

## **BAB 3**

### **KEBIJAKAN EKONOMI CHINA DAN PEMBELIAN SURAT OBLIGASI AMERIKA SERIKAT**

Pada bab 3 ini akan dibahas mengenai kebijakan ekonomi Cina dan mengenai pembelian surat obligasi Amerika Serikat oleh Cina. Pembelian surat obligasi Amerika Serikat oleh Cina merupakan salah satu kebijakan ekonomi luar negeri Cina terhadap Amerika Serikat yang tengah menghadapi krisis ekonomi sehingga Amerika menjual surat obligasinya untuk membayar defisit anggarannya. Pembahasan dalam bab ini merupakan suatu analisa dari kebijakan ekonomi luar negeri Cina juga kebijakan politik Cina terhadap Amerika Serikat.

Bab 3 ini akan dibagi menjadi 3 sub bab berdasarkan peristiwa yang terjadi sehingga dilakukan pembelian surat obligasi Amerika Serikat oleh Cina. Pada sub bab pertama akan dibahas mengenai obligasi itu sendiri. Jenis-jenis dari obligasi yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat hingga apa saja obligasi yang dibeli oleh Cina. Selain itu juga akan dipaparkan negara-negara lain yang membeli surat obligasi Amerika Serikat tersebut. Kemudian pada sub bab kedua akan dipaparkan mengenai kebijakan ekonomi luar negeri Cina. Kebijakan ekonomi luar negeri Cina yang telah dirancang dari sejak awal munculnya Cina membuka diri terhadap negara-negara lain ini telah berhasil menghantarkan Cina hingga menjadi negara terkuat secara ekonomi saat ini. Pada sub bab ketiga dilanjutkan dengan kebijakan politik Cina terhadap pembelian surat obligasi Amerika Serikat. Dalam sub bab ketiga ini akan dilihat bagaimana hubungan Cina dengan Amerika Serikat dalam kacamata politik dan apa saja kebijakan politik pemerintah Cina yang dilakukan.

### 3.1 Pembelian Surat Obligasi Amerika Serikat

Krisis ekonomi yang dialami oleh Amerika Serikat merupakan dampak dari deregulasi yang selama ini dianut oleh para praktisi keuangan di Amerika. Regulasi yang sudah ada sejak Great Depression 1929 adalah melarang bank komersial memperluas aktivitasnya dalam berbagai kegiatan finansial lain seperti investasi dan asuransi. Namun sejak pemerintahan Nixon regulasi ini ditiadakan sehingga sejak itu tidak ada regulasi yang mengatur pasar saham Wall Street. Hal ini menyebabkan pasar modal Amerika Serikat menjadi sangat bebas dan mengakibatkan munculnya gelombang krisis gagal bayar di Amerika Serikat.

Menurut Wayne M. Morrison dan Marc Labonte, rendahnya simpanan dana tunai menyebabkan Amerika Serikat meminjam untuk membiayai defisit anggaran federal dan kebutuhan modal untuk menikmati pertumbuhan ekonomi yang sehat. Sedangkan Bank sentral Cina merupakan pembeli utama aktiva Amerika Serikat, terutama karena kebijakan kurs mata uang. Dalam rangka mengurangi apresiasi yuan terhadap dolar, maka Bank Sentral China harus membeli dolar Amerika Serikat. Hal ini menyebabkan China mengumpulkan cadangan devisa yang sangat signifikan mencapai 1,4 triliun dolar per September 2007. Pemerintah China mengubah beberapa tingkat kepemilikan cadangan devisa ke dalam surat keuangan atau *financial securities* karena dianggap lebih menguntungkan daripada menyimpan Dollar secara tunai.<sup>1</sup>

Menurut Jogiyanto, obligasi didefinisikan sebagai utang jangka panjang yang akan dibayarkan kembali pada saat jatuh tempo dengan bunga yang tetap jika ada<sup>2</sup>. Pada dasarnya saham dan obligasi adalah sama dalam posisi keduanya sebagai portofolio. Akan tetapi kedua aktiva ini sesungguhnya sangat berbeda. Saham akan memberikan hak kepemilikan

---

<sup>1</sup> Wayne M. Morrison dan Marc Labonte, *Op. Cit.*, hal.1

<sup>2</sup> Hartono, Jogiyanto. *Teori Portofolio dan Analisis Investasi*, BPFE-Yogyakarta. Yogyakarta: 2009. Hal. 150

kepada pemegangnya, sedangkan obligasi tidak memberikan hak kepemilikan kepada pemegangnya karena obligasi lebih sebagai surat hutang. Pemegang saham juga tidak akan mendapatkan hasil dari bunga. Yang akan didapatkan oleh pemegang saham adalah keuntungan atau kerugian dari peningkatan maupun penurunan harga saham yang dipegangnya.

Sementara obligasi umumnya memberikan bunga yang tetap. Dengan demikian tidaklah heran jika obligasi menjadi investasi yang banyak diinginkan oleh para investor begitu juga dengan pemerintah China. Hal ini karena China beranggapan bahwa mereka akan memperoleh pendapatan yang tetap dengan memegang obligasi Amerika Serikat dan mempunyai pengaruh yang besar terhadap pemerintahan Amerika Serikat.

Surat obligasi Amerika Serikat merupakan alat utama yang digunakan pemerintah Amerika Serikat untuk membiayai utang federal, dimana totalnya adalah 9 triliun dolar pada September 2007. Dari jumlah ini, 53% dikeluarkan oleh dana perwalian pemerintah Amerika Serikat dan 47% diselenggarakan untuk pihak swasta. Dari total level *U.S Treasury security* yg diselenggarakan untuk privat (\$4,3 triliun), kepemilikan asing memegang 52,6% dari total surat obligasi Amerika Serikat<sup>3</sup>.

Cina memegang sebagian dari total kepemilikan pribadi (termasuk pemerintah luar negeri dan warga negara) *U.S Treasury securities* sebesar 9,3%<sup>4</sup>. Per Oktober 2007, Cina memegang sekitar 388 miliar dolar *U.S Treasury security*, atau sekitar 16,8% dari total pemilikan *U.S Treasury security* dan menjadikan Cina sebagai negara terbesar kedua yang memegang *U.S Treasury security* setelah Jepang. Dari Maret sampai Oktober 2007, kepemilikan *treasury* China turun sekitar 8%<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> U.S Treasury Department, Financial Management Service, *Ownership of Federal Securities*, dalam *ibid*.

<sup>4</sup> *op. cit*.

<sup>5</sup> Scott, David. The 21<sup>st</sup> Century As Whose Century?. Dalam *Journal of World-Systems Research*, Vol. XIII, No. 2. 2008. hlm. 102

Berikut dibawah ini adalah tabel mengenai kepemilikan asing surat obligasi Amerika Serikat berdasarkan tipe obligasinya :

**Table 3.1 Pemegang Asing Obligasi Amerika Serikat Berdasarkan Tipe Obligasi**

Billions of dollars

Type of security	Mar. 2000	June 2002	June 2003	June 2004	June 2005	June 2006	June 2007	June 2008
<b>Long-term securities</b>	<b>3,558</b>	<b>3,926</b>	<b>4,503</b>	<b>5,431</b>	<b>6,262</b>	<b>7,162</b>	<b>9,136</b>	<b>9,463</b>
Equities <sup>1</sup>	1,709	1,395	1,564	1,930	2,144	2,430	3,130	2,969
Debt	1,849	2,531	2,939	3,501	4,118	4,733	6,007	6,494
U.S. Treasury	884	908	1,116	1,426	1,599	1,727	1,965	2,211
U.S. agency	261	492	586	619	791	984	1,304	1,464
Corporate	703	1,130	1,236	1,455	1,729	2,021	2,738	2,820
Short-term debt	n.a.	412	475	588	602	615	635	858
U.S. Treasury	n.a.	232	269	317	284	253	229	379
U.S. agency	n.a.	88	97	124	150	147	109	174
Corporate	n.a.	92	110	147	168	215	297	306
<b>Total long-term and short-term</b>	<b>n.a.</b>	<b>4,338</b>	<b>4,979</b>	<b>6,019</b>	<b>6,864</b>	<b>7,778</b>	<b>9,772</b>	<b>10,322</b>

n.a. Not available.

"Ekuitas" mencakup saham biasa dan preferen serta semua jenis saham perusahaan investasi, seperti open-end, tertutup, dan dana reksa. Catatan: Pada tabel ini dan selanjutnya, komponen tidak mungkin jumlah untuk total karena pembulatan.

Sumber: US Dept. of Treasury

Dari tabel 3.1 diatas, dapat dilihat berapa jumlah *U.S. Security* yang dimiliki oleh asing. Kepemilikan asing surat berharga Amerika Serikat pada bulan Juni 2008 berjumlah 10.322 miliar Dollar, dimana 9,463 miliar Dollar kepemilikan dari sekuritas jangka panjang Amerika Serikat (lebih dari satu tahun) dan 858 miliar Dollar adalah kepemilikan jangka pendek. Ditahun sebelumnya, yaitu pada bulan juni, total kepemilikan asing sebesar 9,772 miliar Dollar. Peningkatan kepemilikan asing dalam satu tahun sebesar 550 miliar Dollar, dimana sangat kecil dibandingkan dari tahun-tahun sebelumnya.

Kepemilikan ekuitas asing mengalami penurunan sebesar 161 miliar Dollar ke level yang sedikit lebih rendah dari 3 triliun Dollar, namun, kepemilikan asing dalam surat hutang jangka panjang Amerika Serikat juga tumbuh lebih lambat dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, peningkatan hanya 487 miliar Dollar ke level dibawah 6.5 triliun Dollar. Kepemilikan asing surat obligasi jangka panjang Amerika Serikat meningkat 246 miliar Dollar, yang merupakan setengah dari jumlah kenaikan kepemilikan hutang jangka panjang. Kepemilikan surat obligasi jangka panjang agensi dan surat hutang perusahaan masing-masing mameningkat 160 miliar Dollar dan 82 miliar Dollar.

Presiden Barack Obama telah berkomitmen untuk merevisi peraturan investasi dalam perjanjian perdagangan bebas Amerika Serikat, bersama dengan reformasi kebijakan perdagangan yang telah diusulkan. Laporan dari *Intitute for Policy Studies* memaparkan lima kunci peluang untuk berubah bagi Amerika Serikat, yaitu: renegotiasi perjanjian perdagangan dan investasi bilateral perjanjian, memutar kembali komitmen Organisasi Perdagangan Dunia pada deregulasi keuangan, dan mereformasi Bank Dunia serta mereformasi kebijakan IMF.

