

Globalisasi, Liberalisasi Ekonomi dan Krisis Demokrasi

Puji Rianto^{*)}

Abstract

Different from the advocates of neoliberalism, this article argues that economic globalization not only fails to create prosperity but also fails to build democratic political system. Globalisation has brought profound change on the role of multinational corporations. Rather than brought equality, globalization has widen the gap between the poor and the rich which prohibites democratization. Globalisation has brought the power of MNCs to direct many public policies in underdeveloped countries which brings advantage to MNCs.

Kata-Kata Kunci:

globalisasi; liberalisasi; perusahaan multinasional; krisis demokrasi

Pendahuluan

Para pendukung neoliberalisme ekonomi mempunyai keyakinan bahwa globalisasi ekonomi akan mendorong kemakmuran, dan dengan demikian demokrasi. Seperti dikemukakan oleh Hayek (seperti dikutip Held, 1995;243), pasar bebas tidak selalu beroperasi sempurna, tetapi keuntungannya secara radikal lebih banyak daripada kerugiannya. Lebih

^{*)} *Puji Rianto* adalah alumnus Jurusan Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, UGM Yogyakarta, kini staf peneliti pada Pusat Kajian Media dan Budaya Populer.

lanjut, Friedman mengatakan bahwa sistem pasar merupakan dasar bagi tatanan yang murni bebas sebab kebebasan ekonomi merupakan 'syarat esensial bagi kebebasan politik' (seperti dikutip Held, 1995: 243). Ini karena pasar bisa menjamin koordinasi keputusan para produsen dan para konsumen tanpa arahan otoritas sentral; pencarian seseorang akan tujuan-tujuannya sendiri dengan sumber-sumber yang siap membantunya; perkembangan ekonomi yang kompleks tanpa elit yang mengklaim mengetahui bagaimana hal itu bisa bekerja. Politik, sebagai sistem pembuatan keputusan pemerintahan, akan selalu merupakan sistem pilihan yang secara radikal tidak sempurna ketika dibandingkan dengan pasar.

Selanjutnya, Hayek menyerang kecenderungan pilihan terhadap pasar nasional dan negara nasional (yang sering diperjuangkan oleh para pemikir konservatif dan nasional liberal), yang mempertahankan bahwa pasar tidak mengenal batas-batas nasional dan berjalan efektif jika tidak dihalangi oleh berbagai tekanan artifisial semacam itu. Dia menegaskan untuk suatu tatanan pasar yang didasarkan atas prinsip perdagangan bebas dan pengaturan yang minimum. Menurutnya, kebebasan pada akhirnya adalah sebuah ciri tatanan pasar internasional dan jaringan negara ultraliberal (Held, 1995: 245).

Pandangan-pandangan neoliberal ini telah menjadi inspirasi para pengambil kebijakan publik, baik di negara-negara Dunia Ketiga maupun negara-negara maju sejak era tahun 1970-an hingga sekarang. Terlebih ketika Uni Soviet mengalami keruntuhan pada akhir 1980-an. Dalam kaitan ini, Fukuyama mengungkapkan bahwa sebuah konsensus luar biasa berkenaan dengan legitimasi demokrasi liberal sebagai sistem pemerintahan telah muncul di seluruh dunia dalam beberapa tahun belakangan, setelah sistem ini menaklukan ideologi-ideologi pesaingnya seperti monarki turun-turun, fasisme, dan pada tahun itu komunisme. Selanjutnya, ia menyatakan bahwa demokrasi liberal mungkin merupakan "titik akhir evolusi ideologis umat manusia" dan "bentuk final pemerintahan manusia" sehingga bisa disebut sebagai akhir sejarah (*the end of history*) (Fukuyama, 2003: 1).

Namun, kenyataannya tidaklah sesederhana asumsi-asumsi neoliberal. Pandangan-pandangan mereka telah mendapatkan tantangan dari para penentang globalisasi ekonomi yang tergabung

dalam *World Social Forum* (WSF) (Petras dan Veltmeyer, 2002; Robinson, 2003; Korten, 1996, 2002). Berkebalikan dengan asumsi-asumsi neoliberal, mereka justru cenderung mengatakan bahwa globalisasi ekonomi telah menimbulkan persoalan-persoalan serius dalam pemerataan kesejahteraan dan demokrasi politik. Bagi mereka, globalisasi ekonomi bertanggung jawab terhadap meluasnya kemiskinan di negara-negara Dunia Ketiga, kehancuran lingkungan hidup, menciptakan demokrasi poliarkhis, dan kehancuran kapital sosial di banyak negara. Meskipun hampir semua jenis rejim politik mengajukan klaim dirinya sebagai demokratis, dan demokrasi nampak memberikan suatu bentuk "aura of legitimacy" dalam kehidupan politik modern: pemerintahan, hukum, kebijakan dan pengambilan keputusan nampak benar dan tepat jika mereka lakukan secara demokratis (Held, 1995: 1). Namun, demokrasi hendaknya dilihat sebagai proses yang tidak pernah berakhir (*endless process*) (Archibugi, 2004: 440). Oleh karenanya, demokrasi harus tetap diperjuangkan karena ancaman terhadap sistem politik demokrasi tidak hanya berasal dari rejim politik yang otoriter dan despotis, tetapi juga bisa berasal dari kekuatan-kekuatan ekonomi, misalnya, perusahaan-perusahaan multinasional (MNC) dan meluasnya kemiskinan.

