

BAB 2

KERJASAMA CINA-AMERIKA SERIKAT

Pada bab ini akan dibahas lebih dalam mengenai kerjasama antara Cina dan Amerika Serikat yang telah dimulai sejak tahun 1979 hingga terjadinya kesepakatan di antara kedua negara untuk melakukan hubungan kerjasama dalam bidang ekonomi, dimana Cina memutuskan untuk membeli surat obligasi Amerika Serikat pada tahun 2008-2009. Pembahasan dalam bab ini merupakan suatu analisa terhadap kemajuan perekonomian negara Cina dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir dan krisis ekonomi global yang dialami oleh Amerika Serikat pada tahun 2008.

Bab 2 ini akan dibagi menjadi tiga bagian berdasarkan peristiwa yang terjadi pada kedua negara masing-masing hingga terbentuknya hubungan kerjasama ekonomi yang melibatkan pembelian surat obligasi Amerika Serikat oleh Cina. Pada bagian pertama akan dibahas mengenai kemajuan perekonomian Cina dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir, dimulai sejak tahun 1999 hingga tahun 2009. Kemudian pada bagian ke dua akan dibahas mengenai krisis ekonomi yang dialami oleh Amerika Serikat hingga Amerika Serikat mengambil tindakan untuk mengeluarkan surat obligasi untuk dibeli oleh Cina dalam jumlah yang cukup besar. Selanjutnya bagian ke tiga dalam bab ini akan masuk lebih dalam mengenai kerjasama yang dibangun antara negara Cina dan Amerika Serikat. Dalam bagian ke tiga ini juga akan dilihat hubungan perdagangan kedua negara tersebut dari nilai surplusnya, hingga defisit dan krisis ekonomi yang dialami oleh Amerika Serikat.

2.1 Kemajuan Cina

Kebangkitan perekonomian Cina telah dimulai sejak awal masa kepemimpinan Deng Xiaoping pada tahun 1978. Pada masa itu Deng Xiaoping mulai mereformasi perekonomiannya untuk menumbuhkan laju perdagangan dan investasi di dalam maupun luar negeri. Berbeda dengan rezim Mao Zedong yang melarang keberadaan pengusaha swasta maupun asing melalui kebijakannya yaitu “lompatan besar ke depan” yang lebih menitikberatkan area pertanian kolektif dan membangun komune-komune.

Kemajuan Cina baik secara ekonomi, sosial, budaya maupun politiknya tidak terlepas dari kebijakan pemerintahan Deng Xiaoping, dimana dalam pidatonya pada tahun 1978, “Emansipasi Pikiran, Mencari Kebenaran dari Fakta-Fakta, Bersatu dan Menatap ke Depan”, menjadi tonggak kebebasan masyarakat Cina dalam mengembangkan pemikiran mereka dalam peningkatan perekonomian maupun kehidupan politiknya. Perubahan pemikiran pemerintah Cina dalam hal sosial, budaya, politik dan ekonomi dengan sistem yang baru memungkinkan setiap daerah di Cina menjadi lebih maju dan terbuka terhadap investor asing yang pada saat itu mulai masuk ke Cina.

Reformasi Deng Xiaoping pada bulan Desember 1978 lebih menekankan pada empat bidang modernisasi, yaitu bidang pertanian, industri, pertahanan dan ilmu pengetahuan serta teknologi. Prinsip dasar dari konsep modernisasi tersebut adalah menumbuhkembangkan pemikiran dan mencari kebenaran dari fakta dan pemahaman yang jelas mengenai sosialisme dan bagaimana membangun sosialisme itu sendiri dan disertai reformasi menyeluruh di Cina. Deng Xiaoping berharap dengan adanya modernisasi di Cina maka nantinya Cina dapat tumbuh menjadi negara industri yang maju.

Keterbukaan ekonomi sendiri telah mulai digagas pada tahun 1975, terutama mengenai industrialisasi. Maka setelah menggantikan Mao Zedong

sebagai pemimpin, Deng membuat kebijakan “ekonomi pintu terbuka”. Kebijakan ini diharapkan dapat mengatasi masalah modal, teknologi dan kemampuan manajemen yang menjadi kendala modernisasi Cina¹. Pemerintah Cina melakukan penghapusan terhadap model pertanian kolektif, memberikan perizinan untuk berdirinya perusahaan swasta, dan membentuk kawasan pasar bebas. Permasalahan ketiadaan modal diatasi pemerintah dengan mengundang investor untuk menanamkan modalnya di Cina. Pemerintah berharap dengan masuknya investor asing tersebut akan membawa serta teknologi dan kemampuan manajemen yang dibutuhkan untuk melakukan modernisasi, di samping mengurangi jumlah pengangguran.

Sejak tahun 1980-an pemerintah mengeluarkan lebih dari 500 undang-undang dan peraturan-peraturan ekonomi untuk memberikan jaminan hukum serta jaminan lain-lainnya bagi investor asing di Cina. Di antara kebijakan tersebut yang terpenting adalah UU Perusahaan Patungan Cina-Asing, UU Kerja Sama Patungan Cina-Asing, UU Perusahaan yang Dimiliki Asing Sepenuhnya, dan aturan-aturan pelaksanaan yang terkait. Pada akhir 2007, investor asing mendirikan 591.000 perusahaan yang didanai asing, dan 450 perusahaan multinasional top dunia telah berinvestasi di Cina. Cina mulai melembagakan sistem hak kekayaan intelektual, sebagian besar didorong oleh peningkatan jumlah paten dalam negeri dan kekayaan intelektual lainnya².

Selain membuat kebijakan-kebijakan yang memudahkan para investor asing untuk menanamkan modalnya di Cina, pemerintah Cina juga melakukan reformasi kebijakan pertanian yang dimulai tahun 1994 yang disebut *Economic and Technological Development Zone* (ETDZ). Sasaran kebijakan ETDZ adalah meningkatkan:

- a) efisiensi proses produksi pertanian,

¹ Bangkit A. Wiryawan, *Zona Ekonomi Khusus : Strategi Cina Memanfaatkan Modal Global*, (Jakarta: , Yayasan CCS, 2008), hal.38

² John&Doris Naisbitt, *Cina's Megatrends: 8 Pilar yang Membuat Dahsyat Cina*. (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama. 2010). hal. 159-160

- b) mengenalkan sistem produksi masal untuk alternatif beras seperti hortikultura dan akuakultura,
- c) menguasai dan meningkatkan performa teknologi yang sudah ada di masyarakat petani, dan
- d) mengembangkan teknologi baru terutama dalam bidang pembibitan, pupuk, dan pestisida ramah lingkungan.

Setelah dilakukannya reformasi pada bidang pertanian, produk-produk pertanian Cina kini mulai diekspor dan mendapat pasaran luas di negara-negara berkembang.

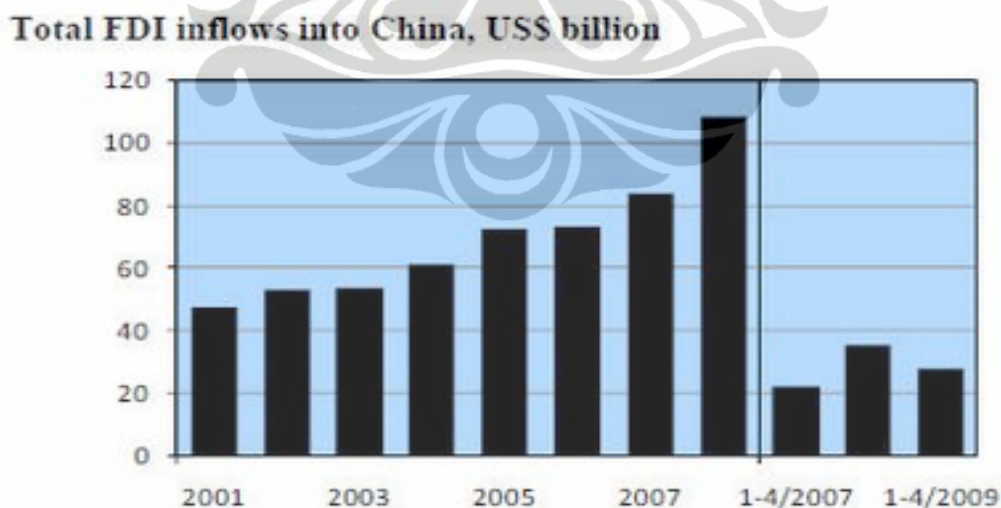
Dengan dukungan pemerintah di berbagai bidang, maka sektor ekonomi Cina berkembang dengan pesat. Perkembangan ini diindikasikan dengan banyaknya investor asing yang tertarik dan telah masuk untuk menanamkan modalnya di Cina. Salah satu daya tarik para investor asing adalah fasilitas dan kenyamanan yang diberikan oleh pemerintah Cina terhadap para investor seperti pelayanan birokrasi satu atap yang memudahkan para investor, kondisi infrastruktur wilayah industri dan perdagangan yang baik, serta peraturan-peraturan yang tidak memberatkan investor. Selain itu karena jumlah penduduknya yang sangat tinggi, sumber daya manusia yang ada di Cina sangat murah pada saat itu serta pengurusan surat-surat dan dokumen yang dipermudah sehingga berbisnis di Cina sangat efisien dan produsen dapat menekan biaya produksi seminimal mungkin.

Untuk meningkatkan penanaman modal asing langsung (PMA) oleh investor luar negeri, maka pemerintah membentuk zona ekonomi khusus. Diharapkan dengan masuknya modal asing, dapat mendorong modernisasi terutama di bidang industri dan ekonomi. Pengembangan zona ekonomi khusus ini dimulai pada Juli 1979 dengan memilih empat daerah, yaitu Shantou, Shenzhen, Zhuhai di Guangdong Propinsi dan Xiamen di Fujian

Propinsi dan menetapkan seluruh propinsi pulau Hainan sebuah zona ekonomi khusus.

