

BAB 4

KERJASAMA CINA-AS DALAM PENANGGULANGAN KRISIS FINANSIAL TAHUN 2008

Dalam bab ini akan disampaikan fenomena kerjasama Cina-AS dalam penanggulangan krisis finansial tahun 2008. Selanjutnya, dalam bab ini secara garis besar akan digambarkan terjadinya krisis finansial global tahun 2008, dampak yang ditimbulkan, implikasinya bagi hubungan kerjasama Cina-AS, serta kebijakan yang dilakukan oleh Cina dalam mengatasi krisis finansial global dimaksud. Untuk itu, penulis membagi paparan bab ini menjadi beberapa sub-bab dengan maksud agar memudahkan dalam memahami fenomena kerjasama Cina-AS dalam penanggulangan krisis finansial tahun 2008, yang substansinya disampaikan dalam uraian di bawah ini.

4.1 Krisis Finansial di AS

Krisis finansial di AS, yang membuat perekonomian dunia panas dingin, dipicu oleh hancurnya pasar perumahan di AS sejak tahun 2006. Istilah *subprime mortgage* pun selalu muncul dalam setiap pemberitaan tentang krisis tersebut. Krisis *subprime mortgage* kemudian memicu krisis ekonomi di AS pada tahun 2007. *Subprime mortgage* adalah kredit perumahan berbunga tinggi yang mempunyai risiko tinggi akibat rendahnya aset dari peminjam rumah. *Subprime mortgage* merupakan kredit perumahan yang skema pinjamannya telah dimodifikasi sehingga mempermudah kepemilikan rumah oleh orang yang penghasilan sebenarnya tidak layak mendapat kredit. Tingkat bunga *Federal Reserve Bank (the Fed)*, sepanjang tahun 2002-2004, yang hanya sekitar 1-1,75 persen, membuat bisnis perumahan ini berkibar-kibar. Tingginya bunga pinjaman *subprime mortgage* pada saat bunga deposito rendah menarik investor kelas kakap dunia membeli surat hutang yang diterbitkan perusahaan *subprime mortgage*.¹⁹⁵ *Mortgage* tidak lain adalah hipotek atau kredit rumah dengan agunan. Kata *mortgage* berasal dari istilah hukum bahasa Perancis, yang berarti matinya sebuah ikrar.

¹⁹⁵ Lili Hermawan, *op.cit.*, h. 15.

Sementara itu, *subprime* merupakan gabungan dua kata untuk menunjukkan klasifikasi penerima kredit perumahan rakyat (KPR), yaitu *Sub* dan *Preme*. *Subprime* adalah di bawah standar atau tidak layak menerima kredit, sementara *Preme* adalah orang yang layak atau biasa dipakai istilah Alt-A. *Subprime mortgage* kemudian dikenal sebagai skema kredit berisiko tinggi. Ia kerap dipakai untuk mewakili situasi krisis kredit macet rumah. Berisiko tinggi karena memang sejak awal diberikan kepada orang yang tidak layak menerima, bisa karena suku bunga kredit yang ditetapkan tinggi sebagai ongkos risiko ketidaklayakan dan ditambah kesengajaan mengabaikan dokumen penerima kredit.¹⁹⁶ Tingginya risiko akibat rendahnya aset peminjam kredit itu kemudian dikompensasi lewat sekuritisasi (*securitization*). Hal itu merupakan upaya lembaga keuangan, termasuk *hedge fund*, yang mencari laba dengan menggabungkan surat-surat berharga, seperti surat hutang rumah *subprime*, dengan surat berharga yang *rating*-nya lebih tinggi. Lembaga keuangan dan *hedge fund* itu merestrukturisasi hutang dengan ‘mencampur’ pinjaman yang lancar (*prime loan*) dan pinjaman yang kurang lancar (*subprime*).¹⁹⁷

Gejala sekuritisasi ini di AS berkembang sangat cepat karena ia memberi kesan ‘aman’ lantaran sejumlah *hedge fund* mengelola dana itu berdasar model matematika. Mereka dikenal sebagai *quant fund* yang mengelola aktivitas sekuritisasi, yang ikut memperluas pasar produk sekuritisasi hingga mencapai hampir 2 triliun dolar AS di sektor kredit. Total yang harus dibayar oleh kelompok peminjam *subprime* adalah pokok pinjaman ditambah 9 persen bunga (1996) hingga 20 persen (2006). Para peminjam dari kategori ‘sub’ itu optimis mampu melunasi pokok pinjaman ditambah bunga tersebut pada tanggal jatuh tempo berikutnya. Istilah *subprime* yang juga dikenal sebagai *B-paper*, *near-prime*, atau *second chance lending* adalah praktik pengucuran kredit kepada pihak yang dinilai tidak memenuhi syarat. Di sinilah terjadi ‘praktik nakal’ dari pemberi pinjaman. Artinya, *lender* sadar konsumen bakal mengalami gagal bayar, sehingga rumah yang menjadi agunan bakal disita dan dieksekusi. Harapannya adalah tentu saja aset itu akan dijual kembali, sehingga *lender* menanggung keuntungan dua kali lipat.

¹⁹⁶ Muhammad Ma'ruf, *op.cit.*, h. 17.

¹⁹⁷ Lili Hermawan, *op.cit.*, h. 16.

Tidak disangka, *subprime mortgage* di AS melonjak pesat hingga mencapai 22 persen dari total KPR. Pada tahun 2002-2005, permintaan sektor perumahan cukup tinggi yang didukung suku bunga KPR dan apresiasi harga rumah yang rendah. Kondisi ini menyebabkan penyalur KPR berbondong-bondong masuk ke pasar ini untuk menawarkan jasanya yang bervariasi dan aturan pemberian kredit dilonggarakan.¹⁹⁸ Puncak krisis KPR terjadi pada 2003 dan mulai surut setelah harga minyak dunia mulai membumbung tinggi pada 2004. Semua bermula ketika Presiden Bush yang membalas serangan teroris 11 September 2001 dengan melampiaskannya kepada Al Qaeda, yang kebetulan bermukim di Afghanistan, dan merembet dengan invasi militer ke Irak.

Invasi militer yang dimulai pada tahun 2003 tersebut mengganggu mekanisme pasar minyak dunia. Mudah ditebak kemudian, harga minyak dunia meledak karena pasokan berkurang, sehingga mengakibatkan tekanan inflasi di semua negara. Untuk menyikapinya, *the Fed* kembali menaikkan suku bunga untuk meredam inflasi. Tercatat, mulai bulan Juni 2003 hingga bulan Juni 2006, suku bunga acuan di AS (*the Fed Fund Rate/FFR*), secara bertahap naik sebesar 425 basis poin dari 1 persen menjadi 5,25 persen. FFR sebesar 5,25 persen ini dipertahankan hingga bulan Agustus 2007. Tekanan harga minyak terus terjadi hingga paruh 2008 dan menyentuh level 147 dolar AS per barel. Kondisi ini menyebabkan laju inflasi AS, sebagai pengonsumsi minyak terbesar, mencapai empat persen di Maret 2008. Kenaikan FFR makin mencekik suku bunga KPR.¹⁹⁹

Bencana mulai tampak ketika *the Fed* pada bulan Juni 2004 secara bertahap menaikkan suku bunga hingga mencapai 5,25 persen pada bulan Agustus 2007. Kredit perumahan mulai bermasalah akibat banyak nasabah yang gagal bayar akibat naiknya suku bunga KPR. Dampaknya, banyak perusahaan penerbit *subprime mortgage* rugi besar karena nasabahnya gagal bayar dan perusahaan tersebut tidak mampu membayar hutang karena tidak dibayar nasabahnya, sehingga terjadi banyak penyitaan rumah besar-besaran. Pasar properti berubah menjadi *seller market* akibat banyak yang ingin menjual propertinya, sehingga harga properti turun 10 persen.

¹⁹⁸ *Ibid*, h. 18.

¹⁹⁹ Muhammad Ma'ruf, *op.cit.*, h. 28.

Investor institusi keuangan yang membeli surat hutang *subprime mortgage* rugi besar karena surat hutangnya hanya bernilai sekitar 20 persen. Akibatnya, harga saham atau nilai aktiva bersih dari investor yang memiliki *subprime mortgage* juga jatuh dan membuat investor rugi besar.²⁰⁰ Pada bulan Oktober 2007, sebanyak 16 persen dari total pinjaman hipotek (*subprime*) dengan sistem *adjustable rate mortgages* (ARM) 90 hari dianggap menunggak dan dilanjutkan dengan proses penyitaan. Persentase tersebut meningkat tiga kali lipat bila dibandingkan dengan tahun 2005. Pada bulan Januari 2008, jumlahnya meningkat menjadi 21 persen. Selama tahun 2007, hampir 1,3 juta rumah di AS termasuk dalam kategori proses penyitaan atau naik 79 persen bila dibandingkan dengan tahun 2006. Pada tanggal 22 Desember 2007, kerugian sektor perumahan dihitung antara 200 hingga 300 miliar dolar AS.