Atas alasan-alasan ini, tulisan ini akan ditujukan untuk membongkar asumsi-asumsi para pendukung neoliberalisme ekonomi yang telah menyusup di lembaga-lembaga *governance* global dan para pengambil kebijakan publik di seluruh dunia dengan mengajukan suatu hipotesis bahwa globalisasi tidak serta merta mendorong kemakmuran dan demokratisasi politik. Sebaliknya, globalisasi telah memunculkan aktor-aktor transnasional baru yang cukup berkuasa, yakni perusahaan-perusahaan multinasional dan mempertinggi ketimpangan dalam distribusi pendapatan dan meluasnya kemiskinan, dan pada akhirnya menjadi ancaman bagi demokrasi. Dengan kata lain, tulisan ini hendak melihat bagaimana globalisasi ekonomi memberikan kontribusi bagi semakin suramnya demokrasi. Untuk melakukan analisis terhadap hal ini, prinsip otonomi yang dikemukakan David Held (1987; 1995) dan pembangunan sebagai kebebasan (Sen, 1999) akan dijadikan dasar untuk melakukan analisis terhadap krisis demokrasi sebagai akibat globalisasi ekonomi.

Apa itu Globalisasi?

Para sarjana terbagi menjadi tiga kelompok dalam melihat globalisasi, yakni kelompok hiperglobalis, kelompok transformasionalis, dan kelompok skeptis (David Held, dkk, 1999: 2). Inti pandangan hiperglobalis dapat dirangkum dalam uraian berikut. Menurut para hiperglobalis, globalisasi didefinisikan sebagai sejarah baru kehidupan manusia dimana "negara tradisional telah menjadi tidak lagi relevan, lebih-lebih menjadi tidak mungkin menjadi unit-unit bisnis dalam sebuah ekonomi global. Pandangan ini memberikan penekanan yang teramat besar terhadap gejala ekonomi dunia. Oleh karena itu, mereka melihat globalisasi ekonomi akan membawa serta gejala "denasionalisasi" ekonomi melalui pendirian jaringan-jaringan produksi transnasional (*transnational networks of production*), perdagangan, dan keuangan. Dalam lingkungan ekonomi yang tanpa batas ini (*economics borderless*), pemerintahan nasional tidak lebih dari sekedar *transmission belts* bagi kapital global, atau secara lebih singkat sebagai institusi perantara yang menyisip diantara kekuatan lokal dan regional yang sedang tumbuh, serta mekanisme pengaturan global. Lebih lanjut, mereka mengatakan bahwa globalisasi ekonomi tengah membangun bentuk-bentuk baru organisasi sosial yang tengah menggantikan atau yang akhirnya akan menggantikan negara bangsa sebagai lembaga ekonomi utama dan unit politik masyarakat dunia. Mereka juga mengklaim bahwa globalisasi ekonomi akan membawa pola baru antara pemenang dan pecundang sekaligus dalam suatu ekonomi global. Perbedaan lama antara Utara dan Selatan akan menjadi anakronisme karena pembagian buruh dalam ekonomi global akan menggantikan struktur tradisional antara pusat-periferi dalam suatu arsitektur yang lebih kompleks dari kekuatan ekonomi dunia. Akhirnya, mereka menyatakan bahwa kemunculan ekonomi global, munculnya lembaga-lembaga *governance* global, dan penyebaran dan hibridisasi budaya dianggap sebagai fakta tatanan dunia baru yang radikal.

Kelompok kedua adalah kelompok skeptis. Tesis utama kelompok ini adalah globalisasi bukanlah merupakan fenomena yang sama sekali baru, tetapi mempunyai akar sejarah yang panjang. Kelompok ini menganggap bahwa tesis kaum hiperglobalis secara fundamental cacat dan secara politik adalah naif karena menganggap remeh kekuasaan

pemerintahan nasional dalam mengatur kegiatan ekonomi internasional. Sebaliknya, kelompok ini melihat bahwa kekuatan-kekuatan global itu sendiri sangat bergantung pada kekuatan mengatur dari pemerintahan nasional untuk menjamin liberalisasi ekonomi terus berlanjut. Mereka menyatakan bahwa apa yang disebut sebagai pasar global sebagaimana dikonsepsikan oleh kaum hiperglobalis pada dasarnya hanya dilebih-lebihkan. Bagi sebagian besar kaum skeptik, ekonomi dewasa ini lebih didominasi 'regionalisasi' karena ekonomi dunia yang dianggap mengglobal oleh kaum hiperglobalis hanyalah melibatkan ketiga blok perdagangan dan keuangan, yakni Eropa, Asia-Pasifik, dan Amerika Utara. Selanjutnya, berbeda dengan kaum hiperglobalis yang meyakini bahwa persoalan pembedaan antara Utara dan Selatan yang tidak lagi relevan karena akan lebih ditentukan oleh pembagian buruh, kaum skeptik justru menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi akan memarginalkan negara-negara dunia ketiga karena perdagangan dan investasi hanya mengalir di negara-negara kaya.

Kelompok ketiga adalah transformasionalis. Inti pandangan kelompok ini adalah adanya keyakinan bahwa pada permulaan milineum baru, globalisasi adalah kekuatan utama di balik perubahan-perubahan sosial, ekonomi, dan politik yang tengah menentukan kembali masyarakat modern dan tatanan dunia (*world order*). Mereka menyatakan bahwa proses globalisasi yang tengah berlangsung saat ini secara historis belum pernah terjadi sebelumnya dimana tidak lama lagi pembedaan antara internasional dan domestik, hubungan-hubungan internal dan eksternal tidak lagi menjadi jelas.

Para transformasionalis mempunyai keyakinan bahwa globalisasi yang berlangsung dewasa ini telah menempatkan kembali kekuasaan, fungsi, dan pemerintahan nasional. Salah satu poin penting dari kaum transformasionalis adalah negara tidak lagi dapat bersembunyi di balik klaim kedaulatan nasional. Sebaliknya, kekuasaan negara bangsa sekarang ini dalam mengambil keputusan hendaknya harus disejajarkan dengan lembaga-lembaga *governance* global dan dari hukum internasional. Dalam kondisi seperti ini, negara bangsa yang mengelola dirinya sendiri dan sebagai unit yang otonom lebih merupakan klaim normatif dibandingkan sebagai suatu pernyataan deskriptif.