Dengan adanya kebijakan yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat dalam rangka membiayai defisit anggarannya sehingga mengeluarkan surat obligasi Amerika Serikat, maka Cina melakukan diplomasi ekonomi dan politik melalui pembelian surat obligasi Amerika Serikat dimana kemudian pemerintah Amerika Serikat mengirimkan menteri luar negerinya untuk berdialog dengan Cina mengenai ekonomi Amerika setelah krisis yang terjadi. Investasi menjadi pilihan pemerintah Cina. Melalui investasi Cina berharap dapat memperoleh peningkatan modal (*capital gain*). Menurut Jogiyanto, investasi berarti penundaan konsumsi saat ini untuk dimasukkan ke aktiva produktif selama periode waktu yang tertentu.

Sebagian besar ekonomi Cina yang terletak di dalam sektor industri dan manufaktur melakukan duplikasi produk, yang mencakup hampir separuh dari produk domestik bruto nasional (PDB). Pabrik-pabrik Cina sendiri dipandang menguntungkan oleh para pebisnis Amerika Serikat karena Cina menyediakan tenaga kerja jauh lebih murah daripada barang yang diproduksi di dalam negeri. Dengan demikian, banyak distributor di Amerika Serikat membeli produk-produk buatan Cina. Pada kenyataannya pembelian barang produksi Cina oleh Amerika Serikat jauh lebih banyak dari pada pembelian barang produksi Amerika Serikat oleh Cina.

Dalam survey *Bloomberg News* yang dilakukan oleh 23 ekonom, dikatakan bahwa ekonomi Cina tumbuh lebih dari 11% pada bulan oktober 2008, sementara pada saat yang bersamaan resesi mengancam Amerika Serikat. Produk domestik bruto Cina naik 11,2% pada periode tiga bulan yang berakhir 31 Desember dibandingkan 11,5% pada pertengahan juli, ungkap Biro Statistik<sup>6</sup>. Pasa dasarnya membeli surat obligasi pemerintah Amerika Serikat merupakan investasi yang aman bagi Cina dimana resiko peminjaman di Amerika yang sangat rendah.

Menurut laporan *Indonesian Voices*, pada 26 oktober 2008 Cina paling banyak memiliki cadangan devisa, dan merupakan terbesar di dunia, dengan nilai sebesar sebesar 1,9056 triliun Dollar. Sebelum krisis ekonomi menimpa Amerika Serikat, pemerintah Cina sebelumnya juga telah melakukan pembelian sekuritas Amerika Serikat senilai 1,5 triliun Dollar dari dana cadangan devisa pemerintah China. Selain itu 700 ribu perusahaan privat Cina juga akan melakukan ekspansi keluar dengan dana yang diperkirakan cukup besar, bahkan kemungkinan lebih besar dari cadangan devisa Cina sendiri<sup>7</sup>.

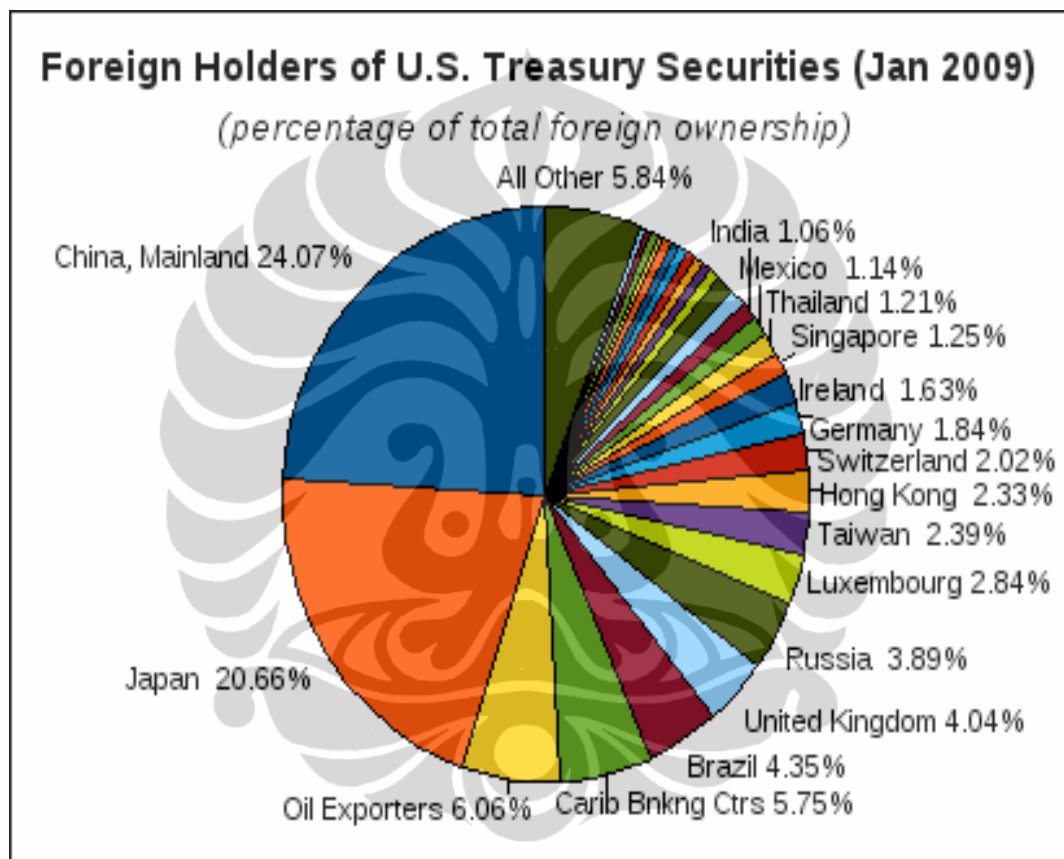
---

<sup>6</sup> <http://web.bisnis.com/keuangan/ekonomi-internasional/1id40365.html> (akses pada tanggal 17 september 2010)

<sup>7</sup> <http://indonesianvoices.blogspot.com/2008/10/china-mulai-mengambil-tongkat-komando.html> diakses pada tanggal 17 september 2010 jam 04.23wib

Dibawah ini adalah grafik pemegang surat obligasi Amerika Serikat yang dibagi berdasarkan persentase pembelian surat obligasi Amerika Serikat, yaitu:

**Grafik 3.1 Pemegang Obligasi Amerika Serikat 2009**



Sumber: U.S. Department of the Treasury

Dari grafik 3.1 di atas, dapat dilihat surat obligasi Amerika Serikat banyak dipegang oleh negara-negara di dunia. Namun kepemilikan terbesar sampai tahun 2009 tetap dipegang oleh Cina sebanyak 24,07 persen. Di urutan kedua surat obligasi Amerika Serikat dipegang oleh Jepang sebanyak 20,66 persen. Grafik di atas ini memperkuat bukti bahwa Cina adalah pemegang utama sekuritas Amerika Serikat hingga 2009. Dari grafik nampak

kelas dominasi Cina yang jauh meninggalkan dominasi negara-negara lain dalam hal kepemilikan surat obligasi Amerika Serikat.

Berikut dibawah ini adalah tabel 4 besar pemegang surat obligasi Amerika Serikat, dilihat dari jumlah pembelian surat obligasi Amerika Serikat, yaitu:

**Tabel 3.2 Pemegang Utama Surat Obligasi Amerika Serikat**

(dalam miliar Dollar)

	China	Jepang	Inggris	Eksportir Minyak & Gas
Nov 2008	713.2	625.2	132.4	187.2
Des 2008	727.4	626.0	130.9	186.2
Jan 2009	739.6	634.8	123.9	186.7
Juli 2009	800.5	723.9	219.4	189.3
Nov 2009	789.6	754.3	155.5	208.3
Des 2009	894.8	765.7	180.3	207.4
Jan 2010	889.0	765.4	208.3	218.4
Juli 2010	846.7	821.0	375.0	223.8

Sumber : Department of the Treasury/Federal Reserve Board

Catatan: Kerajaan Inggris termasuk: Channel Islands and Isle of Man.

Eksportir minyak dan gas termasuk: Ecuador, Venezuela, Indonesia, Bahrain, Iran, Iraq, Kuwait, Oman, Qatar, Saudi Arabia, the United Arab Emirates, Algeria, Gabon, Libya, and Nigeria.

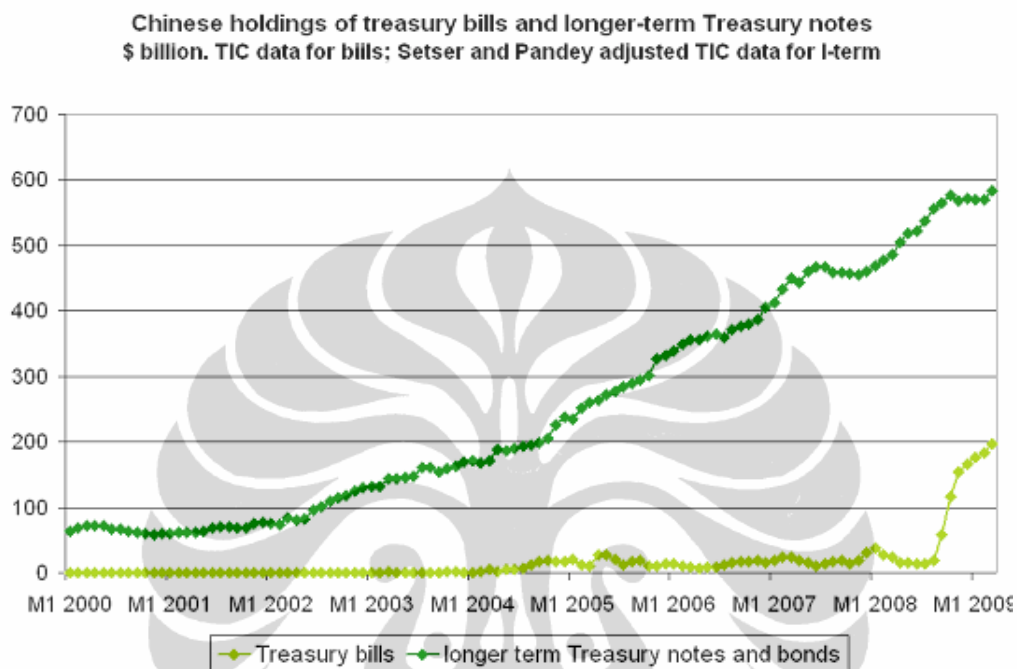
Cina hanya Daratan Cina tidak termasuk Hongkong dan Taiwan.

Dalam tabel 3.2 diatas, Cina hingga saat ini memegang surat obligasi Amerika Serikat terbanyak dengan jumlah 846.7 miliar Dollar, di posisi kedua Jepang dengan jumlah 821.0 miliar Dollar dan jauh dibawah mereka ada Inggris sejumlah 375.0 miliar Dollar dan negara ekportir minyak dan gas



sejumlah 223.8 miliar Dollar. Peningkatan pembelian surat obligasi Amerika Serikat terus terjadi dari 2008 hingga saat ini.