Menurut Bangkit Wiryawan dalam bukunya *Zona Ekonomi Khusus: Strategi Cina Memanfaatkan Modal Global*, secara keseluruhan sejak pertama kali masuknya PMA pada tahun 1980 hingga 2006 Cina memperoleh realisasi PMA sebesar US \$ 685,4 milyar dengan melibatkan 594.415 perusahaan asing yang sebagian besar bergerak di sektor manufaktur (57,7%), real estate (11,8%) dan sektor finansial (9,8%)³. Sektor pertanian yang populer di tahun 1970-an semakin hari semakin menurun dan banyak digantikan oleh sektor industri. Saat ini industri manufaktur menyumbang 40% dari GDP Cina. Selain itu negara-negara asal PMA juga bertambah dari yang sebelumnya hanya sebatas negara tetangga, kini Amerika Serikat, Jepang, dan negara-negara Eropa berlomba-lomba menanamkan investasinya di Cina.

Grafik yang ditampilkan di bawah ini menggambarkan dengan lebih jelas sebuah peningkatan dalam masuknya modal asing ke Cina dari tahun 2001 hingga 2009. **Grafik 2.1 Grafik Arus PMA Cina**



Source: China's Ministry of Commerce

Sumber: National Bureau of Statistics of China

³ Bangkit A. Wiryawan, *Op. Cit.* hal 75

Dalam grafik 2.1 di atas terlihat jelas bahwa sejak tahun 2001 hingga pertengahan tahun 2007 arus penanaman modal asing di Cina mengalami peningkatan yang konsisten. Akan tetapi pada pertengahan 2007 hingga 2009, dalam grafik terlihat adanya penurunan yang sangat drastis dalam aliran modal asing yang masuk hingga mencapai level terendah. Hal ini merupakan salah satu dampak yang dialami oleh Cina dari krisis ekonomi global terjadi di Amerika Serikat dan negara-negara Eropa. Dampak krisis ekonomi global tersebut mempengaruhi jumlah penanaman modal asing yang masuk ke Cina karena banyak perusahaan terutama perusahaan Amerika Serikat, baik skala besar maupun kecil yang menutup pabriknya di Cina seperti General Motor.

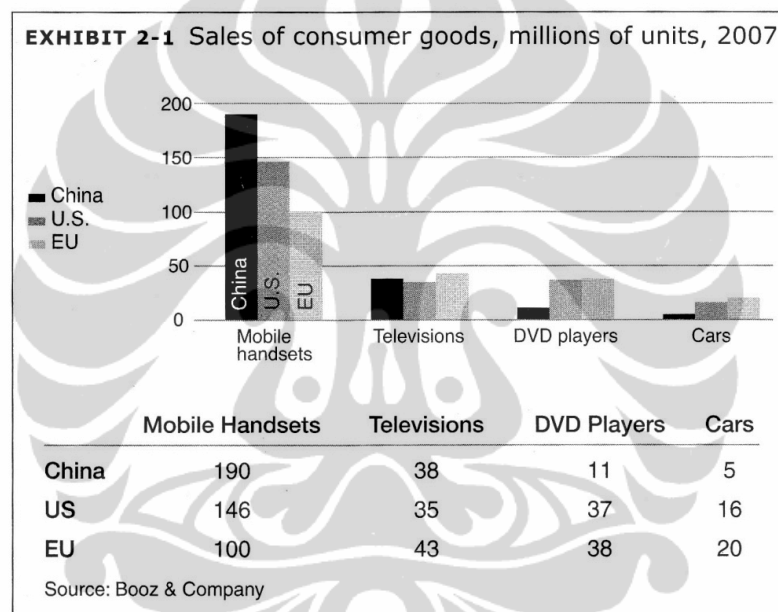
Namun terlepas dari penurunan dalam investasi yang terjadi di Cina, secara global kemajuan industri Cina mengalami pertumbuhan yang pesat. Meski banyak perusahaan asing yang menutup pabriknya di Cina, namun investasi asing masih tetap masuk dan masih banyak yang tertarik untuk menanamkan modalnya di Cina. Banyak pabrik-pabrik dari perusahaan asing yang didirikan di dalam wilayah zona ekonomi khusus sehingga mendapatkan keistimewaan dan kemudahan dalam menjalankan bisnis mereka.

Bidang industri utama di Cina adalah pertambangan dan pengolahan bijih, besi, baja, aluminium, batubara, mesin, tekstil dan pakaian jadi, persenjataan, minyak bumi, semen, bahan kimia, pupuk, produk konsumen termasuk sepatu, mainan, dan elektronik, mobil dan alat transportasi lainnya termasuk mobil kereta api dan lokomotif, kapal, dan pesawat udara, dan telekomunikasi.

Dari tabel 2.2 di bawah ini terlihat bahwa pada tahun 2007 Cina dapat bersaing dengan negara-negara besar seperti Amerika Serikat dan Eropa dalam bidang penjualan barang-barang konsumsi. Barang-barang konsumsi yang digambarkan dalam grafik adalah telepon genggam, televisi, perangkat DVD, dan mobil. Cina unggul secara komparatif dari Amerika Serikat dan negara-negara Eropa dalam penjualan produk telepon genggam. Dalam

penjualan produk televisi, Cina masih kalah dibandingkan dengan negara-negara Eropa namun sedikit lebih unggul bila dibandingkan dengan Amerika Serikat. Sedangkan untuk produk perangkat DVD dan mobil, Cina memang masih kalah bila dibandingkan dengan Amerika Serikat dan negara-negara Eropa akan tetapi eksistensi Cina dalam pasaran produk ini sudah patut untuk diperhitungkan. Berikut ini adalah tabel yang menggambarkan penjualan barang-barang konsumsi yang dihasilkan oleh Cina.

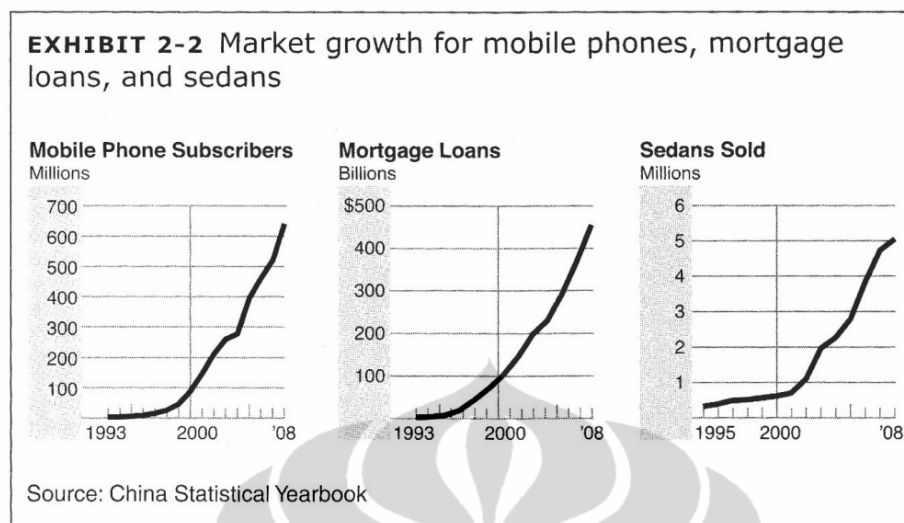
Grafik 2.2 Penjualan Barang Konsumsi Cina Tahun 2007



Sumber : buku *The China Strategy: Harnessing The Power of The World's astest Growing Economy*

Grafik 2.3 berikut ini akan menggambarkan lebih rinci mengenai pertumbuhan pasar Cina untuk pengguna telepon seluler, pemberian kredit perumahan, dan penjualan kendaraan jenis sedan:

Grafik 2.3 Pertumbuhan Pasar Seluler, Kredit Perumahan Dan Sedan



Sumber: Buku *The China Strategy: Harnessing The Power of The World's astest Growing Economy*

Dari grafik 2.3 di atas, secara jelas terlihat bahwa pengguna telepon seluler di Cina mengalami peningkatan yang cukup signifikan sejak tahun 1993 hingga tahun 2008. Peningkatan ini dapat dijadikan indikator kemajuan ekonomi Cina karena di samping menggambarkan peningkatan kesadaran masyarakat akan kebutuhan terhadap teknologi, diikuti juga dengan daya beli mereka terhadap barang-barang tersebut. Hal ini juga terjadi pada produk kendaraan berjenis sedan yang mengalami peningkatan penjualan yang cukup kentara sejak tahun 1995 hingga tahun 2008. Sedangkan peningkatan dalam pemberian kredit untuk perumahan juga mengindikasikan kemampuan ekonomi sebagian besar rakyat Cina sehingga mereka melakukan permintaan terhadap perumahan.