Kegagalan Pasar Swatata

Karl Polanyi pernah mengingatkan kita bahwa mengizinkan mekanisme pasar menjadi satu-satunya pengatur nasib umat manusia dan lingkungan alam, bahkan hanya sebagai satu-satunya pengatur nilai dan kegunaan daya beli akan menghancurkan masyarakat karena apa yang dianggap sebagai komoditas 'tenaga kerja' tidak bisa dibawa ke sana ke mari, digunakan secara sembarangan atau bahkan dibiarkan tidak terpakai tanpa mempengaruhi individu manusia yang kebetulan menjadi pemilik komoditas unik tersebut (Polanyi, 2003: 98-99). Dengan kata lain, jika ekonomi pasar dibiarkan berkembang menurut hukum-hukumnya sendiri, dia akan menciptakan keburukan-keburukan yang dasyat (Polanyi, 2003: 178-179). Di bawah pengaturan sistem pasar, menurut Polanyi, manusia bernama tenaga kerja, alam dinamakan sebagai tanah, tersedia untuk dijual; penggunaan atas tenaga kerja bisa secara luas diperjualbelikan dengan sebuah harga yang dinamakan sebagai upah, harga penggunaan atas tanah bisa dirundingkan dan disebut sebagai sewa. Terdapat sebuah pasar untuk tenaga kerja, demikian pula untuk tanah, dan penawaran serta permintaan bagi keduanya diatur masing-masing melalui tingginya upah dan sewa; fiksi bahwa tenaga kerja dan tanah diproduksi untuk dijual dipertahankan dengan kukuh.

Maka demikianlah, ketika kelas pemilik tanah, kelas menengah, dan kelas pekerja membentuk keseluruhan sejarah sosial abad kesembilan belas, dan ketika kelas-kelas pedagang tidak mempunyai organ untuk mencandra bahaya-bahaya yang muncul atau mungkin karena mereka tidak mempedulikan akan hal-hal itu maka yang terjadi adalah eksploitasi tenaga kerja, penghancuran kehidupan keluarga, perusakan lingkungan sekitar, penggundulan hutan, pencemaran sungai, kemunduran standart keahlian, gangguan terhadap tradisi, kemunduran secara luas atas eksistensi termasuk perumahan dan seni, dan juga beragam bentuk kehidupan privat dan publik yang tidak berpengaruh terhadap kepentingan bisnis (Polanyi, 2003: 180-181).

Setelah hampir enam puluh tahun, apa yang disampaikan Polanyi tersebut nampaknya menjadi kenyataan. Terlalu banyak bukti yang menegaskan bahwa tesis umum kaum neoliberal dalam hal pasar swatata adalah gagal. Seperti dikemukakan Bourdieu (2003: 24),

neoliberalisme tidak berbeda jauh dengan marxisme di masa lampau, dalam hal membangkitkan kepercayaan yang luar biasa, *utopia free trade faith*, tidak hanya pada mereka yang diuntungkan secara materi (bankir, pemilik modal, bos perusahaan besar), tetapi juga mereka yang mendapatkan pembenaran dari paham itu, seperti pejabat tinggi dan para politikus yang menyembah kekuasaan pasar demi efektivitas ekonomi. Akibatnya, dunia terseret ke dalam lingkaran kebijakan neoliberal yang dampak-dampaknya telah merusak, tidak saja di bidang ekonomi dalam bentuk kemiskinan, tetapi juga ketundukan para polikus, para kreator seni dan budaya, ke dalam hukum-hukum pasar.

Di sisi yang lain, pasar bukanlah fenomena alamiah, tetapi hasil ciptaan manusia (Polanyi, 2003: 80; Priyono, 2003: 49). Pasar adalah satu dari berbagai model hubungan sosial bentukan manusia, yang karenanya bisa diciptakan dan dibatalkan menurut desain manusia. Oleh karena itu, kinerja pasar butuh tindakan 'politik' yang bertugas menciptakan sederet kondisi bagi operasinya secara adil dan kompetitif, dan ini berarti bahwa pemisahan tegas antara ekonomi dan politik juga hanyalah suatu ilusi, tidak ada ekonomi yang terpisah dari politik demikian juga tidak ada politik yang terlepas dari ekonomi.

Sepanjang sejarah kebangkitan kembali neoliberalisme tahun 1970-an di Inggris dan Amerika Serikat, menjadi bukti paling konkret bagaimana bekerjanya pasar sangat ditentukan oleh kebijakan-kebijakan politik negara yang dirumuskan oleh pejabat-pejabat publik yang menyakini bahwa pasar dan swasta jauh lebih baik dan mempunyai keunggulan dalam mendistribusikan sumber-sumber ekonomi langka dibandingkan dengan negara. Oleh karena itu, privatisasi, deregulasi, dan liberalisasi menjadi program-program kebijakan utama di negara-negara yang menganut neoliberalisme ekonomi tersebut.

Konsolidasi Kekuasaan Perusahaan-Perusahaan Multinasional

Salah satu aktor penting di era globalisasi ekonomi sekarang ini adalah perusahaan-perusahaan multinasional atau perusahaan-perusahaan transnasional. Oleh karenanya, Theodore Lowi (2001: 133) menyebut era ini sebagai *a corporate millenium* yang diinterpretasikan ke dalam model hegemoni swasta dan pasar bebas (*unregulated market*), sementara Gilpin dan Gilpin (2002) menyebut era sekarang ini sebagai

jaman keemasan perusahaan multinasional. Perusahaan-perusahaan multinasional ini dapat bertindak sebagai aktor kunci dalam ekonomi global karena mampu melakukan integrasi secara vertikal, konsentrasi modal, organisasi pasar, dan manajemen dalam suatu skala yang dapat membuatnya menginternasional, ke arah ekonomi global, dan kemudian memenuhi permintaan-permintaan akan pasar-pasar global (Lowi, 2001: 134).

