

BAB II

KEMUNCULAN CINA SEBAGAI KEKUATAN EKONOMI BARU DAN PENGARUHNYA TERHADAP RIVALITAS AS-CINA

Dalam percaturan politik internasional kemampuan ekonomi menjadi faktor penentu tingkat kemajuan sebuah negara. Tingkat kesuksesan ekonomi suatu negara akan menentukan pada level mana *bargaining-position* negara tersebut dalam politik internasional. Amerika Serikat sebagai negara yang mampu *survive* dari dampak pasca Perang Dunia 2 dan runtuhnya Uni Soviet mampu menempatkannya pada posisi hegemon dunia. Dominasi kebijakan luar negerinya dalam sektor politik internasional maupun regional merupakan bentuk kekuatannya sebagai negara dengan ekonomi terkuat di dunia. Perannya sebagai penyumbang seperempat PDB dunia membuat negara-negara berkembang maupun maju tidak dapat melepaskan pengaruh Amerika Serikat dalam kehidupan bernegara mereka.

Namun dewasa ini, dibelahan bumi bagian timur Cina secara progresif memperkuat ekonominya menyusul posisi AS. Cina merupakan negara yang secara intensif menunjukkan pertumbuhan ekonominya sejak dilakukan reformasi ekonomi oleh Deng Xiaoping pada tahun 1978. Perjalanan Cina dari era Deng Xiaoping hingga Xi Jinping mampu membawa perubahan besar bagi citra ekonomi Cina dari status negara berkembang menjadi negara maju. Menurut John Mearsheimer dalam (Beeson, 2009), berpendapat bahwa pertumbuhan ekonomi Cina tidak akan menjadi kekuatan *status quo* tetapi akan secara agresif bertekad untuk mencapai hegemoni regional. Dalam hal ini menjadi menarik untuk di teliti lebih dalam bagaimana Politik Luar Negeri AS mengendalikan perkembangan Cina. Bagaimana upaya AS dalam mempertahankan pengaruhnya jika tidak ingin digantikan posisinya oleh Cina.

Maka dalam bab ini penulis akan memaparkan tentang bagaimana kemunculan Cina sebagai kekuatan ekonomi baru berdasarkan latar belakangnya dan strategi Cina dalam mengekspansi ekonomi dan pengaruh politiknya di kawasan regional maupun internasional akan mempengaruhi hubungannya dengan dunia luar khususnya akankah hal tersebut menjadi tantangan bagi Amerika Serikat. Kemudian membahas konteks sejarah rivalitas AS dan Cina dan dinamika hubungan kedua negara.

Dinamika hubungan Amerika Serikat dan Cina mempunyai ciri khas masing-masing dalam setiap kepemimpinan nasional Amerika. Namun pada riset ini penulis akan lebih spesifik membahas pada era Barack Obama dan Donald Trump. Sehingga dibutuhkan penjabaran latar belakang kehidupan Barack Obama dan Donald Trump sebagai factor yang mempengaruhi pilihan kebijakannya dalam memimpin Amerika Serikat. Penulis mempercayai bahwa latar belakang individu seperti pendidikan, keluarga nilai-nilai individual serta pengalaman politik seorang pemimpin negara dapat mempengaruhi caranya dalam merumuskan kebijakan luar negeri yang nantinya akan diperinci pada bab 3.

A. Cina Sebagai Kekuatan Ekonomi Baru

1) Latar Belakang Tumbuhnya Cina Sebagai Kekuatan Ekonomi Baru

Pada tahun 1950-an Cina mengadopsi sistem ekonomi sosialis yang diterapkan oleh Eropa Timur dan Uni Soviet. Sistem ini meminimalisir perdagangan asing dan menerapkan sistem sentralisasi birokrasi dan *command system* untuk mengontrol perekonomiannya. Seluruh bidang industri berada dibawah kendali pemerintah pusat. Seluruh faktor industri termasuk alokasi material dan arus keuangan berada dibawah kontrol pemerintah pusat. Dibawah sistem ini Perusahaan industri tidak dapat memperoleh *supply* material yang cukup dan dukungan finansial yang

memadai. Akibatnya proses produksi tidak dapat dilakukan secara maksimal dan efisien. Dalam memasarkan produk industri Cina, perusahaan Cina tidak mendapat akses pasar internasional. Hal tersebut menyebabkan stagnasi ekonomi. Sistem ini memang memberikan beberapa manfaat, yaitu pemerintah memiliki kapasitas untuk merelokasi sumber daya nasional dalam skala besar. Namun di sisi lain sistem isolasi ini menyebabkan negara lain tidak dapat mengakses pasar Cina dan perusahaan domestik tidak dapat beroperasi secara efisien. Ketika kebijakan perdagangan yang autarkis dan sistem komando birokratis terpusat berjalan bersama menjadi sangat sulit bagi perusahaan domestik untuk menyasar pasang asing. Dimana fleksibilitas merupakan syarat utama untuk memproduksi untuk pasar internasional. Ketidakefisienan sistem ini mulai terasa pada tahun 1970-an setelah kematian Mao Zedong.

Cina telah bertransformasi sedemikian rupa dan mencapai kesuksesan luar biasa dalam 40 tahun perjalanannya pasca reformasi ekonomi. Sebelumnya Cina adalah salah satu negara termiskin di dunia. Produk Domestik Bruto per kapita (PDB) pada tahun 1978 hanya US \$156, kurang dari sepertiga dari rata-rata negara sub-sahara, yang memiliki PDB US\$ 490 pada tahun yang sama. Namun pasca reformasi ekonomi tingkat pertumbuhan PDB tahunan Cina rata-rata 9,5% dari 1978 hingga 2017. Menempatkan Cina sebagai negara berpenghasilan menengah ke atas dengan PDB per kapita US \$8.640 pada tahun 2017 (Garnaut, Song & Fang, 2018). Prestasi pertumbuhan ekonomi Cina yang luar biasa tidak lepas dari peran Deng Xiaoping yang menggagas reformasi ekonomi Cina pada tahun 1978. Dengan meninggalkan sistem komunis yang isolasionis bertahap menjadi ekonomi yang lebih berorientasi pada pasar. Deng Xiaoping

memutuskan bahwa reformasi ekonomi harus dimulai pada sektor pertanian karena pada saat itu pertanian merupakan “Fondasi Ekonomi Nasional” merubah sistem *Commune* menjadi sistem tanggung jawab individu (Silfiana, 2018). Kemudian Deng melakukan perubahan sistem komunis menjadi liberal melalui reformasi 7 komponen yang diantaranya : sektor Agrikultur, pembebasan operasi perusahaan milik negara, memperbaiki sistem harga yang sebelumnya di tentukan oleh negara menjadi di tentukan oleh pasar, memperbaiki infrastruktur ekonomi dan sosial, sektor banking dan finansial, open-door policy yang terakhir sistem kesejahteraan sosial (Chow, 2004, p. 128).

