BAB 2

GARIS BESAR POLITIK LUAR NEGERI CHINA

Pada bagian ini, akan dibahas mengenai Garis Besar Politik Luar negeri China. Sebagaimana kita ketahui sebelumnya, bahwa yang mempunyai peran penting dalam kebijakan politik luar negeri Cina adalah Perdana Menteri. Namun, yang juga memiliki peran penting dalam merumuskan kebijakan politik luar negeri Cina adalah Partai Komunis Cina (PKC). Mengingat Cina adalah negara yang menganut sistem satu partai, maka peran PKC sangatlah vital dalam urusan perpolitikan Cina, baik dalam lingkup domestik maupun internasional.

Pada umumnya, dalam menjalankan kepemimpinan politik, pemimpin Partai Komunis China (PKC) berfokus pada upaya peningkatan pembangunan ekonomi China sembari tetap menjaga stabilitas politik. Upaya mereka menjaga stabilitas politik adalah dalam rangka mendukung sistem satu partai di Cina. Selain itu, kebijakan luar negeri telah melayani tujuan-tujuan domestik dengan mempertahankan lingkungan internasional yang mendukung pertumbuhan ekonomi dan stabilitas politik di Cina. Para pemimpin Cina mencoba untuk menunjukkan bahwa meningkatnya pengaruh kekuatan ekonomi, militer, dan politik Cina tidak harus dilihat sebagai ancaman, tetapi harus dilihat sebagai peluang bagi pengembangan dunia yang lebih besar dan harmonis. Dalam hal ini, diplomasi Tiongkok memberikan penekanan yang semakin besar untuk keterlibatan yang saling dengan

norma-norma organisasi multilateral regional dan berbagai organisasi lainnya, sebagai sarana untuk meyakinkan mereka yang peduli dengan implikasi negatif yang mungkin akan meningkatkan kekuatan dan pengaruh China.

Kebijakan luar negeri Cina sebenarnya lebih berfokus pada bidang ekonomi internasional yang bermanfaat bagi pembangunan Cina. Investasi asing langsung (Foreign Direct Invesment/FDI), bantuan asing, transfer teknologi asing, dan keahlian asing telah berperan sangat penting dalam pertumbuhan ekonomi China pada periode pasca Mao. Saat ini. China adalah pusat dari berbagai jaringan infrastruktur dan manufaktur serta perdagangan di kawasan Asia Pasifik. Selain itu, Cina juga telah menjadi negara ketiga dengan tingkat perdagangan dan jumlah konsumen terbesar di dunia. Yang menjadi kunci berkembangnya komoditas dan ekonomi Cina adalah gencarnya para pengusaha Cina mempromosikan pembangunan ekonomi sebagai fondasi penting untuk melanjutkan program pemerintahan PKC. Alhasil, beberapa tahun bekangan ini, perekonomian dunia yang semakin tergantung pada Cina. Pemerintah China memiliki pengaruh yang sangat besar dalam urusan ekonomi internasional sebagai pusat manufaktur untuk pasar dunia dan pangsa perdagangan yang semakin menonjol dengan keseimbangan positif yang mengacu pada perdagangan dan devisa yang besar.[20]

[20] Wayne Morrison, China's Economic Conditions. Congressional Research Service Report RL33534 (Washington. DC : Library of Congress. November 20,2008)

Nasionalisme Cina dan prioritas keamanan China juga merupakan penentu penting dalam kebijakan luar negeri Cina kontemporer. Pemerintah PKC juga telah memberikan penekanan yang lebih besar untuk mempromosikan nasionalisme di kalangan orang-orang Cina. Sistem komunisme tetap dianggap sebagai sumber kesatuan ideologi dan legitimasi Cina. Nasionalisme juga telah menjadi prioritas tertinggi bagi pemerintahan PKC untuk mencegah gerakan separatisme Taiwan yang menuntut kemerdekaan dan pemisahan dari Cina. Selain itu nasionalisme juga memiliki peran penting menggerakkan rakyat Cina untuk merebut kembali sebagian besar wilayah Cina yang sebelumnya dijajah oleh kekuatan asing (dalam hal ini adalah Jepang) selama abad kesembilan belas dan kedua puluh.[21] Pemimpin China juga telah membangun kekuatan militer yang canggih serta melakukan proses pemungutan suara untuk mengambil langkah-langkah paksaan jika diperlukan, demi mencapai tujuan yang bersifat nasionalis, terutama mengenai masalah separatisme Taiwan, bahkan dalam menghadapi kekuatan Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya.[22]Selain itu, para pemimpin Cina berusaha untuk membangun apa yang mereka sebut " kekuatan nasional yang komprehensif " - terutama ekonomi, militer, dan kekuasaan politik – China juga berusaha untuk mencari peran utama sebagai kekuatan besar di kawasan Asia dan bahkan dunia.

---

[21] Peter Gries, China's New Nationalism (Berkeley : University of California Press, 2004): Suisheng Zhao. A Nation State by Construction : Dynamics of Modern Chinese Nationalism (Stanford. CA : Stanford University Press, 2004) sebagaimana dikutip oleh Robert G. Sutter dalam Chinese Foreign Relation : Power and Policy Since The Cold War hal 2

[22] Dennis Blasko, The Chinese Army Today (London : Routledge, 2006); Richard Bush and Michael O' Hanlon, A War Like No Other : The Truth about China's Challenge to America (Hoboken. NJ: Wiley, 2007) Ibid. hal 3

