

Mengapa Negara Gagal – Awal Mula Kekuasaan, Kemakmuran dan Kemiskinan

Zaldi Rusnaedy¹, Nur Khaerah²

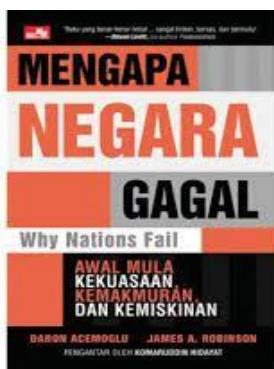
¹Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Pancasakti Makassar

¹Jl. Andi Mangerangi No 73, Makassar, 90223, Indonesia

²Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Muhammadiyah Makassar,

²Jl. Sultan Alauddin No.259 Makassar, 90221, Indonesia

¹zaldi.rusnaedy.s@unpacti.ac.id, ²nurkhaerah@unismuh.ac.id



Judul Buku	: Mengapa Negara Gagal- Awal Mula Kekuasaan, Kemakmuran dan Kemiskinan
Penulis	: Daron Acemoglu dan James A. Robinson
Penerbit	: PT. Elex Media Komputindo
Tahun Terbit	: 2014
Jumlah Halaman	: 582
ISBN	: 978-602-02-3487-8

Pengiriman : 28 Maret 2021
 Penelaahan : 20 April 2021
 Penerimaan : 23 April 2021
 Surel Penghubung : zaldi.rusnaedy.s@unpacti.ac.id
 Copyright ©2021 Jurnal Aristo (Social, Politic, Humaniora)
 This is an open access article under the CC–BY-NC-SA license.
 Akses artikel terbuka dengan model CC–BY-NC-SA sebagai lisensinya.



Pendahuluan

Why Nations Fail-The Origins of Power, Prosperity and Poverty merupakan judul asli dari buku karangan dua ekonom terkemuka, Daron Acemoglu dan James A. Robinson yang diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia “Mengapa Negara Gagal- Awal Mula Kekuasaan, Kemakmuran dan Kemiskinan”. Buku ini terkenal di Indonesia ketika menjadi rujukan Prabowo Subianto saat debat Pilpres 2019. Buku ini menjadi menarik ketika di awal pembahasan melontarkan pertanyaan, mengapa pada suatu negara menjadi sangat sejahtera namun pada negara lain sungguh melarat? Beberapa pendekatan sebelumnya telah menjawab persoalan tersebut. Pada buku tersebut dipaparkan 3 (tiga) pendekatan klasik: geografi, kebudayaan, dan

kebodohan. Ketiga pendekatan tersebut dijelaskan namun pada setiap bagian akhir pada masing-masing pendekatan dipatahkan karena tidak mampu menjawab secara lugas persoalan yang dipertanyakan.

