

Lanskap Kerja sama Pembangunan Internasional Pasca COVID-19

Yulius P. Hermawan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Katolik Parahyangan, Indonesia,
purwadi@unpar.ac.id

Implementasi Agenda 2030 untuk Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) baru saja memasuki tahun kelima ketika pandemi COVID-19 menjamah 213 negara di dunia. Di tahun 2020, negara-negara tidak memiliki pilihan selain menjadikan penanganan dampak penyebaran COVID-19 sebagai agenda prioritas utama. Setiap negara menjadi sangat *state centric* dan mendayagunakan semua sumber-sumber keuangan dan kapasitas teknis operasional untuk menyelamatkan warga yang terinfeksi COVID-19 dan menguburkan yang tidak terselamatkan, sambil menahan laju penyebaran yang terinfeksi dengan berbagai kebijakan nasional seperti *lockdown*, karantina wilayah, *massive rapid test*, dan pembatasan sosial. Ironinya, COVID-19 adalah bencana global, tetapi penanganannya sangat *state centric*.

Paper ini memaparkan dampak COVID-19 terhadap perwujudan SDGs dan menyusun rekayasa model-model kerja sama pembangunan internasional dalam upaya mewujudkan SDGs pasca COVID-19. Paper ini berargumen bahwa ketidakpastian politik dan resesi ekonomi yang muncul akibat COVID-19 memaksa negara-negara donor tradisional untuk mereview kembali anggaran belanja negara mereka dan review anggaran tersebut berdampak pada semakin sulitnya menutup *gap* pembiayaan implementasi Agenda 2030. Empat lanskap kerja sama pembangunan akan direka sebagai dampak dari COVID 2030.

Perencanaan Agenda 2030 Tanpa Antisipasi Pandemi

Ketika pemimpin-pemimpin dunia menyepakati *Agenda 2030 on SDGs*, mereka tidak memperhitungkan terjadinya pandemi yang dapat menciptakan suatu bencana kemanusiaan yang dahsyat. Tidak ada yang mengantisipasi kejadian yang luar biasa ini bisa terjadi dan menghancurkan inisiatif baik bagi kerja sama pembangunan internasional. Munculnya SARS, MERS, Ebola dan penyakit-penyakit menular lain pada periode penerapan *Millenium Development Goals* (MDGs 2000-2015) tidak dijadikan sebuah pelajaran untuk mengantisipasi bencana kemanusiaan yang lebih besar di tahun 2020.

Nyatanya sepanjang sejarah kebesaran ilmu pengetahuan dan inovasi teknologi baru tidak membuat manusia lebih cerdas dalam menangani peristiwa-peristiwa yang tidak diantisipasi sebelumnya seperti muncul dan menyebarnya COVID-19. Manusia secerdas apapun tetap mengalami kesulitan ketika harus menemukan vaksin untuk menangkal terinfeksinya virus baru tersebut.

Tidak ada yang bisa memproyeksikan secara tepat berapa lama setiap negara akan disibukkan oleh upaya-upaya penanganan dampak penyebaran

COVID-19.¹ Analisis paling optimis dibuat oleh Imperial College London, yang menyebutkan bahwa kalau kebijakan membendung penyebaran infeksi berjalan efektif, normalitas perekonomian akan bisa kembali pulih pada pertengahan tahun 2020 ini.² Perspektif lain memproyeksikan dengan melihat kemampuan manusia menemukan vaksin yang dapat memperkuat kekebalan tubuh manusia untuk menangkal COVID-19. Sejauh vaksin belum ditemukan, selama itulah ketidakpastian akan tetap berlanjut. Padahal minimal dibutuhkan paling cepat 6-8 bulan untuk menciptakan vaksin kekebalan tubuh. Sekelompok ilmuwan Harvard bahkan memprediksi bahwa pembatasan sosial akan harus tetap berlanjut hingga tahun 2022 karena infeksi COVID-19 akan bisa muncul kembali di waktu yang lain.³

Proyeksi-proyeksi ini tentu saja merupakan berita buruk bagi negara-negara yang selama ini mengandalkan bantuan internasional untuk memastikan *no one left behind*, yang dicita-citakan pemimpin dunia untuk dapat diwujudkan di tahun 2030.