A. Pengambil Keputusan Kunci Dalam Politik Luar Negeri Cina

Sumber referensi kontemporer mengenai pengambilan keputusan kebijakan luar negeri Cina berasal dalam ringkasan otoritatif disunting oleh David Michael Lampton yang berjudul "Pembuatan Kebijakan Keamanan Luar Negeri Cina dan di Era Reformasi, 1978-2000". Ringkasan tersebut menjelaskan bahwa perilaku kebijakan luar negeri China telah berubah tajam ke arah yang lebih sesuai dengan norma-norma internasional, terutama menyangkut masalah ekonomi dan budaya dan partisipasi yang konstruktif dalam organisasi multilateral. Sebelumnya, di era pemerintahan Mao Zedong, kebijakan luar negeri Cina cenderung bersifat tertutup dan kurang sesuai dengan norma – norma internasional. Yang menjadi penyebab berubahnya perilaku kebijakan politik luar negeri ini adalah pengaruh yang ditimbulkan oleh keadaan domestik Cina sendiri. Pasca wafatnya Mao, Cina mengalami berbagai krisis baik politik maupun ekonomi. Dan krisis inilah yang menimbulkan berbagai gejolak perubahan dalam dinamika politik luar negeri Cina. Ironisnya, perubahan arah kebijakan politik luar negeri ini dipelopori oleh pengambil keputusan dalam politik Cina itu sendiri. Pengambil keputusan ini mewakili berbagai pemerintahan, partai, birokrasi militer, afiliasi pemerintah, 'Lembaga Pemikir (lembaga think - tank)' non pemerintah, serta pemerintah provinsi dan kabupaten. Akibat perubahan arah kebijakan politik luar negeri ini, proses pengambilan keputusan agring lebih lambat

dan lebih rumit dibandingkan pada masa lalu, dimana pemimpin puncak di pemerintahan Cina bisa memutuskan perubahan kebijakan otoritasnya sendiri.[23]

Akibat dari perubahan kebijakan luar negeri yang lebih terbuka inilah, Cina secara perlahan menjadi semakin terlibat dalam hubungan internasional. semua elemen pemerintahan berperan dalam perpolitikan Cina. baik yang masih menjadi pejabat muda maupun yang menjadi spesialis non pemerintah. Mereka semua telah memainkan peran penting dalam menginformasikan dan membimbing proses keputusan pembuatan. Mereka berkontribusi pada isu-isu yang bersifat kompleks seperti peraturan ekonomi, hak kekayaan intelektual, kepatuhan lingkungan, peraturan pengendalian senjata, hak asasi manusia, dan hukum internasional. Fitur lain dari pembuatan proses kebijakan luar negeri baru-baru ini di Cina adalah bahwa pemerintah asing, perusahaan, dan kelompok-kelompok non pemerintah lainnya memiliki 'poin khusus' yang memungkinkan mereka untuk mempengaruhi beberapa atau bahkan semua aktor politik Cina yang memiliki pengaruh dalam menentukan kebijakan luar negeri Cina. Pengaruh ini, cenderung mendorong Cina untuk lebih berperilaku yang sesuai dengan norma-norma internasional.

Ada kesepakatan umum yang berlaku di antara para analis Cina mengenai peran lanjutan yang menentukan dari pemimpin "penting" di bagian atas hirarki pusat aktor administrasi yang mempengaruhi pengambilan keputusan kebijakan luar negeri Cina.

---

[23]

Mao Zedong, Deng Xiaoping, serta Jiang Zemin memainkan peran itu di masa lalu, dan ketika di Hu Jintao menjabat sebagai Presiden, yang berperan dalam pengambilan keputusan bukan hanya presiden semata, melainkan Sekretaris Jenderal Partai Komunis dan Ketua Komisi Militer Pusat, juga mempunyai peran penting dalam pembuatan keputusan. Hal inilah yang menjadi kesimpulan umum bahwa Mao Zedong dan Deng Xiaoping lebih kuat dan tegas dalam membimbing kebijakan luar negeri Cina, dibandingkan Jiang Zemin dan Hu Jintao yang lebih konsultatif dan cenderung berhati-hati dalam menjalankan peran kebijakan luar negeri mereka.[24]

Pendukung utama pemimpin tertinggi yang juga mempengaruhi proses pengambilan keputusan adalah Komite Politbiro Tetap PKC. Di bawah kepemimpinan Hu Jintao, ada sembilan anggota Komite Tetap, yang memiliki pengalaman serta memainkan peran penting dalam kebijakan luar negeri. Pemimpin Komite Tetap ini adalah Perdana Menteri Wen Jiabao, yang berperan lebih aktif daripada Presiden Hu dalam menangani urusan luar negeri.

Selama kepemimpinan Jiang Zemin, para analis Cina menilai bahwa peran Politbiro PKC dan sekretariat PKC di bawah politbiro memainkan peran pendukung yang penting sebagai 'pemimpin tertinggi' dalam membuat keputusan. Selama masa pemerintahan Jiang sebagai pemimpin partai dan presiden, yang mempunyai peran

[24] Lu Ning, "The Central Leadership, Supraministry Coordinating Bodies, State Council Ministries, and Party Depertments," in Lampton, The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform, page 39 – 60. Loc.cit hal 45

utama dalam urusan luar negeri adalah Perdana Menteri Li Peng (sampai sekitar tahun 1990 - an), sampai kemudian akhirnya dikendalikan oleh Jiang sendiri. Selain itu, anggota yang juga mewakili proses pengambilan keputusan adalah Wakil Perdana Menteri Qian Qichen, penasehat urusan luar negeri di masa pemerintahan Jiang Zemin, pejabat tingkat atas dari Luar Negeri, serta Kementerian Pertahanan, dan Keamanan Negara.

Sementara itu, urusan masalah keamanan nasional yang mempengaruhi kebijakan luar negeri ditangani secara rutin oleh Komisi Militer Pusat PKC, yang sempat dipimpin oleh Jiang Zemin dan kemudian dilanjutkan oleh Hu Jintao. Komisi ini terdiri dari perwakilan 'kunci' yang berasal dari departemen dan jasa Tentara Pembebasan Rakyat (TPR). Namun sayangnya dalam melaksanakan tugasnya, ada beberapa laporan dari Kelompok Kecil yang memimpin bagian Keamanan Nasional, yang memiliki kebijakan tumpang tindih dengan Komisi Militer Pusat.