Diantara 7 komponen dalam reformasi ekonomi Deng Xiaoping, yang paling memberi efek signifikan pada pertumbuhan ekonomi Cina adalah sektor *open-door policy*. Dimana langkah yang di ambil Cina dalam upaya merealisasikan *open-door policy* diantaranya : 1) Melakukan desentralisasi pemerintah mengenai pengambilan keputusan ekspor impor. Memberikan otonomi kepada pemerintah daerah dan perusahaan perdagangan luar negeri untuk mengelola produknya masing-masing; 2) Membentuk zona ekonomi khusus bagi kota-kota daerah pesisir yang telah dirancang untuk merangsang ekspor dan menarik investasi asing; 3) pembatasan administratif ekspor impor digantikan dengan sistem tariff, kuota dan lisensi; 4) Melonggarkan kontrol terhadap valuta asing khususnya untuk perusahaan yang dikelola investor asing (Wei, 1995). Pemerintah Cina mendorong setiap aktor ekonomi untuk lebih mandiri dalam mengembangkan usaha mereka. Sehingga proses industrialisasi dapat di lakukan tanpa hambatan.

Desentralisasi sektor pemerintah dan perdagangan memberi efek perubahan yang signifikan

ketika di dukung oleh sistem ekonomi pasar ke dalam perdagangan luar negeri Cina, dan reformasi sistem valuta asing. Sehingga mata uang Cina telah menjadi barang komoditas berharga ketika di konversi kedalam mata uang lain, penghapusan hambatan perdagangan non-tarif melalui pengurangan kuota impor juga dilakukan melalui pengurangan tariff perdagangan. Bahkan pada tahun 1992 Cina mengubah sistem bank Cina menjadi sistem bank komersial seperti bank sentral AS. Cina menciptakan sistem yang mirip dengan Amerika Serikat, memfungsikan Bank sentral sebagai Bank yang hanya mengelola ekonomi makro, dan kegiatan simpan pinjam di berikan kepada bank-bank konvensional. Sehingga kegiatan ekonomi dapat berjalan lebih lega daripada sebelumnya (Galbraith, 2000). Sederet kebijakan ini mampu membawa Cina sebagai sebuah negara yang ekonominya tertutup pada tahun 1970-an menjadi negara perdagangan terbesar ke-11 pada tahun 1990 an. Total perdagangan luar negeri sebagai presentasi dari PDB meningkat dari 17% pada tahun 1978 menjadi sekitar 40% pada pertengahan 1990-an.

Keterbukaan ekonomi Cina di sisi lain mampu mendatangkan lonjakan investasi asing kedalam Cina. Jumlah *Foreign Direct Investment* (FDI) yang mengalir ke Cina tumbuh secara eksplosif, membantu Cina dalam melakukan modernisasi ekonomi. Menurut *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD), Cina telah mendatangkan lebih dari 100 miliar dolar dari dunia luar pada tahun 2014, dibandingkan dengan hanya 57 juta dolar pada tahun 1980, selama tahun-tahun awal reformasi. Bahkan jumlah total FDI Cina sekarang berada di tempat kedua setelah Amerika dengan tingkat pertumbuhan rata-rata 25,49% (Zheng & Sheng, 2017). Para pemimpin Cina memahami dengan baik bahwa mereka membutuhkan

modal dari sumber eksternal untuk membiayai tujuan pembangunan mereka. Cina terus mendorong *Foreign Direct Investment*, sehingga pinjaman luar negeri dapat ditekan dan FDI semakin meningkat selama masa ini. FDI Cina dinilai lebih stabil sehingga dapat meningkatkan kapasitas industri Cina dan infrastruktur dalam negeri. Cina mempunyai poin yang kuat sehingga para investor tertarik untuk menanamkan saham mereka ke Cina, diantaranya : 1) Cina memiliki pasar yang besar dengan 1,3 miliar pelanggan potensial; 2) sektor produksi yang berkembang dengan baik (sektor manufaktur dan industri berat); 3) Lokasi geografis yang menguntungkan (dekat dengan pasar Asia yang sedang berkembang); 4) Biaya tenaga kerja relatif rendah.

Seluruh kebijakan yang mempermudah akses investasi asing ke dalam Cina memberikan ruang gerak bagi para perusahaan asing. Sehingga mereka tertarik untuk berinvestasi di Cina. Penyerapan Investasi asing masuk kedalam Cina juga sangat membantu Cina dalam mempromosikan alokasi sumber daya ekonomi dan mendorong reformasi yang berorientasi pasar demi pertumbuhan ekonomi Cina. Melalui aliran FDI, industri-industri di Cina dapat berkembang dan proses industrialisasi dapat berjalan sehingga dapat merangsang kegiatan ekspor Cina. Ekspor utama Cina adalah peralatan penyiaran, computer, suku cadang, telepon. Dalam agenda ekspornya Cina terus aktif mengekspansi pasar nya. Melakukan kemitraan dagang dengan Amerika Serikat dengan jumlah total ekspor sebanyak US \$476 Miliar, Hongkong US \$255 Miliar, Jepang US\$ 157, Jerman \$109 Miliar dan Korea Selatan US \$149 Miliar. (OEC, 2019)