Memang sangat sulit dipercaya bahwa pembiayaan kredit properti yang tidak hati-hati dapat menghancurkan perekonomian negara adidaya seperti AS. Ekonomi AS membutuhkan injeksi likuiditas segera. Selain tiadanya *capital gain* dan penerimaan *cash inflow* dari kupon bunga *subprime mortgage* yang *default*, kebutuhan dana segar juga dibutuhkan karena sebagian investor terus mencairkan investasinya. Parahnya, pada saat yang bersamaan, semua pihak butuh likuiditas, sehingga berakibat terjadinya *credit crunch* (kelangkaan likuiditas). Akibatnya, untuk menutupi kebutuhan likuiditas, mayoritas investor terpaksa menjual portofolionya, termasuk sahamnya secara besar-besaran di seluruh dunia yang mengakibatkan terhempasnya pasar modal dunia. Investor panik yang ditandai dengan jatunya indeks.²⁰¹ *Bank of America* yakin krisis ini mengakibatkan nilai kerugian di pasar modal global sekitar 7,7 triliun dolar AS²⁰² dan merubah struktur keseimbangan dari pertumbuhan ekonomi, yaitu dengan melambatnya pertumbuhan investasi.²⁰³ Tidak hanya di AS, lembaga keuangan dunia pun turut merugi. IMF mencatat kerugian dunia akibat bisnis *subprime mortgage* ini mencapai 1 triliun dolar AS.

²⁰⁰ Lili Hermawan, *op.cit.*, h. 19.

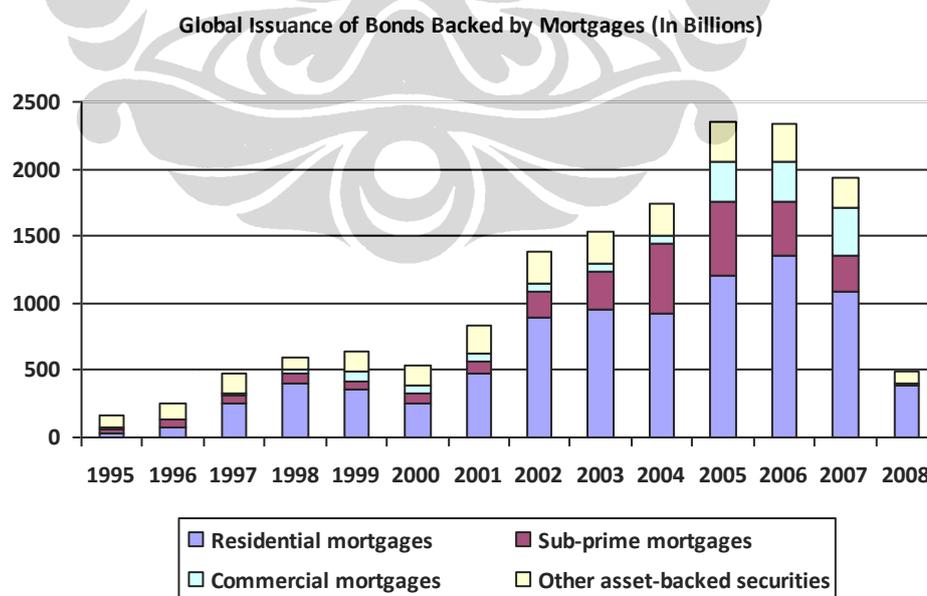
²⁰¹ *Ibid*, h. 20.

²⁰² *Ibid*, h. 21.

²⁰³ Thomas G. Rawski, *Can China's Economy Resume Sustained High-Speed Growth*, Asia Program Special Report, June 2003, <http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/Chinese%20economy.pdf>, diakses pada tanggal 2 Pebruari 2009, h. 8.

Bank-bank pun telah menghapus-bukukan asetnya lebih dari 500 miliar dolar AS. Tidak ada satu pun lembaga keuangan yang seketika bakal mampu menalangi kerugian sejumlah itu. Krisis tersebut menuntut kerjasama global dalam penanggulangannya. Pemerintah AS pun dipaksa turun tangan secara total guna mengatasi masalah, sehingga pasar dapat berjalan kembali. AS merogoh kocek sebesar 700 miliar dolar AS untuk digelontorkan ke pasar secara bertahap. Tujuannya adalah membeli surat hutang *subprime mortgage* yang bermasalah tersebut.²⁰⁴ Krisis ekonomi dipicu oleh krisis keuangan sektor perumahan, naiknya harga minyak, dan naiknya harga makanan mempengaruhi pasar dunia. Krisis pasar perumahan telah meluas tidak hanya di AS, tetapi juga di negara-negara lain. Krisis keuangan sektor perumahan telah mempengaruhi sektor perbankan. Hal ini terlihat dengan adanya bank-bank yang diserbu nasabah untuk mengambil dana mereka karena khawatir akan terjadi krisis perbankan. Ekonomi dan pasar AS yang besar sangat mempengaruhi negara-negara lain di dunia internasional.²⁰⁵ Gambaran mengenai besarnya kredit yang diberikan oleh *hedge fund* sebagaimana dalam grafik di bawah ini.

Grafik 7
Pemberian Kredit oleh *Hedge Fund*
Periode 1995-2008



Sumber: Bank of England

²⁰⁴ Lili Hermawan, *op.cit.*, h. 22-23.

²⁰⁵ Rony Bishry, *op.cit.*, h. 107.

Krisis finansial yang sejatinya telah menenggelamkan AS telah membuktikan adanya perubahan besar di dunia. Perubahan yang kasat mata adalah membesarnya peluang Cina untuk memperkuat dominasinya atas perekonomian dunia. Krisis finansial, yang selain dipicu oleh ketidakberesan sistem keuangan finansial AS, juga dipicu oleh akibat kesalahan kebijakan luar negeri AS yang cenderung boros dan mahal, seperti kebutuhan untuk membiayai Perang Irak. Akibatnya, AS menambah hutang luar negerinya yang menjadi beban presiden pengganti Bush. Dampak krisis pun semakin terlihat. Secara global, banyak pemerintahan mengucurkan dana miliaran dolar untuk menyelamatkan perekonomian negaranya, terutama dalam sektor perbankan. Berdasarkan data, krisis juga telah menambah pengangguran baru sebanyak 20 juta orang, sehingga tingkat pengangguran dunia saat ini mencapai 220 juta orang.²⁰⁶

4.2 Dampak Krisis Finansial AS terhadap Ekonomi Cina

Cepat atau lambat, krisis finansial global, yang berawal dari krisis finansial di AS, telah memberi efek penularan (*contagion effect*) yang menerjang setiap negara, tidak terkecuali Cina. Sekuat-kuatnya tekanan krisis keuangan global, perekonomian Cina tidak sampai limbung seperti yang dialami banyak negara. Pertumbuhan ekonomi Cina memang menurun menjadi 9 persen pada kuartal ketiga tahun 2008, tetapi angka pertumbuhan tersebut sebenarnya tetap fantastis bagi kebanyakan negara berkembang. Kalaupun Cina merisaukan penurunan itu, tentu saja karena Cina merasa tidak mampu mempertahankan tingkat pertumbuhan pada level di atas 10 persen sejak tahun 2005. Sebagai dampak melambatnya pertumbuhan periode Juli sampai September lalu, pertumbuhan ekonomi Cina melemah menjadi 9,9 persen selama 9 bulan pertama tahun 2008. Turunnya pertumbuhan kekuatan ekonomi Cina merupakan salah satu indikator paling jelas tentang pengaruh ganasnya krisis keuangan global. Jika Cina sebagai salah satu kekuatan ekonomi dunia itu saja terpengaruh oleh krisis keuangan global, segera terbayang bagaimana dampaknya terhadap banyak negara berkembang lain yang masih sulit mempertahankan pembangunan berkelanjutan.²⁰⁷

²⁰⁶ Lili Hermawan, *op.cit.*, h. 5.

²⁰⁷ Kompas, *China Terimbas Krisis Global*, Rabu, 22 Oktober 2008, hal 11.