Salah satu tujuan utama dari kelompok-kelompok terkemuka adalah untuk memungkinkan komponen pemerintah, partai, dan militer untuk memberikan masukan ke dalam keputusan penting mengenai kebijakan luar negeri. Tujuan kedua adalah untuk memungkinkan pemimpin tertinggi dan penasihat dekat mendapatkan keuntungan dari kontribusi tersebut karena mereka berusaha untuk merumuskan kebijakan yang efektif yang mencerminkan keahlian dan kepentingan relevan dari pemerintah Cina. Di antara aktor administrasi pemerintah yang dikonsultasikan dalam

pengambilan keputusan tersebut adalah Kementerian Luar Negeri, Kementerian Perdagangan, kantor berita Xinhua, Departemen Penghubung Internasional PKC, dan komponen dari TPR yang berurusan dengan intelijen, pertukaran militer, dan kebijakan mengenai transfer senjata.

Pada asumsi utama mengenai posisi PKC di tahun 2002, Hu Jintao tampaknya lebih memberikan penekanan terhadap peran penuh politbiro dalam pembuatan kebijakan Cina. Dia mengizinkan laporan resmi media Cina tentang keputusan politburo yang mengadakan pertemuan Komite Tetap Politbiro. Sebagai contohnya, pada tahun 2003, Hu, sebagaimana dikutip dalam media resmi China telah menyampaikan laporan kepada Komite Sentral PKC mengenai kegiatan politbiro.

Namun, 'hubungan tak biasa' di tunjukkan oleh Hu Jintao dan Wen Jiabao pada pertemuan pusat di luar negeri pada bulan Agustus 2006 yang mempertemukan berbagai pemimpin pemerintahan dengan kepentingan dalam urusan luar negeri dalam rangka untuk mendiskusikan masalah dan menentukan solusi mengenai kebijakan politik luar negeri Cina. Pelaporan pada pertemuan di media resmi China tersebut, menghasilkan kesepakatan mengenai perlunya koordinasi dan implementasi yang efektif bagi China untuk menerapkan kebijakan yang menekankan pada aspek perdamaian, pembangunan, dan kerjasama.[25]

B. Prioritas Kebijakan Perpolitikan Cina

Pada umumnya, prioritas kebijakan perpolitikan Cina lebih diarahkan untuk kemajuan ekonomi dan peningkatan stabilitas politik. Namun, seiring dengan berjalannya waktu, masalah keamanan juga menjadi perhatian utama bagi para pembuat keputusan politik di Cina. Hal ini disebabkan oleh adanya berbagai ancaman bagi keamanan dan kedaulatan Cina, seperti gerakan separatisme di Taiwan, Tibet, dan Xinjiang, Konflik Laut Cina Selatan yang melibatkan Cina dan beberapa negara di kawasan Asia Tenggara, serta sengketa kepemilikan pulau di kawasan Laut Cina Timur antara Cina dan Jepang. Bagian ini akan membahas mengenai kebijakan pemerintah Cina dalam menangani urusan Politik, Ekonomi, dan Sosial, serta di bagian akhir akan di jelaskan upaya Cina dalam kerjasama militer, keamanan, dan peran serta Cina dalam Peacekeeping Operation PBB.

I. Bidang Kepemimpinan dan Lembaga Politik

Kepemimpinan Generasi Ketiga Cina (dengan Mao sebagai pemimpin generasi pertama, Deng sebagai pemimpin generasi kedua, dan Jiang Zemin yang memimpin generasi ketiga) serta para penerusnya yang berpikir untuk melanjutkan proses iregularitas politik dan pelembagaan yang telah membuat perilaku politik Cina lebih mudah diprediksi daripada selama periode Maois (1949-1976). Sebenarnya, para

generasi ketiga) serta para penerusnya yang berpikir untuk melanjutkan proses iregularitas politik dan pelembagaan yang telah membuat perilaku politik Cina lebih mudah diprediksi daripada selama periode Maois (1949-1976). Sebenarnya, para pemimpin politik Cina saat ini tidak memiliki kharisma tetapi lebih kompeten secara teknis dan tidak begitu terpaku secara ideologis dibandingkan dengan para pemimpin Cina di masa lalu. Namun. mereka sadar akan masalah yang mereka hadapi dan siap untuk menanganinya setidaknya untuk beberapa hal yang penting.[26]

Beberapa ahli mencatat bahwa pemimpin generasi keempat saat ini, (yang dipimpin oleh Hu Jintao dimana beliau terpilih sebagai pemimpin partai di Kongres Keenam belas Partai pada bulan November 2002, lalu menjabat sebagai presiden di Kongres Rakyat Nasional Kesepuluh pada Maret 2003. dan terakhir menjabat sebagai ketua Komisi Militer Pusat pada tahun 2004) tidak melakukan hal yang sama, seperti yang dilakukan oleh para pemimpin di ketiga generasi sebelumnya.

Sejumlah pakar pun, mempertanyakan kemampuan para pemimpin ini dibandingkan dengan para pendahulu mereka. Keempat Generasi Pemimpin ini datang selama proses Revolusi Kebudayaan tetapi, mereka sering memiliki pandangan politik yang berbeda dan tidak memiliki solidaritas yang begitu mengikat, seperti yang diperoleh para pemimpin generasi generasi sebelumnya. dimana pada saat itu para pemimpin Cina mampu menyatukan rakyat dalam aksi "Long March" semasa perang saudara

dan Perang Anti Jepang selama masa perang dunia kedua. Sebagai contohnya, pada tingkat atas politbiro, banyak di antara pejabat dimasa pemerintahan Jiang Zemin yang keluar dari kebijakan pemerintahan dan begitu dekat dengan pemimpin partai baru. Hu Jintao. Oleh karena itulah, dapat disimpulkan bahwa, secara kolektif, para pemimpin generasi keempat bersikap kurang kooperatif, dianggap tidak begitu dogmatis serta konfrontatif, namun lebih berpendidikan dibanding generasi sebelumnya. Selain itu, tingkat keterampilan politik generasi keempat juga dipertanyakan, namun Hu Jintao dan rekan-rekannya mampu menjawabnya dengan penanganan yang efektif terhadap sejumlah kekhawatiran domestik dan luar negeri, terkait dengan krisis nuklir Korea Utara yang dimulai pada akhir tahun 2002.[27]