Pada tahun 2015, diperkirakan sekitar 700 juta orang atau 10 persen dari total penduduk dunia hidup di bawah garis kemiskinan, di mana mereka harus hidup dengan pendapatan di bawah 1,90 dollar AS perharinya. Sekalipun berbagai upaya akan dilakukan dalam rentang waktu 15 tahun sejak 2015, diproyeksikan 6 persen

penduduk dunia akan tetap hidup di bawah garis kemiskinan tersebut pada tahun 2030. Proyeksi tersebut dibuat dengan asumsi jika negara-negara dunia dapat mempertahankan angka pertumbuhan ekonomi global.⁴ Jika pertumbuhan global meningkat, angka tersebut akan menurun, tetapi sebaliknya jika angka pertumbuhan global tersebut menurun, angka kemiskinan global akan di atas 6% di tahun 2030.

Akses untuk mendapatkan pangan juga telah menjadi perhatian pemimpin-pemimpin dunia di tahun 2015, di mana diperkirakan lebih dari 821 juta orang penduduk dunia tidak mendapatkan makanan yang layak. Jumlah ini bisa meningkat menjadi 2 milyar penduduk pada tahun 2050 jika tidak ada upaya serius untuk menjamin keamanan pangan global.⁵

Di negara-negara berkembang, penduduk yang kesulitan akses pangan rata-rata mencapai lebih dari 12 persen dari total penduduk. Di negara-negara Afrika Sub Sahara jumlahnya bahkan dua hingga empat kali lipat dari persentase angka-angka global tersebut; diperkirakan 237 juta penduduk hidup dengan kesulitan untuk akses pangan yang bergizi di wilayah tersebut.⁶

Negara-negara berkembang khususnya negara-negara dengan pendapatan rendah (*Less Developed Countries/LDCs*) menghadapi kondisi yang berat untuk mewujudkan Target 1.1. *No Poverty* dan Target 2.1. *Zero Hunger*,

¹ Samantha Walrafen. "When Will This End? Your Biggest Questions About COVID-19 Answered," *Forbes*, 2 April 2020.

² Medical Futurist, "When and How will COVID-19 end?" 7 April 2020, <https://medicalfuturist.com/when-and-how-will-COVID-19-end/>_diakses tanggal 24 April 2020.

³ World Economic Forum, "These Harvard scientists think we'll have to socially distance until 2022," <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/cor>

onavirus-social-distancing-how-long/ diakses tanggal 24 April 2020.

⁴ Progress of Goal 1 in 2019, <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg1> diakses tanggal 24 April 2020.

⁵ Zero Hunger: Why it matters. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2016/08/2.pdf> diakses tanggal 24 April 2020.

⁶ Goal 2. Zero Hunger. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/hunger/>_diakses tanggal 24 April 2020.

serta target-target lain yang telah ditetapkan dalam Agenda 2030.

Peran Donor Tradisional dalam Implementasi Agenda 2030

Sejak Agenda 2030 dideklarasikan, negara-negara dengan pendapatan rendah telah mendapat dukungan dari organisasi-organisasi internasional dan negara-negara maju dalam mengimplementasikan agenda 2030. World Food Program, World Bank dan African Development Bank adalah contoh-contoh organisasi internasional yang berperan aktif dalam membantu negara-negara Afrika untuk menyusun peta jalan dan rencana aksi penerapan Agenda 2030.

Peran negara-negara donor tradisional juga penting. Bantuan pembangunan internasional dari negara-negara anggota DAC-OECD berjumlah 152,8 milyar USD pada tahun 2019. Jumlah ini telah meningkat rata-rata 1,7 persen sejak tahun 2015 ketika Agenda 2030 disepakati di New York.⁷ Negara-negara *Less Developed Country* menerima 28.255 juta USD atau sekitar 23,6% dari total ODA DAC OECD. Negara *Low Income* lain memperoleh 496 juta USD (0,4%). Proporsi terbesar diberikan ke negara-negara Sahara Selatan sebesar 29.484 juta USD (24,9%), sementara negara-negara Timur Tengah dan Afrika Utara menerima 14,398 juta USD (12,0%). Pada periode 2018-2019, ODA bilateral ke negara-negara Afrika juga meningkat 1,3 %,

sementara ke LDC meningkat sebesar 2,6%.

