjadi arus balik pendapatan (imbal balik modal).
4. Pengalihan investasi untuk tujuan mendekati pasar, perluasan industrialisasi internasional di luar negara donor dan pengalihan industri senja, dimana negara-negara donor sudah tidak melakukan produksi dengan teknologi usang, karena kemajuan yang mereka capai dalam teknologi baru.

Pearson dan Payaslian mengajukan empat teori mengenai bantuan luar negeri, yaitu :

1. Aliran realis menyatakan bahwa tujuan utama dari bantuan luar negeri adalah bukan untuk menunjukkan idealisme abstrak aspirasi kemanusiaan, tetapi untuk proyeksi *power* nasional. Bantuan luar negeri merupakan komponen penting bagi kebijakan keamanan internasional.
2. Teori ketergantungan (*dependensia*) menyatakan bahwa bantuan luar negeri digunakan oleh negara kaya untuk mempengaruhi hubungan domestik dan luar negeri negara penerima bantuan, merangkul elit politik lokal di negara penerima bantuan untuk tujuan komersil dan keamanan nasional. Kemudian, melalui jaringan internasional, keuangan

internasional dan struktur produksi, bantuan luar negeri ditujukan untuk mengeksploitasi sumber daya alam negara penerima bantuan. Sehingga para penganut teori dependensia, menganggap bahwa bantuan luar negeri dapat digunakan sebagai sebuah instrumen untuk perlindungan dan ekspansi negara kaya ke negara miskin, sebuah sistem untuk mengekalkan ketergantungan.

3. Aliran moralis/idealisme menyatakan bahwa bantuan luar negeri secara esensial merupakan gerakan kemanusiaan yang menunjukkan nilai-nilai kemanusiaan internasional. Menurut aliran idealisme, negara yang lebih kaya memiliki tanggung jawab moral untuk mempererat kerjasama Utara Selatan yang lebih besar dan merespon kebutuhan pembangunan ekonomi dan sosial di Selatan. Maka kaum moralis berpendapat bahwa bantuan luar negeri mendorong dukungan yang saling menguntungkan (*mutual supportive*) dan hubungan menguntungkan sejalan dengan pembangunan ekonomi dan hak azasi manusia, hukum dan ketertiban internasional.
4. Teori *bureaucratic incrementalist* menyatakan bahwa bantuan luar negeri sebagai kebijakan publik, produk dari politik domestik yang melibatkan opini publik, kelompok kepentingan, dan institusi pemerintah yang secara langsung terlibat dalam proses pembuatan kebijakan yang mempromosikan kepentingan nasional melalui agenda politik. Teori ini juga menyatakan bahwa tujuan yang dikejar negara donor dalam lingkup kepentingan ekonomi politik internasional, antara lain: kombinasi tujuan kemanusiaan, geopolitik, ideologi, kepentingan komersil, masalah lingkungan dan berbagai factor dalam politik domestik.

3. Program Bantuan Luar Negeri.

Holsti membagi program bantuan luar negeri ke dalam empat jenis, yaitu :

1. Bantuan militer.

Kebanyakan bantuan militer memiliki keuntungan berupa penguasaan negara donor terhadap negara penerima bantuan. Tidak hanya negara penerima bantuan akan bergantung pada negara donor dalam membentuk

kekuatan militer modern, tetapi juga negara penerima bantuan tidak akan mampu mengoperasikan kekuatan militer secara efektif, kecuali bila negara donor memberikan bantuan latihan yang diperlukan, suku cadang dan pemeliharaan. Dengan demikian pengawasan pemakaian senjata memberikan jaminan bahwa negara penerima bantuan akan menggunakan kekuatan militernya dengan cara yang tidak bertentangan dengan kepentingan negara donor, kecuali jika negara penerima bantuan bisa memperoleh amunisi, suku cadang dan bantuan latihan dari sumber lain.

2. Bantuan teknik.

Bantuan teknik dirancang untuk menyebarluaskan pengetahuan dan keahlian. Personil yang memiliki keahlian khusus dari negara industri dikirim ke berbagai negara berkembang untuk memberikan bantuan dalam berbagai proyek pembangunan.

3. *Grant* dan program komoditi impor

Sampai akhir tahun 1950an, metode bantuan modal dan barang yang paling disukai adalah bantuan *Grant* atau hadiah yang tidak memerlukan pembayaran balik. Tetapi pemberian hadiah seperti ini selalu menciptakan masalah bagi negara donor dan negara penerima bantuan, dan akhirnya pemerintah negara besar menggantikan *Grant* dengan pinjaman jangka panjang. *Grant* dalam bentuk perlengkapan militer masih dilakukan secara teratur, dan *Grant* ekonomi khusus sering dilakukan ketika negara penerima bantuan menghadapi keadaan darurat, seperti ancaman militer mendadak, kelaparan, wabah penyakit atau bencana alam.