Pemerintahan yang terdiri dari ahli teknokrat, ekonomi, manajer, dan berbagai ahli profesional lainnya, membuat generasi keempat dipandang mampu bersikap pragmatis ketika dihadapkan dengan masalah ekonomi dan sosial. Selain itu, mereka juga memiliki pemahaman dan pengalaman yang terbatas tentang Barat. Dalam prakteknya, kepemimpinan generasi keempat berusaha untuk mematuhi kebijakan yang ada dengan mempromosikan pembangunan ekonomi yang cepat. Namun, dalam hal ini pemimpin generasi keempat juga memberikan perhatian lebih kepada mereka yang kurang beruntung dan tertinggal dalam pembangunan ekonomi. Di bidang hukum, mereka tetap bersikap ketat dalam menegakkan hukum dan peraturan terhadap mereka yang berusaha menantang aturan satu partai di Cina. Pengetatan

[27] Bergsten et. Al., China's Rise. page 1 – 5. Loc Cit 25

hukum inilah yang membuat beberapa pihak, terutama pegiat Hak Asasi Manusia (HAM) menilai bahwa Cina sebenarnya banyak melakukan pelanggaran HAM atas kebijakannya tersebut.[28]

Patut diketahui bahwa, pelembagaan politik Cina saat ini adalah hasil dari proliferasi lembaga dari atas ke bawah. Penumbuhan jumlah lembaga adalah langkah berbeda yang diambil oleh pemerintah Cina pasca berakhirnya era Mao Zedong. Hal ini dibuktikan dengan meningkatnya jumlah pengaturan dan prosedur partai secara rutin. Di bidang ekonomi-politik, prinsip-prinsip perjuangan kelas telah digantikan oleh sistem ekonomi sosialisme pasar. Sementara itu, hukum sosialis pun terus dijalankan, meski penegakannya tetap menuai masalah.[29]

Di sisi lain, militer memiliki representasi yang lebih kuat dibanding di masa lalu. Saat ini, militer berada setingkat di atas politbiro PKC. Hal ini dibuktikan dengan kuatnya posisi Komite Sentral Politbiro yang memiliki pengalaman militer atau lebih sering dianggap sebagai "politisi militer"; ketujuh belas PKC Politbiro juga memiliki tiga pemimpin militer. Oleh karena itulah, beberapa pengamat bertanya-tanya apakah militer akan mampu mengumpulkan dukungan yang cukup untuk program

[28] Li, "Fourth Generation Leadership in the PRC"; Li, China's Leaders. Loc cit 25

[29] Alice L. Miller, "Institutionalization and the Changing Dynamics of Chinese Leadership Politics," in China's Changing Political Landscape : Prospects for Democracy, ed. Cheng Li (Washington DC :

modernisasi, meskipun bukti penumpukan militer Cina dalam birokrasi tetap menunjukkan dukungan kepemimpinan yang kuat di balik modernisasi militer.[30]

Suksesi kepemimpinan, nepotisme, dan korupsi adalah masalah serius bagi stabilitas politik di Cina. Meskipun politik China saat ini bersifat lebih stabil dan dapat diprediksi, namun persaingan di tingkat institusi dan hubungan persaingan pribadi tetap penting dan tidak bisa diabaikan. Sebagai contohnya adalah saat Jiang Zemin menggunakan pengaruhnya untuk mempertahankan kepemimpinan di Komisi Militer Pusat partai hingga tahun 2004, dua tahun setelah tanggal pensiun yang telah ditetapkan untuknya. Selain itu, korupsi juga dipandang oleh beberapa ahli sebagai hal yang akan melemahkan bahkan mengakhiri kekuasaan rezim komunis di Cina, meskipun orang lain melihat pertumbuhan korupsi telah berkurang dalam beberapa tahun terakhir.[31]

II. Bidang Ekonomi dan Tren Sosial

Di bidang ekonomi, pertumbuhan ekonomi Cina terus berkembang pesat, bahkan melebihi pertumbuhan penduduk. Namun, pertumbuhan penduduk yang relatif muda, jumlah angkatan kerja terlatih dengan keterampilan teknis modern yang bertambah banyak, justru menjadi 'modal' tersendiri bagi pemerintah Cina, untuk bergerak

[30]Dennis Blasko, The Chinese Army Today (London : Routledge, 2006) Sutter. Hal 26
[31]David Shambaugh, "China's 17th Party Congress : Maintaining Delicate Balances," Brooking

secara cepat dalam memperbaiki infrastruktur rel, jalan, dan berbagai komunikasi elektronik yang menjadi salah satu pilar pembangunan ekonomi Cina saat ini.

Pembangunan Cina tetap bergantung pada perdagangan luar negeri (ekspor - impor) dan investasi luar negeri. Namun, di sisi lain, Cina juga mengalami masalah dalam perekonomian domestik mereka. Contohnya, dalam bidang administrasi, Cina menghadapi beberapa masalah yang bersifat 'mengancam', seperti keadaan BUMN dan Perbankan yang mengalami krisis serta sistem keuangan yang lemah. Selain itu, penggunaan energi dan sumber daya alam (SDA) yang besar dan boros, juga ditambah dengan masalah lingkungan yang serius seperti polusi udara dan pencemaran lingkungan, telah menambah daftar masalah domestik Cina yang tentunya berdampak pada kemajuan perekonomian Cina. Untuk mengatasi hal ini, pemerintah Cina menekankan pembangunan investasi di bidang infrastruktur dan manufaktur guna mencapai tujuan pemerintahan Hu Jintao yang ingin mendorong konsumsi domestik penduduk Cina serta mengurangi ketergantungannya pada perdagangan luar negeri secara perlahan. Namun, meski hal tersebut gencar dilakukan, tingkat konsumsi rumah tangga Cina tetaplah rendah. Sebagian disebabkan oleh dukungan pemerintah yang lemah dalam bidang pelayanan sosial. Di bidang pelayanan sosial, keluarga Cina dipaksa untuk mengandalkan tabungan pribadi untuk mengatur biaya pendidikan dan biaya perawatan kesehatan. Pemerintah

hanya mengatur biaya pensiun. Oleh sebab itulah, para warga Cina memiliki sedikit uang yang tersisa untuk mengabdikannya pada belanja konsumen.[32]