Dalam beberapa dekade belakangan, perusahaan-perusahaan multinasional ini telah melakukan konsolidasi sehingga menjadi kekuatan hegemonik yang total kekayaan mereka melebihi GNP beberapa negara di dunia. Ini dilakukan melalui Merger dan Akuisisi (M & A) yang menjadi *trend* baru perusahaan-perusahaan besar. Di Amerika Serikat, konsolidasi industri paling cepat terjadi pada kurun waktu 1897 sampai dengan 1904-pada tahun-tahun itu, 4277 perusahaan mengerut menjadi 257. Ratusan perusahaan terbesar tersebut meningkat empat kali lipat ukurannya dan menguasai 40 persen kapasitas industri negara (Tabb, 2003: 52-53). Era ini sering disebut dengan "Morganisasi" karena begitu banyak konsolidasi berada di bawah kontrol J.P. Morgan.

Di era sekarang ini, konsolidasi dalam bentuk M & A tidak hanya terjadi di antara perusahaan-perusahaan yang beroperasi dalam batas-batas teritorial negara, tetapi melibatkan perusahaan-perusahaan besar multinasional seperti Nestle, Philip Morris, RJR Nabisco, dan Unilever. Hal yang sama juga terjadi pada perusahaan-perusahaan farmasi. Pada pertengahan tahun 1990-an, misalnya, M & A perusahaan di bidang ini mencapai \$ 80 juta, termasuk di dalamnya 16 transaksi senilai \$ 1 juta (Scholte, 2000: 128), dan masih banyak lagi catatan transaksi yang melibatkan perusahaan-perusahaan besar lainnya. Akibat M & A jelas, yakni kekuasaan perusahaan semakin besar dan semakin memusat pada segelintir perusahaan saja. Oleh karena merger dan akuisisi ini tidak hanya melibatkan perusahaan-perusahaan kecil dengan perusahaan-perusahaan besar, tetapi juga terjadi merger antara perusahaan besar (mega-merger) maka pada akhirnya hal ini akan mentransformasi pasar. Pasar menjadi tidak lagi kompetitif dan cenderung monopolistik dan oligopolistik. Perusahaan-perusahaan besar kini mendominasi banyak sektor. Sebagai contoh, pada pertengahan tahun 1990-an, lima

perusahaan besar masing-masing menguasai 70 persen barang-barang konsumsi tahan lama, 60 persen *air travel*, lebih dari 50 persen industri manufaktur pesawat terbang, lebih dari 50 persen perlengkapan elektronik, lebih dari 40 persen di bidang media global, dan 30 persen penjualan asuransi dunia. Pada tahun 1998, sepuluh perusahaan terbesar di dunia mengontrol hampir 70 persen penjualan komputer di pasaran dunia, 85 persen pestisida, dan 86 persen jasa telekomunikasi (Scholte, 2000: 129).

Lebih lanjut, menurut catatan Duncan McLarenn dan Ian Willmore, lima ratus perusahaan multinasional kini mengontrol hampir dua pertiga perdagangan dunia, dan jika dibuat daftar dalam suatu tabel perkumpulan ekonomi berdampingan dengan negara-negara bangsa, maka lebih separuh dari 100 ekonomi dunia adalah perusahaan-perusahaan multinasional. Lima perusahaan terbesar dunia secara bersama-sama menghasilkan angka penjualan tahunan lebih besar dibandingkan dengan kombinasi pendapatan 46 negara termiskin di dunia (McLarren dan Willmore, 2003: 3).

Data yang lain menyebutkan bahwa dalam tahun 1998 terdapat 53.000 MNCs dengan 450.000 cabangnya di luar negeri. Seratus MNCs terbesar mengontrol kira-kira 20% dari aset luar negeri, mempekerjakan 6 juta tenaga kerja. MNCs menguasai 2/3 perdagangan dunia, dan 1/3 perdagangan dunia tersebut berlangsung intra-perusahaan antarcabang dalam suatu organisasi perusahaan yang sama. Kira-kira 50% perdagangan antara Jepang dan AS secara aktual terjadi dalam perusahaan (*intrafirm trade*). MNCs memainkan peran kunci dalam mengembangkan dan menyebarkan teknologi, kurang lebih 80% dari perdagangan dunia adalah dalam teknologi dan sejumlah besar *share of private R&D* (Held dkk, 1999: 237-238).

Dengan demikian, terdapat dua akibat penting keberadaan perusahaan-perusahaan multinasional ini. *Pertama*, pasar mempunyai kecenderungan monopoli dan oligopoli. Monopoli dan oligopoli akan mematikan demokrasi ekonomi. Bisa disaksikan kekuatan korporasi sebagai akibat M&A semakin terkonsentrasi pada perusahaan-perusahaan besar yang beroperasi secara lintas batas nasional. Berjalan dengan pengambil-alihan perusahaan-perusahaan negara, kekuasaan ekonomi mereka menjadi jauh lebih signifikan. Mereka beroperasi pada

sektor-sektor penting ekonomi yang menguasai hajat hidup orang banyak. Akibatnya, masyarakat tidak lagi bergantung pada negara, melainkan bergantung pada korporasi-korporasi global. Di sisi yang lain, monopoli perusahaan-perusahaan besar ini, yang didukung dengan sistem penelitian dan pemasaran yang kuat, telah membuat konsumen tidak lagi mempunyai banyak pilihan. Pada akhirnya, pilihan-pilihan konsumen lebih ditentukan oleh sistem *marketing* perusahaan-perusahaan tersebut dibandingkan dengan banyaknya jenis barang yang tersedia di pasar.