Keterbukaan Cina dala sektor ekonomi dan politik seperti memberi efek domino membawa

kesuksesan bagi Cina. Kesadaran Cina bahwa jika ia ingin menjadi negara yang memiliki pengaruh maka ia harus menyesuaikan pola orientasi politiknya untuk mengikuti siklus politik internasional. Sejak *Open-Door Policy* diberlakukan, Cina perlahan mengubah sikap dan orientasi Kebijakan Luar Negerinya terhadap organisasi internasional. Mengesampingkan ideologinya dan mulai mengintegrasikan diri ke dalam organisasi internasional. Cina tidak hanya mengembangkan hubungannya dengan organisasi politik internasional, tapi juga mulai membangun hubungan dengan organisasi yang bergerak di bidang ekonomi, perdagangan, keuangan, budaya dan teknologi ilmiah. Globalisasi telah membuat Cina sadar bahwa ada hubungan *interdependence* antar negara. Melalui itu Cina dapat mengambil manfaat dari keterlibatannya dalam organisasi internasional, dan itu hanya didapat jika Cina mau untuk bergabung. Pertumbuhan ekonomi Cina telah menuntut partisipasi Cina dalam kepemimpinan global, dan Cina harus memikul tanggung jawab itu. Cina sadar bahwa Organisasi Internasional memiliki peran penting dalam mengkoordinasi masyarakat internasional. (Xie, 2011)

Pertumbuhan ekonominya mendorong Cina untuk menyetujui bergabung dengan lembaga dan perjanjian ekonomi internasional. Pada tahun 1980 Cina telah bergabung sebagai anggota *International Monetary Fund* (IMF), Bank Dunia, dan *World Intellectual Property Rights Organization* (WIPO); tahun 1995 bergabung dengan kamar dagang internasional dan pada tahun 2001 diterima sebagai anggota *World Trade Organization* (WTO). Keanggotaan Cina dalam badan perdagangan dunia harus dilihat sebagai ekspresi baik dan adaptasi Cina terhadap proses internasional dan kemampuan Cina untuk belajar dalam konteks ekonomi. Akses Cina ke

organisasi perdagangan dunia dapat dilihat sebagai indikator penting bagi proses sosial ekonomi yang sedang berlangsung di negara itu perubahan dan proses globalisasi ekonomi, dapat dianggap sebagai komitmen Cina terhadap sistem ekonomi internasional yang liberal dan terbuka. (Heberer & D. Senz, 2007, p. 11)

Tidak hanya aktif dalam membangun relasi pada level internasional. Cina juga secara aktif membangun pengaruhnya di kawasan Asia. Dalam 15 tahun terakhir Cina berupaya membangun kepercayaan di Asia Tenggara berdasarkan pada kerjasama dan keterlibatan konstruktif di wilayah tersebut. Pada 1991, Cina telah menormalkan hubungannya dengan semua negara Asia Tenggara. Sejak 1996 telah dilakukan dialog ASEAN-Cina, dan sejak 1997 telah berpartisipasi dalam ASEAN +3, sebuah dialog antara ASEAN, Cina, Jepang dan Korea selatan. Ditahun yang sama Cina aktif terlibat dalam forum dialog keamanan regional ASEAN. Serta pada November 2002 Beijing menandatangani perjanjian kerangka kerjasama ekonomi yang basis nya lebih luas termasuk projek ASEAN – Cina *Free Trade Area*. Pada Desember 2005 Cina juga secara aktif terlibat dalam “*First East Asian Summit*” yang menyangkut masalah kerjasama antara ASEAN, Jepang, Korea Selatan, Cina, Australia dan india membahas isu energi, flu burung, terorisme, keamanan maritime, dan penghapusan hambatan perdagangan (Heberer & D. Senz, 2007, pp. 36-37). Selain organisasi ekonomi, Cina juga mulai menunjukkan ketertarikannya pada organisasi penjaga perdamaian seperti PBB. Walaupun sebelumnya Cina sempat menentang untuk bergabung dalam PBB karena menurutnya bertentangan dengan ideologinya, karena eksistensi PBB didominasi oleh negara-negara barat dan penuh dengan adu kepentingan antar satu sama

lain. Partisipasinya terus meningkat di abad ke-21 meluas ke lembaga multilateral regional.

Keterbukaan Cina terhadap ekonomi dan politik global menciptakan optimisme Cina bahwa perubahan sosial dan politik dapat mengantarkan perubahan dengan munculnya keseimbangan internal dan kepercayaan diri bahwa Cina mampu menjadi aktor internasional yang bertanggung jawab. Cina yang pada awalnya tidak aktif berpartisipasi dalam organisasi internasional berpartisipasi dalam organisasi internasional semakin memperluas dan memperdalam keterlibatan dalam organisasi internasional secara bertahap. Memperhatikan perannya dalam organisasi internasional, bagaimana Cina melakukan fungsinya pada posisi kepemimpinan global telah mendorong multi-polarisasi sistem internasional dan meningkatkan efektivitas resolusi beragam masalah internasional seperti non-proliferasi, kemiskinan, pemanasan global dan lainnya. Bagaimanapun Cina membutuhkan porsinya dalam politik internasional untuk menggalang pengakuan internasional bahwa Cina layak menjadi negara yang dapat diperhitungkan.

2) *Strategi Ekonomi Cina*

Dalam perjalanannya Cina terus bertransformasi dalam membangun ekonomi negaranya. Pertumbuhan ekonomi cina terus di dukung oleh setiap kepemimpinan Cina. Pasca era Deng Xiaoping, Jiang Zemin terus mendukung pertumbuhan ekonomi Cina. Melalui perluasan sistem pasar, keterbukaan ekonomi yang lebih besar. Jiang melihat perlunya meningkatkan kemampuan sains dan teknologi Cina untuk mengejar ketertinggalannya dari dunia barat. Hal ini menurutnya penting untuk memajukan sektor ilmiah dan melakukan perbaikan teknologi. Pada era Jiang Zemin kebijakan terus di buat untuk meneruskan cita-cita menjadi negara

terkuat secara ekonomi dan politik di dunia (Tisdell, 2009). Kepemimpinan Jiang Zemin tidak memberikan pembaharuan yang signifikan dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi Cina. Hanya tampak meneruskan peninggalan pendahulunya, Deng Xiaoping.