Ketika krisis ekonomi global yang dimulai pada tahun 2008 menuntut peningkatan tajam dalam tingkat konsumsi dan impor. angka perdagangan Cina dan ekonomi Cina pun menurun drastis secara keseluruhan. Pengangguran meningkat secara dramatis, terutama di kalangan jutaan migran dari desa yang telah pindah ke daerah pesisir dan perkotaan untuk terlibat dalam konstruksi dan manufaktur didorong oleh permintaan luar negeri. Banyak yang terpaksa kembali ke desa dalam keadaan miskin tanpa mendapatkan manfaat remitansi yang disediakan di masa lalu. Masalah yang juga mengkhawatirkan adalah banyaknya tingkat pengangguran kota, hal ini diperparah dengan beberapa masalah kredit macet dan kebangkrutan meluas. Pemerintah pun mengambil langkah konkret untuk memperbaiki keadaan ini, walaupun perbaikan berlangsung secara bertahap.[33]

Perbedaan kepemimpinan ini mencerminkan preferensi kebijakan dan kepentingan birokrasi serta kelembagaan dalam mempengaruhi proses kebijakan politik Cina. Salah satu hasil dari perbedaan kepemimpinan ini adalah semakin pentingnya kementerian yang bertanggung jawab dalam urusan luar negeri, seperti Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Perdagangan Luar Negeri dan Kerjasama Ekonomi

[32] Bergsten et. Al., China's Rise, 75 – 90. Sutter hal 27

[33] Barry Naughton. The Chinese Economy (Cambridge. MA: MIT Press, 2007); "Suddenly

(MOFTEC). (Pada tahun 2003, MOFTEC berubah nama menjadi Kementerian Perdagangan China). Badan pengawas Tengah seperti Komisi Ekonomi dan Perdagangan Negara juga menjadi lebih penting pada saat krisis tersebut. Birokrasi lama dan stakeholder yang terkait dengan sistem perencanaan , seperti Komisi Perencanaan Negara (SPC), menjadi kurang penting dan harus mereorganisasi diri untuk dapat menjalankan fungsi-fungsi alternatif.[34]

Manifestasi dari ketidakpuasan sosial pun meluas dalam beberapa tahun terakhir. Berbagai sumber ketegangan dan konflik sosial di Cina ditunjukkan dengan berbagai ekspresi ketidakpuasan. Kelompok-kelompok yang 'mengeksploitasi' ketegangan adalah orang-orang yang tinggal di provinsi interior miskin (yaitu, migran dari desa mencari kerja di daerah perkotaan), karyawan/pekerja yang terkena PHK, mahasiswa dan intelektual, dan anggota sekte seperti Falun Gong.[35]

Statistik dari pemerintah China menunjukkan bahwa jumlah dan frekuensi demonstrasi ini terus meningkat dari tahu ke tahun, pada tahun 2004, demonstran berjumlah 74.000 orang dan pada tahun 2005, jumlah ini meningkat menjadi lebih dari 80.000 orang. Aksi demonstrasi ini tentunya adalah hal yang mengkhawatirkan bagi stabilitas dan kekuasaan PKC, perkembangan ini tampaknya juga menjadi

[34] Tony Saich, Governance and Politics of China (London : Palgrave, 2004), 135, 233 – 67, Sutter hal 28

[35] Saich, Governance and Politics of China, 180 – 212; Pei, China Trapped Transition, 83 – 84, 189, 200 – 204 Sutter hal. 28

ancaman besar bagi pemerintah. Terutama, saat para demonstran membentuk aliansi dengan kelompok-kelompok yang tidak puas lainnya, aliansi ini pun melakukan aksi menantang rezim untuk memperoleh dukungan rakyat. Pemerintah pun akhirnya mengambil tindakan tegas untuk menindak aksi pembangkangan ini. Pemerintah juga melakukan tindakan keras terhadap sekte Falun Gong yang selalu memprotes kebijakan pemerintah. Hal ini membuktikan bahwa situasi ekonomi Cina masih berpotensi untuk 'menghasilkan' ketimpangan sosial di tengah – tengah masyarakatnya sendiri.[36]

III. Bidang Keamanan dan Kebijakan Luar Negeri

Dalam dua puluh - abad pertama, China tetap menggantungkan hubungan ekonominya dengan negara-negara maju seperti Barat, Jepang, serta beberapa negara tetangga Asia lainnya. Meskipun demikian, nasionalisme Cina menjadi salah satu kekuatan terkemuka yang mendorong kebijakan Cina untuk menolak kepemimpinan internasional AS. Di sisi lain, dari waktu ke waktu, Cina terus melakukan upaya untuk melemahkan kekuatan dan pengaruh AS secara keseluruhan. Salah satu caranya adalah dengan mempercepat proses modernisasi militer. Hal ini jelas menimbulkan tantangan yang semakin serius terhadap militer yang sudah modern dan maju seperti Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya serta beberapa 'rekan' di Asia Timur,

[36]

terutama di daerah seperti Taiwan, di mana perkembangan rudal balistik dan rudal jelajah Cina terkenal sangat mengancam dan berbahaya.[37] Untuk menyeimbangkan keberhasilan dalam modernisasi militer. Tentara Pembebasan Rakyat (TPR) dengan cepat menyerap sistem senjata canggih demi mengembangkan doktrin operasi gabungan yang diperlukan untuk menggunakan senjata tersebut secara efektif.[38]

Selain itu, China juga melihat situasi lingkungan keamanan internasional yang bersifat 'menantang'. Hal ini dikarenakan program-program militer nasional AS, 'pertunjukan' rudal pertahanan, serta potensi Jepang dan India untuk meningkatkan kemampuan proyeksi kekuatan regionalnya dengan dukungan dari Amerika Serikat. Selain itu, kontrol Amerika Serikat di jalur laut dari negara-negara penghasil minyak di Timur Tengah dan Afrika ke Cina, juga menjadi kekhawatiran China atas keamanan energy.[39]