Pertama, hipotesis geografi. Teori yang populer untuk menjelaskan kesenjangan ekonomi yang terjadi di beberapa negara di belahan dunia adalah karena perbedaan kondisi geografi dan iklim. Teori ini berpandangan bahwa negara-negara miskin pada umumnya berada di balik garis Selatan dan Utara bumi. Sedangkan negara-negara kaya terkonsentrasi pada daerah beriklim sedang. Negara dengan iklim tropis pasti rakyatnya melarat karena: pertama, kondisi daerah tropis tempat suburnya banyak penyakit seperti malaria yang membuat terganggunya kesehatan yang berimplikasi pada rendahnya produktivitas kerja; kedua, tanah daerah tropis tidak cocok untuk bercocok tanam. Teori yang hingga saat ini masih digunakan termasuk oleh Diamond (2013) & Sachs (2006) terbantahkan dengan kemajuan pesat beberapa daerah tropis seperti: Singapura, Malaysia, dan Bostwana. Bostwana sebagai salah satu negara makmur di belahan Afrika sungguh berbeda dengan beberapa negara Afrika lainnya, seperti Kongo, Zimbabwe, Siere Leone yang masih didera kelaparan yang berkepanjangan (Darwin, 2017). Pendekatan ini tidak dapat dijadikan sandaran untuk melihat kesenjangan perekonomian yang terjadi di beberapa negara. Kedua, hipotesis kebudayaan. Pendekatan ini dipopulerkan oleh Weber (2002) dalam bukunya yang terkenal "*The Protestant Ethic dan The Spirit of Capitalism*". Etos kerja Protestan membuka ruang kemakmuran untuk negara-negara Eropa Barat yang terbuka dengan kemajuan teknologi dan informasi. Sedangkan negara-negara Afrika masih dianggap sebagai peradaban yang tidak memiliki etos kerja dan menolak kemajuan teknologi. Kondisi China di masa silam dengan nilai-nilai Konfusianismenya seakan bertolak belakang dengan kemakmuran. Namun, pendekatan ini dalam pandangan Acemoglu dan Robinson ditolak. Lagi-lagi dengan memberikan beberapa contoh yang meruntuhkan teori kebudayaan. Korea Selatan dan Korea Utara merupakan satu kesatuan yang memiliki budaya yang sama sebelum terjadi perang saudara. Namun yang terjadi saat ini, Korea Selatan begitu makmur yang begitu kontras perbedaannya dengan saudara mereka di bagian Utara yang hidup di ambang batas kemiskinan. Bukankah kedua negara ini memiliki budaya yang sama? Namun mengapa nasib mereka sungguh berbeda. Ataukah China dengan budaya Konfusianismenya dalam beberapa dasawarsa belakangan ini telah memimpin perekonomian dunia (meskipun sistem ekonomi dan politiknya tidak sempurna). Meskipun pada dasarnya Acemoglu dan Robinson tetap memberikan apresiasi pada pendekatan ini, namun dengan tidak jumawah memberikan kritik karena ketidakmampuan menjawab kesenjangan ekonomi secara eksplisit.

Ketiga, hipotesis kebodohan. Kesenjangan terjadi karena pemimpin suatu negara tidak tahu bagaimana cara memakmurkan rakyatnya. Demikian pendapat para pendukung teori ini. Pendekatan ini dipopulerkan oleh para ekonom yang berpendapat bahwa negara-negara melarat merupakan korban kondisi gagal pasar akibat kebodohan para ekonom dan pemimpin yang tidak mengerti bagaimana membuat kebijakan untuk menyejahterakan rakyatnya di masa lalu. Kondisi negara-negara makmur berbanding terbalik. Mereka kaya karena ekonom dan pemimpinnya memiliki intelegensia yang mumpuni tentang bagaimana membuat kebijakan yang efektif dan efisien. Apakah pemimpin-pemimpin negara Afrika terlalu bodoh untuk memimpin negaranya sehingga negaranya menjadi melarat? Lagi-lagi Acemoglu dan Robinson mematahkan teori ini dengan mengangkat contoh kasus Ghana. Negara tersebut merupakan salah satu negara gagal pasca merdeka dari koloni Inggris. Perdana Menteri Ghana, Kwame Nkrumah, yang menyewa ekonom kenamaan menjadi penasihat, Tonny Killick dan Sir Arthur Lewis (penerima penghargaan Nobel). Namun tetap saja Ghana adalah contoh negara gagal. Bukan karena penasihat yang bodoh, namun Kwame Nkrumah sengaja membuat kebijakan untuk mempertahankan dan mengkapitalisasi dukungan politik untuk keberlangsungan rezimnya.