Ketika Xi Jinping menjabat menjadi presiden Cina pada tahun 2013 banyak strategi baru yang mendukung pertumbuhan ekonomi Cina. Xi Jinping ingin mengkonfigurasi ulang ekonomi Cina dimana pendahulunya Hu Jintao dan Jiang Zemin di nilai gagal dalam membuat kemajuan dengan adanya pertumbuhan hutang pemerintah daerah, monopoli yang tidak efisien dan meningkatnya angka korupsi. Xi Jinping di nilai lebih kuat dan visioner disbanding pendahulunya Hu Jintao dan Jiang Zemin. Dia bertujuan untuk mendefinisikan kembali fungsi dasar pasar dan pemerintahan, dengan demikian menetapkan dirinya sebagai pemimpin Cina yang paling kuat sejak Deng Xiaoping (Kroeber, 2013). Di bawah kepemimpinan Xi, pergerakan Cina terlihat semakin agresif dalam mempromosikan sumber dayanya untuk meningkatkan ekonomi dan pengaruh politik dalam arena internasional. Hal ini dapat di lihat dari di inisiasi nya *Belt and Road Initiative* (OBOR) dan pembentukan *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB).

Cina secara resmi membuka *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB) pada 16 Januari 2016. AIIB merupakan salah satu strategi Cina untuk mendorong serta meningkatkan investasi pada sektor infrastruktur di kawasan Asia dan membangun konektivitas finansial yang lebih dinamis. AIIB merupakan bank pembangun multilateral pertama di dunia yang berbasis di Beijing. Xi Jinping menyatakan bahwa keberadaan AIIB sangat penting dalam

membantu Cina mencapai Visi nya untuk menciptakan kekuatan yang setara dengan Amerika Serikat (Internasional, 2016). Amerika Serikat menentang pembentukan AIIB karena AS meliha ini sebagai usaha Cina dalam menggeser kekuatan ekonomi AS. AIIB menciptakan tantangan bagi AS karena eksistensinya berpotensi mendominasi Bank Dunia dan *International Monetary Fund* (IMF), dua lembaga keuangan internasional yang terkemuka yang dibuat pasca Perang Dunia II. Bank Dunia memberikan pinjaman kepada negara berkembang untuk mempromosikan pembangunan ekonomi dengan seperangkat persyaratan setiap negara yang mengajukan pinjaman harus menerima intervensi dari IMF atau Bank Dunia dalam kebijakan dalam negerinya. Sistem AIIB dibentuk bertolak belakang dengan sistem IMF dan Bank Dunia. Cina percaya pada doktrin tidak campur tangan dalam urusan internal negara lain. Amerika Serikat tidak hanya menolak untuk bergabung dengan AIIB, namun juga mencegah sekutu-sekutunya untuk bergabung. Namun usaha AS terhadap sekutunya tidak dapat menahan keinginan mereka untuk bergabung dalam AIIB. United Kingdom, Jerman, Australia, Italia, Filipina dan Korea Selatan mengacuhkan permintaan AS kecuali Jepang. Hal ini menyebabkan rasa malu politik bagi AS. Bagi AS sebagai sebuah negara yang telah menjadi aktor utama dalam menjaga sistem keuangan dunia setidaknya selama tujuh decade terakhir, dengan munculnya AIIB dapat menjadi indkasi pertama bahwa Cina akan berhasil dalam upayanya mengusur Amerika Serikat sebagai tonggak penjaga aturan perdagangan dan keuangan internasional di dunia di abad ke-21 ini. (Chow D. C., 2019)

Keberadaan AIIB dapat menggeser poros kekuatan dunia dari AS ke Cina. Hal ini bisa di runtut

dalam 3 poin mengapa keberadaan AIIB harus menjadi perhatian utama bagi Amerika Serikat kedepannya. Pertama, pembentukan AIIB sepenuhnya dibawah kendali Partai Komunis Cina. AIIB dapat dijadikan instrument bagi Partai Komunis Cina sebagai alat untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Kedua, Cina dapat menggunakan AIIB untuk membuat aturannya sendiri untuk perdagangan internasional di abad ke-21 ini. Cina dapat menggunakan AIIB untuk bersaing secara langsung dengan Bank Dunia dan IMF dalam pinjaman internasional untuk pembangunan negara anggotanya. Popularitas Bank Dunia dan IMF sebagai institusi yang berfungsi untuk mempromosikan kapitalisme gaya barat dan mengintervensi kebijakan AS pada negara-negara penerima bantuan akan menurun. Ketiga, Cina dapat menggunakan AIIB untuk mempromosikan tujuan kebijakannya sendiri sama seperti AS menggunakan Bank Dunia dan IMF. Dimana tujuan industri Cina adalah berupa kebijakan merkantilisme yang dirancang oleh Partai Komunisnya untuk membina dan memperkuat perusahaan milik negara (BUMN).

Sementara *Belt and Road Initiative* telah disebut sebagai rencana “Marshal Cina”, kampanye yang dibuat untuk membangun dominasi global dan kampanye pemasaran besar-besaran untuk mempromosikan investasi Cina di dunia. Dalam proyek ini Xi Jinping mengemukakan rencana besarnya untuk menghubungkan Asia, Afrika, dan Eropa. OBOR adalah proyek jalur perdagangan melalui jalur maritime dan pelayaran yang mencakup 71 negara dari Asia Tenggara hingga Eropa Timur dan Afrika (Kuo & Kommenda, 2019). Media pemerintah Cina mengatakan lebih dari 100 negara dan organisasi internasional menandatangani perjanjian OBOR sejak 2013 (Walsh, 2018). Xi Jinping menggarisbawahi kerjasama *Belt and Road Initiative* ini akan memberi

kemanfaatan kepada negara-negara yang terlibat dalam membangun komunitas internasional dengan masa depan yang sama untuk kemanusiaan. Xi menyerukan ini merupakan upaya untuk menegakkan dialog dan kontribusi bersama dalam membangun *win-win solution*, mempromosikan *political mutual trust*, integrasi ekonomi dan mempermudah pertukaran *people-to-people* dengan negara anggota OBOR untuk memaksimalkan pencapaian bersama (Xinhua, 2018). Dalam hal ini strategi OBOR dapat dinilai sebagai ambisi Cina untuk mencapai keseimbangan geostrategis dan mengandung tujuan ekonomi praktis sebagai pendekatan yang inovatif ke AS dalam pengembangan infrastruktur global (Johnson C. K., 2016).