Di sisi lain, Taiwan, bagaimanapun juga, adalah fokus utama keamanan China, dan menjadi masalah besar secara politik dan militer dalam hubungan AS - China. Namun, dalam dinamika hubungan diplomatiknya, China dan Amerika Serikat berusaha untuk menemukan kesamaan dan kepentingan dalam membangun kembali hubungan yang di bangun sejak tahun 1999. Mereka pun akhirnya dapat mencapai

---

[37] U.S Department of Defense. Annual Report on the Military Power of the People's Republic of China, 2008, http ://www.defenselink.mil/pubs.china.html

[38] Council on Foreign Relation, U.S – China Relations : An Affirmative Agenda. A Responsible Course (New York: Council on Foreign Relations. 2007), 43 – 51. Sutter hal 29

[39] Lampton, The Three Faces of Chinese Power, 40 – 42. Sutter hal 30

beberapa kesamaan tentang inisiatif pro-kemerdekaan presiden Taiwan. Chen Sui Bian (2000 - 2008), dan yang kedua adalah dukungan terdaftar untuk kebijakan moderat Presiden Ma Ying Jeou awal tahun 2008.[40]

IV. Bidang Keamanan dan Militer

Program modernisasi militer China telah berlangsung selama 25 tahun. Mereka telah mencapai titik di mana mereka sangat menyarankan bahwa tujuan dari kepemimpinan Cina adalah untuk membangun kekuatan pertahanan yang paling kuat di Asia.[41] Namun, pertumbuhan militer China disertai hubungan yang rumit dengan Amerika Serikat dan beberapa negara Asia lainnya, terutama Taiwan dan Jepang. Para pemimpin dari Amerika Serikat dan beberapa negara Asia tidak mudah terbujuk oleh janji kepemimpinan Cina untuk mengejar jalan perdamaian dan pembangunan. Mereka justru melihat kebijakan dan program keamanan nasional Cina sebagai ancaman nyata atau potensial untuk kepentingan keamanan mereka.[42]

Pernyataan TPR dan para ahli Barat menjelaskan bahwa Amerika Serikat berada di tengah kekhawatiran mengenai keamanan nasional terhadap kebijakan para pemimpin

---

[40] Wu Xinbo. "Four Contradiction Constraining China's Foreign Policy Behaviour," Journal of Contemporarry China 10. no. 27 (May 2001): 293 - 302. Et. Al. Sutter. Hal 30

[41] Chu Shulong and Lin Xinzhu, "It is not the Objective of Chinese Military Power to Catch Up and Overtake the United States," Huanqiu Shibao (Beijing), June 26, 2008. Sutter hal 112

[42] U.S Department of Defense, Annual Report on the Military Power of the People's Republic of China, 2008 (Washington DC : U.S Department of Defense, March 2008) and Annual Report on the

Cina. Hasil laporan "White Paper" pada tahun 2004, mengatakan bahwa "kecenderungan hegemonisme dan unilateralisme telah mendapatkan tanah baru, sebagai perjuangan untuk memperoleh titik-titik strategis, sumber daya strategis dan strategis dominasi dari waktu ke waktu". Laporan White paper tersebut juga menyajikan laporan mengenai ketidakseimbangan kekuatan militer sebagai pelebaran keprihatinan yang mendalam bagi Cina yang disebabkan oleh kemajuan teknologi militer AS, artinya laporan tersebut memberitakan bahwa pada tahun 2004, kekuatan militer Cina dan Amerika Serikat tidak berjalan seimbang di sebabkan oleh kemajuan teknologi militer Amerika Serikat yang berkembang pesat di tahun tersebut.

Laporan Cina menggarisbawahi bahwa Taiwan merupakan bagian potensial yang dapat menjadi 'sumber konflik' antara Cina dan Amerika Serikat. Amerika Serikat dan sekutu dekatnya Jepang digambarkan sebagai sumber utama bagi ketidakstabilan regional yang di Asia. Jepang pun 'menjawabnya' dengan meningkatkan perbaikan konstitusionalnya, menyesuaikan kebijakan militer dan keamanan serta mengembangkan sistem pertahanan rudal untuk pembangunan masa depan. Sementara itu, China merespons pernyataan keras dari pihak yang mendukung resolusi damai untuk memecahkan masalah Taiwan yang dikeluarkan setelah pertemuan AS – Jepang di Security Komite Konsultative pada Februari 2005. Oleh karena itulah, meskipun hubungan Cina dan Jepang meningkat setelah tahun 2005 , para pejabat militer Cina tetap memiliki kecurigaan terhadap niat militer AS dan Jepang. Menteri Pertahanan Cina

Amerika Serikat dan negara-negara maju lainnya dalam bidang ekonomi, teknis, dan urusan militer, serta memperingatkan para pembuat kebijakan Cina tentang "manuver strategis demi membuat pertahanan dari luar".

TPR dan para pejabat Cina lainnya mempunyai tekad yang kuat untuk melindungi wilayah dan klaim teritorial Cina, termasuk daerah yang memiliki sumber daya strategis seperti minyak dan gas. Konflik yang bersifat teritorial seperti konflik diantara Cina - Jepang yang melibatkan sumber daya energi di laut Timur dan China Selatan tumbuh dalam lingkup dan intensitas tinggi, yang tentunya menjadi prioritas TPR. Di sisi lain, pemerintah China tampaknya meyakini akan bahaya serius yang ditimbulkan oleh kerentanan arus energi Cina dari Timur Tengah dan Afrika melalui Selat Malaka.