### Grafik 3.2 Obligasi Amerika Serikat Yang Dimiliki Cina



Sumber: Treasury International Capital System

Menurut data *Treasury International Capital System (TIC)*, di bulan Maret 2009 Cina membeli 14,85 miliar Dollar obligasi jangka panjang Amerika Serikat serta 14,5 miliar Dollar surat utang Amerika Serikat. Seperti yang dapat kita lihat pada grafik diatas, menunjukkan bahwa yang ditampilkan di sini dibedakan antara tagihan dan obligasi terus meningkat.

Perdana Menteri Cina, Wen Jiabao menyerukan kepada Amerika agar memastikan bahwa langkah negara tersebut untuk menangani penurunan ekonomi global tidak membahayakan investasi Cina di sana. Pernyataan tersebut tampaknya berkaitan dengan kekhawatiran bahwa utang pemerintah Amerika Serikat yang semakin meningkat dapat memicu inflasi dan

melemahkan mata uang dolar<sup>8</sup>. Namun demikian Cina memberikan kepastian kepada Amerika Serikat bahwa negara itu akan tetap membeli surat utang dari pemerintah Amerika. Bank Sentral Cina mengatakan, membeli obligasi dari pemerintah Amerika Serikat akan tetap menjadi elemen penting dalam strategi investasi Cina. Pernyataan tersebut dikeluarkan oleh Deputy Gubernur Bank Sentral Cina, yang juga menyebutkan bahwa Cina akan mengawasi ketat fluktuasi nilai aset-aset itu<sup>9</sup>.

Dengan pembelian surat obligasi Amerika Serikat yang dilakukan oleh Cina, menunjukkan adanya saling ketergantungan (interdependensi) diantara kedua negara. Hubungan Amerika Serikat dan yang sebelumnya pasang surut menjadi lebih baik. Dialog diantara kedua negara terus dilakukan untuk melancarkan pembelian surat obligasi Amerika Serikat tersebut. Hal ini terlihat pada saat Menteri Luar Negeri Amerika Serikat Hillary Clinton bertemu dengan mitra kerjanya Menteri Luar Negeri Cina, Yang Jiechi, 21 Februari 2009. Dalam pertemuan itu, tema krisis keuangan global dan penyelesaian sengketa nuklir Korea Utara mendominasi agenda pembicaraan. Dalam pertemuan tersebut Hillary juga mengungkapkan bahwa Amerika Serikat ingin memperdalam dan membangun hubungan dengan Cina dimana Presiden Barack Obama juga merencanakan untuk bertemu dengan Presiden Cina Hu Jintao, pada bulan April dalam pertemuan negara-negara G-20 di London.

Negara yang terkena dampak krisis ekonomi global bukan hanya Amerika Serikat, Cina pun terkena dampak krisis ekonomi global tersebut. Hal ini menyebabkan perekonomian Cina mulai sedikit goyah setelah nilai ekspor ke Amerika Serikat menurun drastis paska krisis. Ratusan pabrik ditutup, jutaan tenaga kerja di Cina menjadi pengangguran. Ini terjadi karena sebagian besar ekspor Cina dikonsumsi oleh masyarakat Amerika Serikat. Seperti yang diberitakan oleh Viva News, untuk menghadapi krisis ekonomi

---

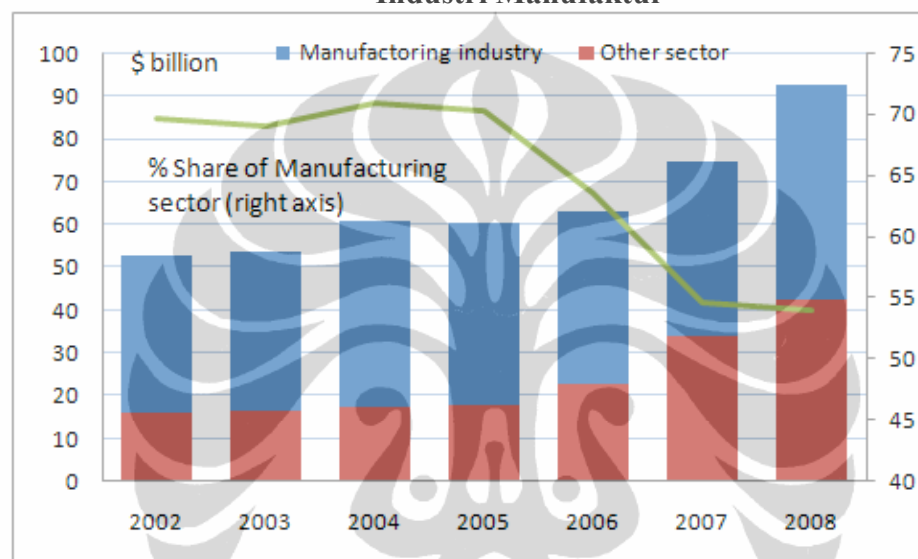
<sup>8</sup> *China Tetap Beli Obligasi AS*. BBC Indonesia.com.  
[http://www.bbc.co.uk/indonesian/news/story/2009/03/printable/090323\\_chinabonds.shtml](http://www.bbc.co.uk/indonesian/news/story/2009/03/printable/090323_chinabonds.shtml)(diakses 12desember 2009)

<sup>9</sup> *ibid.*

global, maka Pemerintah Cina mengucurkan paket dana stimulus sebesar US\$ 586 miliar dan berjanji untuk membantu eksportir yang sedang berjuang mengatasi rendahnya ekspor<sup>10</sup>.

Berikut adalah grafik yang menunjukkan arus penanaman modal asing terhadap industri manufaktur di Cina :

**Grafik 3.3 Arus Penanaman Modal Asing Terhadap Industri Manufaktur**



Sumber: China statistic year books. NBS

Dari grafik 3.3 di atas, dapat kita lihat bahwa terjadi penurunan arus penanaman modal asing dalam bidang industri manufaktur di Cina yang dimulai sekitar pertengahan 2005 dan terus menurun hingga menunjukkan level terendah pada tahun 2007. Penerimaan dari penanaman modal asing di bidang manufaktur mengalami penurunan dan lebih banyak pemasukan dari sektor keuangan dan infrastruktur. Penurunan ini terjadi bukan hanya karena krisis ekonomi global yang terjadi namun juga mulai naiknya upah buruh di Cina.

<sup>10</sup>[http://dunia.vivanews.com/news/read/22202china\\_tampil\\_jadi\\_kekuatan\\_ekonomi\\_nomor\\_tiga](http://dunia.vivanews.com/news/read/22202china_tampil_jadi_kekuatan_ekonomi_nomor_tiga) (akses pada tanggal 25 oktober 2010)

Cina merupakan negara yang paling banyak membeli obligasi internasional Amerika Serikat. Dengan begitu sebagian Anggaran Belanja Amerika bergantung pada aliran dana dari Cina. Dana obligasi Cina sendiri mencapai sekitar 585 milyar Dollar. Sehingga pemerintah Cina menegaskan bahwa Cina dapat saja menggunakan cadangan devisa-nya yang mencapai lebih dari 2 triliun Dollar untuk membantu Amerika Serikat. Namun beberapa pembuat kebijakan di Amerika Serikat telah menyatakan keprihatinan bahwa Cina mungkin akan mencoba untuk menggunakan kepemilikan besar sekuritas Amerika Serikat, termasuk utang publik Amerika Serikat, sebagai pengaruh untuk menentang kebijakan Amerika Serikat<sup>11</sup>.

### 3.2 Kebijakan Ekonomi Luar Negeri Cina

Munculnya Cina sebagai kekuatan ekonomi baru di dunia tidak lepas dari peran Deng Xiaoping yang dituangkan dalam kebijakan politik dan ekonominya. Cina sendiri memiliki kebijakan ekonomi yang berbeda dengan negara lain. Kebijakan ekonomi Cina menitikberatkan pada promosi dan dukungan yang besar terhadap investasi asing, namun begitu pemerintah tetap memegang kendali penuh atas sektor moneter dan fiskal dengan sistem politik tetap otoriter. Keputusan Kongres Nasional Partai Komunis Cina ke 14 pada bulan September 1992, menetapkan mulai dianutnya sistem ekonomi pasar sosialis dengan melakukan reformasi di sektor keuangan, investasi, dan perdagangan.

Dalam bukunya yang berjudul *Indonesia, ASEAN dan Dinamika Asia Timur*, Prof. Zainuddin Djafar, Ph.D memaparkan bahwa ada sembilan kebijakan besar atau disebut sebagai *the main grand economics design* yang ditekankan oleh Deng Xiaoping, yaitu: 1. *A reduced military budget*, 2. *Subordination of geopolitics to economic growth*, 3. *Strategic reliance on the USA*, 4. *Subordination of ideology to economics pragmatism*, 5. *Substantial subordination of politics to economics*, 6. *Acceptance of foreign corporations*

---

<sup>11</sup> Wayne M. Morison dan Marc Labonte, *Op. Cit.*, hal.4

*and technology, 7. An increasingly market-oriented economy, 8. Encouragement of domestic economic competition, and 9. An increasingly outward-looking economic and social picture*<sup>12</sup>.

Dalam sebuah jurnal berjudul *China's Foreign Economic Relations*, Guocang Huan (2009) menemukan ada empat faktor yang mempengaruhi hubungan ekonomi luar negeri China sejak Juni 1989. Pertama, kekacauan politik dan ketidakstabilannya memiliki dampak yang sangat kuat terhadap kebijakan ekonomi yang diambil. Kedua adalah kebijakan ekonomi luar negeri Cina yang terdesak oleh kebijakan luar negeri Barat, politik pintu terbuka, mempengaruhi proses transformasi kebijakan ekonomi luar negeri Beijing. Ketiga, penundaan pelaksanaan beberapa program ekonomi oleh pemerintah Cina di pertengahan tahun 1988. Beberapa program yang tertunda antara lain reformasi harga, deregulasi kepemilikan saham dan reformasi keuangan. Keempat adalah pengaruh ekonomi Cina terhadap ekonomi negara-negara yang bekerja sama dengan Cina. Perekonomian Cina yang maju telah mempengaruhi perekonomian negara lain seperti Amerika Serikat. Hal ini menimbulkan interdependensi di antara kedua negara.

Interdependensi dalam kerjasama sektor finansial dan ekonomi menjadikan Cina sebagai kutub baru yang dijadikan negara-negara berkembang sebagai tumpuan harapan. Cina dalam hal ini memiliki posisi yang unik. Di satu sisi, Cina digolongkan sebagai negara berkembang, sehingga segala upaya pendekatan Cina ke negara-negara berkembang relatif lebih mudah. Hal ini dikarenakan Cina dapat memainkan perannya atas nama solidaritas negara-negara berkembang. Dengan ini Cina dapat memperluas pengaruh dan perannya terhadap kerjasama-kerjasama yang melibatkan negara-negara berkembang. Di lain sisi, kapabilitas dan kemampuan ekonomi Cina mampu menyaingi kekuatan dan dominasi negara-negara maju, sehingga

---

<sup>12</sup> William M. Overholt, *China the Next Economic Superpower*, Weidenfeld & Nicholson, London, UK, 1993, hal. 216-217, seperti dikutip oleh Zainuddin Djafar, *Indonesia, ASEAN & Dinamika Asia Timur: Kajian Perspektif Ekonomi-Politik*, Jakarta: Pustaka Jaya. 2008, hal. 65

dalam konteks ini, Cina dapat dimasukkan ke dalam lingkaran pengaruh negara-negara maju. Hal ini dapat mendatangkan keuntungan, dimana negara-negara maju juga memerlukan peran Cina dalam kerjasama-kerjasama mereka.