Institusi Ekonomi dan Politik yang Ekstraktif dan Inklusif

Jika 3 (tiga) pendekatan di atas gagal menjelaskan kesenjangan yang terjadi antara negara makmur dan melarat, lantas apa jawaban dari Acemoglu dan Robinson? Secara sederhana, keduanya menawarkan sebuah pendekatan klasik, yaitu pendekatan institusional. Perbedaan tingkat kesejahteraan antarnegara diakibatkan menurut mereka karena institusi ekonomi dan politiknya. Negara menjadi makmur karena menerapkan institusi ekonomi dan politik yang inklusif. Sedangkan sebaliknya, negara menjadi miskin atau gagal karena menerapkan institusi ekonomi dan politik yang ekstraktif.

Institusi ekonomi inklusif menghadirkan jaminan perlindungan aset dan properti, bukan hanya perlindungan kaum elit, melainkan seluruh lapisan masyarakat. Institusi ekonomi inklusif membuka peluang pasar yang inklusif. Artinya, rakyat memiliki banyak pilihan pekerjaan yang sesuai dengan kemampuan mereka. Bukan hanya itu, rakyat juga diberikan ruang untuk berkreasi. Hingga pada akhirnya dengan inklusifitas institusi membuka jalan untuk menciptakan mesin kemakmuran: pendidikan dan teknologi. Pertumbuhan ekonomi hampir selalu beriringan dengan kemajuan teknologi yang melipatgandakan hasil produksi masyarakat (tenaga kerja) serta lahan dan modal (bangunan, mesin-mesin produksi dll) (Acemoglu & Robinson, 2014) .

Sederhananya, ekonomi inklusif mendorong inovasi teknologi, membangun SDM melalui pendidikan, memberikan ruang untuk menemukan dan mengembangkan bakat serta keterampilan masyarakat. Semuanya itu bermanfaat untuk peningkatan perekonomian suatu negara.

Tidak ubahnya dengan institusi ekonomi inklusif, politik inklusif membuka jalan kemakmuran. Acemoglu dan Robinson mendefinisikan institusi politik inklusif sebagai institusi yang tersentralisir dan beragam. Institusi politik inklusif membagi kekuasaan secara merata ke seluruh lapisan masyarakat dan tidak bertindak semena-mena. Politik inklusif akan menjadi tameng untuk menghadang upaya-upaya oleh pihak tertentu untuk merusak sistem yang telah dibangun (Acemoglu & Robinson 2014). Institusi politik inklusif mengatur tata cara memilih struktur pemerintahan berikut otoritasnya. Institusi politik mengatur siapa saja yang memiliki kekuasaan dan untuk apa kekuasaan tersebut dipergunakan. Mereka mensyaratkan bahwa institusi politik inklusif akan hidup di negara yang memiliki kekuatan terpusat. Beberapa negara Afrika gagal karena banyaknya kekuatan kelompok yang terpecah-pecah. Perebutan kekuasaan terjadi di mana-mana. Acemoglu dan Robinson berpendapat bahwa ketika menggabungkan rezim yang busuk, elit yang eksploitatif, dan institusi yang melayani diri sendiri dengan negara yang lemah dan terdesentralisasi, Anda memiliki resep untuk kemiskinan, konflik, dan bahkan kegagalan total. Inilah salah satu penyebab gagalnya beberapa negara di Afrika. Institusi ekonomi inklusif hanya bisa berdiri di atas bangunan institusi politik inklusif.

Bagian sebelumnya telah dijelaskan bahwa negara makmur karena memilih jalan untuk mempraktikkan institusi ekonomi dan politik inklusif. Tiba saatnya kita menjelaskan mengapa negara gagal dengan pendekatan institusi ekonomi dan politik ekstraktif. Institusi politik dan ekonomi ekstraktif memiliki kausal yang kuat. Institusi politik ekstraktif memberikan kekuasaan kepada sekelompok kecil elit dan memiliki kontrol lemah terhadap penggunaan kekuasaan (Acemoglu & Robinson, 2014, p. 86). Fukuyama (2005) telah menegaskan sebelumnya bahwa jika negara ingin makmur maka negara harus kuat dan kekuasaan harus terpusat. Artinya kekuasaan tidak dibagikan kepada sekelompok kecil elit untuk berkuasa. Sebagaimana yang terjadi di Ghana, Kongo, Simbabwe, Somalia, dan beberapa negara Afrika lainnya yang menghabiskan energi untuk bertikai antarklan karena kehilangan kekuasaan negara yang terpusat.