Para pejabat keamanan nasional Cina juga diperdebatkan secara terbuka dengan isu-isu ini.[43] Pemerintah Cina dikejar solusi untuk membangun jaringan pipa minyak dan gas darat yang akan melewati Selat Malaka dan stabilisasi kemampuan angkatan laut Cina, termasuk pengembangan pesawat China yang akan memberikan kemampuan yang lebih kuat secara militer untuk melindungi perdagangan Cina, aliran energi, komunikasi maritim dan lainnya.[44]

---

[43] China-Southeast Asia Relations, "Comparative Connections 9, no. 3" (October 2007), http://www.csis.org/factor. Sutter hal 113

[44] China-Southeast Asia Relations, "Comparative Connections 10, no. 4" (January 2009)

V. Diplomasi Militer, Akuisisi dan Penjualan Senjata, serta Misi Cina Dalam Menjaga Perdamaian

Pasca berakhirnya Perang Dingin, diplomasi militer Cina yang meliputi akuisisi penjualan senjata, dan operasi penjaga perdamaian menjadi fitur penting dalam kebijakan luar negeri Cina. Para pemimpin militer Cina telah melibatkan diri secara aktif dalam hubungan internasional pada periode ini. TPR (Tentara Pembebaban Rakyat) sebagai komando tertinggi militer Cina telah memperluas dan mempercepat langkah diplomasi militer Cina dalam upayanya untuk memperluas pengaruh Cina secara internasional, meningkatkan kesempatan bagi penjualan senjata dan pembelian peralatan dan teknologi, serta meredakan kekhawatiran atas kekuatan China yang sedang naik daun dan memperdalam pengalaman internasional para pemimpin TPR. Beberapa pemimpin di tingkat atas TPR telah mengambil tempat di antara para pemimpin militer dengan melakukan kunjungan internasional ke beberapa negara yang mempunyai pengalaman yang tinggi dalam militer.[45]

Inti dari usaha PLA adalah meningkatkan kerjasama dengan Rusia, yang selama hampir dua dekade menjadi pemasok utama peralatan militer modern untuk angkatan bersenjata Cina. Para pemimpin militer Cina juga berupaya untuk mengembangkan kontak militer yang dekat dengan AS, namun kontak tersebut terhambat pasca tragedi

[45] Gilbert Mercier, "China's Foreign

Tiananmen di tahun 1989. Walaupun demikian, mereka tetap melanjutkan perundingan substansial dengan pemerintahan Bill Clinton, tapi pejabat pertahanan dari pemerintahan George W. Bush, yang didukung oleh sentimen kuat di Kongres, membalikkan tren substansial ini dan memungkinkan perbaikan hubungan militer kedua negara akan berjalan lambat dan bertahap.[46]

Di sisi lain. para pejabat Cina bekerja keras untuk mengakhiri embargo penjualan militer ke China yang dilakukan oleh Eropa. Mereka memiliki beberapa keberhasilan dalam melobi Eropa untuk mengakhiri embargo senjata tersebut pada tahun 2005 sampai pemerintah Amerika Serikat akhirnya melakukan campur tangan yang keras terhadap lobi yang dilakukan oleh Cina tersebut. Meskipun terkait erat dengan Amerika Serikat, Israel memanfaatkan peluang ini untuk melakukan penjualan peralatan militer canggih dan teknologi secara signifikan ke China. Pemerintahan George W. Bush pun menekan Israel untuk menghentikan penjualan senjata ke China.[47]

Penjualan senjata Cina di luar negeri adalah sumber yang penting bagi TPR dan pemerintahan Cina di tahun 1980 - an dan tahun 1990-an. Selain itu, China juga

---

[46]Shirley Kan, US – China Military Contacs : Issues for Congress, Report RL 34296 (Washington, DC : Library of Congress. Congressional Research Service, June 17, 2008). Sutter 127

[47]David Shambaugh, "China and Europe : The Emerging Axis," Current History 103, no. 674 (September 2004): 243 – 248; U.S. Department of Defense – Israeli Ministry of Defense Joint Press

memasok beragam senjata selama perang Iran – Irak di tahun 1980-an. Namun, reformasi yang dilakukan oleh Cina di era 1990-an telah menghapus 'usaha bisnis senjata' dalam lingkup domestik dan di luar negeri. Ini, ditambah fakta bahwa senjata Cina sering tidak mampu bersaing secara kompetitif dengan peralatan yang lebih canggih lainnya, hal ini berarti bahwa mempromosikan penjualan senjata ke luar negeri menjadi fitur jauh lebih penting dari kebijakan luar negeri Cina baru-baru ini.[48]

Sebagian besar pertukaran militer Cina ke lingkup internasional baru-baru ini terlihat dari kunjungan pemimpin PLA ke luar negeri dan kunjungan mitra asing ke China. Unsur-unsur lain termasuk latihan militer kecil - kecilan dengan berbagai negara, kunjungan kapal, dan beberapa pelatihan personil militer asing di Cina dan petugas PLA di luar negeri. Tujuan dari diplomasi militer China ini adalah meningkatkan peran China dalam operasi penjaga perdamaian PBB.

Pada tahun 1996 Cina menjadi tuan rumah untuk 140 delegasi militer dari enam puluh negara dan mengirim delegasi militer di empat puluh negara. Laju diplomasi militer Cina pada tahun 1997 bahkan lebih aktif lagi, dengan fokus luas yang mencakup negara-negara tetangga (menteri pertahanan Kazakhstan mengunjungi China dua kali dalam setahun), dan berbagai negara lain (semisal, Yunani dan Uruguay). Pada bulan November 1997. wakil kepala staf TPR mengunjungi Perancis

---

[48] Richard Grimmett, Conventional Arms Transfers to Developing Nations, Congressional Research Service Report RL 34187 (Washington, DC : Library of Congress, September 24, 2007), Sutter hal 128

dan Jepang. Jerman juga mengirim kepala militernya staf untuk pertama kalinya pada tahun 1998, dan Australia menerima kedatangan menteri pertahanan Cina pada tahun 1998. Pada bulan November 1997, TPR juga menyambut kedatangan pejabat tingkat tinggi pertama (yakni, wakil kepala staf) dari Korea Selatan. Pada tahun yang sama, tentara Cina juga mengirimkan lebih dari 150 delegasi militer untuk 60-70 negara, 23 kelompok dipimpin oleh wakil perdana menteri dan menteri pertahanan, serta lima puluh lainnya dipimpin oleh seorang panglima tertinggi, kepala staf umum, wakil komandan menteri nasional bidang pertahanan. Selain itu, TPR juga mengirimkan lebih dari 100 delegasi untuk tujuh puluh negara, jumlah atase kedutaan asing yang terakreditasi di Cina pun mencapai 63 atase kedutaan.[49]