Sejak awal tujuan utama pemerintah Cina membuka pintu perdagangannya dan mengundang banyak investor masuk adalah untuk meningkatkan produksi barang-barang komoditas ekspor yang laku untuk dijual di luar negeri dan menjadikan Cina sebagai basis produksi komoditas ekspor. Dengan pertumbuhan ekonomi yang terus meningkat, banyak investor asing yang terus berusaha menanamkan modalnya ke Cina. Pemerintah menanggapi hal ini dengan menurunkan tarif ekspor impornya sehingga nilai

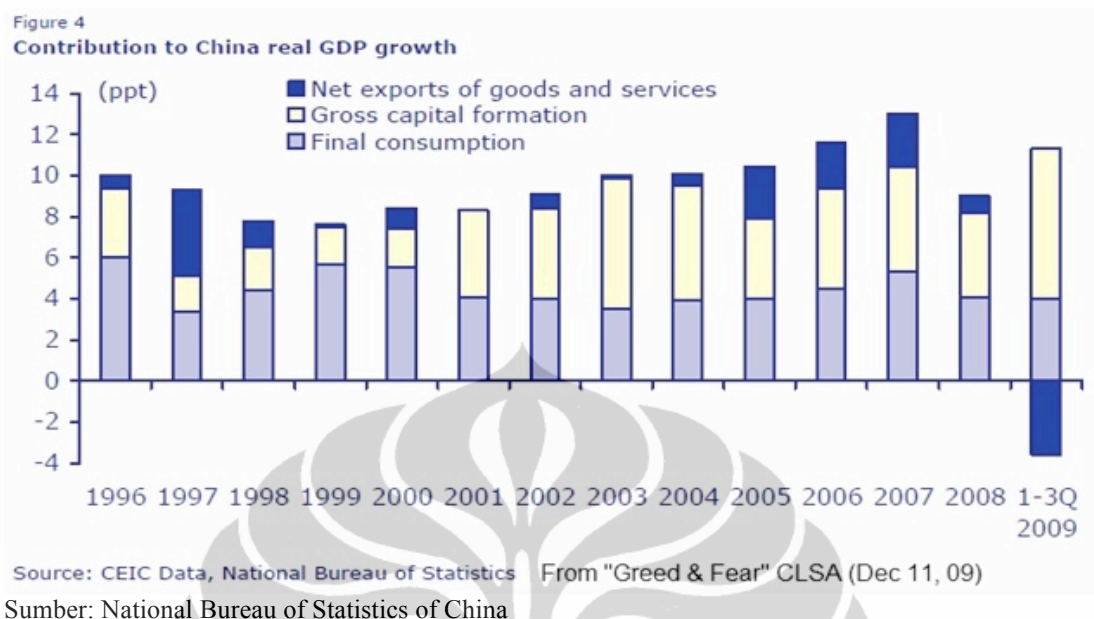
investasi di Cina terus meningkat. Hal ini juga menyebabkan makin beragamnya investasi di Cina.

Seperti yang dimuat pada *detik finance* pada Selasa 14 Oktober 2008, cadangan devisa Cina per akhir September 2008 tercatat sebesar 1,9056 triliun Dollar. Bank Sentral Cina atau *People's Bank of Cina* juga melansir bahwa angka tersebut berarti melonjak hingga 32,9% dibandingkan tahun 2007 dan naik 25% dibandingkan akhir tahun 2007⁴. Detik memberitakan bahwa berdasarkan data dari Kementerian Perdagangan Cina, Cina merupakan negara pengekspor terbesar ketiga dunia dengan peningkatan total GDP (*Gross Domestic Product*) sebesar 12% di volume 3,24 triliun Dollar. Oleh karena itu, Cina merupakan negara pengekspor terbesar di Asia. Kenyataan tersebut membuat Cina memiliki posisi strategis dan memegang peranan penting dalam ekonomi dunia. Perkembangan dan pertumbuhan yang terjadi di Cina mempunyai pengaruh yang dapat diperhitungkan bagi sistem internasional.

Namun pada tahun 2009, ekspor Cina mengalami kelesuan. Hal ini sejalan dengan grafik penanaman modal asing di Cina yang menunjukkan penurunan pada tahun 2009. Grafik di bawah ini akan menunjukkan faktor-faktor apa saja yang memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) riil pemerintah Cina dari tahun 1996 sampai kuartal ketiga tahun 2009:

⁴ Nurul Qomariyah, *Cadangan Devisa China Nyaris Tembus US\$ 2 triliun*
<http://www.detikfinance.com/read/2008/10/14/165207/1020014/5/cadangan-devisa-Cina-nyaris-tembus-us--2-triliun> (akses pada 3 maret 2010)

Grafik 2.4 Pertumbuhan GDP Cina



Pada tahun 1996, kontribusi konsumsi terhadap PDB masih lebih besar dibandingkan dengan kontribusi yang diberikan oleh ekspor bersih barang dan jasa dan akumulasi modal kotor. Sedangkan pada tahun 1997, kontribusi ekspor bersih barang dan jasa lebih besar dibandingkan dengan konsumsi dan pembentukan modal. Tahun 1998, 1999, dan 2000, konsumsi kembali menjadi penyumbang terbesar dalam perekonomian Cina. Pada tahun 2001 nampak jelas hanya akumulasi modal kotor serta konsumsi saja yang memberikan sumbangan bagi PDB Cina, sementara ekspor bersih tidak terlihat kontribusinya. Akan tetapi hal ini tidak berjalan lama sebab pada tahun-tahun berikutnya hingga tahun 2008, ekspor bersih barang dan jasa memberikan kontribusi sedikit demi sedikit bagi PDB di Cina. Namun kontribusi ini tidak sebanding dengan kontribusi yang diberikan oleh akumulasi modal kotor dan konsumsi masyarakatnya. Bahkan pada tahun 2009 kuartal ketiga, kontribusi ekspor bersih barang dan jasa menunjukkan tingkat yang negatif.

Pada periode ini, akumulasi modal memiliki kontribusi yang paling besar terhadap perekonomian negara Cina. Hal ini menandakan bahwa

kemajuan Cina berasal dari pembentukan modalnya. Diikuti dengan konsumsi masyarakatnya. Sementara ekspornya tidak memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kemajuan tersebut. Cina juga aktif ikut serta dalam kerjasama ekonomi dengan negara-negara lain. Keikutsertaan Cina dalam berbagai kerjasama ekonomi menunjukkan besarnya kepentingan nasional Cina terhadap pemenuhan tuntutan dan kebutuhan ekonomi domestik. Hal ini juga sekaligus digunakan Cina untuk membantu menuntaskan masalah-masalah domestik yang berkaitan dengan ekonomi seperti kemiskinan dan keterbelakangan. Cina bergabung dalam banyak kerjasama ekonomi dengan berbagai negara di dunia untuk meningkatkan kerjasamanya dibidang ekonomi agar dapat meningkatkan perdagangan dan pendapatan negara.

Organisasi-organisasi yang diikuti oleh Cina, yaitu: *World Trade Organisation (WTO)*, *Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC)*, *Shanghai Cooperation Organisation (SCO)*, *ASEAN Plus Three (APT)*, *G-20*, dan juga *OPEC*. Dalam konteks regional, Cina dan ASEAN telah menyepakati dibentuknya zona perdagangan bebas Cina-ASEAN (*ASEAN-China Free Trade Area, ACFTA*) yang diberlakukan di semua negara ASEAN mulai Desember 2009. Dalam keikutsertaan Cina di berbagai forum ekonomi dunia tersebut, Cina telah menunjukkan bahwa mereka merupakan mesin penggerak ekonomi dunia.

Dalam konteks global, sejak Cina resmi masuk menjadi salah satu anggota WTO pada tahun 2001 membuat pertumbuhan ekonomi Cina yang sangat cepat semakin berkembang. Masuknya Cina ke dalam WTO memberi dampak yang cukup positif bagi perekonomian Cina. Keuntungan perdagangan yang semakin besar menguatkan perekonomian Cina sehingga Cina mampu mengintegrasikan ekonominya ke dalam WTO. Banyak harapan yang ingin dicapai oleh semua masyarakat Cina sehingga masuknya Cina ke dalam WTO mendapat tanggapan positif dan disambut meriah dengan pesta besar di seluruh wilayah Cina. Dengan bergabungnya Cina dengan organisasi besar di dunia maka pintu perdagangan Cina semakin terbuka luas.

Pemerintah berharap akan nilai ekspor yang meningkat dan meluasnya nilai investasi asing dari sesama anggota WTO yang mau membuka bisnisnya di Cina.

Menurut David Scott dalam *Journal of World-Systems Research*, surplus perdagangan Cina secara keseluruhan dengan dunia telah meningkat dari 23 miliar Dollar pada tahun 2001, 30 miliar Dollar tahun 2002, 26 miliar Dollar tahun 2003, 102 miliar Dollar tahun 2005, 177 miliar Dollar tahun 2006, dan 262 miliar Dollar pada tahun 2007. Cadangan devisa Cina yang sebagian besar adalah emas dan Dollar Amerika, juga melonjak dalam dekade pertama abad ini. Dengan meraih lebih dari 711 miliar Dollar pada tahun 2005, Cina menggantikan Jepang pada bulan februari 2006 sebagai pemegang cadangan terbesar di dunia, menyeberangi 1 triliun Dollar di ambang akhir musim gugur 2006, dan meraih sekitar 1,5 triliun Dollar pada akhir tahun 2007⁵.

Berikut ini adalah tabel negara-negara yang melakukan perdagangan dengan Cina pada tahun 2009:

Tabel 2.1 Partner Perdagangan Cina 2009

(Dalam \$ billion)

Rank	Country/region	Volume	% change over 2008
1	United States	298.3	-10.6
2	Japan	228.9	-14.2
3	Hong Kong	174.9	-14.1
4	South Korea	156.2	-16.0
5	Taiwan	106.2	-17.8
6	Germany	105.7	-8.1
7	Australia	60.1	0.7
8	Malaysia	52.0	-3.0
9	Singapore	47.9	-8.8
10	India	43.4	-16.3

Source: PRC General Administration of Customs, *China's Customs Statistics*

Sumber: The US-China Business Council

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

Volume perdagangan Cina dengan Amerika Serikat dan Jepang adalah yang tertinggi walaupun ada penurunan sebesar 10,6 persen dalam perdagangan dengan Amerika Serikat. Hal ini terjadi karena krisis ekonomi global yang terjadi di Amerika Serikat.