Untuk mengembangkan teknologi dalam sektor industri tahun 2015 Xi menginisiasi kebijakan “Made in China 2025”. Kebijakan ini merupakan upaya pemerintah Cina untuk meningkatkan peran strategis sektor industri sehingga pada 2025 kelak industri Cina dapat sejalan dan seiring dengan industri di negara-negara maju atau bahkan melampauinya. Kebijakan ini fokus pada upaya pengembangan sektor industri robot, industri ruang angkasa, industri kelautan, industri perkereta api, industri kendaraan berbasis energi baru, industri farmasi dan industri kedokteran. Untuk menjalankan kebijakan tersebut pemerintah pusat mengalokasikan dana sebanyak \$1,5 miliar dalam bentuk subsidi maupun pinjaman bagi perusahaan berbasis teknologi maju. Bahkan, pemerintah daerah pun mendukung pendanaan senilai \$1.6 miliar untuk periode 2016 hingga 2020. Setelah beberapa tahun terlihat kemajuan yang mulai sangat menggembirakan. Hal itu terlihat pada peningkatan industri pembuatan pesawat terbang teknologi semikonduktor, dan beberapa industri berteknologi lainnya. Disamping itu, pemerintah Cina juga mendirikan 5 pusat inovasi

manufaktur nasional dan 48 pusat inovasi manufaktur daerah. Hingga 2025 pemerintah Beijing merencanakan untuk menambah jumlah pusat inovasi manufaktur nasional hingga 40 buah. Peningkatan investasi Cina di sektor-sektor industri teknologi baik di Amerika maupun Eropa merupakan strategi industri untuk mempercepat tercapainya tujuan *Made in Cina 2025* (Cipto , 2018, p. 97)

Selain itu, Xi Jinping juga membuka pameran tingkat nasional pertama bertema impor yang dinilai nya sebagai langkah besar dalam pengembangan perdagangan internasional. Sebanyak 172 negara, wilayah, dan organisasi internasional dari 5 benua memamerkan pencapaian pembangunan dan citra internasional mereka di *Cina International Import Expo* (CIIE). Lebih dari 3.600 perusahaan dari berbagai negara mengadakan diskusi dan mencari perkembangan bersama dengan lebih dari 400,000 pembeli dari Cina dan luar negeri. CIIE adalah kebijakan utama bagi Cina untuk mendorong babak baru inisiatif membuka pasarnya ke dunia. Xi meyakinkan ini sebagai sebuah momentum kuat untuk pembangunan ekonomi dunia. Xi mengajak semua negara untuk berkomitmen membuka dan menentang proteksionisme dan unilateralisme dengan sikap yang jelas. Xi menilai bahwa gelombang proteksionisme dan unilatelarisme mengancam pertumbuhan global, dan pameran ini diharapkan untuk mengumpulkan dukungan bagi perdagangan bebas. Xi menjadikan pameran ini sebagai lambang ekonomi global dengan berbagai pameran kualitas mulai dari peralatan mesin jerman, robot jepang dan peralatan medis AS hingga anggur Australia, hasil pertanian Brasil dan kerajinan tangan Sudan Selatan. Dengan slogan “Era Baru, Masa Depan bersama”, pameran ini merupakan gagasan Xi dan akan menjadi platform bagi kerjasama ekonomi

win-win cooperation dan proyek penting dalam pembukaan ekonomi tingkat tinggi Cina. Di bawah kepemimpinan Xi, Cina terus merangsang potensi peningkatan impor, terus memperluas akses pasar, menumbuhkan lingkungan bisnis kelas dunia, mengeksplorasi cakrawala keterbukaan baru dan mempromosikan kerjasama internasional di tingkat multilateral dan bilateral. (Embassy, 2017)

Upaya ini semakin membuat beberapa pengamat barat percaya bahwa Cina sedang membangun “Master Plan” untuk menggantikan AS dan lembaga-lembaga internasional yang di dominasi Eropa. Cina semakin gencar mengirimkan para cendikiawannya ke berbagai organisasi internasional yang ada. Dalam hal tersebut Cina memiliki 2 tujuan yaitu untuk memanfaatkan badan-badan internasional sebagai platform untuk terlibat dalam pembuatan kebijakan global dan untuk mendapatkan lebih banyak suara bagi Cina (Liu, 2018).

B. Rivalitas Cina-Amerika Serikat

Melihat agresifitas Cina dalam membangun ekonomi dan citra politiknya pada skala internasional, merupakan sebuah tantangan bagi AS sebagai negara yang memegang predikat *superpower*. Perkembangan Cina tidak akan menjadi *status quo* sehingga hal ini dapat sewaktu-waktu menggeser eksistensi AS sebagai hegemon dunia. Maka dalam hal ini menjadi penting untuk diteliti lebih jauh bagaimana kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap Cina. Namun sebelumnya hubungan kedua negara perlu diruntut dari konteks sejarahnya hingga dinamika perkembangan kedua negara sampai Era sekarang.

1) Konteks Sejarah

Hubungan Amerika dengan Cina dimulai ketika George Washington dan Cina melakukan

perjanjian diplomatik yang dikenal sebagai perjanjian Wangxia yang di tanda tangani pada tahun 1844. Namun keduanya sempat memutuskan hubungan selama perang pasifik selama 25 tahun. Sejak tahun 1949 semenjak Cina di pimpin oleh Mao Zedong resmi menganut ideologi komunis, bertolak belakang dengan Amerika sebagai negara liberal. Selama 20 tahun (1949-1969) Amerika Serikat berusaha mengganggu, membuat tidak stabil, dan melemahkan pemerintahan komunis Cina. Washington percaya bahwa Cina adalah kekuatan ekspansionis yang agresif akan mengancam keamanan tetangga non-komunisnya. Amerika Serikat membangun garis aliansi militer di lepas pantai di sepanjang perbatasan timur dan selatan Cina. Ini merupakan aliansi AS dengan Jepang, Korea Selatan, dan Taiwan. Dengan sekutunya, Amerika Serikat membentuk Organisasi Perjanjian Asia Tenggara (SEATO) yang mencakup Thailand, Filipina, dan Vietnam Selatan, dan perjanjian ANZUS yang menghubungkan Australia, Selandia Baru, dan Amerika Serikat. Washington mendorong sekutunya untuk menahan diri membangun hubungan diplomatik dengan Beijing. Amerika Serikat melarang orang Amerika mengunjungi Cina. AS memutus perdagangan dan mengembargo Cina (University, 2019). Kedua negara terus bersitegang membuktikan ideologi yang dibawa masing-masing adalah ideologi yang ideal untuk dunia. Hal ini di tunjukan pada saat perang Korea. Ketika Amerika mendukung Korea Selatan sebagai negara liberal dan Cina memegang Korea Utara sebagai negara komunis.