Namun jumlah bantuan dari donor tradisional tersebut masih jauh dari kebutuhan real pembiayaan upaya perwujudan SDGs. PBB memperkirakan bahwa setiap tahunnya dibutuhkan antara 3,3 – 4,5 trilyun USD untuk membiayai implementasi Agenda 2030.⁸ Di setiap tahunnya diperkirakan terdapat gap pembiayaan sebesar 2,5 – 3 trilyun USD per tahunnya.⁹ World Economic Forum memproyeksikan bahwa jumlah gap tersebut sebetulnya hanya sebesar 3% dari GDP Global.¹⁰ Namun demikian, masih sangat sedikit negara yang memiliki komitmen untuk berkontribusi dalam menutup biaya untuk mendanai upaya global mewujudkan SDGs.

⁷ “OECD and donor countries working to focus development efforts on COVID-19 crisis, building on a rise in official aid in 2019,” <http://www.oecd.org/development/oecd-and-donor-countries-working-to-focus-development-efforts-on-COVID-19-crisis-building-on-a-rise-in-official-aid-in-2019.htm> diakses tanggal 24 April 2020.

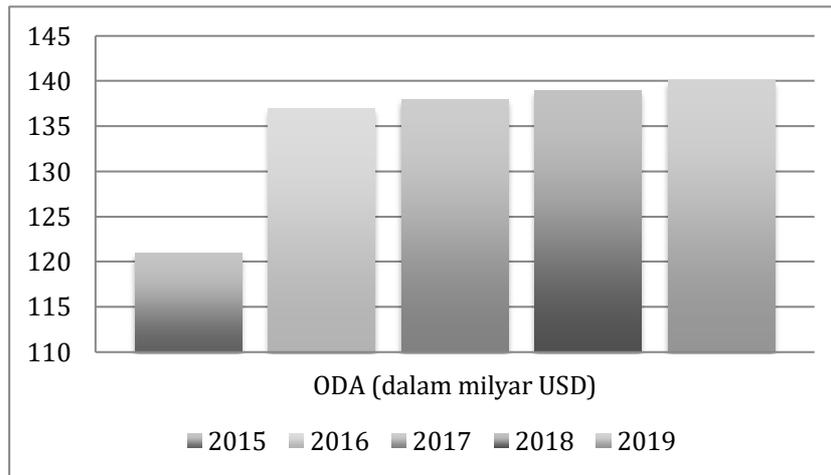
⁸ Unlocking SDG financing: Finding from Early Adopters, [https://unsdg.un.org/resources/unlocking-sdg-](https://unsdg.un.org/resources/unlocking-sdg-financing-findings-early-adopters)

[financing-findings-early-adopters](https://unsdg.un.org/resources/unlocking-sdg-financing-findings-early-adopters) diakses tanggal 24 April 2020.

⁹ “Financing Sustainable Development – The Challenge” <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sg-finance-strategy/>. diakses tanggal 24 April 2020.

¹⁰ “Charting the course for SDG financing in the decade of delivery,” <https://www.weforum.org/agenda/2020/01/unlocking-sdg-financing-decade-delivery/> diakses tanggal 24 April 2020.

Grafik 1. ODA dari negara-negara DAC OECD (2015-2019)



Sumber: OECD (2020). DAC Statistic, diolah.¹¹

Bahkan jika dilihat pada pemenuhan komitmen alokasi 0,7 dari GDP, masih sedikit negara-negara maju yang belum berhasil memenuhinya. Pada tahun 2019, tercatat bahwa lima negara memenuhi komitmen alokasi sebesar 0,7% dari GDP, yaitu Denmark, Luxembourg, Norwegia, Swedia dan Inggris.

Resesi Ekonomi dan Lanskap Kerja Sama Pembangunan Internasional (KPI)

IMF telah memproyeksikan bahwa pandemi COVID-19 akan berdampak serius pada pertumbuhan ekonomi global. IMF memproyeksikan pertumbuhan akan turun - 3% di tahun 2020. Ketika tingkat produktivitas menurun akibat kebijakan pembatasan sosial, negara-negara maju dan berkembang harus mengalokasikan anggaran yang cukup besar untuk mendanai upaya masing-masing negara dalam menangani dampak penyebaran COVID-19 di wilayah kedaulatan mereka.