Nihilnya kekuasaan terpusat oleh negara akan menyebabkan kelompok elit kecil membentuk institusi ekonomi untuk mengeruk segala sumber daya yang ada di masyarakat. Di mana ada institusi politik ekstraktif maka di situ ada institusi ekonomi ekstraktif. Institusi politik ekstraktif membuka celah lebar oleh sebagian kecil elit untuk mendesain dan mengatur institusi politik sesuai selera mereka. Sehingga pada akhirnya, institusi ekonomi ekstraktif akan

memperkaya dan melestarikan dominasi politiknya (Acemoglu & Robinson, 2014, p. 86) .Yang menjadi pertanyaan adalah apakah memungkinkan institusi ekonomi inklusif bisa hidup di bawah naungan institusi politik ekstraktif, atau demikian sebaliknya?

Acemoglu dan Robinson secara tegas menjawab bahwa institusi ekonomi ekstraktif tidak akan bertahan lama di bawah naungan instiusi politik inklusif. Demikian sebaliknya, ekonomi inklusif tidak bisa mendukung dan didukung oleh institusi politik esktraktif. Ekonomi inklusif sangat besar potensinya terseret oleh institusi politik ekstraktif sehingga bermuara menjadi ekonomi esktraktif yang hanya menguntungkan sekelompok kecil elit saja.

Catatan Acemoglu dan Robinson menuliskan bahwa tidak menutup kemungkinan ekonomi bisa bertumbuhkembang meski dalam kungkungan institusi politik ekstraktif. Menurut mereka, ada 2 (dua) skenario: pertama, meskipun institusi ekonomi bersifat ekstraktif, pertumbuhan ekonomi tetap bisa terjadi jika kelompok elit secara langsung menyalurkan sumber daya yang dimiliki ke dalam kegiatan produktif yang mereka kuasai. Misal, kepulauan Karibia pada abad ke 16-18, meskipun rezim eksploitatif dan melakukan perbudakan, masyarakat hidup dalam keadaan kurang gizi dan tewas karena kelelahan, namun kepulauan Karibia tetap menjadi negara makmur karena menjadi penghasil dan pengekspor gula yang melayani kebutuhan pasar dunia (Acemoglu & Robinson, 2014, p. 89). Dan beberapa contoh negara lainnnya, termasuk Uni Soviet dan Korea Selatan di bawah kekuasaan Jenderal Park yang berkembang pesat perekonomian meski dalam kungkungan institusi ekstraktif.

Mengapa Tidak Memilih Makmur?

Cukup logis kiranya jika kita menanyakan mengapa negara miskin tidak memilih jalan menuju kemakmuran? Bukankah semua negara memiliki potensi menuju jalan tersebut? Pertanyaan yang mungkin dianggap *receh* namun membutuhkan jawaban dan analisis yang kompleks. Acemoglu dan Robinson dalam bukunya tersebut mencoba menjawab dengan melakukan riset selama kurang lebih 15 tahun hingga buku ini diterbitkan pada tahun 2012 yang diterjemahkan pada tahun 2014. Tidak salah jika semua orang berkeinginan untuk memiliki institusi ekonomi inklusif untuk mendatangkan kesejahteraan. Pemimpin seotoriter dan diktator apapun pasti menginginkan negaranya mencapai kemakmuran semaksimal mungkin.