4. Pinjaman pembangunan.

Pinjaman hanya merupakan bantuan dana dalam jangka pendek, tetapi negara penerima bantuan harus membayar kembali pinjaman serta bunga. Bantuan demikian hanya bersifat sementara. Hanya pinjaman bilateral dan multilateral yang diberikan kepada negara penerima bantuan, dengan tingkat kredit paling rendah, atau bunga lebih rendah dari pasar keuangan internasional, baru dapat dipertimbangkan sebagai bantuan.

4. Pengaruh Ekonomi dalam Politik Internasional.

Ekonomi dapat berpengaruh dalam politik internasional, tidak hanya melalui bantuan luar negeri, namun menurut Holsti, ada beberapa teknik yang mampu mengubah sikap suatu negara terhadap negara lain seperti berikut ini :

1. Bea. Hampir semua barang buatan luar negeri yang dijual di dalam negeri akan dikenakan pajak untuk meningkatkan penerimaan negara, melindungi pengusaha dalam negeri dari persaingan dengan barang asal luar negeri, atau alasan ekonomi dalam negeri lainnya. Bea bisa digunakan secara efektif sebagai perangkat pembujuk atau sangsi, pada saat negara berusaha memperoleh atau kehilangan pasaran penting untuk produk dalam negerinya yang disebabkan manipulasi fluktuasi.
2. Kuota. Untuk mengawasi impor beberapa jenis barang komoditi, pemerintah akan menetapkan kuota (penjatahan) daripada menentukan bea masuk (bea bisa ditetapkan untuk jenis barang yang masuk atas dasar kuota). Berdasarkan kebijakan seperti itu, para *supplier* biasanya mengirim barangnya dengan harga yang layak, tetapi diizinkan menjual barangnya dalam jumlah tertentu.
3. Boikot. Boikot perdagangan dilakukan oleh pemerintah dengan menghapuskan impor, baik barang komoditi tertentu atau semua jenis barang ekspor yang dijual oleh negara yang dijadikan sasaran kebijakan boikot. Pemerintah yang tidak memiliki perusahaan negara, biasanya akan melakukan boikot dengan mengharuskan importir swasta memperoleh surat izin untuk membeli barang komoditi dari negara yang diboikot. Jika importir tidak mengikuti keharusan tersebut, setiap barang yang dibeli dari luar negeri akan disita dan importir tersebut bisa dituntut.
4. Embargo. Pemerintah yang berusaha mencabut barang impor dari negara tertentu, akan melarang para pengusaha dalam negeri melakukan transaksi dengan lembaga perdagangan dari negara yang dikenakan embargo. Tindakan embargo dapat dilakukan terhadap jenis barang tertentu, seperti komoditi strategis atau seluruh jenis barang yang biasa dijual oleh para pengusaha dalam negeri ke negara yang dikenakan embargo.

5. Pinjaman, kredit dan manipulasi keuangan. Imbalan yang diberikan kepada negara lain mencakup tingkat bea masuk dan kuota, pemberian pinjaman (imbalan yang paling disukai untuk diberikan kepada negara berkembang oleh negara besar pada saat sekarang) atau memperluas kredit. Manipulasi peredaran keuangan juga digunakan untuk menciptakan bentuk perdagangan antar negara yang lebih baik atau sebaliknya.
6. Daftar hitam (*blacklists*). Pemerintah menggunakan daftar hitam untuk mengelompokkan perusahaan-perusahaan yang melakukan bisnis dengan negara yang dituju. Contoh, kebanyakan negara-negara Arab menetapkan daftar hitam bagi perusahaan-perusahaan yang melakukan bisnis dengan Israel. Perusahaan-perusahaan tersebut kemudian dilarang untuk melakukan bisnis dan perjanjian, baik dengan perusahaan-perusahaan Arab maupun pemerintahnya.
7. Lisensi (*Licensing*). Perizinan lisensi ekspor dan impor dapat dikabulkan atau ditolak. Cara ini efektif untuk mengontrol pertukaran beberapa jenis barang komoditi, yang termasuk imbalan maupun sanksi, tanpa harus menanggung resiko dan biaya boikot dan embargo. Kebanyakan negara-negara industri menggunakan lisensi untuk mencegah dan mengontrol perdagangan bahan bakar nuklir.
8. Pembekuan asset (*Freezing Asset*). Pada era keterbukaan ekonomi dunia seperti saat ini, pemerintah dan individu sering menyimpan asetnya di luar negeri, baik dalam bentuk investasi, rekening bank maupun tanah dan bangunan. Jika dalam jumlah yang cukup besar, maka asset-aset tersebut dapat disita.
9. Mengabulkan atau membatalkan bantuan, termasuk penjualan militer dan pinjaman. Arus keuangan, pengetahuan teknis, teknologi, jasa dan material militer merupakan komponen yang penting dalam hubungan internasional. Negara donor dapat melakukan manipulasi dalam hal jumlah dan tipe bantuan luar negeri untuk tujuan-tujuan politis dan bantuan atau penarikan mundur bantuan kapabilitas militer, akan berdampak terhadap kemampuan

negara target untuk mempertahankan dirinya atau untuk melaksanakan aspek lain dari politik luar negeri.