Dalam dua dekade terakhir, banyak perubahan yang terjadi di Cina seperti pesatnya arus pembangunan di kota-kota besar Cina antara lain Beijing, Shenzhen, Guangzhou, Macau, Shanghai, dan Guangdong. Cina tumbuh sebagai negara berkembang yang mampu menggerakkan ekonominya di sektor industri dan makro ekonomi. Perkembangan sektor industri dan makro ekonomi tersebut didukung oleh regulasi pemerintah dan juga penyediaan tenaga kerja yang menguntungkan. Namun, dibalik kemajuan pembangunan yang terjadi di Cina, pemerintah Cina tentu masih menghadapi beberapa masalah yang berkaitan dengan urusan dalam negeri, antara lain masalah kemiskinan dan pemerataan pembangunan.

Masalah-masalah yang dihadapi Cina merupakan ciri khas dari masalah yang dihadapi oleh negara sedang berkembang. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa Cina saat ini masih dalam masa transisi. Masalah ketidakseimbangan pendapatan merupakan masalah dalam negeri yang harus diselesaikan pemerintah Cina. Kesenjangan antara masyarakat kota di Cina yang terus meningkat pendapatannya berbanding terbalik dengan masyarakat pedesaan terutama kaum petani di pedesaan kecil yang berpendapatan rendah. Selain itu, Cina juga masih memiliki masalah separatisme di Tibet, Xinjiang, dan juga masalah Taiwan sehingga membutuhkan penanganan khusus dari pemerintah segera untuk menghindari intervensi asing terhadap masalah dalam negeri Cina.

Di tengah arus kemajuan Cina sebagai kekuatan baru dunia, ternyata tantangan dalam negeri Cina juga mendesak untuk segera diselesaikan. Hal ini membuat Cina harus menjawab dua tantangan sekaligus, yaitu tantangan domestik dan tantangan global.

2.2 Krisis Ekonomi Amerika Serikat

Berbanding terbalik dengan kondisi perekonomian Cina yang terus menanjak, krisis ekonomi yang mulai terjadi di Amerika Serikat pada tahun 2008 telah mengguncang banyak pihak termasuk masyarakat di berbagai negara. Hal ini sangat mengejutkan karena Amerika Serikat sebagai negara besar dan kuat secara ekonomi, pada akhirnya juga mengalami krisis ekonomi yang menumbangkan bursa saham dan keuangan Amerika Serikat serta berbagai negara di dunia lainnya.

Cyrellus Harinowo mengungkapkan bahwa perekonomian Amerika Serikat dalam sejarah perkembangannya hampir selalu mengalami defisit dalam neraca pembayarannya. Defisit APBN pemerintahan Presiden Bush Jr. mencapai rekor tertinggi dalam tahun fiskal 2004 yang berakhir pada tanggal 30 September 2004, yaitu dengan jumlah sebesar 413 miliar Dollar⁶. Defisit yang dialami oleh Amerika Serikat pada masa tersebut merupakan defisit anggaran dan defisit neraca perdagangan sehingga disebut defisit kembar.

Penyebab dari munculnya defisit kembar tersebut adalah meningkatnya anggaran belanja negara dan pemotongan nilai pajak senilai 1,85 triliun Dollar yang dimaksudkan untuk mendorong perekonomian Amerika Serikat sehingga terjadi peningkatan penerimaan pajak, namun yang terjadi malah sebaliknya. Walaupun pajak telah dipangkas, pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat tidak secepat yang diharapkan⁷. Untuk menghadapi masalah tersebut, Bank Sentral Amerika Serikat menaikkan suku bunga utama Amerika Serikat (*Federal Funds Rate*) secara bertahap pada akhir July 2004 yang juga pernah terjadi pada awal 1980-an dan pada awal tahun 1990-an. Defisit kembar yang terjadi menyebabkan melemahnya nilai mata uang Amerika Serikat.

⁶ Harinowo, Cyrellus, *Musim Semi Perekonomian Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005), hal. 42

⁷ *ibid.* hal 43

Defisit neraca perdagangan Amerika Serikat terjadi karena ketimpangan neraca perdagangan Amerika Serikat dengan Jepang pada tahun 2004, dimana nilai ekspor Jepang ke Amerika Serikat meningkat drastis⁸. Begitu juga dengan yang terjadi pada tahun 2007 dimana neraca perdagangan Amerika Serikat mengalami ketimpangan yang salah satunya disebabkan oleh meningkatnya ekspor Cina ke Amerika Serikat. Selain itu pemerintah Amerika Serikat juga melakukan peningkatan anggaran pertahanannya setelah serangan teroris dan menjadi lebih besar lagi dengan adanya serangan ke Afganistan dan Irak oleh Amerika Serikat⁹.

Krisis ekonomi di Amerika pada tahun 2007 bermula dari tindakan Bank Sentral Amerika Serikat (*The Fed*) yang berusaha memulihkan ekonomi paska peristiwa penyerangan *World Trade Center* (WTC) 9/11 oleh teroris dan jatuhnya banyak saham-saham dari industri teknologi dengan cara menurunkan suku bunga secara terus menerus. *The fed* merupakan lembaga yang merancang tingkat suku bunga demi mengontrol inflasi dan menjaga pertumbuhan ekonomi di Amerika Serikat. Rendahnya suku bunga memicu pengembang dan perusahaan pembiayaan perumahan untuk membangun perumahan murah dan menjualnya melalui skema *subprime mortgage*. Bersamaan dengan itu juga banyak keluarga di Amerika menggadaikan rumahnya, menjadikan rumah-rumah mereka sebagai sumber uang untuk kebutuhan lain.

Dengan maraknya permintaan kredit perumahan ini, maka lahirlah pihak-pihak yang ikut memanfaatkan keadaan seperti *Quick Loan Funding* yang memberikan kredit bahkan ke orang-orang yang tidak layak menerima kredit, atau seperti *Ownit* yang memberikan kredit perumahan sampai 100% tanpa pengaman uang muka. Kredit atau pinjaman ke orang yang tidak seharusnya menerima yang kemudian disebut *Sub-prime borrowers*, inilah yang kemudian memicu gelombang krisis yang sangat besar dan luas

⁸ *ibid.* hal. 52

⁹ *ibid.* hal. 43

dampaknya di Amerika Serikat.

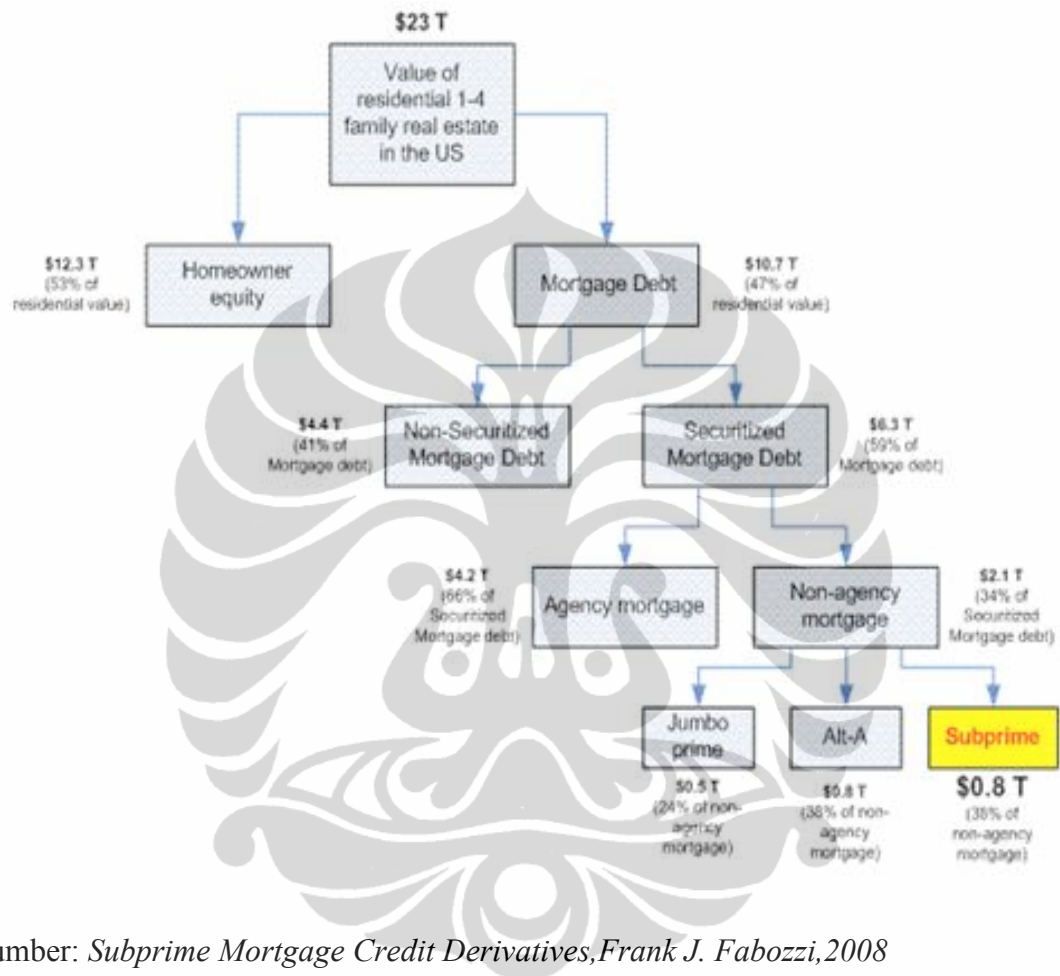
Walaupun begitu bank juga mempunyai batasan kredit yang diatur dalam UU perbankan sehingga memaksa mereka untuk bekerja sama dengan *investment banking* yang fungsinya sebagai broker. Lembaga ini sangat agresif dalam meningkatkan keuntungan perusahaan yang disebabkan oleh kebebasan-kebebasan yang dimiliki dibandingkan bank-bank secara umum sehingga orang-orang yang kurang memenuhi syarat (*suprime*) dirangsang untuk meminta *mortgage*.