Zhi Wang (2003) dalam jurnalnya yang berjudul *The Impact of China's WTO Accession on Patterns of World Trade* menerangkan bahwa masuknya Cina ke WTO akan mempunyai dampak yang besar terhadap ekspor intensif tenaga kerja di dunia dan pasar impor komoditas utama pertanian. Cina akan meningkatkan impor pertanian intensif lahan secara signifikan, sahamnya dalam total impor dunia pun akan meningkat dua kali lipat.

Dalam jurnal ini dikatakan bahwa meskipun Cina masuk ke dalam WTO, namun kebijakan perdagangan yang diambil tidak sepenuhnya mempertimbangkan aspek-aspek yang berkaitan dengan WTO seperti pengurangan hambatan investasi, perlindungan hak-hak intelektual, menjaga keseimbangan pasar, dan masih ada beberapa lainnya. Dengan demikian, kendatipun Cina telah menjadi anggota WTO, akan tetapi masih banyak masalah yang harus diselesaikan terutama yang menyangkut perdagangan.

Dengan keanggotaannya di WTO Cina berhak menentukan untuk melakukan reformasi sesuai dengan peranannya dalam masyarakat internasional, mulai dari perbaikan jangkauan pasar (penurunan biaya masuk atas produk manufaktur dari luar, distribusi dan sebagainya) serta penerapan hak intelektual demi peningkatan daya saing Cina. Hal itu juga memberikan kesempatan bagi Cina dan negara-negara di Asia Pasifik serta Amerika Serikat agar ikut berperan aktif dalam kegiatan perdagangan internasional yang memberikan kontribusi bersama.

Di samping itu, kerjasama dengan WTO juga mempercepat dan melancarkan penyesuaian struktur ekonomi, pertanian dan industri dengan

perdagangan internasional. Maka sesuai dengan komitmennya saat masuk WTO pada 11 Desember 2001, Cina melanjutkan liberalisasi perdagangannya secara bertahap dengan mengurangi tarif impor serta melonggarkan persyaratan lisensi dan tingkat kuota impor, dimana ketiganya akan dihapuskan sepenuhnya dalam waktu lima tahun setelah Cina masuk WTO.

Cina memfokuskan kebijakan perekonomiannya dengan membuka kebijakan industrialisasi bagi investasi asing, meningkatkan hubungan dagang dengan Amerika Serikat melalui peningkatan ekspor, perluasan pasar serta peran swasta yang semakin luas, menjadikan peluang hubungan kerjasama antara Amerika Serikat dengan Cina lebih harmonis dibandingkan pada masa Perang Dingin. Kebijakan industrialisasi pada masa pemerintahan Hu Jintao juga berdampak pada peningkatan ekspor Cina ke Amerika Serikat ditandai dengan aliran investasi asing (PMA), kuatnya teknologi dalam negeri Cina dengan menggunakan transfer teknologi, dan pertumbuhan ekonomi Cina begitu pesat memberi peluang pada masyarakat swasta untuk berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi tanpa campur tangan dari pemerintah, serta permintaan konsumen dalam negeri Amerika Serikat guna pemenuhan kebutuhannya lebih murah mengimpor komoditas dari Cina.

Perdagangan luar negeri Cina tahun 2005 mencapai 1,42 triliun Dollar atau berada pada urutan ketiga di dunia, setelah Amerika Serikat dan Jerman. Surplus perdagangan Cina mampu menembus angka 101,9 miliar Dollar dan menyumbang 60 persen bagi pertumbuhan ekonomi pada awal tahun 2005. Dibandingkan dengan tahun 2004, surplus perdagangan luar negeri Cina meningkat tiga kali lebih besar. Hal ini merupakan kejadian yang sangat jarang terjadi dalam sejarah ekonomi global. Selain itu, cadangan devisa dan indikator ekonomi makro lainnya menandakan kalau Cina sedang beranjak dari ketertinggalan bidang ekonomi yang dialaminya selama bertahun-tahun sebelum masa kepemimpinan Deng Xiaoping.

Bagi Cina yang industrinya kuat, nilai tukar mata uangnya yang rendah sangat menguntungkan dalam perdagangan karena dengan demikian Cina dapat mengekspor barang produksinya dengan harga yang relatif murah dibandingkan negara lain maupun negara tujuan ekspornya. Dengan cara ini maka cadangan devisa Cina menjadi kuat sehingga nilai tukar mata uangnya menjadi stabil dan mampu mendorong pertumbuhan ekspor dan pertumbuhan ekonomi. Cadangan devisa Cina sudah mencapai 2,5 triliun Dollar. Ini merupakan suatu jumlah besar yang merupakan hasil kerja kebijakan ekonomi Cina secara umum dan secara khusus adalah hasil kerja kebijakan perdagangan luar negeri Cina.

Diungkapkan oleh Nicholas Greenwood dan Lei He dalam jurnal yang dimuat majalah *Economics Letter*, bahwa arus perdagangan bilateral antara Cina dan Amerika Serikat telah berkembang jauh selama dua dekade. Tetapi perdagangan ini semakin tidak seimbang dan telah menimbulkan kekhawatiran di kalangan politik Amerika<sup>13</sup>. Cina sebagai negara yang perekonomiannya sedang menanjak mulai memasuki pasar Amerika Serikat dengan berbagai barang-barang murah. Amerika Serikat sebagai negara yang menguasai perdagangan dunia merasa banyak dirugikan dengan kegiatan perdagangan Cina yang dianggap telah menghancurkan industri lokal Amerika dengan barang-barang tiruannya. Dengan keadaan ini, Timothy Geithner, *US Secretary of Treasury* menuding Cina sebagai manipulator nilai tukar dan banyak meraup keuntungan dengan tidak benar.

Amerika Serikat khawatir dengan kebijakan nilai tukar mata uang Cina, yang dalam pelaksanaannya memperkuat posisi ekspor Cina ke Amerika Serikat. Kuatnya peneterasi ekonomi Cina akan mempersulit Amerika Serikat memulihkan perekonomiannya terutama dalam menciptakan kesempatan kerja dan lalu lintas perdagangan. Amerika Serikat juga

---

<sup>13</sup> Nicholas Groenewold, Lei He, "The US-China Trade Imbalance: Will Revaluating The RMB Help(much)?", majalah *Economics Letter* no.96 tahun 2007, hal.127-132.  
<http://www.sciencedirect.com> (diakses pada tanggal 6 Februari 2010, pukul 09.39 WIB)



mendapati bahwa Cina telah melakukan manipulasi perdagangan internasionalnya dengan Amerika Serikat, dimana Cina dengan ukuran ekonomi aktualnya bersikeras tidak ingin merevaluasi mata uang Renminbinya supaya bisa menciptakan keseimbangan pada neraca perdagangan kedua negara<sup>14</sup>.

Pada tahun 2006 Cina dan Amerika Serikat memulai pembentukan sebuah Dialog Ekonomi Strategis (DES) yang diadakan dua kali setahun pada masa pemerintahan Bush dan telah menghasilkan 189 kesepakatan yang bertujuan untuk mendorong Cina membuka sektor keuangannya lebih luas dan mengambil langkah-langkah efektif untuk mengurangi ketimpangan perdagangan antara Cina dan Amerika Serikat. Namun tujuan Amerika Serikat untuk membujuk pemerintah Cina mengapresiasi mata uangnya dinilai kurang berhasil karena Cina tidak mau diatur oleh kekuatan manapun dalam menentukan nilai mata uangnya. John Naisbitt mengungkapkan ada tiga prinsip reformasi nilai tukar Renminbi yang dikemukakan oleh Presiden Hu Jintao, yaitu: Pertama, mempertahankan inisiatifnya sendiri berdasarkan perkembangan kebutuhan Cina; kedua, menjaga hal-hal dibawah kendali untuk menghindari turbulensi keuangan atau kemunduran ekonomi; ketiga, melaksanakan reformasi melalui proses bertahap dengan mempertimbangkan kebutuhan pembangunan jangka pendek dan jangka panjang<sup>15</sup>.

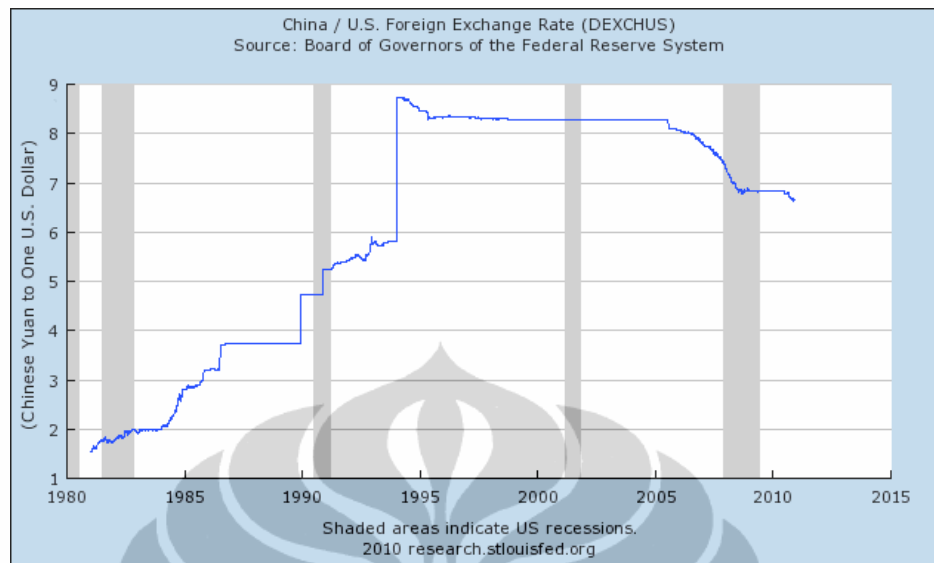
Dengan kebijakan mata uang yang ditetapkan Cina maka harga barang-barang Cina di Amerika Serikat menjadi relatif murah dan akan memukul industri dalam negeri Amerika Serikat dan memperbesar defisit neraca perdagangan Amerika Serikat terhadap Cina serta mempersulit penciptaan kesempatan kerja baru di Amerika Serikat. Berikut ini adalah grafik nilai tukar mata uang Cina dengan Amerika Serikat hingga perkiraan tahun 2015:

---

<sup>14</sup> C. Fred Bergsten, *A Partnership of Equals: How Washington Should Respond to China's Economic Challenge*, dalam *Foreign Affairs*, May/June 2009, Vol. 88, hal.59

<sup>15</sup> John Naisbitt, Doris Naisbitt, *Op. Cit.*, hal. 162

**Grafik 3.4 Nilai Tukar Renminbi Terhadap Dollar**



Sumber: Board of Governors of the Federal Reserve System

Dari grafik di atas dapat kita lihat nilai tukar Renminbi yang sejak tahun 1995 terus stabil dengan kenaikan ataupun penurunan yang cenderung tidak tajam terhadap Dollar Amerika Serikat. Namun sejak 2005 dimana pemerintah mulai mengeluarkan kebijakan untuk mengapresiasi Dollar, maka terlihat ada perubahan yang terus berlangsung sedikit demi sedikit hingga saat ini.