Di bidang politik, pengaruh perusahaan-perusahaan multinasional ini di bidang politik terutama dalam konteks pengambilan kebijakan politik telah meresahkan banyak kalangan, baik kalangan politisi, media, akademisi, dan para aktivis yang menaruh kepedulian terhadap masa depan demokrasi dunia. Mereka menyediakan puluhan juta dolar untuk melakukan lobi-lobi politik kepada pejabat pemerintah sehingga keputusan-keputusan politik mereka tidak akan merugikan perusahaan. Fenomena inilah yang digambarkan Korten (1997, 2002) bagaimana perusahaan-perusahaan seperti telah mengancam demokrasi politik. Dalam kaitan ini, George Junus Aditjandra menunjukkan hubungan antara keluarga George W. Bush Sr. dan George W. Bush Jr. dengan dunia minyak (Apache Oil) dan Carlyle Group, sindikat bisnis senjata bernilai 12 milyar dolar (Aditjandra, 2003: 24). Beberapa orang inti kabinet Bush Jr., seperti Wakil Presiden Dick Cheney dan penasihat presiden bidang keamanan, Condeleeza Rice, mempunyai hubungan yang erat dengan maskapai minyak Chevron. Condeleeza Rice menjadi salah satu direktur Chevron dan menjadi pakar khusus di perusahaan itu untuk kawasan Asia Tengah, khususnya Kazakhstan. Sementara itu, Dick Cheney mendirikan dan memimpin Halliburton, perusahaan peralatan pengeboran minyak terbesar di dunia. Oleh karena itu, para analis politik ekonomi menyimpulkan bahwa pengeboman Afghanistan lebih berkaitan dengan penolakan Rejim Taliban terhadap permintaan Bush untuk pembangunan pipa minyak dari Asia Tengah ke Pakistan melewati wilayah Afghanistan. Dengan demikian, menjadi jelas bahwa korporasi-korporasi global sekarang ini tidak hanya menjadi kekuatan ekonomi yang tiada bandingnya, tetapi juga merepresentasikan dirinya menjadi kekuatan politik (Korten, 2002: 48). Ketika korporasi-korporasi ini telah mentransformasikan dirinya

menjadi kekuatan politik maka demokrasi egaliter benar-benar berada dalam situasi yang suram karena kebijakan publik hanya akan mengabdikan kepadanya dibandingkan dengan mengabdikan kepada rakyat.

Meluasnya Kemiskinan

Sejak kebangkitannya kembali tahun 1970-an di Inggris dan AS, ideologi neoliberal yang mengagungkan kedaulatan pasar atas negara telah menjadi 'pemandu' para pengambil kebijakan publik di hampir semua negara di dunia, baik di negara yang telah maju maupun di negara yang sedang berkembang. Privatisasi dan deregulasi menjadi ciri khas kebijakan ini. Bahkan, di beberapa negara, kebijakan ini 'dipaksakan' oleh lembaga-lembaga *governance* global yang menjadi tempat paling subur berkembangnya ideologi neoliberal tersebut. Namun, kebijakan neoliberal ini telah gagal dalam mendorong pembangunan ekonomi dan pemerataan. Negara-negara yang mengalami keberhasilan dalam proses pembangunan justru bertolak belakang dengan yang disarankan oleh kebijakan neoliberal seperti ditunjukkan oleh Cina dan beberapa negara Asia Timur yang tergabung dalam *New Industrializing Countries* (Stiglitz, 2002).

Sementara itu, suatu laporan kritis menyimpulkan bahwa negara-negara yang menerapkan program penyesuaian struktural dengan sangat ketat mengalami kinerja ekonomi yang sangat mengerikan, dengan peningkatan tahunan $-0,53$ persen. Di sisi lain, negara-negara yang menerapkan program penyesuaian struktural yang lebih longgar mengalami pertumbuhan sebesar $+2$ persen, tetapi yang justru mengejutkan adalah negara-negara yang tidak menjalankan program-program penyesuaian struktural justru mengalami pertumbuhan sebesar $+3,5$ persen per tahun (Abrahamsen, 2001: 148).

Di sisi yang lain, kondisi kemiskinan di dunia juga terus memburuk. Pada pertengahan tahun 1990-an, dengan mengambil garis kemiskinan yang ekstrim dengan menyejajarkan konsumsi per hari dengan satu dolar Amerika Serikat, kurang lebih sekitar 33 persen penduduk dunia yang berada di negara-negara sedang berkembang berada dalam kesengsaraan. Dalam masyarakat miskin ini, sebagian besar sekitar 550 juta jiwa berada di Asia Selatan, 215 juta berada di Sub-Sahara Africa, dan 150 juta berada di Amerika Latin. Dengan

menggunakan cara yang sama, ILO memperkirakan bahwa persentase penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan meningkat dari 53, 5 persen di tahun 1985 menjadi 54 persen di tahun 1990 di Sub-Sahara Afrika, dari 23 persen menjadi 27,8 persen di Latin Amerika, dan menurun dari 61, 1 persen menjadi 59 persen di Asia Selatan, dan dari 15, 7 persen menjadi 14,7 di Asia Tenggara dan Asia Timur (Castel, 2000: 243).