Salah satu contoh negara yang tidak memilih jalan kemakmuran adalah Somalia. Negara yang dihuni banyak suku tersebut selalu bertikai satu sama lain. Jika sutau klan berkuasa maka perekonomiannya akan berkembang dan tentu membuat klan tersebut semakin kaya raya. Tidak adanya sentralisasi politik diakibatkan ketakutan akan perubahan: klan, kelompok, politisi yang

melakukan kapitalisasi kekuasaan cenderung akan memonopoli kekuasaan dan sudah pasti akan menimbulkan kecemburuan sosial pada klan lain yang berujung pada konflik berkepanjangan (Acemoglu & Robinson, 2014, p. 92).

Faktor kesejarahan di sisi lain menjadi penentu makmur atau melaratnya sebuah bangsa. Episode perjalanan sebuah bangsa menjadi momentum, sekecil apapun peristiwa tersebut, bergantung pada cara menyikapi perubahan. Acemoglu dan Robinson menceritakan sebuah sejarah yang mengubah tatanan kehidupan sebagian besar kawasan di dunia. *The black death* atau wabah pes, pada tahun 1346 melululantahkan tiap-tiap daerah yang diserangnya. Hingga berdampak pada kurangnya jumlah penduduk diakibatkan pandemi, khususnya di negara bagian Eropa. Pada abad ke-14 benua Eropa dikuasai oleh kaum feodal. Organisasi ini dibangun berdasarkan hubungan hierarki yang ketat antara raja-bangsawan-petani. Raja sebagai penguasa tanah mendistribusikan ke para bangsawan yang loyal dengan timbal balik berupa perlindungan keamanan. Selanjutnya bangsawan mengeksploitasi petani dengan dipekerjakan secara paksa tanpa upah, bahkan dalam keadaan tertentu masih dikenai pajak dan pungutan denda. Tentu sistem sosial seperti ini jelas sangat ekstraktif (Acemoglu & Robinson, 2014, p. 103)

Kondisi demikian berubah pasca pandemi berakhir setelah tahun 1500-an. Di Eropa Barat tenaga kerja menjadi langka dan yang masih bertahan hidup menuntut kebebasan dari sistem feodalisme. Di Inggris, misal, para pekerja memaksa pihak kerajaan mengeluarkan Statuta Pekerja yang secara otomatis menghentikan eksploitasi terhadap petani. Namun hal demikian tidak terjadi di Eropa Timur. Justru para tuan tanah semakin eksploitatif terhadap petani. Nasib petani Eropa Barat dan Eropa Timur jauh berbeda, padahal mengalami peristiwa yang serupa.

Faktor kesejarahan tersebut membuat Acemoglu dan Robinson dengan terang mencatat bahwa episode sejarah ibarat pedang bermata dua yang dapat merubah nasib suatu negara. Pada satu sisi, bisa membuka pintu kemerdekaan dari kungkungan institusi-institusi yang ekstraktif dan merangsang hadirnya institusi yang lebih inklusif. Namun di sisi lain bisa juga semakin menguatkan hegemoni institusi-institusi sosial ekstraktif. Jadi, sebuah peristiwa sejarah akan menentukan makmur melaratnya suatu negara bergantung pada bagaimana menyikapi momentum peristiwa tersebut bahkan peristiwa kecil sekalipun.

Kritik terhadap Acemoglu dan Robinson

Institusi, institusi, dan institusi. Demikian selalu jawaban yang disodorkan oleh Acemoglu dan Robinson tatkala menjawab mengapa pada negara di beberapa bagian bumi sungguh makmur dan di belahan bumi lainnya hidup dalam keadaan papa. Pendekatan

instusionalisme yang digunakan oleh Acemoglu dan Robinson akan menjawab permasalahan secara makro. Pendekatan institusional menjadikan negara sebagai fokus utama berikut aturan hukum, prosedur dan organisasi formal pemerintahan. Pendekatan institusional selalu melihat aspek hukum dan kesejarahan sebagaimana yang diuraikan pada buku mereka, yang selalu mengawali pembahasan dengan menceritakan sebuah perjalanan sejarah.

