

# Skenario Hubungan Amerika Serikat-Tiongkok dan Proyeksi Kebijakan Indonesia 2045



**LPPSP**  
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN  
SOSIAL DAN POLITIK



*CIReS*

# **Skenario Hubungan Amerika Serikat-Tiongkok dan Proyeksi Kebijakan Indonesia 2045**

## **Penulis**

Ali Abdullah Wibisino, Broto Wardoyo, Iis Gindarsah,  
Muhammad Arif, dan Guntur Lebang

## **Asisten Penulis**

Miftakhul Indi Mas'ud dan Muhammad Humamvidi  
Hunafa

## **Penyelaras Akhir dan Tata Letak**

Mutti Anggitta dan Rinaldy

**Laboratorium Indonesia 2045  
2021**

**Skenario Hubungan Amerika Serikat-Tiongkok dan Proyeksi Kebijakan Indonesia 2045**  
© **Laboratorium Indonesia 2045 (LAB 45) dan Center for International Relations Studies (CIReS)-LPPSP FISIP Universitas Indonesia, 2021**

Cetakan Pertama, November 2021.

E-ISBN: 978-623-99095-1-2

**Tim Peneliti**

Ali Abdullah Wibisono

Broto Wardoyo

Iis Gindarsah

Muhammad Arif

Guntur Lebang

**Asisten Peneliti**

Miftakhul Indi Mas'ud

Muhammad Humamvidi Hunafa

**Penyelaras Akhir**

Mutti Anggitta

**Desain Sampul & Tata Letak**

Rinaldy

Untuk mengutip:

Wibisono, Ali Abdullah, et al. 2021. "Skenario Hubungan Amerika Serikat-Tiongkok dan Proyeksi Kebijakan Indonesia 2045". *LAB 45 Research Report*. Jakarta: Laboratorium Indonesia 2045.

LAB 45 dan CIReS-LPPSP FISIP UI adalah pemegang tunggal hak cipta atas kajian akademik ini. Seluruh isi dokumen ini adalah tanggung jawab LAB 45 dan CIReS-LPPSP FISIP UI. Silakan menggandakan sebagian atau seluruh isi kajian akademik ini untuk kepentingan pendidikan publik atau advokasi kebijakan.

**Laboratorium Indonesia 2045**

Jalan Mabes Hankam No. T65

Bambu Apus, Cilangkap

DKI Jakarta 13890

+62811452045

[lab45@lab45.id](mailto:lab45@lab45.id)

**CIReS-LPPSP FISIP Universitas**

**Indonesia**

Gedung Nusantara 2 Lantai 2

FISIP Universitas Indonesia,

Depok 16424

+62 819 9001 1681

[internationalrelations@ui.ac.id](mailto:internationalrelations@ui.ac.id)

## **Kata Pengantar**

Laboratorium Indonesia 2045 (LAB 45) bekerja sama dengan Center for International Relations Studies (CIReS) LPPSP FISIP Universitas Indonesia melakukan sejumlah penelitian mengenai proyeksi strategis hingga 2045. Topik-topik yang dikaji meliputi perkembangan hubungan Amerika Serikat (AS)-Tiongkok, arah politik luar negeri Indonesia, dan kesetaraan gender di Indonesia. Laporan bertajuk Skenario Hubungan Amerika Serikat-Tiongkok dan Proyeksi Kebijakan Indonesia 2045 merupakan salah satu produk analisis dari kajian-kajian ilmiah tersebut.

Laporan ini menjelaskan relasi AS dan Tiongkok dengan mengukur interdependensi dan persaingan akumulasi kekuatan mereka. Tim penulis juga menjabarkan rekomendasi bagi Indonesia dalam menghadapi persaingan AS-Tiongkok hingga 2045. Berdasarkan analisis, relasi AS-Tiongkok semakin mengarah kepada persaingan dengan tingkat interdependensi yang melemah – khususnya pada aspek teknologi, ruang siber, dan kemaritiman. Bahkan, Tiongkok akan memiliki kekuatan agregat yang berimbang dengan AS menjelang 2045. Menghadapi tren tersebut, tim peneliti menganjurkan agar Indonesia memperkuat peran kepemimpinan diplomatik, baik bilateral maupun multilateral, demi menjaga keterukuran dan terkomunikasikannya eskalasi militer di kawasan Indo-Pasifik. Penguasaan nasional di sektor maritim, ruang siber, dan pencapaian Sustainable Development Goals menjadi kritis karena sektor-sektor ini pun akan menjadi ranah persaingan geopolitik di masa depan.