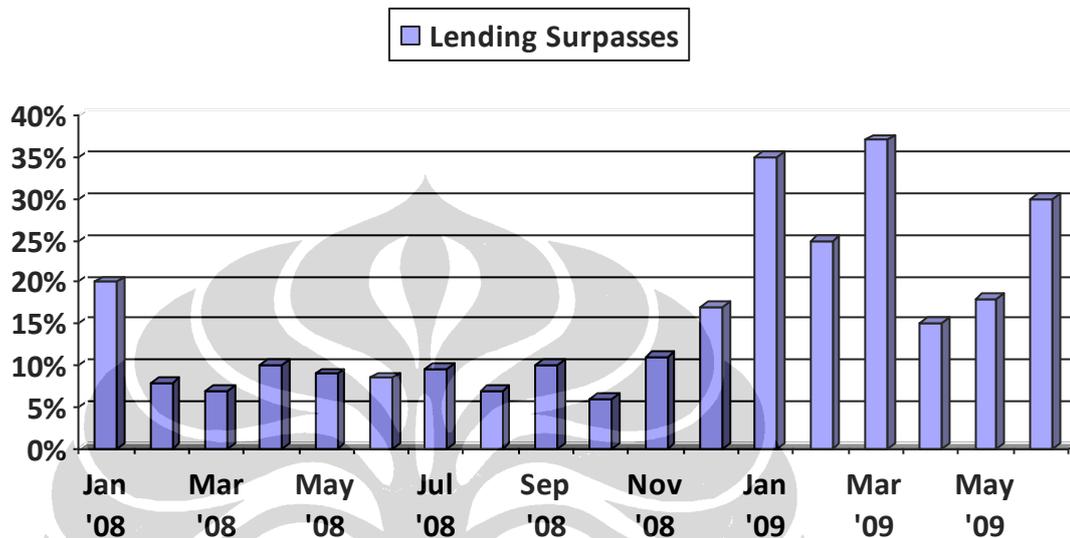
Meskipun terjadi krisis keuangan global, Cina justru mengalami pertumbuhan dalam bidang perbankan. Pada tahun 2008, bank-bank di AS dan negara-negara Eropa mengalami badai keuangan terburuk semenjak era *the Great Depression*. Kondisi tersebut tidak terjadi pada perbankan di Cina. *Industrial and Commercial Bank of China*, yang sekarang merupakan bank dengan kapitalisasi pasar terbesar di dunia, membukukan peningkatan 35,2 persen keuntungan bersih sebesar 111,2 miliar Renmimbi atau sekitar 16,26 miliar dolar AS. Kemudian, *China Construction Bank*, yang merupakan bank terbesar kedua, mengalami peningkatan 33,99 persen keuntungan bersih sebesar 92,64 miliar Renmimbi. Sementara itu, *Bank of China* mengalami peningkatan 14,42 keuntungan bersih sebesar 64,36 miliar Renmimbi. Bank-bank lain di seluruh dunia tidak ada yang mengalami peningkatan sebesar bank-bank tersebut di atas. Dalam kondisi krisis keuangan yang tidak menentu, bank-bank di Cina tersebut terus melanjutkan peningkatan yang luar biasa.

Dengan pertumbuhan GDP yang tetap tinggi dan kondisi perbankan yang positif di Cina seperti dikemukakan di atas menggambarkan bahwa tidak ada yang perlu dikhawatirkan oleh Cina dengan kondisi krisis keuangan. Analisis ekuitas pada Goldman Sachs Asia, Ning Ma, mengatakan bahwa Cina sangat positif dengan kondisi sektor perbankan dikarenakan perbankan di Cina berhubungan sangat besar dengan sektor makro dan kondisi tersebut dapat tetap menunjang pertumbuhan GDP Cina pada 2 tahun atau bahkan 5 tahun mendatang. Pemberian kredit dari sektor perbankan di Cina pada pertengahan kedua tahun 2008 sampai dengan pertengahan pertama tahun 2009 didominasi oleh bidang pembangunan infrastruktur, yakni sebesar 30 persen. Sektor perbankan berperan penting dalam investasi di bidang infrastruktur. Pemberian kredit di bidang infrastruktur merupakan hal yang bagus dikarenakan pemberian kredit untuk pembangunan infrastruktur dijamin oleh pemerintah Cina. Pemberian kredit untuk bidang infrastruktur persen ditujukan antara lain kepada pengembang *real estate* dan konsumen pengguna kredit perumahan, serta sisanya kepada perusahaan-perusahaan di Cina.²⁰⁸

²⁰⁸ Chris Wright, "Crisis? What Crisis?", dalam artikel *What China Wants*, Allen T. Cheng, International Institutional Investors, September 2009, h. 48.

Adapun besarnya persentase pemberian kredit bulanan oleh perbankan Cina dapat dilihat dalam grafik di bawah ini.

Grafik 8
Pemberian Kredit Perbankan di Cina
Periode Januari 2008 - Juni 2009



Sumber : PBOC, Macquarie Research, July 2009

Tidak kalah menarik pula bagaimana pemerintah Cina mengambil langkah cepat dan konkret untuk mencegah komplikasi lebih rumit atas dampak krisis keuangan global, seperti dengan memutuskan pemotongan pajak pembelian rumah agar pembangunan ekspor properti menjadi tidak lesu. Pajak ekspor juga diturunkan untuk merangsang kegairahan mempertahankan ekspor. Surplus perdagangan Cina selama sembilan bulan pertama tahun 2008 mencapai 180,9 miliar dolar AS atau turun 2,6 persen dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun sebelumnya. Sekalipun ikut terpuak oleh krisis finansial global, Cina diyakini tidak akan limbung. Produk-produknya yang murah dengan mutu yang cenderung meningkat dipastikan akan menjadi pilihan belanja masyarakat global di tengah amukan krisis finansial tersebut. Cina sendiri memiliki daya tahan memadai karena kecenderungan konsumerisme yang tetap terkendali, kekuatan pasarnya luar biasa yang didukung oleh sekitar 1,3 miliar penduduk, dan juga karena pemerintahannya teruji cekatan mencari solusi.²⁰⁹

²⁰⁹ Kompas, *China Terimbas Krisis Global, op.cit.*, hal 11.

Di tengah krisis perekonomian global, Cina menargetkan pertumbuhan ekonomi sebesar 8 persen pada tahun 2009, meskipun permintaan ekspor terus menurun dan defisit anggaran mencapai 900 miliar yuan, Cina yakin angka pertumbuhan itu realistis dan dapat dicapai dengan kebijakan yang tepat. Dalam hal ini, Cina menjaga pertumbuhan ekonomi pada angka tertentu untuk memperluas lapangan kerja bagi penduduk kota dan desa, meningkatkan pendapatan masyarakat, serta menjaga stabilitas nasional. Tahun 2009 akan menjadi tahun yang sulit bagi pembangunan ekonomi Cina. Permintaan dari pasar internasional terus menurun, kecenderungan deflasi global sangat nyata, dan proteksionisme perdagangan mulai muncul. Lingkungan ekonomi eksternal kian serius, begitu juga ketidakpastian semakin meningkat. Selain mendorong laju pertumbuhan dengan paket stimulus sebesar 4 triliun yuan selama dua tahun, Cina akan meningkatkan belanja pemerintah untuk kesejahteraan sosial. Belanja untuk keamanan sosial naik 17,6 persen menjadi 293 miliar yuan, belanja layanan kesehatan naik 38,2 persen menjadi 118,1 miliar yuan, dan untuk penciptaan lapangan kerja baru sebesar 42 miliar yuan.²¹⁰

Kondisi ekonomi Cina tersebut menimbulkan desakan kepada Cina dan Asia untuk berperan lebih besar dalam upaya mengatasi krisis ekonomi global sangat kuat. Sebagai kawasan ekonomi paling dinamis yang menguasai sepertiga cadangan devisa dunia dan relatif tidak terpengaruh krisis ekonomi global, tidak mungkin persoalan ekonomi global saat ini bisa diselesaikan tanpa melibatkan Asia, terutama Cina dengan cadangan devisa yang melebihi 1,9 triliun dolar AS.²¹¹ Peran Cina diperlukan untuk mengatasi krisis ekonomi global. Presiden George W. Bush berbicara langsung dengan Presiden Hu Jintao soal upaya penanggulangan krisis. Kenyataan itu menegaskan bahwa Cina memang merupakan kekuatan ekonomi baru yang harus diperhitungkan. Dengan cadangan devisanya yang mencapai lebih dari 1,9 triliun dolar AS, Cina dapat berbuat banyak untuk menyelamatkan perekonomian global. Pada akhirnya, kita tidak mungkin memungkiri kenyataan bahwa Cina dengan kapitalisme otoritariannya telah mampu menandingi kapitalisme pasar AS.²¹²

²¹⁰ Kompas, *China Percaya Diri*, Jum'at, 6 Maret 2009, h. 10.

²¹¹ Kompas, *Asem dan Krisis Global*, Sabtu, 25 Oktober 2008.

²¹² Kompas, *Saatnya China Bermain*, Jum, at, 10 Oktober 2008.

Kapitalisme otoritarian tersebut merupakan reformasi dari sistem ekonomi politik Cina yang sebelumnya, yakni sistem ekonomi sosialis-komunis. Reformasi sistem ekonomi politik Cina telah meletakkan dasar bagi keberhasilan Cina membangun perekonomiannya secara mengagumkan. Hal tersebut dilakukan melalui pendekatan pada tiga aspek, yakni pendekatan *cultural* (budaya), *traditional* (tradisi), dan *systemic* (kesisteman) sebagai berikut.