Bank investasi merupakan lembaga keuangan yang membantu perusahaan, orang perseorangan maupun pemerintah dalam meningkatkan modal mereka melalui jasa investasi. Kegiatan yang dilakukan oleh bank investasi adalah membantu perusahaan yang terlibat dalam merger dan akuisisi, dan menyediakan layanan tambahan seperti menyediakan pasar, perdagangan derivatif, instrumen pendapatan tetap, valuta asing, komoditi, dan efek ekuitas. Bank investasi melakukan beberapa kegiatan perbankan seperti bank tetapi lebih bebas daripada bank karena tidak terikat oleh peraturan-peraturan bank. Karena tidak adanya regulasi yang jelas menyebabkan bank investasi ini dapat menyalurkan dan menjual investasi yang dimilikinya kepada siapa saja dimana pun berada seperti bank-bank luar negeri dan perusahaan investasi di seluruh dunia guna mendapatkan keuntungan. Contoh-contoh bank investasi tersebut, yaitu: *Lehman Brothers*, *Bear Stern*, *Goldman Sachs*, *Morgan Stanley* dan banyak lagi.

Pasar modal Amerika, *Wall Street*, memfasilitasi penyebaran kredit yang tidak baik tersebut dengan menciptakan investasi-investasi '*sub-prime*' menjadi seolah investasi yang menjanjikan. Nama *Wall Street* memang sudah kuat dan tidak diragukan lagi sehingga banyak investor diseluruh dunia membeli investasi buruk ini hanya karena melihat jaminan investasi tersebut berasal dari Wall Street di Amerika. Situasi ini diperburuk dengan munculnya produk-produk seperti *Collateralized Debt Obligations (CDOs)* yang tidak

dipahami oleh orang awam dan juga banyak dibeli oleh institusi pemerintahan.

Grafik 2.5 Skema Sub-Prime Mortgage



Sumber: *Subprime Mortgage Credit Derivatives*, Frank J. Fabozzi, 2008

Dari skema *subprime mortgage* tersebut, dapat kita lihat nilai perumahan keluarga di Amerika Serikat sebesar 23 triliun Dollar yang terbagi atas ekuitas pemilik rumah dan kredit perumahan. Namun kredit perumahan masih terbagi lagi dan memiliki turunan karena terus diinvestasikan oleh agensi-agensi kredit perumahan pada bank investasi sehingga muncullah subprime atau gagal bayar. Menurut Fabozzi dalam bukunya *Subprime Mortgage Credit Derivatives*, skema *Sub-Prime Mortgage* Amerika Serikat digambarkan sebagai berikut:

Pembiayaan jenis *subprime mortgage* seperti skema di atas sebenarnya sangat berisiko, baik bagi kreditor maupun debitor. Resiko-resiko ini muncul karena bunganya yang tinggi, sejarah kredit peminjam yang buruk, dan kemampuan keuangan peminjam yang rendah. Biasanya *subprime lenders* (Pemberi pinjaman) adalah lembaga pembiayaan perumahan yang menghimpun dan mengumpulkan berbagai utang tersebut lalu menjualnya kepada bank komersial. Oleh bank komersial, sebagian portofolio tersebut dijual lagi kepada bank investasi. Oleh bank investasi, kumpulan utang tersebut dijual kepada investor di seluruh dunia seperti bank komersial, perusahaan asuransi, maupun investor perorangan.

Kumpulan utang tersebut dinamakan *Mortgage-Backed Securities (MBS)* yang merupakan bentuk utang yang dijamin. MBS ini termasuk salah satu bentuk transaksi derivatif yang penuh risiko. Ketika pembeli rumah membayar bunga, baik pada cicilan bulanan atau pada saat pelunasan, pembeli MBS mendapat pendapatan. Layaknya transaksi derivatif lain, MBS bisa dibeli dari tangan pertama atau berikutnya. Artinya, investor yang sudah membeli MBS bisa menjualnya lagi ke investor lain. Perolehan pendapatan dibagi menurut jenjang atau senioritas pembeli MBS ini. Dan ini menjadi beban seluruhnya bagi pembeli rumah. Ini membuat nilai yang harus dibayar pembeli rumah melambung tinggi hingga 100% dari nilai aslinya. Meskipun tergolong kredit berisiko tinggi, bank investasi dan *hedge fund (HF)* tetap memainkan instrumen ini, karena para investor dari golongan pemain baru banyak yang tertarik membeli MBS. Ditambah lagi ada dukungan pemeringkatan yang dibuat lembaga seperti *Standard & Poor's (S&P)*.

Akibatnya, menjelang 2007, pembeli rumah dengan skema ini tak sanggup mencicil kredit rumah murah tersebut lantaran semakin sulitnya perekonomian AS. Ketika ini terjadi, satu-satunya jaminan bagi MBS adalah rumah-rumah itu sendiri. Namun, karena penawaran perumahan ternyata melebihi permintaan seiring gelembung industri perumahan dalam 2001-2005, nilai rumah-rumah itupun turun, tidak sesuai lagi dengan nilai yang

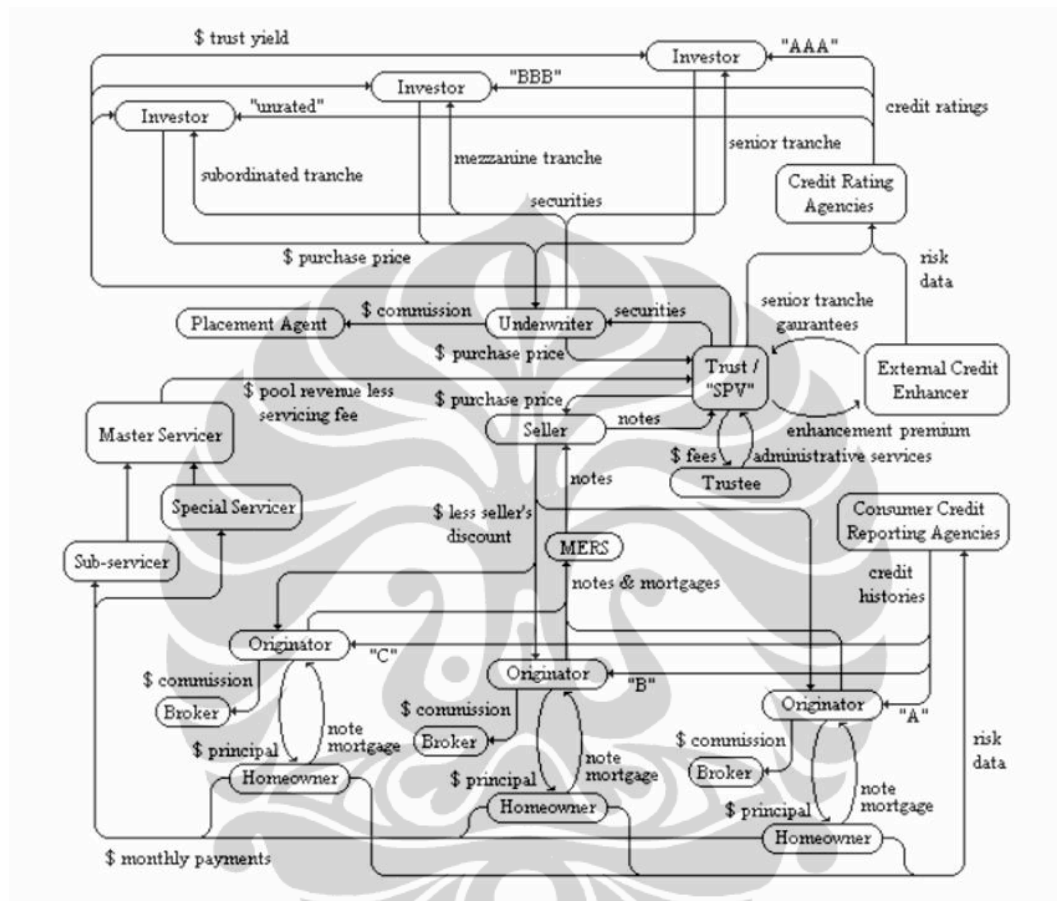
dijaminkan dalam MBS. Sementara bank investasi dan HF harus tetap memberi pendapatan berupa bunga kepada para investornya. Inilah asal mula terjadinya krisis subprime mortgage yang berimbas ke seluruh dunia.

Dengan terjadinya ketimpangan kredit mengakibatkan banyak terjadi gagal bayar terhadap kredit perumahan tersebut. Hal inilah yang menyebabkan banyak perusahaan kredit perumahan ini tidak mampu membayar kembali utangnya dan menyebabkan kebangkrutan pada perusahaan-perusahaan tersebut. Dampak dari krisis ini bukan hanya menyebabkan harga rumah turun sampai 16%, namun banyaknya perusahaan yang akhirnya bangkrut mau tidak mau melakukan pemutusan hubungan kerja secara besar-besaran sehingga angka pengangguran dan kriminalitas meningkat tajam, penjualan properti tidak laku serta banyak rumah-rumah yang akhirnya disita oleh bank akibat para nasabah yang tidak sanggup membayar cicilan.

Dari skema 2.6 berikut ni, dapat kita lihat bahwa pemberian kredit perumahan atau *subprime mortgage* ini sangat beresiko bagi para nasabah. Pemberian kredit dilakukan melalui berbagai tahapan sehingga uang yang dibayarkan oleh para debitur kemudian diputar kembali melalui bank-bank investasi sehingga kemudian terjadi gagal bayar oleh para nasabah.