Dalam jurnalnya berjudul *Exchange Rate And Monetary Policy in China*, Nicholas R. Lardy mengungkapkan bahwa dengan ukuran apapun, mata uang China tetap undervalued. Surplus transaksinya meningkat tajam selama beberapa tahun. Dua alasan utama yang mendasari surplus pendapatan Cina saat ini adalah: perekonomian Cina baru-baru ini telah berkembang seperti rencana awal pemerintah, namun jelas tidak dalam kecepatan yang sama setiap tahunnya. Pertumbuhan ekonomi naik karena permintaan pasar yang naik sebesar 40 persen pada tahun 2004.

Ketika akhirnya pertumbuhan ekonomi melambat ke kecepatan yang lebih berkelanjutan, sangat mungkin bahwa pertumbuhan impor akan relatif

melambat terhadap pertumbuhan ekspor dan surplus perdagangan Cina akan melebar. Kedua, terutama karena nilai pokok dari Renminbi terhadap Dollar, nilai perdagangan riil pertambahan nilai dari mata uang Cina telah menurun sejak awal tahun 2002 ketika nilai Dollar Amerika Serikat mencapai puncaknya. Dampak positif dari depresiasi pada neraca perdagangan terjadi sehingga ada kemungkinan bahwa, transaksi yang sedang berjalan selanjutnya akan lebih kuat. Kombinasi dari kedua kemungkinan efek tersebut menyebabkan surplus transaksi berjalan sekitar 1,5 persen lebih besar dari nilai yang terukur<sup>16</sup>.

Pada bulan Juli 2005, pemerintah Cina mengumumkan bahwa nilai tukar Renminbi secara resmi mengalami penyesuaian. Hal ini menjawab berbagai tekanan yang kerap dilakukan oleh Amerika Serikat dimana Amerika Serikat sudah sejak lama menekan Cina agar tidak mematok Renminbi pada nilai tukar yang rendah. Oleh sebab itu, pemerintah Cina akan melakukan dua hal, yaitu:

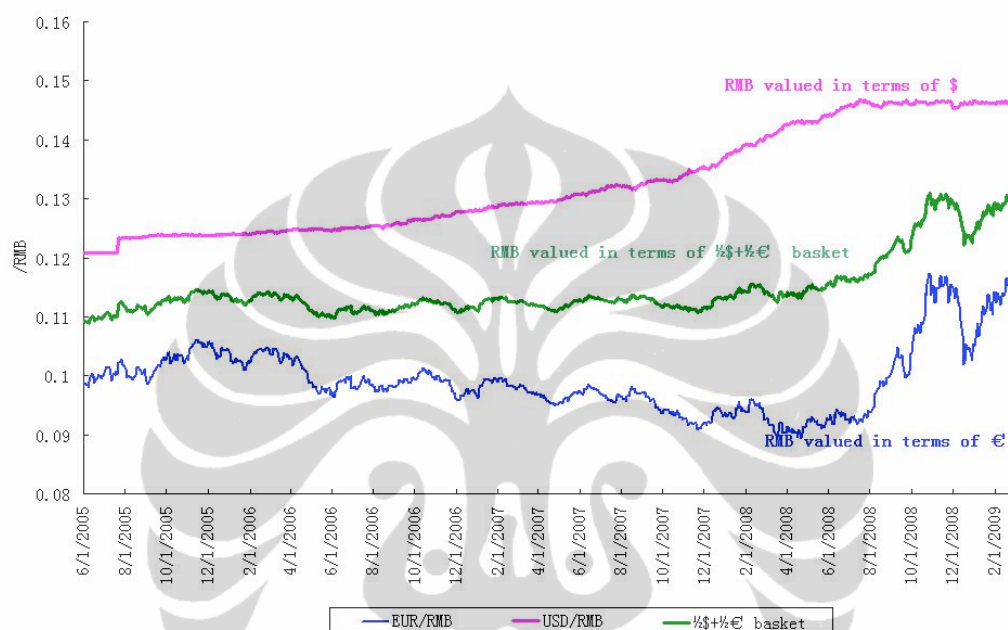
1. Mengatur nilai dengan referensi ke keranjang mata uang asing (dengan bobot numerik tanpa pemberitahuan), dan
2. Memungkinkan margin fluktuasi nilai tukar yang meskipun kecil dalam setiap hari tertentu, bisa menyatukan substansial dari waktu ke waktu.

---

<sup>16</sup> Nicholas R. Lardy, *Exchange Rate and Monetary Policy in China*. Dimuat dalam Cato Jurnal. <http://web.viu.ca/lina/FNCE%20429/Foreign%20exchange%20market/Exchange%20rate%20and%20monetary%20policy%20in%20China.pdf> (akses pada tanggal 6 Desember 2010)

Berikut dibawah ini grafik nilai tukar Renminbi terhadap Dollar dan Euro sebagai berikut:

**Grafik 3.5 Nilai Tukar Renminbi terhadap Mata Uang Asing**



Sumber: Board of Governors of the Federal Reserve System

Dari grafik diatas dapat kita lihat nilai tukar Renminbi terhadap Dollar Amerika Serikat dan Euro. Sejak mulai disesuaikannya Renminbi terhadap mata uang asing terjadi penurunan nilai tukar sehingga nilai Dollar menjadi naik sedikit demi sedikit, begitu juga dengan Euro.

Untuk mengatasi dampak negatif krisis moneter internasional terhadap Cina, pemerintah Cina pada akhir tahun 2008 mengambil keputusan untuk menerapkan kebijakan keuangan yang proaktif dan kebijakan mata uang yang relatif longgar. Penerapan kebijakan terkait dengan kuat mendorong direalisasinya pertumbuhan kembali secara menyeluruh ekonomi Cina terlebih dahulu. Doktor Zhang Tao dari Akademi Ilmu Pengetahuan Sosial

Cina berpendapat, di bawah prasyarat prospek ekonomi global tetap suram, dimana Cina sangat perlu memelihara stabilitas kebijakan ekonomi makro. Menurut Doktor Zhang Tao, Ekonomi Cina tahun 2009 dapat mencapai pertumbuhan 8% terutama dikarenakan investasi atau investasi yang didominasi pemerintah.

Walaupun situasi pemulihan ekonomi global relatif optimistis, tapi kini masih terdapat ketidakpastian yang besar. Karena pada periode kunci pertumbuhan kembali ekonomi Cina, harus dipertahankan kebijakan keuangan yang proaktif dan kebijakan mata uang yang relatif longgar, dan dipeliharanya kelanjutan dan stabilitas kebijakan.

Kebijakan keuangan yang proaktif dan kebijakan mata uang yang relatif longgar dimaksudkan agar lebih banyak sumber daya keuangan akan digunakan untuk memperbaiki kehidupan rakyat dan mengembangkan usaha sosial di daerah pedesaan, daerah yang terbelakang ekonominya dan daerah etnis minoritas, sementara akan aktif menggunakan cara pemungutan pajak menyesuaikan kembali distribusi pendapatan, menyempurnakan dan mendorong kebijakan pemungutan pajak konsumsi dan berupaya meningkatkan kesimbangan perkembangan ekonomi.

Sebagai kreditur ekonomi terbesar dan sebagai pemegang obligasi terbesar Amerika Serikat, Cina dapat dikatakan sebagai tumpuan perekonomian global. Karena walaupun dalam situasi krisis global pun, cadangan devisa Cina terus meningkat, sehingga kini menjadi 2,13 triliun Dollar. Sebelum krisis finansial global, cadangan devisa Cina baru mencapai 1,9 triliun Dollar. Cina banyak sekali mengekspor barang ke Amerika Serikat, sehingga Cina banyak memegang Dollar Amerika Serikat hal ini juga disebabkan oleh digunakannya Dollar Amerika sebagai mata uang standard dalam perdagangan antar negara. Dalam prakteknya, surplus perdagangan Cina dengan Amerika Serikat bukan berarti ada cashflow dari Amerika Serikat ke Cina, tetapi diperhitungkan sebagai deposit Cina di Amerika

Serikat atau dapat disebut juga sebagai utang Amerika Serikat ke Cina yang mana pada akhirnya sebagian dari utang tersebut dikonversikan menjadi obligasi.

Apabila Cina mengeluarkan kebijakan untuk melikuidasikan semua Dollar yang diterimanya, maka nilai Dollar Amerika akan melemah. Apabila Dollar Amerika melemah, maka harga jual ekspor Cina akan menjadi lebih mahal. Namun perubahan ini tidak akan signifikan mempengaruhi ekspor Cina ke seluruh dunia, karena harga produk-produk Cina sangat murah dibandingkan produk barang sejenis dari negara lain.

Melihat kondisi global saat ini pemerintah Cina berupaya melakukan restrukturisasi ekonomi. Beberapa upaya dilakukan untuk melakukan restrukturisasi ekonomi seperti: penguatan industri-industri yang telah kuat, kerjasama industri-industri yang telah kuat dengan industri yang baru berdiri, kerjasama antar industri hulu dan hilir. Pemerintah Cina sangat mendukung kerjasama antara industri-industri yang telah kuat dengan industri yang baru berdiri sebagai upaya untuk meningkatkan ekonomi Cina kembali. Pemerintah juga meningkatkan bantuan dana bagi industri-industri kecil di negara itu, sebagai cara untuk memperkuat industri yang baru berdiri tersebut sekaligus untuk mendorong perekonomian Cina tersebut. Selain itu pemerintah juga memberikan keringanan pajak bagi industri-industri baru di Cina, hal ini agar industri-industri baru tersebut terkonsentrasi untuk meningkatkan kapabilitas industrinya.

Pemerintah Cina melakukan berbagai penyesuaian strukturisasi industrinya secara total. Hal ini dilakukan agar perekonomian mereka tidak mengalami penurunan sejak adanya krisis yang mengguncang perekonomian global terutama perekonomian Amerika Serikat. Penyesuaian tersebut dilakukan agar perekonomian Cina menjadi lebih stabil dan tidak terpengaruh negara lain. Xu Shangchang dari Pusat Pembangunan Nasional dan Reformasi di Beijing, mengungkapkan bahwa saat ini reformasi ekonomi Cina berada

pada tahapan ketiga, yaitu meningkatkan sistem ekonomi pasar sosialis antara tahun 2002 dan 2020. Dalam konteks ekonomi pasar sosialis berarti melonggarkan kontrol di pasar dan membuat kebebasan harga menurut pasar yang berlaku untuk lebih banyak produk. Selain itu, ekonomi pasar sosialis juga membuat sarana pendukung memiliki kinerja lebih baik lagi.