Kajian LAB 45 ini diharapkan dapat memacu hadirnya kajian-kajian serupa. Metodologi perencanaan dan pembangunan skenario diharapkan dapat menyajikan opsi-opsi strategis tentang berbagai kemungkinan atau perkembangan yang harus diantisipasi oleh para pemangku kebijakan di bidang masing-masing. Sebagai bagian komunitas epistemik, LAB 45 berharap produk analisis ini juga mendorong kolaborasi yang lebih intensif antara akademisi dan praktisi, terutama untuk mengatasi permasalahan struktural yang membutuhkan solusi pendekatan jangka panjang.

Jakarta, 17 November 2021

**Andi Widjajanto**

Koordinator LAB 45

## Daftar Isi

Kata Pengantar .....	ii
Daftar Singkatan dan Akronim .....	iv
Daftar Bagan .....	v
Daftar Tabel .....	vi
Ringkasan Eksekutif .....	vii
Pendahuluan.....	1
Kajian Literatur .....	5
Kerangka Teori.....	11
Metodologi.....	14
Dinamika Hubungan dan Perimbangan Kekuatan AS-Tiongkok .....	16
Interdependensi AS-Tiongkok.....	25
Politik Domestik dan Kepemimpinan di AS dan Tiongkok.....	30
Skenario Interaksi Masa Depan antara AS dan Tiongkok.....	32
Modalitas dan Kelemahan Indonesia dalam Menghadapi Persaingan AS-Tiongkok .....	37
Kesimpulan dan Rekomendasi.....	42

## Daftar Singkatan dan Akronim

ALKI	Alur Laut Kepulauan Indonesia
AS	Amerika Serikat
AL	Angkatan Laut
A2/AD	Anti-Access/Area Denial
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AUKUS	Australia, United Kingdom, United States
BAKAMLA	Badan Keamanan Laut
BAKORKAMLA	Badan Koordinasi Keamanan Laut
BRI	Belt and Road Initiative
CCG	China Coast Guard
CoC	Code of Conduct
DK PBB	Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa
EAS	East Asia Summit
FDI	Foreign Direct Investment
FOIP	Free and Open Indo Pacific
FONOPs	Freedom of Navigation Operations
HAM	Hak Asasi Manusia
PDB	Produk Domestik Bruto
QUAD	Quadrilateral Security Dialogue
TNI	Tentara Nasional Indonesia
UU	Undang - Undang
UE	Uni Eropa
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
WTO	World Trade Organization
ZEE	Zona Ekonomi Eksklusif

## Daftar Bagan

Bagan 1. Dinamika Eskalasi dan De-Eskalasi Relasi AS dan Tiongkok .....	17
Bagan 2. Pola Relasi AS-Tiongkok Menurut Periode Kepemimpinan Nasional .....	18
Bagan 3. Pertumbuhan Belanja Militer AS dan Tiongkok (dalam juta dolar AS, nilai konstan, 2010) .....	21
Bagan 4. Persentase Impor AS dari Tiongkok dan Sebaliknya terhadap Total Nilai Impor .....	26
Bagan 5. Persentase Ekspor AS ke Tiongkok dan Sebaliknya dari Total Nilai Ekspor.....	26
Bagan 6. Besaran Aliran Investasi Keluar Langsung AS ke Tiongkok dan Sebaliknya (dalam miliar dolar AS) .....	28
Bagan 7. Pertumbuhan Nilai Ekspor Komoditas Teknologi Tinggi (dalam miliar dolar AS) .....	28
Bagan 8. Jumlah Paten Setiap Tahun di AS dan Tiongkok .....	29
Bagan 9. Dinamika Perubahan Karakter Kepemimpinan AS dan Tiongkok .....	30
Bagan 10. Skenario Interaksi AS-Tiongkok .....	33

## Daftar Tabel

Tabel 1. Tipe Data dan Hipotesis.....	15
Tabel 2. Pertumbuhan PDB Tiongkok dan Perbandingan terhadap PDB AS (harga konstan 2010) .....	19
Tabel 3. Hasil Uji Statistik Kesenjangan Kekuatan Laut dan Kesenjangan PDB.....	35
Tabel 4. Hasil Uji Statistik Traktat Kesepahaman, Penyelesaian Sengketa Dagang melalui WTO, Posisi di DK PBB, dan Total Volume Perdagangan .....	36
Tabel 5. Hasil Uji Statistik untuk Karakter Kepemimpinan di AS dan Tiongkok .....	37