¹¹ “OECD and donor countries working to focus development efforts on COVID-19 crisis, building on a rise in official aid in 2019,” [http://www.oecd.org/development/oecd-and-](http://www.oecd.org/development/oecd-and-donor-countries-working-to-focus-development-efforts-on-COVID-19-crisis-building-on-a-rise-in-official-aid-in-2019.htm)

[donor-countries-working-to-focus-development-efforts-on-COVID-19-crisis-building-on-a-rise-in-official-aid-in-2019.htm](http://www.oecd.org/development/oecd-and-donor-countries-working-to-focus-development-efforts-on-COVID-19-crisis-building-on-a-rise-in-official-aid-in-2019.htm) diakses tanggal 24 April 2020.

Tabel 1. Proyeksi Pertumbuhan Ekonomi Global (2020)

GDP Real, Perubahan persentasi tahunan	2019	2020
Output dunia	2,9	-3,0
Negara-negara maju	1,7	-6,1
Amerika Serikat	2,3	-5,9
Euro Area	1,2	-7,5
Jepang	0,7	-5,2
Kanada	1,6	-6,2
Negara-negara maju yang lain	1,7	-4,6
Emerging Markets	3,7	-1,0
China	6,1	1,2
India	4,2	1,9
ASEAN 5	4,8	-0,6
Negara berpendapatan rendah	5,1	0,4
Afrika Sub Sahara	3,1	-2,3

Sumber: IMF World Economic Outlook, April 2020, diolah.

Terdapat beberapa skenario yang dapat terjadi terkait kerja sama pembangunan internasional pasca COVID-19. Masing-masing skenario merefleksikan lanskap kerja sama pembangunan internasional dalam mendukung perwujudan SDGs.

Skenario pertama bersifat optimistis. Spekulasi menyebut bahwa COVID-19 tidak akan berpengaruh negatif terhadap dukungan publik bagi pentingnya kerjasama pembangunan internasional, sekalipun COVID-19 akan mendorong pergeseran prioritas di negara-negara donor tersebut.¹²

COVID-19 akan menyebabkan resesi ekonomi yang lebih buruk daripada krisis finansial di tahun 2008, sehingga publik akan memberi perhatian pada resesi ekonomi sebagai isu prioritas. Isu kesehatan juga akan menjadi prioritas penting di mata publik di negara-negara donor tradisional.

Namun, seperti situasi saat krisis finansial di tahun 2008, kerja sama pembangunan internasional tetap dilihat penting oleh masyarakat di negara-negara donor tradisional, terutama setelah normalitas pasca krisis telah pulih kembali. Ini artinya setelah pulihnya normalitas pasca COVID-19, publik di negara-negara

¹² Katja Sergejeff, "Will European Public Opinion on International Cooperation Change in the Face of COVID-19?" *ECDPM blog*, 23 March 2020.

<https://ecdpm.org/talking-points/european-public-opinion-international-cooperation-change-COVID-19/> diakses tanggal 24 April 2020.

donor tradisional akan memiliki komitmen yang sama untuk melanjutkan kerja sama pembangunan internasional dalam mendukung perwujudan SDGs. OECD telah mendeklarasikan komitmen bahwa negara-negara anggota OECD akan berupaya mengamankan anggarannya untuk ODA sekalipun negara-negara anggota OECD harus menangani dampak COVID-19 yang menyerap anggaran negara yang cukup besar.¹³

Jika skenario ini terjadi, lanskap kerja sama pembangunan internasional akan tetap mengikuti prinsip kerja sama Utara-Selatan dengan dominasi donor-donor tradisional terutama dari sisi jumlah bantuan internasional. Perbedaannya adalah akan semakin mengemuka pendekatan baru yang mengedepankan kemitraan, sebagai ganti pendekatan *patronizing* yang diakui justru akan menciptakan struktur dependensi di negara penerima bantuan.

Belajar dari COVID-19, negara-negara penerima harus segera mandiri dalam memobilisasi sumber-sumber domestik untuk membiayai implementasi Agenda 2030. Fokus kerja sama pembangunan internasional (KPI) dalam lanskap kerja sama Utara Selatan adalah mengedepankan program-program strategis dalam upaya membangun independensi negara-negara penerima.

Skenario kedua berangkat dari perspektif pesimistis. Ketidakpastian terkait kapan COVID-19 akan berakhir memberi dampak yang jauh lebih buruk terhadap perekonomian di negara-negara donor tradisional. Situasinya berbeda dengan saat krisis finansial di tahun 2008. Negara-negara donor akan merevisi lagi anggaran dan belanja negara masing-

masing dengan prioritas yang lebih besar pada pemenuhan kebutuhan di dalam negara.