Titik balik hubungan kedua negara terjadi pada tahun 1972, ketika Presiden Richard Nixon melakukan kunjungan pertamanya dan menjadi penghujung dari panasnya hubungan Cina dan Amerika yang telah terjadi selama 20 tahun. Nixon mengatakan itu adalah

“sebuah perjalanan untuk perdamaian” (MacMillan, 2007). Cina pada saat itu menanggapi kunjungan Amerika Serikat sebagai “*Positive move*” (BBC, 2018). Presiden Nixon dan Mao sepakat untuk mengesampingkan tentang masalah nilai dan ideologi yang menjadi penghalang hubungan baik mereka sejak komunis menguasai di tahun 1949. Keduanya sepakat untuk lebih fokus pada kepentingan bersama. Kepentingan bersama yang mereka maksud pada saat itu adalah mengenai masalah Vietnam, Indocina, Korea, Asia Selatan dan perlawanan terhadap ekspansionisme Soviet. Pada 1979, hubungan diplomatik secara resmi terjalin antara kedua negara. Sejak saat itu, para pemimpin dan pembuat kebijakan Amerika terus mengupayakan keterlibatan Cina dalam segala kebijakannya. Hubungan diplomatik kedua negara memupuk ikatan ekonomi dan akademik yang kuat, memajukan perdamaian di Asia dan membawa Cina kedalam komunitas internasional (Shabir, 2018).

Pasca kedatangan Nixon sebagai pembuka jalan diplomasi baru antara AS dengan Cina, hubungan kedua negara berkembang ke bidang perdagangan, edukasi dan sektor budaya. Pasca reformasi Cina di tahun 1978, politik dalam negeri Cina cenderung stabil, pertumbuhan ekonominya yang cepat mempengaruhi perannya dalam internasional secara cepat. Sehingga membawa AS – Cina kedalam hubungan yang lebih luas. Seiring berjalannya waktu kerjasama keduanya telah mencakup tingkat regional dan global. Pada tingkat bilateral, kedua negara melihat peningkatan kerjasama di berbagai bidang termasuk lingkungan, imigrasi, kejahatan lintas batas, supremasi hukum, hak kekayaan intelektual, perang melawan teroris, peserta pertukaran budaya dan pendidikan. Pada level regional kedua negara telah terlibat dalam kerjasama menjaga perdamaian dan stabilitas ekonomi di kawasan.

Pemerintah AS telah mendorong Cina untuk emainkan peran positif dalam kerja sama regional seperti keikutsertaannya dalam Forum Regional Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ARF) dan kerjasama ekonomi Asia-Pasifik (APEC). Di sisi lain kedua negara juga berupaya bersama dalam mengelola krisis nuklir korea utara. Dalam tingkat global kedua negara bekerja sama dalam isu-isu yang semakin melebar termasuk perlindungan lingkungan, pemeliharaan perdamaian PBB, bantuan bencana kemanusiaan, keselamatan maritime, perdagangan bebas, penyelundupan, kejahatan lintas batas, non-proliferasi senjata pemusnah massal (WMD) dan perang melawan terorisme.

2) *Dinamika Perkembangan Hubungan AS – Cina*

“Taking the long view, we simply cannot afford to leave Cina forever outside the family of nations, there to nurture its fantasies, cherish its hates and threaten its neighbors. The world cannot be safe until Cina changes. Thus our aim, to the extent that we can influence events, should be to induce change. The way to do this is to persuade Cina that it must change: that it cannot satisfy its imperial ambitions, and that its own national interest requires a turning away from foreign adventuring and a turning inward toward the solution of its own domestic problems.” (Bush, 2018)

Dalam pidato Nixon diatas dapat dilihat bahwa dinamika hubungan antara kedua negara pada saat itu merupakan hubungan diplomatik yang kuat. Amerika

meihat perlunya membantu membawa perubahan dalam kebijakan Cina dari “*imperial ambitions*” menuju “*foreign adventuring*” di kala itu. Di bawah Nixon, AS berambisi memperkenalkan Cina yang sedang menjalankan reformasi ekonominya kepada lingkungan internasional yang lebih modern. Kepemimpinan Nixon membantu memfasilitasi peningkatan ekonomi Cina dengan syarat Cina harus berhenti bertindak “mengancam” negara-negara di kawasannya. Walaupun tujuan AS pada saat itu tidak lepas dari kepentingan ekonomi praktis bahwa membukakan akses Cina untuk perdagangan internasional akan menguntungkan petani dan produsen Amerika.

Normalisasi hubungan terus dilakukan melalui penghapusan hambatan untuk hubungan ekonomi kedua negara oleh Jimmy Carter. Normalisasi hubungan AS-Cina selama pemerintahan Carter membantu menciptakan lingkungan internasional yang kondusif. Universitas-universitas Amerika mulai dibuka untuk Siswa Cina, pasar dan teknologi Amerika menjadi terbuka untuk Cina. Reformasi ekonomi Deng Xiaoping secara bertahap mengubah lingkungan perdagangan dan investasi dari semua negara kapitalis. Akibatnya, Amerika Serikat diikuti oleh negara-negara Eropa Barat membantu memperkuat ekonomi Cina. Namun hubungan keduanya sempat merengang ketika terjadinya peristiwa pembantaian Tiananmen dan krisis selat Taiwan pada tahun 1995-1996. Ketegangan kedua negara bertambah ketika George Bush mengeluarkan pernyataan bahwa Iran, Irak, dan Korea Utara sebagai “Poros Kejahatan” yang menggerakkan terorisme dan produsen senjata pemusnah masal. Cina mengecam pernyataan Bush, dimana Cina tidak menganggap Korea Utara sebagai masalah utama di tahun 1990-an (Bush, 2018). Kerjasama keduanya semakin rumit karena kedua negara memiliki tujuan dan kepentingan yang berbeda. Di sisi lain AS membutuhkan dukungan Cina