## Ringkasan Eksekutif

Dinamika lingkungan strategis, di mana Indonesia berupaya mewujudkan kepentingan nasionalnya, sangat dipengaruhi oleh interaksi negara besar, khususnya Amerika Serikat dan Tiongkok. Penelitian ini mengidentifikasi empat skenario bentuk interaksi hegemonik AS-Tiongkok hingga 2045: perang, damai, kompetisi, dan rivalitas. Kemungkinan relatif skenario ditentukan oleh nilai dua kelompok variabel struktural, yaitu perimbangan kekuatan dan saling ketergantungan (interdependensi), serta variabel agen berupa politik domestik. Secara statistik, penelitian ini tidak menemukan indikator tunggal yang bisa memprediksi arah hubungan hegemonik AS-Tiongkok. Akan tetapi, analisis kualitatif yang dilakukan mengarah kepada kesimpulan bahwa kepentingan nasional Indonesia akan lebih mungkin tercapai ketika hubungan AS-Tiongkok bersifat kompetisi. Kehadiran kekuatan-kekuatan besar yang saling mengimbangi satu sama lain dan berkompetisi secara intensif namun kondusif akan menciptakan stabilitas, memperluas ruang gerak diplomatik Indonesia, dan menawarkan kesempatan bagi Indonesia untuk memperoleh konsesi dari seluruh pihak. Kompetisi ditandai oleh penyempitan kesenjangan kekuatan antara AS dan Tiongkok, baik ekonomi maupun militer, pola aliansi yang semakin kaku, menguatnya intergovernmentalisme, tingkat saling ketergantungan yang tetap terjaga meskipun terjadi pemisahan (*decoupling*) di beberapa sektor, serta menguatnya nasionalisme di tataran domestik. Untuk dapat ikut mendorong tercipta dan terjaganya skenario tersebut, penelitian ini menawarkan empat rekomendasi kebijakan: (i) Indonesia mengadopsi kebijakan luar negeri yang lebih berorientasi ke luar (*outward-looking*) dengan menekankan pada proyeksi kekuatan politik, ekonomi, dan militer; (ii) Indonesia memperkuat multilateralisme melalui Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) maupun mekanisme internasional, kawasan, dan sub-kawasan lainnya; (iii) Indonesia memperkuat tata kelola keamanan maritim secara internal dan memperkuat norma maritim internasional; (iv) Indonesia memperkuat politik luar negeri yang perumusannya “bebas” dari intervensi dan “aktif” dalam ikut membentuk lingkungan strategis melalui proyeksi kekuatan material dan normatif.

## Pendahuluan

Penelitian ini menjelaskan aspek-aspek yang berkaitan dengan persaingan Amerika Serikat dan Tiongkok, posisi strategis, serta rekomendasi kebijakan untuk Indonesia dalam menghadapi persaingan ini. Persaingan menjadi konsep yang semakin terasosiasikan dengan relasi AS-Tiongkok seiring dengan tergantikannya Jepang oleh Tiongkok sebagai ekonomi terbesar kedua di dunia setelah AS di tahun 2010, yang diikuti aksi retaliasi kebijakan geopolitik dan militer kedua negara. Kemungkinan persaingan AS dan Tiongkok berkembang menjadi perang terbuka masih diperdebatkan, dan kemungkinan terjadinya konflik bersenjata menjadi semakin besar jika penggunaan kekuatan bersenjata menjadi pilihan dari kedua negara untuk melindungi kepentingan vital masing-masing. Hal ini menjadi problematika tersendiri karena kepentingan vital kedua negara kuat ini semakin sulit didefinisikan dengan jelas karena mencakup sejumlah dimensi, tidak seperti pada masa Perang Dingin ketika kepentingan vital AS dan Uni Soviet terdefiniskan dalam garis ideologi dan teritori yang jelas.<sup>1</sup> Persaingan AS dan Tiongkok tidak hanya terjadi di antara keduanya, tetapi ada kekhawatiran bahwa walaupun perang di antara keduanya tidak terjadi, konflik-konflik berintensitas rendah atau perang proksi dapat terjadi di luar kawasan kedua negara di masa depan.<sup>2</sup> Literatur pembahasan persaingan AS-Tiongkok membahas aspek implikasi dari persaingan ini terhadap negara-negara kekuatan menengah dan kecil di kawasan Asia.