Berikut ini adalah gambaran struktur keamanan dari pemberian kredit *suprime mortgage*:

Grafik 2.6 Struktur Pemberian Kredit Subprime Mortgage



Sumber: Christopher L. Peterson, Univ. of Florida

Akibat kasus gagal bayar *subprime mortgage* ini, Amerika Serikat mengalami krisis ekonomi yang tidak hanya terjadi di wilayah Amerika saja tetapi juga merambat ke negara-negara lain. *Investment Banks* (Bank Investasi) seperti *Goldmas Sachs*, *Bear Stearns* dan *Morgan Stanley* juga ikut terlibat dalam terjadinya krisis *subprime mortgage* ini. Hal ini terjadi karena spesialisasi mereka adalah mengembangkan instrumen investasi seperti *EBA* yang dijual kepada perbankan dan institusi keuangan.

Pemilik surat utang *subprime mortgage* bukan hanya perbankan di Amerika Serikat saja, namun juga perbankan di Australia, Cina, India, Taiwan dan negara-negara lain. Hal ini memberikan dampak signifikan terhadap harga saham perbankan di seluruh dunia yang jatuh di level terendah yang mengakibatkan melemahnya kegiatan perekonomian.

Untuk mencegah kejatuhan yang lebih parah, maka *The fed* mengeluarkan beberapa kebijakan seperti menyuntikan dana ke dalam sistem keuangan dan perbankan Amerika Serikat. Untuk menjaga likuiditas investor *subprime mortgage* yang merugi, pada tanggal 9 Agustus 2007 *The fed* bergabung dengan *The European Central Bank* dan mengeluarkan dana yang besar sebesar 30 miliar Dollar¹⁰. Jumlah tersebut tidak mencukupi dan pada 10 Agustus, *The fed* menambahnya 36 miliar Dollar. Penambahan ini terus dilakukan hingga 16 Agustus 2007 sebesar 29 miliar Dollar.

Selain menyuntikkan dana, *The fed* menurunkan tingkat suku bunga yang tinggi menjadi 5,75%. Dengan diturunkannya suku bunga, maka akan ada kelonggaran bagi peminjam *subprime mortgage* untuk melunasi utangnya kepada pemberi pinjaman sehingga surat utang berbasis subprime mortgage yang saat itu banyak dipegang investor seluruh dunia kembali memperoleh jaminannya dan kembali bernilai. Bantuan *The fed* tidak hanya sampai disitu saja, pada Maret 2008, *The fed* membantu *Bear Stearns*, sebuah bank investasi di *Wall Street* sebesar 30 milyar Dollar¹¹. Pertumbuhan ekonomi di Amerika Serikat pada masa krisis tersebut tetap berjalan walaupun lambat sehingga banyak ahli ekonomi memprediksi bahwa krisis akan segera berakhir. Namun pada September 2008, *The Federal National Mortgage Association (Fannie Mae)* dan *The Federal Home Loan Mortgage Corporation (Freddie Mac)* jatuh dan harus disuntik dana lebih dari 100 milyar Dollar oleh *The fed*¹². Kemudian disusul bankrutnya *Lehman*

¹⁰ David Wessel, *In Fed We trust*, (New York: Crown business, 2009), hal. 115

¹¹ *ibid*, hal. 172

¹² *ibid*, hal. 209

Brothers dan sejumlah raksasa lainnya keuangan Amerika Serikat lainnya. Sehingga keadaan Amerika Serikat secara ekonomi pada saat itu berada diluar perkiraan banyak pihak. Sedikit demi sedikit *The fed* menjadi tumpuan terakhir bukan hanya bank-bank saja tetapi seluruh perekonomian Amerika Serikat¹³.

Untuk menyelamatkan perekonomian yang kian memburuk maka pada tanggal 18 September 2008, Pemerintah Amerika Serikat meminta Kongres untuk menyetujui paket penyelamatan ekonomi, berupa dana talangan pemerintah yang juga disebut bailout sebesar 700 miliar Dollar. Keputusan untuk memberikan dana talangan ini sempat diwarnai oleh ketegangan dan penolakan dari kongres, namun pada tanggal 3 Oktober 2008, akhirnya Kongres menyetujui *bailout*¹⁴. Kemudian Presiden Bush menandatangani UU Stabilisasi Ekonomi Darurat 2008.

UU Stabilisasi Ekonomi Darurat 2008 merupakan Undang-undang yang memuat rencana pengucuran dana talangan pemerintah (*bailout*) sebesar 700 miliar Dollar untuk mengambil alih beberapa perusahaan dan lembaga keuangan yang merugi di pasar modal Amerika Serikat. Bukan hanya itu saja, pemerintah juga mengeluarkan keputusan untuk membeli surat berharga jangka pendek senilai 900 miliar Dollar. Selain itu Bank Sentral Amerika juga mengumumkan rencana radikal untuk menutup sejumlah besar utang jangka pendek yang bertujuan untuk meminimalisasikan kemacetan kredit yang mengakibatkan krisis finansial global.

Pada akhirnya yang dapat dilakukan *The fed* adalah hanya dengan meminjamkan lebih banyak dan memperluas jumlah kredit dalam perekonomian, atau memperluas neraca *The fed*. Neraca tersebut merupakan jumlah dari semua pinjaman yang dibuat oleh *The Fed* dan sekuriti yang telah menggelembung dari sekitar 940 miliar Dollar sebelum *Lehman Brothers*

¹³ *ibid*, hal. 208

¹⁴ *ibid*, hal.274

runtuh menjadi lebih dari 2,3 triliun Dollar pada saat rapat di bulan Desember. *The fed* telah meminjamkan lebih dari 675 miliar Dollar untuk bank umum, sekitar 50 miliar Dollar untuk dealer sekuritas, lebih dari 300 miliar Dollar kepada perusahaan-perusahaan yang mengeluarkan surat berharga, 540 miliar Dollar untuk bank sentral asing ditambah pinjaman untuk menanggung *Streans* dan *AIG*¹⁵.

Melemahnya Dollar di pasar sekarang disebabkan oleh beberapa faktor: melemahnya ekonomi Amerika Serikat yang disebabkan masalah kredit perumahan dan Bank Central Amerika Serikat pun terpaksa memangkas bunga agar ekonomi tak hancur. Sementara itu, bunga mata uang Uni Eropa tetap tinggi, sehingga terjadi permintaan kepada Euro dan menurunnya permintaan kepada Dollar. Melemahnya suatu mata uang diakibatkan oleh melemahnya fundamental ekonomi negara tersebut, yang antara lain terdiri dari Inflation, GNP, dan BOP.

Akibat inflasi, maka harga barang jadi mahal dan berdasarkan teori PPP (*Purchasing Power Parity*) terhadap mata uang negara lain, artinya mata uang Dollar Amerika Serikat melemah. GNP (*Gross National Product*) yang tidak berkembang, berarti mengurangi pertumbuhan ekonomi, di mana kekurangan dari output yang dihasilkan harus ditutup dengan import, yang berarti akan membebani BOP (*Balance of Payment*). Defisit dalam BOP otomatis akan melamahkan mata uang yang bersangkutan.

Jika mata uang Amerika Serikat melemah, artinya terjadi defisit dalam BOP. Agar BOP dapat seimbang lagi maka harus diusahakan untuk menarik uang dari luar ke dalam wilayah Amerika, yaitu melalui kenaikan suku bunga. Penurunan suku bunga *The fed* untuk menyelamatkan bank-bank dari kredit macet perumahan, tampaknya terlalu mengada-ada, karena macetnya kredit tersebut akibat dari menurunnya daya beli masyarakat, khususnya nasabah kredit perumahan tersebut. Penurunan suku bunga ini tidak otomatis akan

¹⁵ *ibid*, hal.251

mendorong kenaikan daya beli masyarakat.

The fed menurunkan suku bunga merupakan suatu strategi agar Dollar Amerika Serikat merosot tajam, sehingga negara-negara besar membantu menyelamatkan kejatuhan Dollar Amerika Serikat. Apabila Dollar Amerika tidak dibantu, maka negara-negara di dunia secara global akan menderita kerugian, yang berarti akan terjadi resesi yang mengguncangkan dunia.

Gelombang krisis ekonomi di Amerika menjadi besar dan ikut mempengaruhi perekonomian banyak negara yang melakukan transaksi dengan menggunakan mata uang Dollar Amerika sehingga disebut krisis ekonomi global. Secara fundamental, sebenarnya ekonomi Amerika Serikat cukup kuat sehingga walaupun mengalami krisis ekonomi, ekonomi Amerika Serikat akan tetap tumbuh walau dengan persentase yang jauh dari harapan. Masalah terbesarnya adalah psikologi pasar yang cenderung ketakutan, karena mereka tak mau menjadi orang terakhir yang meninggalkan pasar, dan krisis kredit rumah di sini.

Wayne M. Morrison dan Marc Labonte (2008) dalam jurnalnya yang berjudul *China's Holding of U.S. Securities: Implications for the U.S. Economy* menjelaskan bahwa tingkat bunga simpanan di Amerika Serikat rendah sehingga sangat bergantung pada pemasukan modal asing dengan tingkat bunga simpanan yang tinggi (dalam hal ini Cina) untuk meningkatkan pertumbuhannya dan membiayai defisit anggarannya. Amerika Serikat menerbitkan surat obligasi Amerika Serikat.