Pada tahun 2000, enam kantor TPR melakukan perjalanan asing di luar negeri, yang meliputi 25 negara.[50] Selama tahun 2000, Menteri Pertahanan, Chi Haotian melakukan perjalanan pada tahun-tahun sebelumnya dengan total empat kali perjalanan ke sembilan negara. Media resmi Cina dan sumber-sumber lain mengungkapkan bahwa jumlah delegasi asing TPR yang terlibat di luar negeri pada tahun 1990-an naik hampir dua kali lipat sejak dekade sebelumnya. Dari tahun 1978 hingga 2002, perwira senior TPR mengirimkan lebih dari 1.600 delegasi untuk

---

[49] Robert Sutter, Chinese Policy Priorities and Their Implications for the United States (Lanham. MD : Rowman & Littlefield, 2000) 192 – 193

[50] Kenneth Allen, Showing the Red Flag : The PLA Navy as an Instrument of China's Foreign Policy (Alexandria, VA : Centre for Naval Analysis, 2003): Kenneth Allen, "PLA Air Force Foreign Relations," in Chinese Military Update, vol. 3, no. 1 (London Royal United Services Institute,

delapan puluh negara. TPR juga menyambut lebih dari 2.500 delegasi militer dari lima benua, yang melibatkan puluhan ribu orang, lebih dari setengah dari delegasi yang dipimpin oleh menteri pertahanan, komandan pelayanan bersama, kepala staf umum, dan komandan layanan. Cina juga membentuk hubungan diplomatik dengan 146 negara militer asing dan mengirim delegasi militer ke 103 negara. Sejak Universitas Pertahanan Nasional Cina didirikan pada tahun 1985, sampai dengan tahun 2002, mereka menerima 749 delegasi militer, yang melibatkan 6,407 personil militer asing. Enam puluh sembilan delegasi diantaranya dipimpin oleh pejabat umum. Dari tahun 1999 hingga 2002, TPR juga mengirimkan 20.000 orang untuk menyelidiki, bekerja sama dalam penelitian, dan berpartisipasi dalam studi ke luar negeri.

Membangun momentum ini, akun media Cina secara resmi melakukan diplomasi militer pada tahun 2004 dengan menggarisbawahi bahwa China telah melakukan lebih dari 100 kali upaya pertukaran militer yang penting pada tahun 2004. Laporan ini juga menyoroti inisiatif penting keamanan Cina dengan kelompok-kelompok regional, seperti Forum Regional ASEAN dan SCO serta latihan militer bersama dengan Inggris, Perancis, Australia, Pakistan, India, dan Vietnam. Kecepatan dan lingkup diplomasi militer tersebut terus dilakukan untuk membangun dan menumbuhkan peran internasional China pada dekade pertama di abad dua puluh.[51]

[51] "China's Military Diplomacy in 2004," People's Daily Online, January 5, 2005.

Mengembangkan proses diplomasi secara paralel dengan memperluas diplomasi militer adalah bentuk partisipasi Cina di PBB.[52] Namun, Cina juga memiliki pengalaman negatif dalam operasi militer PBB selama Perang Korea. Oleh karena itulah, para pemimpin Cina tetap waspada terhadap upaya internasional yang 'menggunakan' nama PBB ataupun organisasi internasional lainnya untuk mengintervensi urusan internal negara lain. Sikap kewaspadaan ini ditunjukkan pada tahun 1999, dimana China sangat mendukung Serbia dalam upayanya menghadapi NATO - dimana intervensi militernya berusaha untuk mengekang represi dan memulihkan perdamaian di Kosovo. Pada tahun 1990, Cina mulai mengirimkan pasukan militer untuk mengamati operasi pasukan penjaga perdamaian PBB. Pada tahun 1992, China pun setuju untuk berpartisipasi dalam membantu pasukan penjaga perdamaian PBB. Alhasil, pada bulan Januari 2000, China mengirimkan lima belas polisi sipil kepada Otoritas Transisi PBB di Timor Timur, ini adalah pertama kalinya China mengirimkan polisi sipil untuk operasi penjaga perdamaian PBB.[53]

Pada tahun 2002, Cina mengirimkan lebih dari 650 tentara pengamat, 800 pasukan teknik, dan 198 polisi sipil untuk ambil bagian dalam operasi penjaga perdamaian PBB. Pada tahun 2003, China setuju untuk mengerahkan 550 tentara ke Liberia sebagai bagian dari misi penjaga perdamaian di sana. Pada tahun 2004, Beijing

---

[52]Jianwei Wang, "China's Multilateral Diplomacy in the New Millenium," in Yong Deng and Fei Ling Wang, China Rising, 164 – 165; Gill, Rising Star, 200 – 202. Sutter hal 129

[53]Allen Carlson, "More Than Just Saying No : China's Evolving Approach to Sovereignty and

mengirim 125 poiisi ke Haiti untuk mendukung upaya internasional yang dipimpin PBB untuk menstabilkan negara itu. Pada tahun 2006, China setuju untuk mengirim pasukan penjaga perdamaian ke Lebanon 1.000. Pada bulan Juni 2008, 1,955 personil Cina dikerahkan dalam dua belas misi penjaga perdamaian PBB (35). Namun, tragisnya, beberapa pasukan penjaga perdamaian China tewas dalam aksi tersebut, di tambah dengan puluhan korban luka-luka. Namun, pada tahun 2009, China masih belum mengirimkan pasukan tempur untuk operasi penjaga perdamaian.[54]

[54] C. Fred Bergsten, Charles Freeman, Nicholas Lardy, and Derek Mitchell, China's Rise : Challenges