Di dalam penelitian ini, persaingan didefinisikan sebagai relasi antagonistik antara dua negara yang terlibat dalam hubungan yang kompetitif, dan pada level tertentu bermusuhan dengan kompetisi mewujud di ragam bentuk persengketaan, serta ditandai dengan ketidaksepakatan kebijakan dan ancaman pelibatan kekuatan senjata.<sup>3</sup> Secara inheren, negara-negara memiliki relasi yang kompetitif dan cenderung mempersepsikan satu sama lain dengan suatu tingkat kecurigaan, terutama pada negara-negara besar yang mempersepsikan satu sama lain sebagai ancaman atau setidaknya potensi ancaman. Perlu menjadi catatan penting bahwa persaingan tidak menghentikan atau mencegah terjadinya kerja sama. Dua negara dengan relasi persaingan tidak menghentikan perilaku kooperatif mereka, bahkan perjanjian kesepahaman di antara dua negara yang merupakan rival dapat meningkat jika masih ada kebutuhan kuat untuk mencegah terjadinya konflik bersenjata. Selain itu, dua negara yang rival juga masih menjaga jalur komunikasi diplomatik yang

---

<sup>1</sup> Avery Goldstein, "First Things First: The Pressing Danger of Crisis Instability in U.S.-China Relations," *International Security* 37, no. 4 (2013): 49-89.

<sup>2</sup> Nguyen Cong Tung, "Uneasy Embrace: Vietnam's Responses to the U.S. Free and Open Indo-Pacific Strategy amid U.S.-China Rivalry," *The Pacific Review*, (2021): 1-31, <https://doi.org/10.1080/09512748.2021.1894223>.

<sup>3</sup> William R. Thompson, "Identifying rivals and rivalries in world politics," *International Studies Quarterly* 45, no.4, (2001), 557-86.

langsung dan terpercaya untuk secara berkelanjutan mengkomunikasikan intensi dan klarifikasi. Hanya dengan cara ini, kredibilitas penggentaran dapat dijaga. Pertimbangan pemimpin terhadap keuntungan dan kerugian konflik bersenjata merupakan penentu akhir dari keniscayaan konflik bersenjata.

Apa saja kompleksitas yang muncul dalam pengamatan persaingan AS-Tiongkok? Kompleksitas pertama diciptakan oleh interaksi antara kesenjangan kekuatan dua negara rival dan legitimasi suatu aktor hegemonik. Pengamatan terhadap indikator-indikator kekuatan hegemonik, seperti Produk Domestik Bruto (PDB), belanja militer, serta pengaruh ekonomi dan militer telah menunjukkan penyempitan kesenjangan menuju kesetimbangan kekuatan antara AS dan Tiongkok. Akan tetapi, kekuatan bukanlah satu-satunya kriteria terbangunnya hegemon, melainkan juga legitimasi atas prinsip dan karakter politik dari hegemon, serta terbangunnya sistem yang memiliki fungsionalitas dalam menyelesaikan masalah dan memberikan kepastian institusional untuk ragam sektor relasi antarnegara.<sup>4</sup>

Kompleksitas kedua diciptakan oleh interaksi antara kedua negara rival dengan aktor-aktor lain (terutama negara-negara yang lebih lemah) sebagai upaya keduanya membangun daya tawar mereka terhadap satu sama lain. Selain meningkatkan kekuatan ekonominya untuk membangun kekuatan militer yang membuat AS tidak dapat begitu saja memutuskan penggunaan kekuatan militer terhadapnya,<sup>5</sup> Tiongkok menggunakan daya tawar ekonomi untuk meneguhkan pengaruh pada negara-negara lain di Asia, Afrika, dan Amerika Latin.<sup>6</sup> Tiongkok menggunakan daya tawar ekonominya untuk menjaga disiplin negara-negara mitranya dalam hal isu Taiwan, Tibet, dan Laut Tiongkok Selatan sehingga membatasi kemampuan AS untuk mengejar kepentingannya di negara-negara ini. Melalui proyek One Belt One Road atau Belt and Road Initiative (BRI), muncul pula kekhawatiran Tiongkok memanipulasi instrumen ekonomi untuk memunculkan efek insentif dan koersi pada perilaku negara, seperti mengendalikan tingkat ekspor dan impor, jumlah kunjungan turis dari Tiongkok, dan memarjinalkan perusahaan asing di negaranya.<sup>7</sup> Sebaliknya, AS juga menggunakan kekuatan militer sebagai daya tawar dalam mempengaruhi perilaku Tiongkok maupun negara-negara tetangganya. Dalam kerangka Free and Open Indo-Pacific (FOIP)

---

<sup>4</sup> Somen Banerjee, "Will the Security Architecture of the Western Pacific Change Post-COVID 19?," *Maritime Affairs* 16, no. 1 (2020): 68–81, <https://doi.org/10.1080/09733159.2020.1776011>.