Sebagai negara dengan kapasitas produksi yang besar Cina membutuhkan Amerika Serikat yang merupakan salah satu negara terbesar tujuan ekspor Cina. Begitu juga dengan Amerika Serikat yang membutuhkan Cina dalam mengatasi krisis ekonomi yang dialaminya. Sehingga interdependensi antara Cina dan Amerika Serikat terus berjalan.

Dari paparan di atas, dapat kita simpulkan bahwa kemajuan ekonomi Cina tidak terlepas dari kebijakan moneter yang dikeluarkan oleh pemerintahnya, yaitu aliran modal yang masuk ke dalam negeri dan sistem nilai tukar tetap yang diberlakukan oleh Cina (lihat grafik 3.3). Aliran modal asing masuk ke Cina melalui berbagai investasi yang ditanamkan oleh para investor di luar negeri. Berbagai kebijakan yang mendukung masuknya penanam modal asing dikeluarkan oleh pemerintah. Namun seiring berjalannya waktu terjadi perubahan sehingga upah buruh di Cina yang pada awalnya merupakan daya tarik Cina sebagai negara industri dengan upah buruh yang sangat murah menjadi berubah. Hal ini pun menyebabkan menurunnya penerimaan penanaman modal asing dalam bidang manufaktur pada tahun 2007 selain diakibatkan oleh krisis ekonomi yang melanda Amerika Serikat.

Kedua hal tersebut menyebabkan mulai banyak investor asing yang menutup usahanya di China karena terbatasnya modal dan tuntutan buruh untuk peningkatan upah mereka. Walaupun begitu, Cina telah memiliki cadangan modal yang sangat banyak untuk negerinya yang terus meningkat akibat kebijakan pemerintah untuk mematok nilai tukarnya selalu rendah dan di bawah nilai tukar rata-rata. Kebijakan pemerintah Cina untuk

menggunakan sistem nilai tukar tetap menyebabkan Cina banyak diprotes oleh negara-negara lain terutama Amerika Serikat. Hal ini banyak menimbulkan ketegangan dalam hubungan kedua negara tersebut. Sehingga pada tahun 2005 pemerintah Cina mengeluarkan kebijakan menaikkan nilai tukar Cina sedikit demi sedikit.

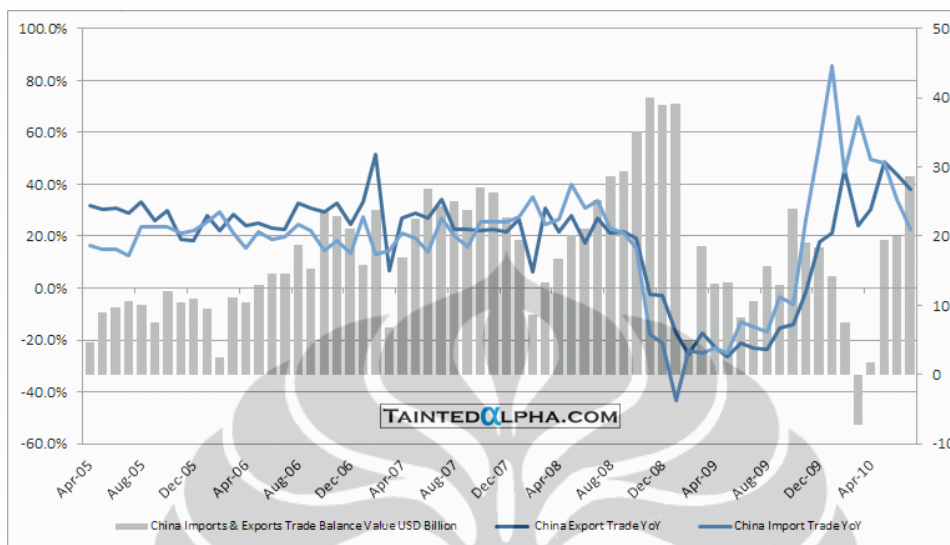
Krisis ekonomi global yang menimpa Amerika Serikat dan banyak negara lain di dunia menyebabkan Cina kembali mendapat tekanan untuk merubah kebijakan nilai tukarnya yang tetap. Keinginan pemerintah untuk bebas menentukan kebijakan moneter sendiri tidak dapat dilakukan karena hal ini juga berpengaruh terhadap perekonomian negara lain. Itu sebabnya Cina tidak dapat meraih tiga dasar kebijakan moneter dalam menjaga stabilitas perekonomiannya yang disebut juga sebagai *unholy trinity*.

Unholy trinity terjadi karena interdependensi Cina terhadap negara-negara lain sehingga kemudian Cina menaikkan nilai tukarnya namun hanya sedikit demi sedikit dan masih dalam level yang rendah. Hal ini dilakukan Cina bukan hanya karna desakan dari negara barat dan Amerika Serikat, namun karena Cina mengalami penurunan nilai ekspor ke luar negeri serta inflasi yang mulai membayangi perekonomian Cina. Penurunan nilai ekspor Cina disebabkan oleh menurunnya daya beli masyarakat di Amerika dan negara-negara barat akibat krisis ekonomi global.



Penurunan nilai ekspor Cina dapat kita lihat pada tabel dibawah ini:

**Grafik 3.6 Neraca Perdagangan Cina ( Pertumbuhan Ekspor dan Impor)**



Sumber : Bloomberg

Dari grafik 3.5 di atas adalah neraca perdagangan Cina dari bulan April 2005 hingga April 2010. Dapat kita lihat pertumbuhan ekspor dan impor Cina yang mengalami perubahan secara bertahap setiap tahun. Seperti yang dibahas pada sub bab sebelumnya, bahwa penurunan arus penanaman modal asing di Cina juga penurunan nilai ekspor terjadi bukan hanya karena akibat dari krisis ekonomi yang melanda Amerika Serikat, namun juga disebabkan oleh upah buruh di Cina yang mulai naik. Seperti yang dikatakan oleh YueQing Jia dalam sebuah blog world bank, bahwa akan ada saatnya titik balik dimana buruh yang selama ini murah di Cina pada akhirnya akan menjadi mahal<sup>17</sup>.

Menurut YueQing Jia beberapa faktor dapat memperlambat gelombang disinvestasi di sektor manufaktur Cina dalam beberapa tahun ke depan, yaitu: Pertama, peningkatan pasokan tenaga kerja dari daerah pedesaan

<sup>17</sup> YUEQING JIA, *Lewis Turning Point and China's FDI Prospects*  
<http://blogs.worldbank.org/prospects/node/684> (akses pada tanggal 10 Desember 2010)

ke sektor manufaktur belum habis, karena faktanya masih ada kesenjangan pendapatan yang besar antara daerah pedesaan dan perkotaan di Cina. Kedua, pergeseran manufaktur dapat terjadi di Cina apabila biaya tenaga kerja dapat diturunkan dengan dipindahkan menjauh dari daerah pesisir. Ketiga, pergeseran bisa mendongkrak biaya tenaga kerja dari negara lain juga karena skala besar dari pabrik. Keempat, memindahkan produksi ke negara lain akan menambah biaya yang lebih besar. Upah tenaga kerja di Cina yang dinaikan ke batas tertentu dapat memicu disinvestasi besar. Memperkecil usaha manufaktur merupakan langkah pertama yang dapat dilakukan oleh para pengusaha<sup>18</sup>.

### 3.3 Kebijakan Politik Cina Terhadap Pembelian Surat Obligasi Amerika Serikat

Saat pembukaan kongres Partai pada tahun 2007, Presiden Hu Jintao menegaskan tekad Cina untuk merestrukturisasi politik. Menurut Hu Jintao, Cina tidak akan menganut demokrasi ala barat, tapi akan terbuka terhadap semua pengalaman teruji yang memperkuat demokrasi<sup>19</sup>. Dalam demokrasi *vertical top down, bottom up* Cina<sup>20</sup>, kepemimpinan tidak begitu digerakkan oleh individu dibandingkan oleh kesepakatan para pemimpin<sup>21</sup>. Sebagai negara komunis dengan sistem terpusat, Cina hanya memiliki satu partai tunggal sehingga pemerintah memiliki kesempatan besar untuk menentukan arah reformasi politik tanpa pengaruh dari lawan politiknya di partai. Rakyat diberikan kebebasan untuk melakukan segala kegiatan perdagangan seluas-luasnya namun tidak memiliki hak di dalam politik.

<sup>18</sup> *ibid*

<sup>19</sup> John&Doris Naisbitt, *Op. Cit.*, hal. 57

<sup>20</sup> Demokrasi *vertical top down, bottom up* adalah demokrasi ala Cina yang konsepnya segaris vertikal, dimana politik tidak dijalankan oleh partai atau politisi yang saling bersaing, tapi melalui musyawarah dengan proses langsung dari atas (pemerintah) ke bawah (rakyat) begitu juga sebaliknya.

<sup>21</sup> Naisbit, John, Doris. *Op. Cit.* hal.58

Pemerintah Cina sangat mendukung seluruh kegiatan perekonomian di Cina dengan mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang menguntungkan eksportir Cina. Fokus pemerintah terhadap perkonomian mampu mengaburkan peran partai di Cina sehingga kegiatan politik di Cina tidak begitu nampak karena jarang dibicarakan. Kemajuan Cina tidak terlepas dari peran Deng Xiaoping yang memiliki misi dan pandangan jauh ke depan untuk memajukan Cina di dalam segala bidang. Dari perkembangan ekonominya, Cina sudah diakui keberhasilannya hingga mampu mengubah wajah Cina saat ini menjadi maju dan modern. Sebagai negara dengan jumlah penduduk tertinggi di dunia, Cina memiliki tantangan yang tidak mudah untuk melakukan modernisasi di segala bidang. Hal tersebut juga tidak didukung oleh keadaan politik Cina yang memiliki ideologi dan sistem pemerintahan komunis.

Untuk menjawab tantangan tersebut pemerintah menggunakan pendekatan yang di dasari oleh prinsip-prinsip dasar dalam *China's peaceful Rise*. Prinsip-prinsip dari *China's Peaceful Rise* tersebut adalah dimana Cina berjanji untuk menggunakan cara-cara damai dalam membangun negerinya, menciptakan kemitraan yang strategis dengan negara-negara lain, memberikan kontribusi terhadap perdamaian dunia serta menciptakan kemakmuran ekonomi secara bertahap. Pemerintah Cina menyadari bahwa untuk membangun Cina menjadi sebuah kekuatan ekonomi yang besar di dunia, memerlukan perencanaan yang matang dan proses yang panjang.