Pertama, pendekatan budaya mengacu kepada pendapat Michael Porter, yang terkenal dengan bukunya *Competitive Advantage of Nations* (1990). Menurut Porter, sebuah bangsa dapat bangkit dan mencapai tingkat kemakmuran ditentukan oleh *productivity culture*. Pendapat ini sebenarnya tidak jauh berbeda dari pendapat Max Weber tentang etika Protestan. Porter tidak hanya berhenti di sini dan mengaitkannya dengan globalisasi. Menurut pendapatnya, *productivity culture* tidak berasal dari dalam (misalnya dari kultur Cina yang telah 5000 tahun), melainkan muncul sebagai akibat dari persaingan antar bangsa, yang hanya terjadi setelah muncul gejala globalisasi. Globalisasi tidak hanya membuat manusia dan barang berputar ke seluruh dunia, tetapi juga menimbulkan persaingan keras antar bangsa. Bangsa-bangsa bersaing satu sama lain untuk mencari keunggulan. Demi memenangkan persaingan, sebuah bangsa harus memiliki *productivity culture*.²¹³

Kedua, pendekatan tradisi mengacu pada pendapat Jhon Kao dalam bukunya *The World Wide Web of Chinese Business* (*Harvard Business Review*, March-April 1993) bahwa model manajemen Cina memiliki landasan dalam nilai-nilai tradisional Cina dan praktek Barat yang mendorong adanya fleksibilitas, inovasi, dan asimilasi dari orang luar. Pergeseran dalam nilai itu tidak hanya berarti suatu transformasi dalam bagaimana pelaku bisnis Cina memandang diri dan karya mereka, tetapi juga perluasan dalam jaringan kerja. Dalam organisasi, bahkan yang sudah meraksa dan mutakhir, para pemilik masih tetap ‘*me-manage*’ organisasinya seperti seorang kepala keluarga memerintah kerajaannya. Karena itu, tidaklah mengherankan kalau harta perusahaan mereka wariskan kepada anggota keluarganya saja. Mereka berpendapat bahwa ‘*me-manage*’ berpola keluarga besar menjamin keberhasilan.

²¹³ Ignatius Wibowo, *op.cit.*, h. 211.

Jhon Kao juga mengungkapkan bahwa perusahaan Cina lebih sedikit menggantungkan diri pada data/informasi dan lebih sering menjalankan operasi bisnisnya atas dasar intuisi, terutama intuisi pendiri. Mereka mempunyai keyakinan, yaitu 'kerja keras dan menjadi kaya'. Jika Barat menjalankan roda organisasi mereka melalui persaingan, tantangan, konfrontasi, atau konflik, maka Timur (termasuk Cina) bekerja keras dalam menjalankan organisasi dengan jalan mencari kompromi, akomodasi, dan konsensus. Orang Cina dalam hati nuraninya termasuk toleran dalam berinteraksi karena ingin mencari harmoni yang berakhir pada *win-win* sosial tanpa melupakan tujuan berbisnis, yaitu mencari laba sebagai ketanggapan sosial mereka. Karenanya jaringan kerja (*guanxi*) dan saling percaya (*shinyung*) diperlukan dalam interaksi disertai dengan etos kerja keras dan peningkatan mutu pendidikan, memperkuat mentalitas, membuka diri dengan membaurkan nilai tradisional Cina dengan praktik Barat.²¹⁴

Ketiga, pendekatan kesisteman dilakukan melalui perubahan ideologinya. Ideologi komunisme, yang begitu diagung-agungkan pada masa pemerintahan Mao Zedong, menguap begitu saja ditelan udara ketika kelompok reformis memegang kekuasaan. Baik pemimpin maupun rakyat tidak lagi bicara tentang komunisme. Komunisme kini memang tinggal sebutan, tidak ada yang mempercayainya lagi, termasuk pemimpin Partai Komunis Cina (PKC).²¹⁵ Komunisme tidak bisa mengalami kemajuan. Sebetulnya banyak teori yang dapat dikemukakan, tapi yang paling menonjol ialah karena (1) pengelolaan yang terlalu sentralistis, (2) birokrasi yang berbelit-belit, (3) kurangnya insentif untuk menggali ide-ide dan gagasan-gagasan baru, serta (4) kurang akomodatif terhadap perubahan.²¹⁶ Ideologi yang berlaku sekarang di Cina adalah ideologi yang juga menguasai Inggris, AS, dan belahan dunia manapun pada saat ini, yaitu ideologi neoliberalisme.²¹⁷ Reformasi ekonomi di Cina dijalankan berbarengan dengan diterapkannya kebijakan-kebijakan neoliberalisme di Inggris dan AS. Hal tersebut merupakan suatu kebetulan, yang kemudian ternyata punya dampak sejarah yang besar terhadap negara-negara di seluruh dunia.

²¹⁴ Bob Widyahartono, *op.cit.*, h. 31-36.

²¹⁵ Ignatius Wibowo, *op.cit.*, h. 208 dan 23.

²¹⁶ Deliarnov, *op.cit.*, h. 50.

²¹⁷ Ignatius Wibowo, *op.cit.*, h. 23.

Buah dari reformasi di Cina itu adalah terbangunnya ekonomi pasar yang mengkombinasikan elemen-elemen neoliberal dengan kontrol otoritarian yang tersentralisir.²¹⁸ Neoliberalisme yang akan dibicarakan lebih lanjut adalah sebuah 'isme' dengan misi khusus, yaitu mengurangi campur tangan negara dalam ekonomi untuk diganti dengan pasar. Artinya, sesuai paham neoliberalisme, pasar dijadikan sebagai 'satu-satunya' cara, sistem, maupun tolok ukur untuk menilai keberhasilan semua kebijakan pemerintah. Sebagai implikasinya, masyarakat dan negara hanyalah instrumen yang diperlukan untuk menjamin terjadinya proses akumulasi kekayaan oleh anggota-anggota partikelir dalam masyarakat. Dengan demikian, peran negara harus surut dan digantikan oleh individu-individu swasta. Di sini, pasar, deregulasi, debirokratisasi, privatisasi, dan pengurangan program-program kesejahteraan dan subsidi dijadikan sebagai 'mantra' untuk mengatasi berbagai masalah sosial ekonomi sekaligus untuk mengejar pertumbuhan dan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pada intinya, mereka menginginkan pemerintah disingkirkan dari segala urusan ekonomi dan menyerahkan urusan tersebut pada pasar. Tokoh-tokoh yang masuk dalam kelompok neoliberalisme cukup banyak dan yang paling terkenal adalah Friedrich von Hayek.

Dalam bukunya yang sangat terkenal *The Road to Serfdom* (1944), Hayek menyatakan bahwa dengan membiarkan jutaan individu melakukan reaksi terhadap harga pasar yang terbentuk secara bebas akan menjadi optimalisasi alokasi modal, kreativitas manusia, dan tenaga kerja dengan cara yang tidak mungkin ditiru oleh perencanaan terpusat, sehebat apapun perencanaan itu. Sama seperti Adam Smith, ia mengatakan bahwa kebebasan yang diberikan pada tiap individu justru akan memberikan dampak positif bagi masyarakat. Walau tiap individu melakukan reaksi secara sendiri-sendiri, hasilnya justru melahirkan sebuah keseimbangan yang membahagiakan semua pihak. Bagi pendukung neoliberalisme, pertumbuhan ekonomi akan optimal hanya jika lalu lintas barang/jasa/modal tidak dikontrol oleh aturan atau regulasi apapun. Optimalisasi itu sendiri hanya akan terjadi bila barang, jasa, dan modal dimiliki perorangan, yang akan digerakkan untuk memperoleh laba sebesar-besarnya.²¹⁹

²¹⁸ David Harvey, *op.cit.*, h. 201.

²¹⁹ Deliarnov, *op.cit.*, h. 165.

Perihal hubungan timbal-balik antara Cina-AS, yang dalam sejarahnya mengalami pasang-surut, dapat dilakukan pendekatan melalui teori David Shambaugh dalam tulisannya berjudul *Pattern of Interaction in Sino-American Relations*, yang menyatakan bahwa pola dan dinamika hubungan Cina-AS dapat dijelaskan melalui tiga tingkatan, yaitu *global*, *societal*, dan *governmental*. *Pertama*, pada tingkat analisa global terlihat bahwa perubahan dalam kutub global (*global polarity*) menghasilkan pola yang berbeda dalam hubungan Cina-AS. Sistem bipolar yang ketat pada tahun 1950-an dan 1960-an membekukan hubungan Cina-AS. Pada tahun 1969 sampai 1984, *konsep strategic triangle* yang banyak berperan dan pola hubungan Cina-AS saat itu menjadi semacam fungsi dari hubungan US-AS dan konfrontasi Cina-US. Ketika terjadi *detente* di pertengahan tahun 1980 dan seterusnya, konsep *strategic triangle* berkurang kepentingannya dan menjadi tidak berlaku. Masalah Cina menjadi marjinal dalam percaturan politik global AS. Dengan runtuhnya US, Cina memiliki kepentingan strategis bagi AS di tingkat regional. *Kedua*, pada tingkat analisa sosial terlihat bahwa dengan terjalannya kontak dan pertukaran yang luas sejak normalisasi, walaupun saling pengertian semakin bertambah, bermacam-macam masalah baru juga muncul.