<sup>5</sup> Raphael Cohen et al., *The Future of Warfare in 2030, The Future of Warfare in 2030: Project Overview and Conclusions*, 2020, [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR2849z1.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2849z1.html).

<sup>6</sup> Ryan Hass, "How China Is Responding to Escalating Strategic Competition with the US," *Brookings*, 2021, [https://doi.org/10.1007/978-1-349-09907-8\\_19](https://doi.org/10.1007/978-1-349-09907-8_19).

<sup>7</sup> Sung Chul Jung, Jaehyon Lee, & Ji Yong Lee, "The Indo-Pacific Strategy and US Alliance Network Expandability: Asian Middle Powers' Positions on Sino-US Geostategic Competition in Indo-Pacific Region," *Journal of Contemporary China* 30, no. 127 (2021): 53–68, <https://doi.org/10.1080/10670564.2020.1766909>. p. 3

yang secara resmi dirilis oleh Kementerian Pertahanan AS pada November 2019, AS menggiatkan operasi keamanan dan kebebasan navigasi laut (Freedom of Navigation Operations, FONOPs) yang digelar dalam jarak 12 mil laut dari pulau-pulau buatan Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan.<sup>8</sup> Meskipun dikritisi, FOIP dan FONOPs tidak sepenuhnya ditolak oleh Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya sebagai satu-satunya strategi perimbangan yang dapat diandalkan untuk membatasi asertifitas Tiongkok. Interaksi lain terlihat pada lembaga-lembaga internasional, seperti World Trade Organization (WTO) dan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang melihat peran lebih besar dari Tiongkok seiring dengan melemahnya komitmen global AS. Sejauh mana penguatan peran Tiongkok di lembaga internasional menggantikan hegemoni AS atau justru memperkuat sistem yang sudah ada, masih menjadi perdebatan.

Kompleksitas ketiga muncul dari pertemuan antara pertentangan ideologis kedua negara dan konsolidasi kekuatan pemimpin nasional di Tiongkok. Berbeda dengan pertentangan ideologis pada era Perang Dingin yang secara tegas memisahkan komunisme dan demokrasi, pertentangan antara demokrasi dan otoritarianisme yang mewarnai kompetisi strategis antara AS dan Tiongkok sulit membangun antagonisme antaridentitas. Otoritarianisme tidak mendapatkan status gaya pemerintahan yang tabu dan Tiongkok tidak segan memperlihatkan konsolidasi kekuatan politik yang semakin memusat pada pribadi Xi Jinping, meskipun hal ini justru membawa risiko keamanan politik Tiongkok di masa depan. Sejak mengambil alih kepresidenan tahun 2013, Presiden Xi meningkatkan karakter kompetitif dari kepemimpinan Tiongkok, mendekati karakter kepemimpinan Mao Zedong dengan menggeser strategi kebijakan luar negeri dari “menjaga *low-profile*” (*tao guang yang hui*/ 韬光养晦) di era Deng Xiaoping menjadi “bekerja keras untuk mencetak prestasi” (*fenfa youwei*/ 奋发有为) dengan berfokus pada pengupayaan integrasi regional dan dependensi negara lain kepada Tiongkok, mentransformasi kawasan negara-negara tetangga menjadi “komunitas dengan satu tujuan” (*community of common destiny*/*mingyun gongtongti*/ 命运共同体). Dengan kerangka kebijakan seperti ini, Tiongkok menggunakan instrumen ekonomi untuk memproyeksikan “model Tiongkok” sebagai alternatif dari Washington Consensus sebagai representasi hegemoni global AS. Merespon hal ini, AS mengedepankan strategi pembedaan (*counter-distinction*) antara kebebasan dan represi yang hadir dalam visi dunia AS dan Tiongkok untuk kawasan Indo-Pasifik, mendorong negara-negara di kawasan untuk

---

<sup>8</sup> Nguyen Cong Tung, “Uneasy Embrace: Vietnam’s Responses to the U.S. Free and Open Indo-Pacific Strategy amid U.S.-China Rivalry,” *The Pacific Review* (2021), <https://doi.org/10.1080/09512748.2021.1894223>.

waspada dengan gerak pemerintah Tiongkok yang menerapkan koersi lewat strategi tidak langsung (*grey zone strategy*).<sup>9</sup> Akan tetapi, AS tidak sepenuhnya mampu melawan karakter otoritarianisme Tiongkok dengan promosi demokrasi, sehingga akhirnya harus memilih strategi koersif “perang dagang” yang ikut merugikan negara-negara yang lebih lemah di kawasan Indo-Pasifik.