Pendekatan institusional memang akan menjawab setiap permasalahan secara makro, namun dalam buku ini, Acemoglu dan Robinson tidak begitu terang menjelaskan bagaimana intitusi ekstraktif bisa menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang dahsyat. China, misal, negara ini mempraktikan institusi politik yang super ekstraktif namun perekonomiannya menjadi nomor satu di dunia. Sebuah analisis yang dengan sangat ragu memprediskikan bahwa apabila sistem di China masih tetap ekstraktif, maka kejayaan China tidak akan bertahan lama. Tidak ada pendekatan teori yang digunakan untuk menopang ramalan mereka. Hanya peristiwa sejarah pada bangsa-bangsa yang pernah berjaya meskipun dengan institusi ekstraktif namun akhirnya tumbang. Selain itu, buku ini juga masih belum tegas dalam penutupnya memberikan solusi atas kesenjangan yang terjadi antarnegara.

Kelemahan selanjutnya dari buku ini yang paling mendasar adalah Acemoglu dan Robinson tidak mampu menampilkan indikator yang rigid tentang apa yang dimaksud dengan institusi ekonomi dan politik yang ekstraktif dan inklusif. Penjelasan yang masih sangat mengambang tanpa indikator yang mengikat, seperti penjelasan tentang beberapa negara yang dianggap memiliki institusi politik inklusif namun sesungguhnya tidak terlalu inklusif. Apa yang terjadi di Amerika yang dianggap sebagai negara kiblat demokrasi ternyata menuai kritik dari Levitsky & Ziblatt (2018) yang menganggap Amerika adalah negara otoriter di bawah kepemimpinan Trump. Demikian juga dunia politik Amerika banyak didominasi oleh orang-orang kaya. Kelemahan terakhir adalah, ketidakmampuan mereka menjelaskan mengapa Indonesia yang sudah cenderung memiliki institusi politik inklusif setelah reformasi 1998 tidak mampu bersaing dengan beberapa negara Asia Tenggara lainnya, seperti Malaysia dan Singapura? Inilah beberapa kelemahan dari teori yang disodorkan oleh Acemoglu dan Robinson.

Terlepas dari kelemahannya, buku ini merupakan sebuah karya yang sangat monumental. Buku ini telah mematahkan sederet teori mapan yang sering digunakan untuk menganalisis kesenjangan yang terjadi di dunia ini. Pendekatan kebudayaan, geografi dan pendekatan kebodohan seakan menjadi mitos dalam pandangan kedua ilmuwan hebat ini. Sederet ilmuwan dunia terkemuka seperti Jared Diamond, Francis Fukuyama, Steven Levitt mengakui kejeniusan dua ekonom yang menulis maha karya ini. Karenanya, buku ini baik dibaca oleh para pelajar,

akademisi, khususnya para politisi, dan pemangku kebijakan untuk mempelajari bagaimana cara memakmurkan bangsa.

Refrensi

- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2014). *Mengapa Negara Gagal-Awal Mula Kekuasaan, Kemakmuran, dan Kesejahteraan*. PT Elex Media Komputindo.
- Darwin, M. (2017). Resensi Buku Negara Gagal: Bagaimana dengan Indonesia? *Negara Gagal: Bagaimana Dengan Indonesia?*, 25(1), 82–84.
- Diamond, J. (2013). *Guns, germs and steel: a short history of everybody for the last 13,000 years*. Random House.
- Fukuyama, F. (2005). *Memperkuat negara-tata pemerintahan dan tata dunia abad 21*. Gramedia Pustaka Utama.
- Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *Bagaimana Demokrasi Mati (How Democracies Die edisi bahasa Indonesia)*. Gramedia Pustaka Utama.
- Sachs, J. D. (2006). *The end of poverty: Economic possibilities for our time*. Penguin.
- Weber, M. (2002). *The ethic protestant and the spirit of capitalism*. Penguin.