Perbedaan sistem nilai, stereotip, sistem ekonomi, dan politik, sejarah, komposisi etnik telah menyebabkan pola hubungan seperti siklus *love and hate relationship*. Sebagian kondisi ini disebabkan karena adanya harapan yang tidak realistis dari masing-masing pihak. Masalah-masalah seperti hak asasi manusia, praktek dalam bisnis, dan reportase pers adalah akibat perbedaan persepsi yang menonjol di antara mereka. *Ketiga*, pada tingkat analisa pemerintahan dan proses pengambilan keputusan terdapat perbedaan. Proses pembuatan keputusan di AS mengenai kebijakan terhadap Cina relatif lebih inklusif dengan mengikutsertakan banyak pihak yang berperan. Akibatnya, proses tersebut bersifat sangat pluralis dengan pihak pemerintah semakin sulit mengontrol hal tersebut. Sementara itu, pada pihak lain, di Cina pengambilan keputusan tentang kebijakan terhadap AS jauh lebih eksklusif dengan lebih sedikit aktor yang terlibat.²²⁰

²²⁰ Ani W. Soetjipto, "Masalah Taiwan dalam Hubungan Cina-Amerika Serikat", dalam buku Zainuddin Djafar, *op.cit.*, h. 209.

Kerangka pemikiran yang diajukan Shambaugh ini sangat bermanfaat dalam menjelaskan pola interaksi dan dinamika hubungan Cina-AS, tetapi tidak dapat menjelaskan masalah-masalah yang lebih detil yang muncul dalam hubungan di antara keduanya, seperti Taiwan, hak asasi manusia, perdagangan, penjualan senjata, dan sebagainya. Khusus dalam masalah Taiwan, yang terpenting bagi Cina adalah pengakuan Politik Satu Cina dari AS. Masalah Taiwan tersebut antara lain yang mendorong Cina menjadi negara kuat secara militer untuk menghadapi AS apabila terjadi konflik bersenjata. Hal tersebut menunjukkan bahwa Cina menganut konsep realisme dalam keamanan, yang memandang bahwa militer sebagai salah satu kekuatan ekonomi politik.²²¹

Reformasi ekonomi Cina yang digulirkan Deng Xiaoping telah membangun ekonomi pasar yang mengombinasikan elemen-elemen neoliberalisme dengan kontrol otoritarian yang tersentralisir. Langkah-langkah reformasi yang diambil ditujukan untuk mengundang datangnya kekuatan pasar ke dalam ekonomi Cina yang tujuannya untuk menstimulus kompetisi di antara perusahaan-perusahaan milik negara dan dengan demikian akan memacu inovasi dan pertumbuhan ekonomi. Mekanisme penentuan harga oleh pasar diberlakukan, dan yang lebih signifikan lagi ialah diterapkannya devolusi atau pemberian otonomi ekonomi politik ke daerah-daerah dan ke pemerintah-pemerintah lokal. Langkah tersebut terbukti sangat cerdas, konfrontasi dengan pusat kekuasaan di Beijing dapat dihindarkan dan prakarsa-prakarsa lokal dapat didorong untuk memelopori penciptaan tatanan sosial yang baru. Cina juga membuka diri meskipun tetap berada di bawah pengawasan ketat negara terhadap perdagangan asing dan investasi asing. Hal ini mengakhiri keterisolasian Cina dari pasar dunia. Eksperimen-eksperimen ini awalnya dilakukan secara terbatas, terutama di Provinsi Guangdong yang berdekatan dengan Hong Kong dan jauh dari Beijing. Salah satu tujuan dari pembukaan terhadap dunia luar ini adalah untuk mendapatkan transfer teknologi (penitikberatannya pada *joint venture* antara modal asing dan mitra dagangnya di Cina). Tujuan lainnya adalah untuk mendapatkan cukup devisa sehingga mampu membeli alat-alat yang dibutuhkan untuk membangun dinamika pertumbuhan dalam negeri yang lebih kuat.

²²¹ *Loc.cit.*

Menguatnya pengaruh kebijakan neoliberal terhadap pasar internasional selama tahun 1980 telah membuat seluruh dunia membuka diri terhadap kekuatan pasar dan keuangan, yang membawa perubahan-perubahan besar. Perubahan itu membuka ruang bagi masuk dan turut sertanya Cina ke dalam pasar dunia dengan cara-cara yang tidak akan pernah mungkin berjalan di bawah sistem *Bretton Woods*.²²² Kemunculan spektakuler Cina sebagai suatu kekuatan ekonomi global pasca tahun 1980 sebagian merupakan konsekuensi tak disengaja dari gerak perubahan negara kapitalis maju ke arah neoliberal. Apakah semua itu terjadi sebagai sebuah dari perencanaan yang adaptif (mencari-cari batu saat menyeberangi sungai) seperti kata Deng, atau merupakan keniscayaan cara kerja logika yang bersumber dari premis-premis awal reformasi pasar Deng dengan dukungan politisi-politisi partai, hal tersebut masih belum jelas. Yang dapat dikatakan dengan tegas adalah bahwa Cina tidak mengadopsi terapi kejut seperti yang dipaksakan diterapkan di Rusia dan Eropa Tengah oleh IMF, Bank Dunia, dan *Washington Consensus* pada tahun 1990-an.

Pilihan kebijakan ini ternyata membuat Cina berhasil menghindarkan diri dari malapetaka-malapetaka ekonomi yang kemudian akhirnya melanda negara-negara tersebut. Dengan mengambil jalannya sendiri yang disebut ‘Sosialisme dengan ciri khas Cina’, negeri itu berhasil membangun suatu ekonomi pasar yang telah dimanipulasi oleh negara, sehingga mampu mencapai tingkatan pertumbuhan ekonomi nasional yang spektakuler dan berhasil meningkatkan standar kehidupan dari sejumlah besar penduduknya.²²³ Pemerintah Cina memiliki peran yang besar dalam pembangunan. Formula yang tepat antara peran pemerintah dan pasar berbeda-beda antara negara satu dan lainnya, dan berbeda pula dari waktu ke waktu. Cina, dengan memiliki begitu banyak pejabat pemerintah, maka yang menjadi tantangan adalah mengembangkan pasar. Hal inilah yang mengemuka pada periode pasca Revolusi Kebudayaan 1980-an, ketika perekonomian Cina mulai lepas landas, dan berlangsung hingga sekarang. Dalam hal ini, yang penting tentu saja bukan besarnya peran dari negara, melainkan apa yang dilakukan oleh negara.²²⁴

²²² David Harvey, *op.cit.*, h. 201.

²²³ *Ibid.*, h. 202-204.

²²⁴ Joseph E. Stiglitz, *op.cit.*, h. 85.

Keterlibatan negara atau pemerintah sebagai regulator untuk mengatur dan menata bekerjanya pasar merupakan kemutlakan yang tidak terelakkan agar pasar dapat bekerja menjadi lebih sempurna. Kerjasama antara pasar dan negara merupakan mekanisme yang saling melengkapi atas keterbatasan yang terdapat dalam kinerja kedua belah pihak. Dalam hal ini, negara bertanggung jawab mengatur persoalan-persoalan yang tidak dapat sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme pasar, khususnya yang berkaitan dengan aspek-aspek distributif dan keadilan sosial.²²⁵ Menurut Stiglitz, melihat bahwa kasus pertumbuhan ekonomi yang sangat pesat di negara-negara di kawasan Asia Timur merupakan bukti bahwa pemerintah dan pasar bukanlah kekuatan yang saling berlawanan, tetapi saling mengelaborasi untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi yang optimal bagi suatu negara.²²⁶

4.3 Implikasi Krisis Finansial Global Tahun 2008 pada Hubungan Kerjasama Cina-AS

AS sebagai negara hegemon, yang mempunyai kekuatan ekonomi dan militer paling dominan di dunia, diperlukan bagi penciptaan dan pembangunan perekonomian pasar global yang liberal, sebab jika kekuatan tersebut tidak ada, maka aturan-aturan liberal tidak akan dapat dilaksanakan. Hal tersebut dalam bentuk sebenarnya merupakan teori stabilitas hegemonik, yang berutang budi pada pemikiran merkantilisme tentang politik yang memimpin ekonomi. Teori stabilitas hegemonik tidak murni merkantilisme, tetapi ada juga elemen liberalnya. Kekuatan dominan tidak hanya memanipulasi hubungan ekonomi internasional bagi dirinya, tetapi kekuatan dominan menciptakan suatu perekonomian global yang terbuka berdasarkan perdagangan bebas yang bermanfaat bagi semua negara yang berpartisipasi, dan bukan hanya negara hegemon. Versi teori tersebut diuraikan oleh Charles Kindleberger (1973) dan dikembangkan oleh Robert Gilpin (1987). Akhir Perang Dunia Kedua, yang dimenangkan oleh AS dan sekutunya telah mengangkat AS pada posisi pemimpin dunia yang hampir tidak tersaingi pada saat ini.

²²⁵ Syamsul Hadi, et. al. *Post Washington Consensus dan Politik Privatisasi di Indonesia*, Jakarta: Cipta Lintas Wacana, 2007, h. 27.

²²⁶ *Ibid*, h. 27.