Revisi anggaran ini akan bermplikasi pada pengurangan anggaran yang dialokasikan untuk membiayai kerja sama pembangunan internasional. Dalam konteks ini, sulit membayangkan negara-negara donor akan mempertahankan komitmen alokasi 0,7 % dari GDP mereka untuk kerja sama pembangunan internasional. Sulit pula mengharapakan bahwa *gap* pembiayaan implementasi Agenda 2030 akan dapat dipenuhi dalam tahun-tahun selanjutnya.

Jika skenario ini terjadi, semakin sulit bagi negara-negara berpendapatan rendah untuk dapat mewujudkan SDGs sesuai dengan tenggat waktu yang telah ditetapkan. Mereka harus mencari peluang-peluang baru bagi pendanaan pembangunan atau segera memaksimalkan upaya memobilisasi sumber-sumber domestik.

Skenario ini seharusnya menjadi pemicu menguatnya kerja sama Selatan-Selatan, sebagai komplemen dari kerja sama Utara Selatan.

Skenario ini juga menjadi pendorong penguatan kerja sama triangular di antara negara donor tradisional, negara *emerging donor* (mitra KPI baru) dan negara penerima bantuan.

Skenario ketiga adalah munculnya negara-negara *emerging donor* yang semakin berperan aktif dalam konteks ketidakpastian global. Pergeseran lanskap kerja sama pembangunan internasional telah dimulai ketika negara emerging donor membantu negara donor tradisional dalam menangani COVID-19.¹⁴ China yang pendapatannya rata-rata sebesar US\$ 9.770

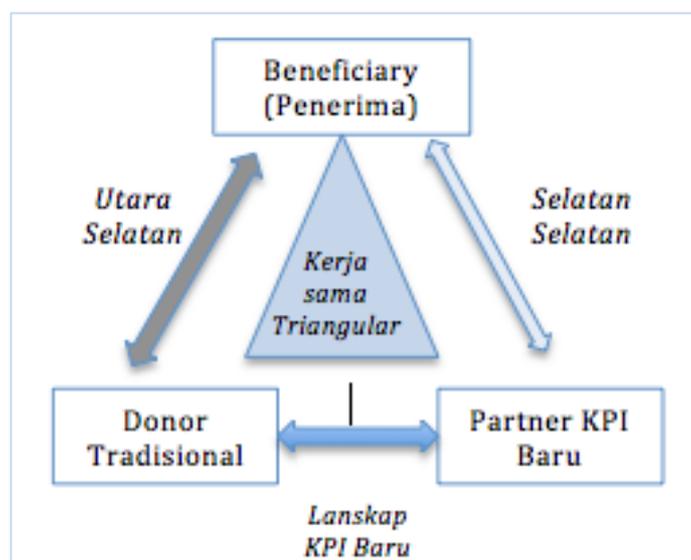
¹³ “OECD and donor countries working to focus development efforts on COVID-19 crisis, building on a rise in official aid in 2019,” <http://www.oecd.org/development/oecd-and-donor-countries-working-to-focus-development-efforts-on-COVID-19-crisis->

building-on-a-rise-in-official-aid-in-2019.htm diakses tanggal 24 April 2020.

¹⁴ Grace Avila Casanova, “The Future of Development Aid: Lessons from COVID-19,” 1 April 2020, <https://blogs.die-gdi.de/2020/04/01/lessons-for-global->

membantu Italia yang pendapatannya rata-rata US\$ 34.480. China telah mengirimkan bantuan obat-obatan dan tim medis untuk membantu negara donor tradisional yang mengalami kewalahan dalam menangani dampak COVID-19.

Gambar 1. Lanskap KPI Pasca COVID-19



Sumber: Dikembangkan Penulis dengan mengadaptasi Trinidad (2014).

China merupakan negara *emerging market* yang telah aktif berperan dalam kerja sama pembangunan internasional. Tidak ada angka pasti besaran jumlah bantuan pembangunan internasional dari China tersebut. Diperkirakan pada tahun 2008, China menyediakan 1,8 milyar hingga 3 milyar USD sebagai bantuan pembangunan internasional (Smith, et.al, 2008); pada tahun 2015, jumlahnya meningkat dua kali lipat hingga 6 milyar

USD dan meningkat lagi menjadi 6,4 milyar di tahun 2018 (Kitano, et.al, 2019).