untuk membuat Korea Utara menuruti aturan dengan Cina memperketat sanksi ekonomi terhadap Korea Utara dan menunda investasi disana. Isu-isu tersebut memaksanya untuk mempertimbangkan kembali kebijakannya terhadap Cina. AS harus memperlakukan Cina dengan cara yang tidak terlalu antagonis dan mengakui bahwa adanya ketergantungan antar negara-negara membuat AS harus memprioritaskan keseimbangan keamanan dalam jangka panjang dibanding kepentingan nasionalnya. Tetapi kemudian Cina mengambil inisiatif untuk meredam konflik keduanya dengan mengadakan pembicaraan tiga pihak dan kemudian pembicaraan enam pihak. Setelah periode kedua Bush, kepentingan Beijing dan Washington menjadi lebih selaras dan terjadi kemajuan baik secara bilateral. Kecurigaan satu sama lain tidak hilang, tetapi zona kerjasama lebih berkembang.

Dalam isu strategis seperti keamanan khususnya di kawasan Laut Cina Selatan hubungan keduanya juga menunjukkan dinamika yang kompleks. Ketika Cina mengklaim Kepulauan Senkaku/Diayou masuk kedalam teritorinya. Kepulauan Senkaku adalah jaminan keamanan yang diberikan AS untuk Jepang dalam perjanjian *Mutual Defense*. Hal ini melibatkan konfrontasi langsung antara AS dan Cina dalam sengketa Laut Cina Selatan. Persaingan dan konfontasi di Laut Cina Selatan menjadi lebih berbahaya ketika militer AS bersikap provokatif dan agresif dalam menuntut “kebebasan operasi navigasi” dengan mengirimkan sebuah pesawat pengintai Angkatan Laut AS P8-A di Kepulauan Spratlay. Dapat dilihat bahwa sikap AS ini menyiratkan makna untuk memukul mundur Cina. Di sisi lain Cina tidak akan mundur untuk mempertahankan teritori yang telah di klaim nya tersebut. Dengan memperingatkan AS untuk meninggalkan area tersebut. Menteri Luar Negeri Cina, Wang Yi mengatakan bahwa “Tekad Cina untuk

menjaga kedaulatan dan integritas teritorialnya sekuat batu” (Nye, 2015). Usaha keduanya dalam mempertahankan kepentingan fundamentalnya menggambarkan bahwa Cina tidak memiliki keraguan untuk menentang AS tidak peduli bagaimana kekuatan AS di kawasan jika itu harus dilakukan untuk melindungi kedaulatannya.

Pada sektor ekonomi, di sisi lain pesatnya pertumbuhan ekonomi Cina sejak reformasi ekonominya pada tahun 1978 menciptakan sebuah hubungan resiprokal dalam sektor ekonomi antara AS dan Cina. Sejak berdirinya hubungan diplomatik Sino-AS, hubungan ekonomi dan perdagangan antara kedua negara telah berkembang cepat, jauh melampaui harapan awal. Khususnya pada 1990-an ketika hubungan Cina-AS sedang surut, volume perdagangan meningkat secara drastis meskipun sering terjadi perselisihan. Menurut Badan Statistik Bea Cukai Cina, perdagangan Sino-AS pada tahun 1998 berada di angka US\$ 54,9 Miliar, 3,6 kali lipat dari tahun 1990 yang hanya berada di angka US\$ 11,8 Miliar. tingkat rata-rata peningkatan selama periode itu adalah 21,19%. Sementara Badan Statistik Bea Cukai AS menyatakan bahwa volume perdagangan pada tahun 1998 antara keduanya berada pada angka US \$ 85,4 Miliar yaitu 4,3 kali lipat dari tahun 1990 yaitu US\$ 20 Miliar. Badan Statistik AS menunjukkan kenaikan tahunan rata-rata pada angka 19,9%, jauh lebih tinggi dari tingkat rata-rata pertumbuhan perdagangan AS secara keseluruhan. Cina adalah mitra dagang terbesar keempat Amerika Serikat setelah Kanada, Jepang, dan Meksiko. Sementara bagi Cina, AS adalah mitra dagang terbesar keduanya. Ekspor Cina ke Amerika Serikat lebih dari sepertiga dari total ekspor Cina (Xu, 2019).

AS memainkan beberapa peran penting dalam perkembangan ekonomi Cina selama perkembangannya. Investasi langsung AS di distribusikan ke lebih dari 26

provinsi, kota, dan daerah otonom di Cina dan mencakup ke berbagai industri, termasuk industri mobil, farmasi, petrokimia, bahan kimia, tekstil, mesin, elektronik, telekomunikasi, industri ringan seperti makanan, pertanian, dan sektor jasa seperti pariwisata, real estate, dan jasa keuangan. Investasi oleh perusahaan-perusahaan AS di Cina telah membawa keuntungan signifikan bagi kedua negara. Menurut Kementerian Perdagangan Cina total *Foreign Direct Investment* (FDI) AS terhadap Cina telah mencapai US\$ 82,5 Miliar, dengan 68.000 perusahaan didirikan di Cina. Investasi yang di tujuikan ke Cina ini telah memberikan modal bagi sektor teknologi, pendapatan pajak dan memberikan dorongan positif bagi perkembangan ekonomi Cina (CCG, 2018). Kerjasama ekonomi dengan AS membantu Cina dalam menyediakan lapangan kerja dalam negerinya. Sebaliknya bagi Cina, AS merupakan pasar utama bagi produk ekspor Cina. AS juga mendapat manfaat berupa rendahnya nilai uang dari produksi barang Cina untuk konsumen AS sehingga membantu menaikkan standart hidup kebanyakan orang AS dan inflasi harga konsumen dapat diminimalisir. Sementara itu, banyak juga perusahaan multinasional AS dan usaha kecil menengah (UKM) yang telah membangun basis produksi dan bisnis perdagangan di Cina. Dengan biaya produksi yang rendah maka harga jual menjadi relatif murah. Cina telah menjadi pusat laba bagi banyak bisnis AS (Jianguo, 2019).