Sebagai reaksi, mayoritas politisi AS harus mengambil tanggung jawab dalam menciptakan perekonomian pasar global yang liberal. Dalam lingkungan pasca Perang Eropa dengan Jepang dalam kehancuran dan Inggris yang kelelahan, tidak ada kekuatan lain untuk menjalankan peran global tersebut. Singkatnya, bagi tatanan dunia ekonomi liberal yang akan datang, sekedar kapabilitas kekuatan dominan tidaklah mencukupi, harus ada juga keinginan mengambil tugas tersebut. Pada akhirnya, harus ada komitmen untuk memelihara tatanan liberal setelah diciptakan. Untuk mendukungnya bukan hanya dalam keadaan baik, ketika perekonomian dunia meluas, tetapi juga dalam keadaan buruk ketika perekonomian dunia dalam resesi.²²⁷ Setelah Perang Dunia Kedua, AS mengambil keputusan dalam menentukan sistem mengenai institusi-institusi dan peraturan-peraturan baru yang mendasari perekonomian dunia liberal yang berubah. Sistem tersebut disebut sistem *Bretton Woods*, yang namanya diambil sebuah nama kota kecil di AS tempat di mana persetujuan tersebut dibuat pada tahun 1947 untuk membentuk lembaga-lembaga penting perekonomian pasar liberal pasca perang, seperti IMF, Bank Dunia, OECD, dan *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT).²²⁸

Ada beberapa pengamat yang menerima pemikiran umum tentang diperlukannya hegemon untuk membentuk perekonomian dunia liberal. Mereka menolak pemikiran bahwa kekuatan ekonomi AS telah menurun sebesar yang ditunjukkan oleh Gilpin.²²⁹ Mereka menyatakan dua pendapat. *Pertama*, AS tetap masih sangat kuat dalam hal sumber daya kekuatan tradisional yang dapat dipertukarkan (militer, ekonomi, teknologi, dan wilayah). Ada penurunan relatif dalam bidang ekonomi dan teknologi, tetapi hal tersebut tidak dapat dihindari semenjak kepemimpinan AS kuat di tahun 1950, ketika Eropa Barat dan Jepang masih harus dibangun. AS terus memimpin dunia dalam persaingan dan inovasi teknologi tinggi. *Kedua*, cara-cara bagaimana posisi AS diperhitungkan menimbulkan perbedaan di antara para pengamat.

²²⁷ Robert Jackson & Georg Sorennsen, *op.cit.*, h. 246-248.

²²⁸ *Ibid*, h. 249.

²²⁹ B.M. Russet, "The Mysterious Case of Vanishing Hegemony, or, Is Mark Twain Really Dead?", Princeton: Princeton University Press, h. 36, dalam buku Robert Jackson & Georg Sorensen, *op.cit.*, h. 251-252.

Susan Strange berpendapat bahwa adalah suatu hal yang menyesatkan untuk memfokuskan pada perekonomian AS. Menurutnya, apa yang menjadi masalah adalah mengenai pembagian *output* dunia, yakni dari produk-produk penting seperti mineral, makanan dan barang manufaktur dan jasa, yang berada dalam pimpinan eksekutif perusahaan-perusahaan multinasional yang berasal dari AS.²³⁰ Pembagian *output* tersebut masih menempatkan AS sebagai pemimpin disebabkan karena investasi luar negeri AS yang sangat besar. AS juga masih kuat dalam industri-industri yang kaya informasi dan paling maju, yang diperhitungkan lebih dalam kekuatan ekonomi daripada kapasitas untuk menghasilkan semata. Akhirnya, AS juga merupakan negara yang masih memiliki kekuatan besar dalam sumber daya kekuatan yang bersifat non-material, seperti budaya populer dengan daya tarik yang bersifat universal (film, televisi, dan lain-lain). Gaya hidup yang ada di AS masih menarik minat bagi masyarakat di banyak negara di seluruh dunia.²³¹

Nilai-nilai liberal yang sesuai dengan ideologi AS juga terserap ke dalam institusi-institusi internasional seperti IMF dan WTO. Hal tersebut memberikan kepada AS sejumlah besar apa yang Joseph Nye katakan sebagai kekuatan *co-optive*, yaitu kemampuan untuk membentuk situasi sehingga bangsa-bangsa lain mengembangkan pilihan-pilihan atau untuk menentukan kepentingan-kepentingannya dengan cara yang sesuai dengan bangsanya.²³² Jika argumen-argumen tersebut dapat diterima, maka harus dicapai kesimpulan bahwa dalam hal sumber daya kekuatan, hegemoni AS masih pada tempatnya. Mengapa kemudian kecenderungan tersebut menuju kepada krisis dalam perekonomian dunia liberal? Sehubungan dengan hal tersebut, Susan Strange menyatakan bahwa AS telah membuat sejumlah keputusan manajerial atas kebijaksanaan-kebijaksanaan meragukan yang sangat bertanggung jawab bagi terjadinya kekacauan keuangan dan moneter”.²³³

²³⁰ Susan Strange, "The Persistent Myth of Lost Hegemony", *International Organization*, 41: 55, h. 5, dalam buku Robert Jackson & Georg Sorensen, h. 251.

²³¹ Joseph S. Nye Jr., "Bound to Lead: The Changing Nature of American Power", New York: Basic, 1990, h. 191, dalam buku Robert Jackson & Georg Sorensen, h. 251.

²³² *Ibid*, h. 251-252.

²³³ Susan Strange, "State and Markets: An Introduction to International Political Economy", London: Pinter, 1988, h. 12, dalam buku Robert Jackson & Georg Sorensen, h. 252.

Dengan kata lain, kekuatan bukanlah merupakan masalahnya. Masalahnya adalah tentang bagaimana AS menjalankan aksinya secara bersama dan menerima tanggung jawab bagi perekonomian dunia liberal. Perdebatan ekonomi politik internasional hirau dengan isu perlunya suatu hegemon untuk menjalankan perekonomian dunia liberal. Robert Keohane berpendapat bahwa kekuatan hegemoni dapat membantu membentuk kerjasama internasional dalam bidang-bidang tertentu, seperti keuangan, perdagangan, dan minyak. Ketika kekuatan AS menurun, kerjasama tidak pecah seperti yang dibayangkan teori stabilitas hegemonik.²³⁴

Keohane menyimpulkan bahwa kekuatan hegemonik mungkin menjadi penting bagi awal dari pembentukan suatu kerjasama. Tetapi ketika institusi internasional yang diperlukan dibentuk, mereka memiliki kekuatan yang tetap ada. Institusi-institusi internasional tersebut menjalankannya untuk dirinya sendiri dan mereka mampu meningkatkan kerjasama lebih jauh, bahkan dalam lingkungan penurunan hegemonik. Dengan kata lain, kondisi tersebut menggambarkan bahwa akan terjadinya dampak dari kesinambungan rezim-rezim internasional pada kemampuan negara-negara yang berbagi kepentingannya untuk saling bekerjasama.²³⁵

Akhir abad ke-20, secara kasar dapat digambarkan sebagai fase krisis ekonomi internasional yang ganas. Hal tersebut paling tidak dapat terlihat dari perspektif negara-negara industrialis Barat, yang telah menyaksikan atau mengalami terjadinya krisis ekonomi yang jauh lebih besar pada masa yang lalu. Dengan kata lain, peraturan-peraturan politik atas perekonomian dunia dapat diterima oleh berbagai negara tanpa adanya negara hegemon yang sangat dominan. Peraturan saat ini nampaknya tergantung pada upaya-upaya kooperatif dari AS, Eropa Barat, dan Jepang. Ketika kerjasama tersebut runtuh dengan kerasnya, mungkin masih dapat berharap dari adanya kebangkitan dunia yang lebih regionalis.²³⁶

²³⁴ Robert Keohane, "After Hegemony: Cooperation and Discord the World Political Economy", Princeton: Princeton University Press, 1984, hal 216, dalam buku Robert Jackson & Georg Sorensen, h. 252.

²³⁵ *Ibid*, h. 253.

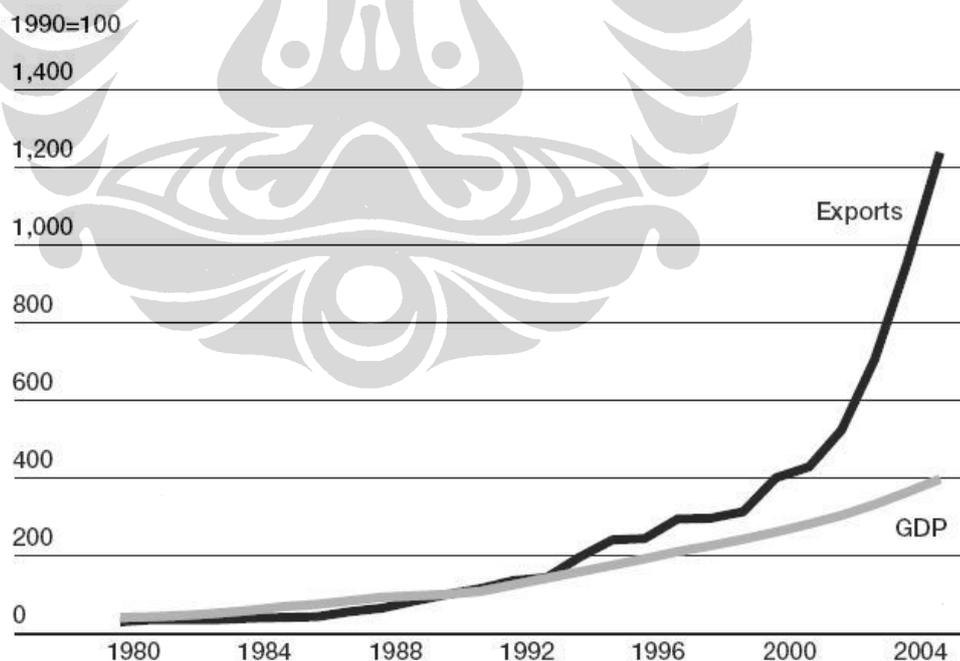
²³⁶ Robert Jackson & George Sorensen, *op.cit.*, h. 255-256.