Selain China, sejumlah *emerging markets* lain seperti India, Brazil, Afrika Selatan dan Indonesia telah mengambil peran penting dalam merintis kerja sama dengan negara-negara maju khususnya dalam konteks penanganan bencana, selain telah aktif membantu negara-negara berkembang untuk mengimplementasikan agenda 2030. Negara-negara tersebut selama ini aktif dalam kerja sama Selatan Selatan dan Kerja Sama Triangular. Dengan angka pertumbuhan ekonomi yang relatif lebih baik dari negara-negara maju pasca COVID-19, negara-negara *emerging market* tersebut diharapkan dapat memainkan peran sinergis dalam

membantu negara-negara berkembang lain untuk mewujudkan SDGs.

Kesimpulan

Paparan dalam tulisan ini menunjukkan bahwa ketidakpastian politik dan resesi ekonomi yang terjadi akibat COVID-19 akan menghambat implementasi Agenda 2030. Negara-negara berkembang, khususnya LDC, akan menghadapi kesulitan untuk melanjutkan upaya-upaya mereka untuk perwujudan SDGs jika negara-negara donor tradisional mereview kembali alokasi anggaran dan belanja mereka untuk kerja sama pembangunan internasional. COVID-19 akan dapat berdampak negatif terhadap implementasi Agenda 2030 dalam rangka perwujudan SDGs.

Paper ini juga menyusun sejumlah skenario yang mungkin terjadi dan berimplikasi pada lanskap kerja sama pembangunan internasional pasca COVID-19. Dominasi donor tradisional yang akan tetap mengemuka pasca COVID-19 merupakan skenario pertama; ini terjadi jika masyarakat publik di negara-negara donor masih tetap melihat pentingnya kerja sama pembangunan internasional. Implikasi bagi perwujudan SDGs mungkin tidak terlalu buruk daripada skenario-skenario lainnya.

Skenario kedua menunjukkan dampak negatif resesi ekonomi dan ketidakpastian politik yang membuat negara-negara donor tradisional akan mengurangi anggaran mereka untuk kerja sama pembangunan internasional. Implikasinya dapat buruk untuk negara-negara berkembang yang selama ini tergantung pada bantuan negara-negara maju baik secara bilateral maupun multilateral.

Skenario ketiga adalah penguatan peran donor baru dalam kerja sama pembangunan seperti ditunjukkan oleh China dalam konteks penanganan COVID-19. Jika skenario ketiga terus berkembang,

akan terjadi pergeseran penting dalam kerja sama pembangunan internasional di masa mendatang.

Pentingnya penguatan kerja sama Selatan-Selatan dan Kerja sama Triangular antara emerging donor, donor tradisional dan negara penerima bantuan menjadi alternatif solusi untuk tetap membantu negara-negara berkembang khususnya LDC dalam upaya mereka mewujudkan SDGs. Ini bisa terjadi jika COVID-19 tidak memicu resesi ekonomi yang sangat buruk di negara-negara donor tradisional dan donors baru dari negara-negara *emerging market*.

Daftar Referensi

- Casanova, G.A (2020). "The Future of Development Aid: Lessons from COVID-19," 1 April 2020.
- IMF (2020). World Economic Outlook, April 2020.
- Kitano, N. (2019). "Estimating China's Foreign Aid: 2017-2018 Preliminary Figures," JICA Research Institute, 27 September 2019.
- Medical Futurist (2020). "When and How will COVID-19 end?," 7 April 2020.
- OECD. (2020) "OECD and donor countries working to focus development efforts on COVID-19 crisis, building on a rise in official aid in 2019."
- Sergejeff, K. (2020). "Will European Public Opinion on International Cooperation Change in the Face of COVID-19?" *ECDPM blog*, 23 March 2020.
- Smith, K, Fordelino, T.Y. dan Zimmermann, F. (2010). "Beyond the DAC. The Welcome Role of Other Providers of Development Cooperation." *OECD, DCD Issue Brief*, May 2010.
- Trinidad, D.D. (2014). *South South Cooperation in Southeast Asia and the Role of Japan*. Institute of Developing Economies. Japan External Trade Organisation.

UNSDG. (2020) “Unlocking SDG financing: Finding from Early Adopters”.

Walrafen, S. (2020) “When Will This End? Your Biggest Questions About COVID-19 Answered,” *Forbes*, 2 April 2020.

World Economic Forum (2020). “These Harvard scientists think we'll have to socially distance until 2022.”