Kesenjangan ini telah menjadi semakin buruk dalam beberapa tahun belakangan. Pada tahun 2001, Merrill Lynch mengungkapkan bahwa total kekayaan yang dikuasai oleh orang-orang yang mempunyai aset sekurang-kurangnya 1 juta dolar meningkat hampir empat kali lipat antara tahun 1986-2000; dari 7,2 triliun dolar menjadi 27 triliun dolar. Bahkan, sekalipun terjadi *the dotcom crash* (kekacauan bisnis melalui internet) dan kemerosotan keuangan global saat ini, Lynch memprediksikan bahwa kekayaan yang dikuasai oleh milyuner akan terus meningkat sebesar 8 persen setiap tahunnya, dan akan mencapai angka 40 triliun dolar pada tahun 2005 (Internasional Forum on Globalization, 2001: 30).

Sejalan dengan meluasnya jumlah orang miskin di dunia dan kesenjangan yang semakin melebar, kondisi di bidang jaminan kesehatan juga semakin sama buruknya. Sejak tahun 1990, usia harapan hidup menurun di 33 negara. Pada tahun 1997, angka kematian di bawah usia lima tahun di negara-negara terkaya adalah 8 berbanding 1000 lahir hidup, sedangkan di negara-negara sedang berkembang 169 berbanding 1000 lahir hidup (Internasional Forum on Globalization, 2001: 31).

Kesenjangan dan menurunnya tingkat kesejahteraan juga terjadi di negara-negara maju. Laporan *International Forum on Globalization* menyebutkan, dengan mengutip kondisi di Amerika Serikat, situasinya kurang lebih sama. Dengan lain perkataan, kesenjangan juga terjadi di negara-negara maju, dan dalam situasi yang lebih buruk. *United States Census Bureau, Supplemental Income Inequality Table 2001* menegaskan bahwa selang beberapa waktu lalu, sejak tahun 1967-1980, ketimpangan pendapatan di AS sebenarnya mengalami penyusutan. Ini terbukti dari pendapatan rumah tangga termiskin yang mengalami peningkatan sebesar 6,5 persen dari total pendapatan. Sementara itu,

seperlima pendapatan rumah tangga terkaya dari keseluruhan jumlah penduduk menyusut hingga 10 persen. Namun pada tahun 1980, keadaan berbalik drastis. Seperlima jumlah rumah tangga termiskin kehilangan sebanyak 11,6 persen pendapatan, dan seperlima rumah tangga terkaya memperoleh peningkatan hampir 20 persen. Pada periode tahun 1990-an, ketimpangan menjadi jauh semakin parah. Seperlima jumlah rumah tangga kaya senantiasa merasakan peningkatan pendapatan (Internasional Forum on Globalization, 2001: 34). Kesenjangan dalam hal kekayaan ini paralel dengan kesenjangan pendapatan masyarakat di AS. Laporan yang sama menyebutkan bahwa antara tahun 1947 dan 1973, pendapatan rata-rata para pekerja AS meningkat lebih dari dua kali lipat. Sementara pekerja di tingkat paling bawah, yang jumlahnya 20 persen, menikmati jumlah keuntungan yang paling besar. Namun, sejak tahun 1973, pendapatan rata-rata pekerja merosot sekitar 15 persen. Sementara 20 persen pekerja di tingkat paling bawah, terpuruk dan tertinggal jauh di belakang. Dari seluruh pendapatan, lebih dari 40 persennya masuk ke kantong orang yang paling kaya, yang jumlahnya hanya sebesar 1 persen.

Data-data ini menunjukkan bahwa globalisasi ekonomi sebagaimana diyakini oleh kaum neoliberal dan para pendukung pasar bebas ternyata tidak serta membawa kemakmuran. Namun sebaliknya, globalisasi ekonomi telah menciptakan suatu struktur ekonomi yang timpang antara Utara dan Selatan, atau antara negara maju dan negara yang kurang atau sedang berkembang. Bahkan, ketimpangan dalam distribusi pendapatan ini juga terjadi di negara-negara maju, seperti dalam kasus Amerika. Terdapat argumentasi yang dapat digunakan untuk menjelaskan mengapa hal ini bisa terjadi (Khor, 2002: 22). NSB secara ekonomi lemah untuk memulai integrasi dengan pasar dunia karena rendahnya kapasitas ekonomi domestik dan infrastruktur sosial sebagai warisan masa penjajahan. Dengan demikian, NSB tidak mempunyai cukup kemampuan untuk melakukan kompetisi di tingkat global. Padahal, kompetisi menjadi basis utama penyelenggaraan ekonomi global dan liberalisasi perdagangan. Ketiadaan sumber-sumber yang digunakan untuk melakukan kompetisi ini membuat negara-negara berkembang tidak mampu bersaing dengan negara-negara maju. Di sisi yang lain, negara-negara sedang berkembang bukan merupakan pasar yang kompetitif dibandingkan dengan negara-negara industri

maju. Sebagian besar masyarakatnya mempunyai pendapatan yang rendah sehingga daya beli masyarakat pun rendah, akibatnya investasi enggan masuk di wilayah ini. Ketiadaan infrastruktur dan suprastruktur yang memadai juga membuat investasi enggan masuk. Inilah yang menyebabkan mengapa di negara-negara tersebut pertumbuhan ekonomi cenderung lambat. Keunggulan komparatif yang dimiliki oleh negara-negara sedang berkembang adalah pada tenaga kerja dan sumber alam. Namun pada kenyataannya, ini tidak banyak menarik investasi karena terbukti investasi hanya mengalir di negara-negara industri maju.

Demokrasi dalam Krisis?