4.3.1 Cina sebagai Kekuatan Ekonomi Baru

Ketika AS direpotkan oleh dampak berantai dari krisis *subprime mortgage*, pada waktu yang sama Cina sukses menjadi tuan rumah Olimpiade 2008, yang seakan melengkapi kisah keberhasilan “internasionalisasi” Cina. Dengan strategi *peaceful rise* yang dicanangkan oleh Hu Jintao, para pemimpin Cina berupaya meyakinkan masyarakat internasional bahwa kebangkitan Cina bukanlah merupakan ancaman, malahan akan memperkuat stabilitas dan perdamaian dunia. Hal ini dibuktikan dengan fakta bahwa sejak tahun 2000 Cina telah aktif dalam misi-misi perdamaian internasional. Di bidang ekonomi, masuknya Cina ke dalam WTO memberikan kepada Cina akses pasar yang lebih luas di dunia internasional.²³⁷ Masuknya Cina ke dalam WTO membuat Cina pada tahun 2001 tersebut semakin memperbesar jumlah ekspornya dengan cepat, sebagaimana yang digambarkan dalam grafik di bawah ini.²³⁸

Grafik 9
Pertumbuhan GDP dan Ekspor Cina
Periode Tahun 1980-2004

China: GDP and exports



Source: OEF

²³⁷ I. Wibowo & Syamsul Hadi, *op.cit.*, h. 285-286.

²³⁸ The US-China Business Council, *op.cit.*, h. 2.

Untuk sebuah lingkungan manufaktur global yang makin *footloose*, hal ini berarti pembukaan kesempatan baru dan lebih luas bagi ekspansi produk-produk Cina yang didasarkan pada biaya buruh murah dan nilai mata uang yang relatif rendah. Konsumen-konsumen di AS menjadi pasar utama bagi produk Cina, sehingga menjelang 2008, lebih dari 10 persen barang impor AS berasal dari Cina. Pada tahun 2008, Cina menyumbang hampir sepertiga dari defisit perdagangan AS. Seiring dengan perkembangan pesat perekonomian Cina, keperkasaan AS di bidang ekonomi ternyata semakin surut. Banyak pengamat melihat bahwa kemunduran ekonomi AS dewasa ini sebagian dari pergerseran historis (*historical shift*) yang menandai telah berakhirnya ‘Abad Amerika’ (*American Century*). Krisis global yang bersumber dari kekacauan finansial di AS dilihat sebagai indikasi menurunnya *leverage* ekonomi AS di level global.²³⁹ Dalam hal ini, Jeffrey Sach menyatakan bahwa dominasi AS di dunia akan segera berakhir pada kuartal kedua abad ke-21, ketika Asia menggeser AS sebagai pusat gravitasi ekonomi dunia. Sementara itu, Fareed Zakaria menyatakan bahwa turunnya *power* AS bukan semata akibat kemundurannya, tetapi lebih karena kebangkitan kekuatan lain (*the rise of the rest*). Fareed melihat bahwa kebangkitan itu bukan hanya berpusat di Asia, tetapi juga di Amerika Latin dan Afrika.²⁴⁰

Situasi yang dihadapi AS kini sering digambarkan mirip dengan yang dialami Inggris di awal abad ke-20, yang perlahan namun pasti surut dari posisinya sebagai kekuatan hegemoni global. Di bidang militer, AS tetap akan merupakan kekuatan terbesar, namun di bidang ekonomi dan politik peran AS akan semakin menurun. Dalam dunia “Pasca-Amerika”, dunia tidak terbelah dalam kubu-kubu yang bermusuhan seperti halnya di era Perang Dingin, tetapi *interconnected* dan saling tergantung satu sama lain. Bersama negara-negara lain, seperti India dan Brasil, Cina akan tetap memperhitungkan posisi AS, namun lebih sulit bagi AS untuk menempuh jalur unilateral seperti yang diperagakan dalam serangan Bush ke Irak. Kasus Irak telah menunjukkan dengan jelas bagaimana ekonomi AS terpukul keras akibat beban militer berkelanjutan yang tidak terkontrol.

²³⁹ *Loc.cit.*

²⁴⁰ *Ibid*, h. 285-286.

Kemunduran finansial AS yang berdampak pada krisis finansial global juga banyak dilihat sebagai bentuk kegagalan kapitalisme neoliberal model Anglo-Saxon.²⁴¹ Model Cina disebut oleh Joseph Stiglitz dan kawan-kawan sebagai contoh keberhasilan dalam melakukan investasi strategis di bidang infrastruktur untuk mendorong pertumbuhan yang stabil. Model Cina ini juga banyak disebut-sebut oleh media massa internasional sebagai sebuah contoh keberhasilan dari *state capitalism* yang akan banyak ditiru setelah kegagalan dari model Anglo-Saxon untuk membendung krisis finansial. Model ini ditandai oleh kebijakan untuk mendorong kewirausahaan di sektor-sektor swasta dan mengundang investasi asing. Pada saat yang sama, pemerintah tetap mengontrol sektor-sektor industri-industri ‘kunci’, seperti minyak dan otomotif. Meskipun begitu, betapapun kuatnya perekonomian Cina, ketergantungannya yang cukup besar kepada pasar AS jelas sangat berpengaruh pada ketahanan ekonomi Cina dalam jangka panjang. Penurunan permintaan yang diakibatkan oleh lesunya ekonomi AS jelas akan berpengaruh negatif terhadap perekonomian Cina. Dalam kaitan itu tidak mengherankan bahwa Cina cenderung untuk bersikap kooperatif dalam upaya mengatasi krisis finansial global.²⁴²

4.3.2 Resiprokal dalam Hubungan Kerjasama Cina-AS

Kegiatan kerjasama ekonomi politik tidak semua berjalan seimbang, demikian juga interdependensi antar negara. Dikenal dua jenis interdependensi, yaitu interdependensi resiprokal/kooperatif dan interdependensi non-resiprokal/eksploitatif.²⁴³ Dalam kaitan tersebut dapat disampaikan bahwa hubungan kerjasama Cina sebagai negara berkembang dengan AS sebagai negara maju cenderung lebih bersifat interdependensi resiprokal. Hal ini menjadi semakin nyata terlihat dari pergeseran kerjasama antara negara-negara industri maju dalam kelompok G-8 menjadi kerjasama antara negara-negara industri maju dan negara-negara berkembang dalam kelompok G-20 sebagai langkah kerjasama antara negara maju dan negara berkembang sebagai upaya dalam mengatasi krisis finansial global sebagaimana telah disampaikan sebelumnya.

²⁴¹ *Ibid*, h. 286.

²⁴² *Ibid*, h. 286-287.

²⁴³ Walter S. Jones, *op.cit.*, hal 229.

Adapun jenis interdependensi non-resiprokal/eksploitatif saat ini sudah langka terjadi, namun sebagai contoh dapat dikemukakan seperti terjadi pada politik perbedaan warna kulit (*apartheid*) yang terjadi di Afrika Selatan.²⁴⁴ Secara teoretis, meminjam perspektif liberalisme dalam hubungan internasional, interdependensi ekonomi Cina-AS jelas akan mengecilkan peluang terjadinya konflik. Meskipun hubungan Cina-AS sering kali mengalami ketegangan dalam bidang militer, tidak demikian halnya dalam bidang ekonomi dan perdagangan yang pada dasarnya menuntut semangat kerjasama seperti pada perdagangan bebas pada tataran global dunia dalam rangka WTO.

Cina dan AS saling membutuhkan satu sama lain, terutama di saat krisis finansial global. AS membutuhkan Cina, yang mempunyai cadangan devisa dalam dolar AS dalam jumlah yang fantastis karena situasi ekonomi AS sangat berbeda dari saat usainya Perang Dunia Kedua, saat AS mulai memosisikan diri sebagai 'soko guru' dari *Bretton Woods System*. Barrack Obama, yang menggantikan Bush sejak Januari 2009, mau tidak mau berhadapan dengan realitas multipolar ini. AS hanyalah salah satu dari kekuatan besar yang ada, bersama-sama Cina, Jepang, Rusia, Brasil, India, dan Uni-Eropa.²⁴⁵ Sementara itu, kerjasama interdependensi antara Cina-AS, terutama terjadi dalam kerangka bilateral melalui G-2, dalam kerangka institusi global melalui WTO, dan dalam kerangka institusi multilateral melalui G-20 yang berlangsung di Pittsburgh, AS, tanggal 24-25 September 2009.