Dengan terjadinya krisis finansial global, sedikit banyak Cina mendapatkan banyak keuntungan baik dalam bidang politik maupun ekonomi di dunia. Kondisi perekonomian Amerika yang terus menurun menyebabkan Amerika Serikat harus mencari banyak modal asing. Sementara itu Cina tidak terkena imbas krisis finansial global dan memegang simpanan yang

merupakan surat hutang Amerika Serikat sebanyak 800 milyar Dollar¹⁶, sehingga harapan Amerika Serikat untuk bangkit dan membayar biaya defisit anggarannya adalah dengan mengandalkan surat obligasi yang dibeli oleh Cina tersebut.

Surat obligasi Amerika Serikat adalah kendaraan utama pemerintah Amerika Serikat yang digunakan untuk membiayai utang federal, yang mencapai 9 triliun Dollar pada September 2007. Dari jumlah ini, 53% diselenggarakan oleh dana perwalian pemerintah Amerika Serikat dan 47% adalah swasta. Dari total tingkat swasta diselenggarakan Sekuritas Obligasi Amerika (4,3 triliun Dollar), jumlah kepemilikan oleh asing 52,6% dari kepemilikan total¹⁷. Surat obligasi Amerika Serikat terbagi dalam dua jenis berdasarkan waktunya, yaitu *Long-term security* atau surat utang jangka panjang dan *short-term debt* atau utang jangka pendek. *Long-term security* dan *short-term security* terdiri atas ekuitas, dan utang yang dibagi menjadi *U.S. Treasury debt*, *U.S. Agency debt* dan *Corporate debt*.

2.3 Hubungan Kerjasama Cina - Amerika Serikat

Pertumbuhan ekonomi Cina yang sangat pesat mampu menghenyakkkan banyak negara di dunia. Seiring dengan berkembangnya perekonomian Cina, hubungan kerjasama ekonomi dan politik antara Cina dan Amerika Serikat yang terjalin sejak lama juga menunjukkan adanya saling ketergantungan diantara dua negara tersebut. Hubungan kerjasama ini tidak terlepas dari langkah Deng Xiaoping yang mau membuka diri dan membuka mata hati masyarakat Cina untuk hidup lebih baik dan maju seperti AS yang telah dikenal sebagai negara modern dan maju.

Hubungan antara Amerika Serikat dan Cina dinyatakan dengan adanya kunjungan-kunjungan kenegaraan antara kedua negara untuk membahas

¹⁶ Josef. Joffe. *The Default Power*, dalam *Foreign Affairs*, 00157120, Sep/Oct 2009, Vol.88. Issue 5. hal. 24

¹⁷ Wayne M. Morison dan Marc Labonte, hal.CSR6

berbagai hal dan kepentingan dalam kerjasama ekonomi maupun politik. Kerjasama bilateral Cina-Amerika Serikat dirasa penting karena masing-masing memiliki kepentingan untuk memajukan perdagangan dan hubungan politik mereka. Seperti pada tanggal 26 Maret 1997 wakil presiden Al Gore melakukan kunjungan ke Cina untuk membicarakan kerjasama bilateral diantara kedua negara.

Hubungan kerjasama antara Amerika Serikat dengan Cina ini merupakan langkah awal dari hubungan kedua negara yang sebelumnya mengalami pasang surut masalah ekonomi dan politik. Dalam kunjungan ini terjadi kesepakatan penandatanganan kontrak dagang senilai 2,2 miliar dollar Amerika Serikat, dengan perusahaan-perusahaan Amerika, Boeing, dan General Motors. Selain membahas masalah kerjasama ekonomi, dalam kunjungannya wakil presiden Al Gore dan Perdana Menteri Cina Li Peng juga membicarakan dan menandatangani kesepakatan dalam bidang politik, yaitu kesepakatan mempertahankan kehadiran konsulat Amerika Serikat di Hongkong setelah kota Hongkong dikembalikan kepada Beijing tanggal 1 Juli 1997.

Kunjungan Al Gore saat itu bertujuan untuk mempersiapkan rencana kunjungan presiden Bill Clinton dengan presiden Jiang Zemin guna meningkatkan hubungan kerjasama yang selama ini kurang harmonis. Pasang surut hubungan kedua negara ini dapat mempengaruhi kestabilan dan kesejahteraan kawasan Asia Pasifik sehingga pertemuan yang dilakukan oleh Al Gore sangat dinanti oleh banyak pihak.

Hubungan bilateral antara Cina dan Amerika Serikat didasarkan oleh rasa tanggung jawab kedua negara terhadap dunia. Presiden Amerika Serikat George H.W Bush dan Bill Clinton serta komite perdagangan dunia berasumsi bahwa cara terbaik untuk mempengaruhi reformasi Cina di masa yang akan datang adalah dengan meyakinkan Cina untuk menjadi bagian dari

masyarakat internasional¹⁸. Pembicaraan dan negosiasi perdagang bilateral telah dicapai pada 15 November 1999. Dengan melihat berbagai faktor seperti kondisi politik, militer, ekonomi dalam negeri Cina dan hubungan Cina dengan dunia internasional, maka Bill Clinton bersedia mendukung penuh keanggotaan RRC di WTO¹⁹.

Atas dukungan dan sponsor Amerika tersebut kemudian Cina resmi menjadi anggota WTO pada akhir 2001 dan berlaku efektif mulai 1 Januari 2002. Pada saat itu pula dimulai tahap baru bagi Cina dalam kancah perdagangan dan investasi internasional. Namun bagi Cina kesetaraan antara reformasi ekonomi dan reformasi politik tidak dapat dijalankan bergitu saja bagi Cina yang masih dibawah kontrol pemerintah yang kuat. Oleh karena itu AS mengajak Cina supaya membawa kesetaraan antara reformasi dan politik guna hubungan kerjasama yang dinamis serta mengurangi pelanggaran HAM yang sering terjadi di Cina. Amerika Serikat sendiri tidak pernah mengingkari penyalahgunaan HAM oleh Cina walaupun isu tersebut telah menjadi isu global.

Pada bulan November 2003 sebuah dialog baru dimulai oleh Wakil Menteri Luar Negeri Amerika Alan P. Larson dengan komisi perencanaan jangka panjang Cina yaitu *Cina's National Development and Reform Commission (NDRC)*. Forum ini menjadi sebuah wadah baru untuk berbagi gagasan, mekanisme ini dimaksudkan untuk memberikan pemerintah tempat dalam pembuatan kebijakan ekonomi.

Tujuan dari pengembangan ekonomi dan reformasi dialog adalah untuk mendirikan jalur diskusi tetap mengenai isu-isu strategis dalam rangka untuk menekankan pertukaran informasi dan saling belajar. Fokus dari pertemuan Alan P. Larson dengan *NDRC* adalah pada kebijakan tingkat makro yang dimaksudkan untuk membawa dialog dalam reformasi ekonomi

¹⁸ Jean A. Garrison, *Loc. Cit.*, hal 170

¹⁹ *ibid*, hal. 167

yang luas, kerjasama mengenai isu-isu ekonomi internasional, dan pengembangan kemitraan dengan Amerika Serikat di dalam pengembangan Cina²⁰.

Pertemuan kedua Amerika Serikat dengan *Cina's National Development and Reform Commission (NDRC)* dilakukan pada bulan April 2004 yang berorientasi pada pembicaraan mengenai pembangunan jangka panjang dan isu-isu restrukturisasi seperti ekonomi pasar, mengatasi tantangan di perbatasan timur laut Cina, pengembangan Barat, dan kerja sama energi. Sejak saat itu, lebih banyak topik baru yang dibicarakan, termasuk mengembangkan jaring pengaman sosial dan keamanan pengangguran di Cina.

Setiap dialog *Cina's National Development and Reform Commission (NDRC)* berupaya untuk membangun hubungan yang lebih luas dan untuk menegaskan kembali bahwa Cina akan mengikuti jalan reformasi pasar. Dengan demikian pertemuan-pertemuan ini menekankan dialog, kepentingan bersama, dan berbagi informasi yang mengarah pada usaha-usaha untuk mengatasi beberapa masalah yang parah dalam hubungan bilateral Cina dan Amerika Serikat²¹.

Setelah pertemuan pada bulan April, maka pada bulan Mei 2004 diadakan kembali pertemuan antara Amerika Serikat dan *Cina's National Development and Reform Commission (NDRC)*. Kali ini Amerika Serikat diwakili oleh Menteri Energi Spencer Abraham yang menandatangani *Memorandum of Understanding (MOU)* dengan *NDRC* mengenai dialog Amerika Serikat dengan Cina tentang kebijakan energi antara kedua negara.

Dialog tersebut memperkuat interaksi yang berhubungan dengan energi antara Cina dan Amerika Serikat, yang merupakan dua negara konsumen energi terbesar di dunia. Dialog kebijakan energi Amerika Serikat

²⁰ *ibid*, hal. 179

²¹ *ibid*

dan Cina dibangun berdasarkan kerjasama dalam bidang fisika nuklir energi tinggi, energi fosil, efisiensi energi dan pembaharuan energi dan pertukaran informasi tentang energi. *NDRC* dan Departemen Energi Amerika Serikat juga bertukar pandangan dan keahlian mengenai penggunaan teknologi nuklir secara damai, dan juga akan diselenggarakannya forum tahunan minyak dan gas bumi dengan Cina.

Hubungan bilateral antara Cina dan Amerika Serikat yang semakin berkembang terlihat dari masalah-masalah besar yang dibahas seperti pada kunjungan Presiden AS George Bush ke Beijing pada 16 November 2005. Kunjungan ini dilakukan dalam rangka memberikan pendapat atas masalah-masalah besar antara Cina dan Amerika Serikat seperti surplus perdagangan Cina yang tinggi, nilai mata uang Cina dan hak-hak properti intelektual. Dalam pertemuan ini Presiden Bush juga menyarankan agar Cina memiliki kebebasan politik dan agama yang lebih besar.