Jianyong Yue dalam jurnalnya yang berjudul *Peaceful Rise of China: Myth or Reality?* Mengatakan bahwa Amerika Serikat tidak begitu saja membiarkan Cina begitu saja membuka akses ke perdagangan Amerika Serikat dan mendesak Cina untuk ikut memegang tanggung jawab dalam sistem internasional dan membuka politik dalam negerinya. Hal ini menunjukkan bahwa Amerika Serikat tidak setuju dengan penjelasan *China's Peaceful Rise*. Jadi kebangkitan Cina pada dasarnya merupakan sebuah 'ancaman dari China' di mata pembuat kebijakan Amerika, meskipun Cina

telah menjadi *irreversible* terintegrasi ke dalam sistem internasional yang didominasi Amerika Serikat, dengan perilaku internasional yang semakin terikat dan dibentuk oleh sebuah institusi global<sup>22</sup>.

Meningkatnya perekonomian Cina telah menjadikan Cina sebagai negara yang berkembang dengan sistem ekonomi kapitalis, namun hal tersebut tidak dibarengi oleh sistem politiknya yang tetap dikuasai oleh pemerintah dengan sistem partai tunggal. Cina menjadi kekuatan baru dunia saat ini, namun proses yang dilakukan oleh Cina bukanlah proses yang tergesa-gesa. Cina berhasil menunjukkan bahwa mereka muncul sebagai kekuatan baru yang turut diperhitungkan dengan cara sangat hati-hati dan penuh perencanaan. Bagaimana Cina mampu menjaga ritme hubungannya dengan regional dan global, sehingga Cina tidak tampil sebagai kekuatan baru yang bersifat hegemoni dan mendikte. Kerjasama-kerjasama yang diikuti oleh Cina mampu mendorong Cina meraih poin penting tentang pengaruh dan peningkatan peran Cina dalam perdamaian dunia dan stabilitas dunia.

Begitu juga dengan hubungan antara Cina dan Amerika yang melalui proses panjang hingga akhirnya banyak kesepakatan-kesepakatan kerjasama yang dibuat oleh kedua negara. Hubungan diplomatik antara Cina dan Amerika Serikat diwujudkan dengan berbagai kunjungan resmi Presiden Amerika Serikat ke Cina dalam rangka membicarakan hubungan bilateral kedua negara melalui kerjasama di berbagai bidang. Dalam berbagai kunjungan diplomatik tersebut, Amerika Serikat selalu mempunyai tujuan politik, dimana Amerika Serikat berusaha menekan pemerintah Cina untuk mengapresiasi Dollar agar ekspor Amerika Serikat dapat bersaing dengan produk-produk Cina. Hubungan bilateral Cina dan Amerika Serikat dalam bidang ekonomi, perdagangan dan politik mengalami banyak perkembangan. Hubungan luar negeri Cina menunjukkan peningkatan yang signifikan seperti ditunjukkan oleh frekuensi pertukaran kunjungan antar Pejabat Tinggi Cina

---

<sup>22</sup> Jianyong Yue. "Peaceful Rise of China: Myth or Reality?". *International Politics*. No. 45 tahun. 2008 . hal. 439–456.

dengan berbagai negara terutama dengan Amerika Serikat. Dapat kita lihat keinginan Cina untuk mewujudkan dan mempertahankan hubungan internasional yang bersifat multipolar, sehingga hubungan internasional di dunia tidak hanya didominasi oleh Amerika Serikat.

Akibat krisis ekonomi yang dialami pada tahun 2007 yang lalu, Amerika Serikat membutuhkan banyak modal untuk membayar defisit anggarannya. Dengan keadaan yang terjadi saat itu, Cina merupakan satu-satunya harapan Amerika Serikat sehingga Cina bersedia membeli surat obligasi Amerika Serikat. Dalam hubungan antara Cina dan Amerika Serikat terjadi suatu kesadaran pada masing-masing negara bahwa ada interdependensi yang mampu menghubungkan kedua negara yang memiliki pandangan politik berbeda tersebut. Amerika Serikat mengeluarkan surat obligasi yang kemudian dikonversikan dengan utang perdagangan yang dimilikinya terhadap Cina.

Dalam pembelian surat obligasi Amerika Serikat ini, Cina banyak diuntungkan karena selain keuntungan secara ekonomi yaitu penambahan modal jika obligasi tersebut dibayar oleh Amerika Serikat maupun keuntungan secara politik. Dimana secara politik posisi Cina sebagai negara yang kuat diakui oleh Amerika Serikat dan dimata dunia internasional, Cina merupakan negara kuat yang mau membangun kerjasama dan membantu Amerika Serikat sehingga Cina disegani oleh negara-negara lain.

Pembelian surat obligasi Amerika Serikat yang dilakukan oleh Cina, menunjukkan adanya peralihan kekuatan ekonomi dari Amerika Serikat ke Cina. Reformasi politik yang dilakukan oleh pemerintah Cina mampu membawa Cina pada posisi tertinggi saat ini. Seperti yang dikemukakan oleh *The New York Times*, Berdasarkan prinsip dari "*China's Peaceful Rise*" pemerintah Cina telah melakukan diplomasi aktif di empat tingkatan yang berbeda, yaitu: pertama, menciptakan kemitraan strategis. dimana Cina telah menandatangani perjanjian kemitraan strategis dengan Uni Eropa, Rusia dan

India untuk memperkuat hubungan mereka serta untuk menyeimbangkan kekuatan Amerika. Kedua, mempromosikan "kebijakan tetangga yang baik" di kawasan Asia Pasifik. Dengan meningkatkan perdagangan dengan kawasan Asia-Pasifik dan juga membiarkan negara-negara di Asia-Pasifik menikmati surplus perdagangan dengan Cina.

Cina telah memposisikan diri sebagai mitra dagang penting dengan negara-negara Asia-Pasifik dengan menandatangani berbagai mekanisme kerjasama regional. Ketiga, melakukan kerjasama dan menghindari konfrontasi dengan Amerika Serikat. Cina sendiri pada dasarnya telah mengirimkan pesan yang jelas bahwa Cina adalah kekuatan konservatif dan tidak memiliki tujuan untuk mencampuri status *quo* yang telah ada, yaitu Amerika Serikat sebagai negara adidaya tunggal di dunia. Keempat, mengabaikan Jepang. Seperti Cina telah berhasil mengelola hubungan dengan negara adidaya tunggal, mitra strategis tier kedua, dan negara-negara tetangga, Cina mampu mampu untuk mengabaikan Jepang dan juga menunjukkan beberapa ketangguhannya<sup>23</sup>.

Apa yang dilakukan oleh Cina merupakan bentuk dari teori perkembangan yang digunakan oleh negara-negara komunis pada masa perang dingin. Sebelumnya Cina telah melakukan perjanjian dengan India pada tahun 1954 dengan mengeluarkan kebijakan "*Peacefull Coexistence*" yang tidak begitu berbeda dengan prinsip *China's Peaceful Rise*. Prinsip dasar dari perjanjian tersebut, yaitu:

- a. Menghormati kedaulatan negara lain;
- b. Tidak mencampuri urusan dalam negeri negara lain;
- c. Semua negara memiliki derajat yang sama dan saling menghormati

---

<sup>23</sup> Ming Xia, "China Threat or a Peaceful Rise of China"  
<http://www.nytimes.com/ref/college/coll-china-politics-007.html> (akses pada tanggal 11 desember 2010)

dalam hubungan internasional;

d. Penyelesaian sengketa dalam hubungan internasional diselesaikan melalui konsultasi secara bersahabat

e. Tidak melakukan agresi terhadap negara lain.

Dalam bukunya *Politics*, Andrew Heywood mengungkapkan bahwa dalam suatu sistem politik dan pemerintahan dibutuhkan sebuah ideologi yang konsisten diterapkan untuk mengurangi kerentanan konflik horizontal yang terjadi di dalam sebuah negara<sup>24</sup>. Dengan ideologi komunis yang tetap dipegang dan terus berjalan seiringan dengan sistem ekonomi yang terbuka, Pemerintah Cina mampu menciptakan kondisi negara yang perekonomiannya terus maju, damai dan stabilitas domestik yang kuat.

Pembangunan ekonomi biasanya disertai pembangunan politik, hal ini tecermin dari dipenuhinya hak-hak sipil dan politik dalam suatu negara. Akan tetapi Cina melakukan hal yang berbeda. Sistem satu partai yang ada di Cina menyebabkan semua peraturan yang ada diatur oleh pemerintah. Rakyat tidak memiliki kekuatan apa-apa dan menjalani semua sistem yang sudah diterapkan oleh pemerintah. Fasilitas yang diberikan oleh pemerintah mampu memacu kinerja setiap individu untuk melakukan sistem tersebut dengan baik sehingga modernisasi yang dicanangkan dapat berjalan dengan baik hingga saat ini.

Tujuan dari modernisasi yang dikembangkan oleh Deng Xiaoping untuk mencapai kemajuan ekonomi dan memantapkan sistem politik demokrasi di Cina. Namun, modernisasi tidak selalu menyediakan jalan untuk meraih kedua tujuan pokok itu secara bersamaan, salah satu harus mendahului yang lain. Negara-negara yang sedang berkembang umumnya mendahulukan kemakmuran ekonomi, lalu perlahan-lahan membangun sistem politik

---

<sup>24</sup> Andrew Heywood, *Politics*, 2<sup>nd</sup> edition. (New York: Palgrave Foundation. 2002). hal. 7

demokratis. Reformasi ekonomi dan politik Cina yang disertai penataan kelembagaan pemerintahan dilakukan untuk mendukung pemerintahan yang baik sesuai dengan hukum yang berlaku, pemberantasan korupsi yang ada di dalam pemerintahan serta membangun ekonomi pasar terbuka. Ini merupakan rencana berkelanjutan yang bertujuan memperkuat peran negara dalam membangun perekonomian dan menjamin stabilitas politik sebagai kewajiban dalam menarik investasi asing dan memacu pertumbuhan yang berkelanjutan di Cina.

Dengan demikian dapat kita lihat bagaimana kekuatan Cina sebagai negara komunis yang pada awalnya menolak kapitalisme pada akhirnya dengan kekuatan ekonomi mampu melunakkan Amerika Serikat sebagai negara *super power* sehingga bergantung terhadap kesediaan Cina membeli surat obligasi Amerika Serikat. Intervensi Cina di dalam bidang politik Amerika Serikat kemungkinan sebagai salah satu cara yang dilakukan Cina dalam memperlihatkan pengaruhnya terhadap kekuatan Amerika Serikat yang semakin menurun akibat krisis ekonomi yang dialaminya. Adanya kemungkinan bahwa tujuan politik Cina terhadap pembelian surat obligasi Amerika Serikat, merupakan salah satu alasan mengapa Cina pada akhirnya mau membeli surat obligasi Amerika Serikat tersebut.