Beberapa hal yang telah dipaparkan di atas menunjukkan bahwa tesis umum kaum neoliberal mengenai kebebasan pasar dan demokratisasi politik adalah gagal. Sebaliknya, globalisasi ekonomi yang menegaskan dominasi pasar atas negara telah membuat demokrasi menjadi semakin buruk. Ancaman globalisasi ekonomi terhadap demokratisasi politik ini dapat dilihat dalam dua ranah yang berbeda, tetapi saling berkaitan. *Pertama*, ancaman demokrasi berasal dari perusahaan-perusahaan multinasional yang kini telah merepresentasikan dirinya menjadi kekuatan ekonomi dan politik. Dalam kaitan ini, Korten (1997: 213-214) menegaskan bahwa globalisasi ekonomi bukanlah demi kepentingan umat manusia dan juga bukan tidak terhindarkan. Sudah merupakan aksioma bahwa kekuatan politik bersekutu dengan kekuatan ekonomi. Makin besar unit ekonomi, makin besar pemain-pemainnya yang dominan, dan makin terkonsentrasi kekuatan politik di tangan korporasi-korporasi terbesar. Makin besar kekuatan politik korporasi dan pihak-pihak yang bersekutu dengan mereka maka makin lemah kekuatan politik rakyat, dan makin lunturlah makna demokrasi.

Kedua, jika perluasan terhadap ruang kemerdekaan dilihat sebagai tujuan utama dan cara terpenting pembangunan (Sen, 1999: 36) maka globalisasi telah mengancam tujuan dan cara tersebut, yang menurut Sen dapat disebut sebagai 'peran konstitutif' dan 'peran instrumental' dalam pembangunan. Peran konstitutif kemerdekaan berkaitan erat dengan pentingnya kemerdekaan yang sesungguhnya (*substantive freedom*) dalam rangka memperbaiki kehidupan manusia. Kemerdekaan yang sesungguhnya mencakup kemampuan dasar untuk mencegah

terjadinya pengurangan hak-hak dasar (*deprivation*) memperoleh apa yang dibutuhkan, seperti kelaparan, kekurangan gizi, cacat, kematian usia dini sebagaimana halnya kemerdekaan yang berkaitan dengan kesempatan untuk baca tulis, menikmati peran serta dalam kegiatan-kegiatan politik, kebebasan berbicara tanpa sensor, dan sebagainya. Sementara itu, kemerdekaan instrumental mengandung lima jenis unsur kemerdekaan, yakni kemerdekaan-kemerdekaan politik; kemudahan-kemudahan ekonomi; peluang-peluang sosial; jaminan-jaminan keterbukaan; dan perlindungan keamanan.

Jika dilihat dari ukuran-ukuran ini, maka globalisasi ekonomi telah menghancurkan kedua peran pembangunan di atas. Ini terjadi karena globalisasi ekonomi tidak serta-merta menciptakan kemakmuran sebagaimana dikemukakan oleh para pendukung globalisasi ekonomi (neoliberalisme ekonomi), tetapi sebaliknya globalisasi ekonomi telah menciptakan ketimpangan dalam distribusi pendapatan dan meluasnya kemiskinan. Dengan kata lain, globalisasi ekonomi yang mengagung-agungkan kebebasan pasar telah merampas hak sebagian besar warga negara, dan dalam beberapa kasus menghancurkan modal sosial. Untuk membuktikan hal ini, kasus Meksiko dapat dipakai sebagai bukti. Seperti dicatat Heredia dan Purcell (2003: 62), privatisasi dan deregulasi di Meksiko telah menyebabkan terjadinya konsentrasi pendapatan dan kemakmuran yang tajam, suatu kecenderungan yang berlawanan dengan upaya pentingnya penciptaan pasar domestik yang kuat sebagai faktor yang dibutuhkan dalam menjamin pertumbuhan ekonomi berkelanjutan. Menurut Heredia dan Purcell (2003: 63), apa yang disebut sebagai suatu proses menetes ke bawah di Meksiko adalah suatu transfer besar-besaran sumber daya dari populasi upahan kepada pemilik modal, dan kontrol publik pada segelintir tangan-tangan swasta. Contoh-contoh buruk mengenai hal ini dapat dilihat dalam enam hal, yakni kesehatan gizi, hancurnya para produsen kecil, pengangguran, penurunan upah, meningkatnya kemiskinan, dan distribusi pendapatan yang timpang. Sementara itu, penyesuaian struktural di pedesaan Meksiko dan di wilayah perkotaannya telah membuat situasi semakin buruk. Di pedesaan, penyesuaian struktural dilakukan dengan tujuan menghapuskan subsidi makanan; mengurangi intervensi pemerintah dalam pasar pertanian dan sebagian menghapuskan pematokan harga untuk padi-

padian, dan penentuan harga oleh mekanisme pasar; menghapuskan kontrol ekspor dan pembatasan kuantitatif terhadap produk-produk kunci; mengurangi peranan para tengkulak pertanian; meliberalisasi perdagangan di sektor pertanian; memotong subsidi bibit dan pupuk; meningkatkan efisiensi investasi publik dalam sektor pertanian; dan mendesentralisasikan dan memotong jumlah pegawai kementerian pertanian (Heredia dan Purcell, 2003: 71-72). Akibat yang ditimbulkan kebijakan ini adalah berkurangnya produksi dan produktivitas petani dan konsentrasi pemilikan tanah. Ini telah mendorong terjadinya siklus nyata dekapitalisasi, produktivitas rendah, turunnya pendapatan, semakin buruknya standar hidup, dan migrasi yang terus berulang mengitari dirinya sendiri.