Pertemuan ini dilangsungkan di tengah perseteruan soal impor pakaian murah dari Cina ke pasar Amerika Serikat. Dalam kunjungannya Presiden Bush dan Hu Jintao ini akhirnya tercapai persetujuan dengan menyeimbangkan perdagangan antara kedua negara, pemimpin Cina menjanjikan untuk melanjutkan usaha mencapai nilai mata uang dengan nilai pasar, dan menghentikan tindakan pembajakan berbagai produk oleh Cina yang merugikan pengusaha Amerika Serikat miliaran dollar serta Cina akan membeli 70 pesawat Boeing dari Amerika Serikat. Pembelian pesawat itu merupakan usaha mengurangi frustrasi Amerika Serikat atas surplus perdagangan Cina yang diperkirakan mencapai 200 miliar Dollar Amerika Serikat.

Pada bulan Juli 2009, kembali diadakan dialog antara Cina dan Amerika Serikat. Menteri Keuangan Timothy Geithner bertemu dengan Wakil Perdana Menteri Cina Wang Qishangin Beijing untuk putaran perdana dialog ekonomi dan strategis. Dalam pertemuan ini kedua negara merundingkan

sebuah Nota Kesepahaman (MOU) untuk meningkatkan kerjasama dalam bidang perubahan iklim, energi, dan lingkungan yang dimaksudkan untuk memperluas dan meningkatkan kerjasama antara kedua belah pihak pada bersih dan hemat energi, melindungi lingkungan, dan menjamin keamanan energi.

Hubungan perdagangan antara Cina dan Amerika Serikat yang terus meningkat dapat kita lihat dari tabel di bawah ini:

Tabel 2.2 Perdagangan Cina Dengan Amerika Serikat

Dalam \$ billion)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
US exports	16.3	19.2	22.1	28.4	34.7	41.8	55.2	65.2	71.5	69.6
% change	24.4	18.3	15.1	28.5	22.2	20.6	32.1	18.1	9.5	-2.6
US imports	100.0	102.3	125.2	152.4	196.7	243.5	287.8	321.5	337.8	296.4
% change	22.3	2.2	22.4	21.7	29.1	23.8	18.2	11.7	5.1	-12.3
Total	116.3	121.5	147.3	180.8	231.4	285.3	343	386.7	409.2	366.0
% change	22.6	21.4	21.2	22.8	28	23.3	20.2	12.7	5.8	-10.6
US balance	-83.7	-83.0	-	-	-	-	-	-	-	-226.8

Notes: US exports reported on FOB basis; imports on a general customs value, CIF basis

Source: US International Trade Commission

Sumber : The US-China Business Council

Dari tabel diatas terlihat hubungan perdagangan antara Cina dan Amerika Serikat terus mengalami kemajuan dan peningkatan. Cina sekarang menjadi salah satu pasar yang paling penting bagi ekspor AS, yang dapat kita lihat dari tabel diatas pada tahun 2008, ekspor Amerika Serikat ke Cina mencapai 71,5 miliar Dollar meningkat 9,5% dari ekspor tahun 2007 sebesar 65,2 miliar Dollar. Persentase impor dan ekspor keduanya menunjukkan kenaikan kecuali pada perdagangan tahun 2008 ke tahun 2009. Penurunan ini dapat kita lihat terjadi karena merupakan dampak dari krisis ekonomi yang menyerang Amerika Serikat sehingga ekspor Amerika ke Cina pada tahun 2009 menurun 2,6 persen menjadi 69,6 miliar Dollar yang sebelumnya pada 2008 mencapai 71,5 miliar Dollar.

Berkembangnya sektor usaha di Cina, menyebabkan jumlah produksi barang-barang murah dari Cina semakin membanjiri pasar dunia. Amerika merupakan negara dengan konsumsi terbesar dari produk-produk buatan Cina. Dengan semakin murahnya produk pakaian dari Cina serta pembajakan berbagai produk Amerika, maka banyak pengusaha di Amerika yang merasa terancam dengan ekspansi besar-besaran dari produk Cina tersebut sehingga pemerintah Amerika ikut turun tangan dalam mengendalikan pasarnya yang dibanjiri oleh impor produk bajakan murah tersebut.

Dalam tabel yang terlihat di bawah ini barang-barang yang banyak diimpor oleh Amerika Serikat dari Cina:

Tabel 2.3 Impor Amerika Serikat Dari Cina Pada Tahun 2009

(Dalam \$ billion)

HS#	Commodity description	Volume	% change over 2008
85	Electrical machinery and equipment	72.9	-9.2
84	Power generation equipment	62.4	-4.2
61, 62	Apparel	*24.3	*1.5
95	Toys and games	23.2	-14.6
94	Furniture	16.0	-17.4
72, 73	Iron and steel	*8.0	*45.9
64	Footwear and parts thereof	13.3	-7.9
39	Plastics and articles thereof	8.0	-10.1
42	Leather and travel goods	6.0	-18.9
90	Optics and medical equipment	5.6	-9.4

Dihitung oleh: USCBS,

Sumber: U.S. International Trade Commission

Pada tabel diatas peralatan elektrik dan mesin-mesin menjadi produk unggulan Cina yang di impor oleh Amerika. Volume produk yang diimpor mengalami penurunan 9,2 persen, begitu juga dengan pruduk-produk lainnya seperti peralatan generator, mainan, mebel, plastik, dan kulit serta peralatan berpegian. Berbanding terbalik dengan produk besi baja yang meningkat sebanyak 45,9 persen pada tahun 2008 dikarenakan besi baja merupakan produk yang digunakan untuk pembangunan sehingga terus dibutuhkan oleh Amerika Serikat.

Berikut ini merupakan produk-produk yang di impor oleh Cina dari Amerika Serikat pada tahun 2009:

Tabel 2.4 Impor Cina dari Amerika Serikat Pada Tahun 2009

(Dalam \$ billion)

HS#	Commodity description	Volume	% change over 2008
85	Electrical machinery and equipment	9.5	-16.8
12	Oil seeds and oleaginous fruits	9.3	26.5
84	Power generation equipment	8.4	-13.8
88	Air and spacecraft	5.3	4.5
39	Plastics and articles thereof	4.4	14.1
90	Optics and medical equipment	4.0	6.0
72, 73	Iron and steel	*3.5	*6.9
47	Pulp and paperboard	2.5	9.4
29	Organic chemicals	2.4	15.1
87	Vehicles, excluding railway	1.9	2.3

*Calculated by USCBC

Source: US International Trade Commission

Sumber: The US-China Business Council

Tidak berbeda jauh dengan tabel 2.3, pada tabel 2.4 ini Cina juga mengalami penurunan impor dari Amerika Serikat untuk produk peralatan elektrik dan mesin-mesin elektrik. Produk yang paling banyak di impor oleh Cina dari Amerika Serikat adalah biji-bijian dan buah-buahan yang mencapai angka persentase tertinggi dari impor Cina selama tahun 2009.

Seperti yang ditulis oleh G. Chang dan E.Parker dalam *Cina Economic Review* edisi 15, tahun 2004 serta tulisan M. Funke dan J. Rahn dalam majalah *World Economy* edisi 28, tahun 2005 bahwa Cina telah mengatur nilai tukar tetap mata uang Cina Renminbi terhadap Dollar Amerika sejak tahun 1994. Karena nilai tukar Renminbi terhadap Dollar yang tetap meskipun dengan pertumbuhan ekonomi yang luar biasa akumulasi perdagangan serta surplus keuangan Cina dalam sepuluh tahun belakangan ini, Amerika Serikat dan patner dagang Cina lainnya, dengan tegas meyakini bahwa Renminbi secara substansial di bawah nilai rata-rata (*undervalued*),

dan mendesak pemerintah Cina agar menata ulang Renminbi atau bergeser ke nilai tukar yang lebih fleksibel²².

Hubungan perdagangan juga dilakukan dengan ekspor Cina ke Amerika Serikat yang terus meningkat paska krisis ekonomi disebabkan oleh naiknya pertumbuhan ekonomi sebagai lahan investasi bagi Amerika Serikat karena ketersediaan faktor-faktor produksi yang berkualitas tinggi baik modal, teknologi, kualitas tenaga kerja, bahan mentah dan upah buruh yang murah maupun daerah investasi yang sangat strategis serta globalisasi menciptakan kompetisi yang sangat ketat untuk mempromosikan ekspor dan menarik berbagai ragam investasi dalam skala internasional. Dalam hal ini secara langsung Cina mendapatkan keuntungan *comparatif advantage* dari hubungan ekspor Cina ke Amerika Serikat.

Dalam sebuah tulisan yang berjudul *China and the Global Financial Crisis: Implications for the United States* yang ditulis oleh Wayne M. Morrison (2008) menyebutkan bahwa saat ini Cina sedang menikmati perannya sebagai negara dengan pertumbuhan ekonomi yang cepat. Akan tetapi satu hal yang tidak boleh dilupakan oleh Cina adalah bahwa Cina sangat memerlukan peranan negara-negara lain termasuk Amerika Serikat untuk mendukung ekspor mereka. Di sisi lain, Amerika Serikat juga sangat memerlukan Cina sebagai pemegang cadangan devisa berupa mata uang asing yang terbesar untuk membangkitkan perekonomian mereka yang terpuruk karena krisis *subprime mortgage*. Cina diharapkan dapat membeli surat obligasi Amerika Serikat sehingga dapat membantu Amerika Serikat dalam mengurangi defisitnya.

²² Sangjoon.Baak, *The bilateral real exchange rates and trade between Cina and the U.S.* Cina Economic Review, 19, 2008. Hlm 117. <http://www.sciencedirect.com> (akses pada tanggal 6 Februari 2010)