Cina sebagai negara dengan produksi komoditi ekspor terbesar di dunia, bagaimanapun tetap membutuhkan negara lain untuk membantu kelancaran perekonomiannya. Amerika Serikat adalah negara yang besar dengan masyarakatnya yang juga memiliki konsumsi besar terhadap produk-produk ekspor Cina. Melimpahnya produk ekspor Cina menyebabkan masuknya barang-barang produksi Cina yang sangat murah ke Amerika Serikat. Hal ini menyebabkan ketegangan dalam hubungan Cina dengan Amerika. Produk-produk Cina yang murah mampu menyaingi barang-barang produksi Amerika yang sejenis.



Cina beberap kali mencoba untuk menggunakan sekuritas yang diterbitkan oleh Amerika Serikat untuk dijadikan kekuatan untuk mempengaruhi kebijakan Amerika Serikat. Hal ini dilakukan Cina dengan mengurangi kepemilikan asset Amerika Serikat oleh Cina. Akan tetapi penurunan ini tidak memberikan dampak negatif bagi ekonomi Amerika Serikat karena kemudian Cina tetap membeli surat obligasi Amerika Serikat. Dilihat dari meningkatnya ekspor Amerika Serikat yang tetap berjalan. Namun dalam jangka pendek hal ini akan berdampak negatif terutama jika perubahan yang dilakukan oleh Cina terjadi. Perubahan ini dapat menyebabkan depresiasi Dollar di pasar internasional dan mempengaruhi investor asing lainnya untuk menjual sekuritas Amerika Serikat yang mereka miliki. Untuk itu, agar tetap terjaga dan dapat menarik kembali para penanam modal, suku bunga Amerika Serikat harus ditingkatkan dengan konsekuensi menurunnya tingkat pertumbuhan di Amerika Serikat.

Apabila tujuan ekonomi tersebut bukan merupakan satu-satunya tujuan dibalik pembelian surat obligasi Amerika Serikat oleh Cina, maka Amerika Serikat seharusnya waspada dengan tujuan Cina yang lain. Selama ini intervensi Amerika Serikat terhadap Cina dalam hal menekan nilai tukar mata uang Cina tidak pernah ditanggapi oleh pemerintah Cina. Namun pada akhirnya Cina mau melonggarkan kebijakannya dan menaikkan nilai tukar Reinminbi terhadap Dollar Amerika. Kebijakan tersebut dilakukan oleh Cina salah satunya karena untuk mengurangi inflasi yang dialaminya saat ini. Apabila tidak dinaikkan, maka harga jual barang-barang di Cina sendiri nilainya akan melambung naik.

Dalam pembelian surat obligasi Amerika Serikat oleh Cina ini, terlihat jelas bahwa masing-masing negara memiliki kepentingan. Amerika Serikat ingin mempertahankan kepentingannya untuk mendapatkan bantuan modal sehingga defisit anggaran yang dialaminya dapat teratasi, begitu juga dengan Cina yang sedikit demi sedikit berusaha untuk mengapresiasi nilai tukar mata uangnya. Dalam BBC Indonesia, menurut ahli ekonom kepala Bnak Mandiri

Tbk. Mirza Adityaswara, akibat krisis ekonomi yang dialami, Amerika Serikat mengharapkan Cina sebagai motor pertumbuhan ekonomi dunia karena Amerika Serikat memandang Cina sudah menjadi salah satu kekuatan ekonomi utama di dunia, sehingga Cina juga harus bertanggung jawab atas pemulihan ekonomi dunia<sup>25</sup>.

Semakin tingginya tingkat ketergantungan Cina terhadap dunia dan juga sebaliknya mengisyaratkan bahwa interdependensi berada pada era baru dimana transisi power sedang terjadi. Besarnya kekuatan ekonomi dan finansial Cina membawa pengaruh pada pola politik luar negeri dan juga upaya kerjasama internasional dan kawasan yang dilakukan oleh Cina. Hal ini dapat dilihat dari bagaimana Cina selalu mengedepankan upaya dan jalur multilateralisme dalam konteks penyelesaian masalah daripada mengambil tindakan unilateral. Sistem politik domestik Cina memang masih memiliki legitimasi dan superioritas yang tinggi, terutama terhadap warga negara-nya. Hal ini berimplikasi pada stabilitas dan soliditas domestik yang dapat menunjang pertumbuhan dan pembangunan ekonomi Cina.

Cina merupakan sebuah fenomena baru, yang sedang memacu proyek modernisasi, untuk menjadi raksasa ekonomi dunia pertengahan abad ke-21. Cina menjadi super power baru yang secara politik berpotensi menjadi ancaman negara-negara industri maju. Itu sebabnya Amerika Serikat gencar melakukan propaganda agar Cina lebih terbuka dalam hal demokrasi dan hak asasi sebagai bagian agenda pembangunan yang bertentangan dengan ideologi Cina. Oleh sebab itu Cina tidak begitu saja mengadopsi ide-ide demokrasi dan hak asasi manusia yang disuarakan oleh Amerika Serikat karena sarat kepentingan politik-ekonomi, selain mengandung makna dominasi dan hegemoni. Isu demokrasi dan hak asasi manusia yang dilakukan oleh Amerika Serikat terhadap Cina sekadar alat untuk menyembunyikan kepentingan ekonomi Amerika Serikat atas Cina.

---

<sup>25</sup> Helen Lumban Gaol, *Seteru AS dan Cina Soal Yuan*, www.BBC.com (diakses 30 Desember 2010)

Dengan banyaknya komponen dialog bilateral antara Amerika Serikat dan Cina dipimpin oleh birokrasi yang berbeda, kepentingan kedudukan dari kelompok-kelompok ini dapat menciptakan sudut kebijakan yang lebih sempit daripada satu refleksi yang dibutuhkan oleh hubungan ekonomi. Dalam posisi ini, mungkin Cina dan Amerika Serikat dapat menyediakan struktur untuk menkoordinasi kepentingan kebijakan Amerika Serikat dan membantu pembentukan pengembangan Cina. Hal tersebut dapat mendorong Cina menjadi pelopor dalam hubungan luar negeri maupun regional. Cina menempuh jalan ini dengan mengembangkan *East Asian model of state-led economic development*. Model pemerintahan semacam ini menempatkan negara sebagai pemegang kendali kebijakan reformasi ekonomi dan tidak memperdulikan demokrasi bagi rakyatnya.

Hubungan perdagangan Cina dengan Amerika Serikat memang memberi keuntungan yang cukup besar untuk Cina, tapi bukan sebagai penentu kemajuan ekonomi Cina. Kemungkinan Cina akan melakukan diversifikasi ekonomi atau tidak, maupun meluaskan hubungan perdagangan dengan negara lain sepenuhnya tergantung pada kebijakan para ahli ekonomi Cina dan bukan tergantung dari Amerika Serikat. Dengan kekuatan ekonomi Cina saat ini, usaha-usaha intervensi Amerika Serikat terhadap politik dan masalah dalam negeri Cina tidak akan mampu menembus Cina.

Kekuatan ekonomi dan pertahanan Cina menunjukkan peningkatan setiap tahunnya. Besarnya wilayah kedaulatan Cina serta tantangan-tantangan kedepan mengharuskan Cina menjadi negara yang memiliki sistem pertahanan yang kuat dan canggih. Tetapi Cina memiliki cukup banyak anggaran dan budget untuk mendapatkan bahkan membangun fasilitas-fasilitas produksi yang mendukung sistem pertahanan negara. Dengan kekuatan militer yang ada, Cina akan tumbuh bersamaan dengan kuatnya regionalisme dan integrasi di kawasan termasuk Asia Timur, Asia Tengah, dan Asia Tenggara dalam menghadapi tekanan-tekanan negara barat termasuk Amerika Serikat. Kebijakan politik yang dikeluarkan oleh Hu Jintao

merupakan suatu bentuk keseriusan Cina dalam membangun suatu harmoni dengan negara-negara lain. Dengan cadangan devisa yang tertinggi di dunia saat ini, Cina mampu menggantikan Amerika Serikat sebagai kekuatan ekonomi baru di dunia.

Kebijakan politik Cina yang tertutup tidak memungkinkan pihak-pihak asing melakukan intervensi sehingga kejadian sengeketa Cina terhadap Taiwan maupun Tibet tidak dapat diintervensi oleh Amerika Serikat. Pemerintah Cina merupakan aktor utama dalam negaranya sehingga segala kebijakan dan aturan yang dikeluarkan tidak pernah disepakati dengan rakyatnya. Demokrasi sosialis yang dicanangkan oleh pemerintah, tidak banyak memberikan keleluasaan bagi masyarakatnya.

Sebagai negara sosialis yang pada awalnya menolak kapitalisme, perekonomian Cina saat ini sudah mengarah pada perekonomian kapitalis. Hal ini disebabkan oleh meningkatnya penanaman modal asing yang masuk di Cina dan mengembangkan bisnis mereka di Cina sehingga industri Cina banyak dikuasai oleh pihak asing maupun bekerjasama dengan pemerintah sendiri. Berubahnya pandangan pemerintah Cina disebabkan oleh keadaan yang terjadi saat ini, dimana Cina sangat diuntungkan oleh perdagangannya dan industri manufakturnya yang sangat besar. Nilai ekspor yang melebihi negara lain menyebabkan jumlah modal Cina semakin berlipat dan didukung oleh nilai tukar mata uangnya yang sengaja ditetapkan dan tidak mengikti perkembangan nilai tukar pasar.

Dalam ekonomi sosialis pemerintah memberikan kebebasan secara penuh kepada setiap individu untuk melaksanakan kegiatan perekonomian seperti memproduksi barang, menjual barang, menyalurkan barang dan lain sebagainya. Dalam sistem ini pemerintah juga turut ambil bagian untuk memastikan kelancaran dan keberlangsungan kegiatan perekonomian yang berjalan. Pemerintah mengendalikan perekonomiannya sehingga walaupun ada kebebasan dalam melakukan kegiatan perekonomian, masyarakat tetap

harus tunduk pada peraturan yang ada. Mekanisme pasar dalam hal permintaan dan penawaran terhadap harga dan kuantitas masih berlaku. Pemerintah mengatur berbagai hal dalam ekonomi untuk menjamin kesejahteraan seluruh masyarakat.

Dari paparan diatas maka dapat dilihat bahwa tujuan dari kebijakan politik pemerintah Cina adalah menciptakan kemitraan strategis antara Cina dengan negara lain melalui kerjasama di berbagai bidang untuk memperkuat hubungan antar negara. Kerjasama tersebut diwujudkan dengan berbagai kesepakatan yang dilakukan oleh Cina dengan negara lain terutama dengan Amerika Serikat. Menandatangani nota kesepahaman dalam bidang lingkungan hidup, ekonomi, sosial maupun politik. Pemerintah Cina juga menyetujui rencana pembelian surat obligasi Amerika Serikat untuk menjaga perdagangannya tetap stabil dan meningkatkan pengaruhnya di mata dunia internasional.