Kebijakan neoliberal yang dilakukan oleh pemerintahan Meksiko sebagaimana dipaparkan di atas, menjadi contoh bagaimana proses liberalisasi ekonomi telah merampas hak dasar warga negara, dan dengan demikian menghambat cara dan tujuan pembangunan, yakni perluasan terhadap kebebasan. Sebaliknya, pembangunan yang dikendalikan oleh pasar tersebut (*market-driven development*) yang diperagakan oleh pemerintah Meksiko telah menghancurkan kebebasan warga dalam bentuk pengurangan subsidi, kualitas kesehatan dan gizi yang semakin buruk, dan lain sebagainya. Pada akhirnya, ini akan mengancam demokrasi dalam arti seluas-luasnya. Tidak saja dalam konteks demokrasi politik karena proses marginalisasi warga negara dari partisipasi politik, tetapi juga penghancuran demokrasi ekonomi.

Kesimpulan

Pada dasarnya, tulisan ini hendaknya membuktikan kegagalan tesis kaum neoliberal yang menyatakan bahwa globalisasi ekonomi akan mendorong demokratisasi politik. Sebaliknya, tulisan ini berangkat dari pandangan bahwa globalisasi akan menciptakan konsentrasi kekuasaan ekonomi kepada segelintir perusahaan-perusahaan besar dalam pengertian sempit, dan menciptakan kemiskinan dan meluasnya ketimpangan dalam arti luas. Padahal, prinsip kesamaan (*equality*) tidak akan mungkin tercapai dalam situasi masyarakat yang timpang. Oleh karena itu, tulisan ini mempunyai pandangan yang bertolakbelakang dengan para pendukung neoliberalisme dan pasar bebas yang meyakini pasar sebagai mekanisme yang paling efektif dalam mendistribusikan

kemakmuran dan sumber-sumber langka dan dalam menopang demokratisasi politik. Sebaliknya, tulisan ini sejalan dengan pandangan yang mengatakan bahwa globalisasi ekonomi telah membuat demokrasi dalam situasi krisis sebagai akibat transformasi perusahaan-perusahaan multinasional, kemiskinan, dan ketimpangan dalam distribusi pendapatan.***

Daftar Pustaka

- Abrahamsen, Rita (2001). *Disciplining Democracy: Development Discourse and Good Governance in Africa*. New York: Zed Books
- Aditjandra, George Junus, (2003). 'Bukan Persoalan Telur dan Ayam: Membangun Suatu Kerangka Analisis yang lebih Holistik bagi Gerakan Anti-Korupsi di Indonesia.' *Wacana*, XIV/2003
- Archibugi, Daniele (2004). 'Cosmopolitan Democracy and Its Critics: A Review.' *European Journal of International Relations*. Vol 10 (3): 437-473.
- Bourdieu, Pierre (2003). 'Kritik Terhadap Neoliberalisme: Utopia Eksploitasi Tanpa Batas Menjadi Kenyataan.' *Basis*, Nomor 11-12, Tahun ke-52, November-Desember 2003.
- Castel, Manuel (2000). 'The Rise of the Fourth World.' Dalam David Held dan Athony McGrew (eds.), *The Global Transformations Reader: An Introduction to Globalization Debate*. Cambridge: Polity Press.
- Fukuyama, Francis (2003). *The End of History and the Last Man*. (edisi terjemahan). Yogyakarta: Qalam.
- Gilpin, Robert dan Gilpin, Jean M. (2002). *Tantangan Kapitalisme Global: Ekonomi Dunia Abad 21*. (terjemahan). Jakarta: Muria Kencana.

- Held, David (1987). *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Held, David (1995). *Democracy and the Global Order*. Stanford: Stanford University Press.
- Held, David *et.al.*, (1999). *Global Transformations: Politics, Economic, and Culture*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Heredia, Carlos dan Mary Purcell (2003). 'Penyesuaian Struktural di Meksiko: Akar Krisis.' Dalam William I. Robinson (ed.). *Hantu Neoliberalisme*. Jakarta: C-Books.
- International Forum on Globalization, (2001). *Globalisasi Kemiskinan dan Ketimpangan*. Yogyakarta: Cindelaras Pustaka Rakyat Cerdas.
- Khor, Martin (2002). *Globalisasi: Perangkap Negara-Negara Selatan*. Yogyakarta: Cindelaras Pustaka Rakyat Cerdas.
- Korten, David (1997). *Bila Korporasi Menguasai Dunia*. Jakarta: Profesional Books
- Korten, David (2002). *Kehidupan Setelah Kapitalisme*. alih bahasa A. Rahman Zainudin; Jakarta: Yayasan Obor.
- Lowi, Theodore J. (2001). 'Our Millenium: Political Science Confronts The Global Corporate Economy.' *International Political Science Review*. Vol. 22 No. 2.
- McLarenn, Duncan dan Ian Willmore (2003). 'The Growing of Big Bussiness.' *Open Democracy*. 20 February, 2003.
- Petras, James dan Henry Veltmeyer. (2002). *Imperialisme Abad 21*. (terjemahan) Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Polanyi, Karl (2003). *Transformasi Besar: Asal Usul Ekonomi dan Politik Zaman Sekarang*. (terjemahan) Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Priyono, B-Herry (2003). 'Dalam Pusaran Neoliberalisme.' Dalam I. Wibowo dan F. Wahono (ed.) *Neoliberalisme*. Yogyakarta: Cindelaras Pustaka Rakyat Cerdas.

- Robinson, William I. (2003). 'Neoliberalisme, Elit Global, dan Transisi Guatemala: Sebuah Analisis Kritis Makrostruktural.' Dalam William I. Robinson (ed.). *Hantu Neoliberalisme*. Jakarta: C-Books.
- Scholte, Jan Art (2000). *Globalization: A Critical Introduction*. New York: St. Martin Press.
- Sen, Amartya, (1999). *Development as Freedom*. New York: Anchor Books.
- Stiglitz, Joseph (2002). *Globalization and Its Discontents*. Allen Lane: Pinguin Books.
- Tabb, William K. (2003). *Tabir Politik Globalisasi*. (terjemahan) Yogyakarta: Lafadl.