Oleh karenanya, secara teoretis, hubungan kedua negara cenderung lebih menganut perspektif liberalis institusionalis dalam studi hubungan internasional. Seperti diketahui bahwa pertemuan para pemimpin puncak kelompok G-20 antara negara-negara industri maju dan negara-negara berkembang tersebut di atas adalah merupakan inisiatif Presiden AS, Barrack Obama, yang didukung pula oleh beberapa negara berkembang, seperti Cina dan Brasil. Inisiatif Presiden AS tersebut cenderung menunjukkan masih adanya kepemimpinan AS sebagai negara hegemoni global. Oleh karenanya, secara teoretis, hal tersebut merupakan aplikasi teori stabilitas hegemonik dalam studi hubungan internasional.

²⁴⁴ *Ibid*, hal 230.

²⁴⁵ I. Wibowo & Syamsul Hadi, *op.cit.*, h. 287.

4.4 Kebijakan Cina dalam Mengatasi Krisis Finansial

Cina mengalami pertumbuhan ekonomi yang sangat cepat sejak tahun 1990. Saat ini, Cina memiliki cadangan devisa terbesar di dunia, yang meningkat 178 miliar dolar AS pada kuartar kedua tahun 2009 sehingga saat ini devisa Cina berjumlah 2,13 triliun dolar AS. Cina juga merupakan kreditur terbesar bagi AS, yang memiliki 776 miliar dolar AS surat-surat berharga AS dan saham senilai 450 miliar hingga 490 miliar dolar AS dari Fannie Mae, Freddie Mac, dan agen-agen sekuritas lainnya. Cina sedang dalam perjalanannya menggantikan Jerman sebagai eksportir terbesar di dunia sebagaimana menurut WTO, dan menggantikan Jepang pada tahun 2010 sebagai ekonomi terbesar ke dua di dunia.²⁴⁶

Dalam menjalankan kebijakan finansialnya, Cina mengikuti pepatah yang dikatakan oleh mantan pemimpin mereka, Den Xiaoping, “*Keep a cool head and maintain a low profile. Never take the lead, but aim to do something big*”, sehingga menyiratkan bahwa Cina sedang melakukan sikapnya untuk berdiam diri. Pada bulan Maret 2009, Gubernur *People’s Bank of China*, Zhou Xiaochuan, mengambil perhatian para pengambil kebijakan di seluruh dunia pada saat ia mengusulkan langkah yang dramatis bagi sistem keuangan internasional untuk mengeliminir mata uang dolar AS sebagai nilai tukar mata uang global dan mengantikannya dengan gabungan berbagai mata uang yang berfungsi sebagai unit akuntansi dari IMF (*special drawing rights*), yang akan memasukkan mata uang Yuan Cina.

Menurut Zhou, langkah tersebut akan mengakhiri hegemoni keuangan dunia oleh AS, membantu perkembangan kestabilan nilai tukar mata uang, serta mengurangi frekuensi dan biaya atas terjadinya krisis keuangan. Meskipun Cina belum secara formal melakukan langkah tersebut sebagai kebijakan yang resmi, pemerintah Cina telah memulai untuk memperbolehkan sejumlah perusahaan untuk menghargai barang-barang ekspornya dengan Yuan dan sekaligus memulai sistem *special drawing rights* (SDR). Selain itu, Cina juga memulai untuk meningkatkan pengaruh yang dimilikinya ke dalam institusi-institusi keuangan internasional.

²⁴⁶ Allen T. Cheng, *What China Wants*, International Institutional Investors, September 2009, h. 41.

Pada bulan Juni 2009, pemerintah Cina mengumumkan rencananya untuk membeli obligasi IMF seharga 50 miliar dolar AS sebagai kontribusi negara tersebut untuk peningkatan modal IMF sebesar 500 miliar dolar AS, yang telah disetujui dalam pertemuan puncak negara-negara kelompok G-20 pada bulan April 2009. Inisiatif yang dilakukan oleh pemerintah Cina tersebut mengindikasikan adanya keinginan baru dari para pemimpin puncak Cina untuk meningkatkan kekuatan ekonomi negara bagi kepentingan nasional, termasuk menjaga cadangan devisanya yang besar dan mengamankan akses yang lebih besar lagi bagi perusahaan-perusahaan di Cina untuk menguasai pasaran luar negeri.

Langkah pemerintah Cina tersebut tidak dilakukan sebagai upaya untuk menggantikan AS sebagai kekuatan dominan dari ekonomi global, setidaknya belum. Meskipun begitu, para pemimpin di Cina berkeinginan untuk mempercepat perubahan dari apa yang disebut *Washington Consensus*, yakni agenda dari Presiden Clinton dan George W. Bush dalam menjalankan kebijakannya bagi perdagangan global dan liberalisasi keuangan, menjadi susunan multilateral agar Cina dan negara-negara kekuatan ekonomi baru dapat lebih memberikan pengaruhnya.²⁴⁷

Washington Consensus dirumuskan oleh ekonom John Williamson, yang didorong para penganut pemikiran ekonomi neoklasik untuk meringkas senarai kebijakan Bank Dunia, IMF, dan pemerintah AS dalam mengatasi krisis finansial di negara-negara Amerika Latin sejak pertengahan tahun 1980-an. Konsep ini lalu diadopsi untuk mendorong proses reformasi ekonomi di bekas negara-negara US dan Eropa Timur pasca keruntuhan rezim komunis.²⁴⁸ *Washington Consensus* menjadi ‘sukma’ bagi mazhab neoliberalisme, yang mencakup 10 butir *economic policy prescriptions*, yaitu (1) *fiscal discipline*, (2) *public expenditure properties*, (3) *tax reform*, (4) *financial liberalization*, (5) *exchange rates*, (6) *trade liberalization*, (7) *foreign direct investment*, (8) *privatization*, (9) *deregulation*, dan (10) *property rights*.²⁴⁹

²⁴⁷ *Ibid*, h. 40.

²⁴⁸ Amich Al Humami, *Konsensus Beijing*, Kompas, Sabtu 26 Juli 2008, h. 7.

²⁴⁹ Allan Drazen, “Political Economy in Macroeconomics”, Princeton, 2000, dalam Amich Al Humami, *ibid*, h. 7.

Langkah pemerintah Cina mempertahankan diri dari krisis finansial global yang terjadi, antara lain dilakukan dengan mengeluarkan paket stimulus secara masif sebesar 585 miliar dolar AS, sehingga rata-rata pertumbuhan Cina dapat meningkat dari 6,1 persen pada kuartar pertama menjadi 7,9 persen pada kuartar kedua. Krisis keuangan telah mengurangi kesan dan reputasi AS, sementara Cina menjadikannya sebagai kesempatan emas bagi para pemimpin Cina untuk memberikan suaranya. Pemerintah Cina telah menyampaikan secara terus terang terkait perhatiannya terhadap kebijakan ekonomi AS, yang merupakan sesuatu yang tidak pernah terdengar pada satu dekade yang lalu. Pada bulan Maret 2009, Perdana Menteri Wen Jiabao mengatakan bahwa Cina telah meminjamkan sejumlah uang yang sangat besar kepada AS dan meminta kepada AS untuk memelihara kreditnya dengan baik sebagai upaya menghormati janjinya dan menjamin keamanan aset-aset yang dimiliki oleh Cina di AS. Atas hal tersebut, Paul Schulte, analis ekuitas dari Nomura Internasional, menyatakan bahwa saat anda memiliki piutang pada suatu negara, maka anda memiliki kekuatan terhadap negara tersebut. Pernyataan tersebut terbukti dengan pada saat Presiden Obama memberikan sinyal tentang keinginan untuk menerapkan sistem SDR yang diusulkan oleh Gubernur *People's Bank of China*, Zhou Xiaochuan. Sinyal yang diberikan oleh Obama tersebut disambut dengan terbuka oleh Menteri Keuangan AS, Timothy Geithner. Beberapa analis Barat pun menyambut penggunaan sistem SDR dalam sistem keuangan dunia. Atas hal tersebut, seorang ekonom dari Columbia University, Robert Mundell, menyatakan bahwa Cina telah memainkan peran yang sangat penting dalam reformasi sistem keuangan internasional.²⁵⁰

Kesimpulan

Dari uraian yang telah disampaikan pada bab ini, kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa krisis finansial di AS, yang mendorong terjadinya krisis finansial global tahun 2008, berpengaruh negatif pada pertumbuhan ekonomi Cina. Dengan terjadinya krisis tersebut, maka pertumbuhan ekonomi Cina tidak mencapai seperti yang diharapkan meskipun masih menunjukkan nilai yang tinggi dibandingkan dengan negara-negara lain. Penanggulangan krisis diperlukan adanya kerjasama global, termasuk Cina dan AS.

²⁵⁰ Allen T. Cheng, *op.cit.*, h. 41 dan 42.