10. Pengambilan alih (*Expropriation*). Pemerintah bisa mengklaim kepemilikan atas asset milik perusahaan yang berasal dari negara target. Biasanya hal ini dilakukan untuk tujuan-tujuan ekonomi. Dalam beberapa kesempatan, pengambilalihan atau ancamannya, digunakan untuk mempengaruhi negara target untuk mengubah kebijakan domestik dan atau kebijakan luar negerinya.
11. Menahan iuran kepada sebuah organisasi internasional. Beberapa pemerintahan ingin mempengaruhi tindakan dan kegiatan organisasi internasional dan negara-negara lain. Pada saat organisasi tersebut memutuskan atau melakukan tindakan yang melawan kepentingan beberapa negara anggotanya, maka mereka yang keberatan dapat mengancam dengan cara menahan dukungan finansial terhadap organisasi tersebut.

5. Penutup.

Dari beberapa teknik-teknik di atas, pemerintah dapat memilih salah satu dengan mempertimbangkan tujuan yang hendak dicapai, kondisi perekonomian negara atau organisasi yang dituju, perbandingan biaya dan resiko dari masing-masing teknik dan tindakan balasan yang akan dilakukan oleh negara atau organisasi tersebut.

Teknik-teknik persuasi ekonomi, baik sebagai imbalan dan dukungan atau sebagai ancaman dan sangsi, memiliki keuntungan dan kerugian. Dibandingkan dengan penggunaan kekuatan militer, teknik-teknik ekonomi ini dapat dikatakan lebih murah bagi negara donor, walaupun hasilnya tidak segera. Imbalan ekonomi dan bantuan militer, telah menjadi teknik standar dalam melambungkan dukungan negara donor kepada negara penerima bantuan. Imbalan tentu saja memiliki akibatnya, misalnya ketegangan yang berkembang antara penerima dan donor, tetapi konsekuensinya, pengaruh negara donor menjadi semakin kuat.

DAFTAR PUSTAKA

- Holsti, K. J. 1995. *International Politics : A Framework for Analysis*. New Jersey : Prentice Hall.
- Baylis, John and Steve Smith. 2001. *The Globalization of World Politics : An Introduction to International Relations*. UK: Oxford University Press.
- Jackson, Robert and George Sorensen. 1999. *Introduction to International Relations*. Denmark : Oxford University Press.
- Perwita, Anak Agung Banyu and Yanyan Mochamad Yani. 2005. *Pengantar Hubungan Internasional*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Ikbar, Yanuar. 2002. *Ekonomi Politik Internasional : Studi Pengenalan Umum*. Bandung : Jurusan Hubungan Internasional : Universitas Padjadjaran.

**EKONOMI SEBAGAI INSTRUMEN
POLITIK LUAR NEGERI**

M A K A L A H

Oleh :

DEWI UTARIAH DRA

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS PADJADJARAN
2007**

Kata Pengantar

Negara-negara modern saling tergantung satu sama lain dalam hal sumber bahan-bahan dan komoditi, yang membuat mereka sanggup untuk membangun dan menjalankan suatu kehidupan ekonomi yang lebih baik lagi.

Berbagai kebutuhan yang tidak dapat dipenuhi dalam batas-batas wilayah suatu negara, turut menciptakan ketergantungan kepada negara lain.

Makalah ini berusaha menggambarkan, bahwa ekonomi dapat berpengaruh dalam politik internasional, baik melalui bantuan luar negeri maupun melalui teknik-teknik yang mampu mengubah sikap suatu negara terhadap negara lain.

Seperti diketahui tingkat kebutuhan merupakan unsur yang berubah-ubah dalam pelaksanaan pengaruh yang memberikan hasil dalam politik internasional.

Akhirnya dalam kesempatan ini, penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan, semoga makalah ini memberikan manfaat bagi kita semua.

Bandung, Januari 2007.

Penulis

Dewi Utariah Dra
NIP. 131.121.138

Daftar Isi

	Halaman
KATA PENGANTAR.....	i.
DAFTAR ISI.....	ii.
1. Pendahuluan.....	1.
2. Motivasi Politik dan Ekonomi.....	2.
3. Program Bantuan Luar Negeri.....	4.
4. Pengaruh Ekonomi Dalam Politik Internasional.....	6.
5. Penutup.....	8.
DAFTAR PUSTAKA	9.