Sejak akhir 1970-an, total perdagangan barang AS-Cina meningkat dari angka US\$ 2 Miliar pada 1979 menjadi \$636 Miliar pada 2017. Cina adalah mitra dagang terbesar Amerika Serikat, sebagai pasar ekspor terbesar ketiga dan sumber import terbesar AS. Pada tahun 2015, penjualan oleh afiliasi asing AS di Cina mencapai US\$482 Miliar. Banyak perusahaan AS memandang partisipasi di pasar Cina sebagai hal penting bagi daya saing global mereka. Produk Cina yang

berharga rendah sangat menguntungkan konsumen AS. Perusahaan AS menggunakan Cina sebagai tempat perakitan produk mereka, atau menggunakan buatan Cina untuk di produksi di AS, sehingga biaya produksi dapat di tekan (Morrison, Cina-US Trade Issues, 2018). Meskipun hubungan perdagangan antara AS-Cina terus tumbuh dan saling menguntungkan, namun ketegangan antara kedua negara muncul dari waktu ke waktu. Keduanya khawatir tentang perdagangan yang “tidak adil”. Dinamika hubungan perdagangan keduanya tidak selalu mencapai tingkat kesuksesan. Ditunjukkan ketika AS secara konsisten mengalami deficit dengan Cina selama 9 tahun sejak tahun 2010.

Table 1. US Trade in Goods With China 1990-2017

(\$ in billions)			
Year	US Exports	US Imports	US Trade Balance
1990	4.8	15.2	-10.4
2000	16.2	100.1	-83.8
2009	69.5	296.4	-226.8
2010	91.9	365	-273
2011	104.1	399.4	-294.3
2012	110.5	425.6	-315.1
2013	121.7	440.4	-318.6
2014	123.6	468.4	-344.8
2015	115.8	483.2	-367.3
2016	115.5	462.5	-346.9
2017	129.8	505.4	-374.576
2018	111.1	493.4	-382.3

*Source : US States Cencus Bureau
(<https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>)*

Menurut para pengamat ekonomi defisit antara AS-Cina terjadi karena rendahnya simpanan devisa AS dan tingginya permintaan dalam negeri sehingga hal ini

menyebabkan ketidak seimbangan hubungan perdagangan kedua negara. Hubungan ekonomi bilateral AS-Cina menjadi semakin kompleks, karena menurut perspektif AS, Cina tidak sepenuhnya patuh pada “aturan main” pasar bebas. Cina yang konsisten meliberalisasi rezim ekonomi dan perdagangannya selama tiga decade terakhir sejumlah kebijakannya dinilai Amerika telah mendistorsi arus perdagangan dan investasi. Para pemangku kepentingan dan pembuat kebijakan AS menilai, Cina telah melanggar Properti Intelektual dan teknologi paksa AS, kebijakan inovasi yang diskriminatif, dan tidak mematuhi kewajiban pelaksanaan perdagangan yang telah ditetapkan oleh WTO dengan memberikan subsidi pada produksi serta hambatan perdagangan dan investasi demi mempromosikan dan melindungi perusahaan domestiknya. Kebijakan intervensi pada nilai mata uang oleh Cina dinilai merugikan, mempengaruhi kepentingan ekonomi AS dan telah berkontribusi terhadap hilangnya lapangan pekerjaan di AS dalam beberapa sektor.

Jika dapat dilihat dari jejak perjalanannya dinamika hubungan kedua negara memiliki pola interaksi pasang surut. Tidak ada pihak yang mempercayai satu sama lain sepenuhnya. Masing-masing pihak memiliki kekhawatiran salah satunya akan mengancam kepentingan fundamentalnya. AS dan Cina memahami bahwa ada kerja sama timbal balik yang dihasilkan. Masing-masing berharap untuk yang terbaik tetapi di sisi lain juga bersiap-siap untuk kemungkinan terburuk. Bersama-sama mereka mencoba mengelola area gesekan, baik untuk mencegah kemungkinan konflik maupun mengurangi ketakutan terburuk pihak lain. Dalam konteks rivalitas keduanya saling melindungi nilai strategis masing-masing. Dimana Cina tetap bertahan dalam perilaku regionalnya, fokus pada pembangunan domestik dan

Amerika tetap dengan mempertahankan pengaruhnya dengan melakukan “penyeimbangan” terhadap Cina.

Melihat dari agresifitas Cina menjadikan negara nya sebagai kekuatan ekonomi baru dari strategi ekonominya melalui *Belt and Road Initiative*, *Asian Infrastructure Investment Bank*. AIIB diluncurkan merupakan duplikat dari Bank Dunia & IMF sebagai bank pembangunan internasional baru. Pandangan Cina bahwa setiap negara memiliki kedaulatan untuk memutuskan kebijakan internal nya sendiri dan seharusnya tidak dibuat tunduk pada kondisi politik dan ekonomi yang dapat mengganggu nya dalam perdagangan internasional walaupun memberikan pinjaman melalui AIIB kontras dengan tujuan Amerika yang menggunakan pinjaman internasional sebagai alat promosi kebijakan kapitalisme dan politik ala barat. Visi Cina menjadi point lebih mengapa negara-negara berkembang maupun maju harus bergabung dengan AIIB. Upaya Cina untuk terus menguatkan industri domestik agar dapat bersaing dalam perdagangan internasional juga patut menimbulkan kekhawatiran bagi Amerika Serikat. Penurunan performa ekonomi dalam sektor ekspor impor di tunjukan melalui defisit perdagangan yang konsisten terjadi selama 10 tahun belakangan merupakan sebuah tantangan bagi Amerika Serikat. Melihat aktifitas kebijakan luar negeri Amerika Serikat dalam membendung kekuatan Cina menjadi penting untuk di teliti. Bagaimana upaya pada setiap kepemimpinan nasional nya dapat membentuk pola kebijakan yang strategis untuk menyeimbangi ekonomi Cina yang kian bagkit.