Terakhir, kompleksitas keempat berkenaan dengan interdependensi antara kedua negara rival. Interdependensi adalah ketergantungan mutual antara dua negara dan merupakan faktor pengendali persaingan. Ketika interdependensi berkurang (disebut juga dengan *decoupling* atau pelepasan diri dari kondisi saling ketergantungan), maka persaingan dapat lebih mudah bereskalasi menjadi konflik. Pengamatan yang lebih dekat pada volume perdagangan (sebagai indikator utama penentu interdependensi) adalah bahwa volume perdagangan AS dan Tiongkok yang besar ternyata menyimpan asimetrisme yang kuat dalam hal: 1) ketimpangan neraca perdagangan yang tinggi memihak Tiongkok; dan 2) volume ekspor Tiongkok ke AS yang lebih besar dari AS ke Tiongkok. Oleh karena itu, interdependensi kedua negara tinggi, tetapi terdapat asimetrisme yang dapat dimanfaatkan oleh salah satu rival untuk memiliki keunggulan relatif terhadap lawannya. Sementara itu, sektor militer tidak memperlihatkan perlombaan senjata yang simetris di antara kedua negara, dengan Tiongkok berusaha “membebaskan diri” dari upaya pembendungan AS dengan memanfaatkan ranah-ranah strategis non-nuklir, termasuk strategi komando dan kendali wilayah sengketa maritim, koersi lewat strategi tidak langsung, independensi, dan kekuatan ruang siber, serta mempersenjatai ruang antariksa, sehingga terjadi “saling sandera” yang ditandai dengan ketidakmampuan keunggulan militer kedua negara untuk sepenuhnya menaklukkan rivalnya.

Berangkat dari empat kompleksitas tersebut, penelitian ini dipandu oleh pertanyaan. Pertama, sejauh mana AS dan Tiongkok telah sepenuhnya bersaing dan telah meninggalkan interdependensi. Kedua, apakah persaingan AS dan Tiongkok akan semakin mengarah kepada konflik bersenjata. Ketiga, skenario apa yang akan mengikuti jika AS dan Tiongkok berperang atau justru mampu mencapai relasi kooperatif. Keempat, bagaimana Indonesia sebaiknya menyikapi persaingan AS-Tiongkok sehingga dapat memitigasi risiko dan memanfaatkan keuntungan yang maksimal.

---

<sup>9</sup> Evan S. Medeiros, “The Changing Fundamentals of US-China Relations,” *Washington Quarterly* 42, no. 3 (2019): 93–119, <https://doi.org/10.1080/0163660X.2019.1666355>.

## Kajian Literatur

Lanskap literatur penelitian tentang persaingan AS dan Tiongkok berkonvergensi pada temuan bahwa relasi antara kedua negara akan semakin kompetitif di masa yang akan datang, tetapi menunjuk kepada variabel yang berbeda untuk menjelaskan kemungkinan konflik di masa depan. Salah satu pencetus penting dari proliferasi literatur persaingan AS dan Tiongkok adalah konsep “Thucydides Trap” dari Graham Allison pada tahun 2012.<sup>10</sup> Konsep ini sebenarnya sudah berumur 2.500 tahun, dan awalnya dikemukakan oleh sejarawan Yunani Thucydides bahwa apa yang membuat perang memungkinkan terjadi adalah pertumbuhan kekuatan Athena dan kecemasan yang ditimbulkannya pada Sparta. Allison kemudian mempertimbangkan logika yang sama pada relasi AS-Tiongkok dan kemungkinan pertumbuhan kekuatan Tiongkok mengakibat kecemasan pada AS yang membuat perang tidak terhindarkan. Allison dan lembaga penelitian Belfer Center for Science and International Affairs di Harvard University yang dipimpinnya menganalisis enam belas “studi kasus Thucydides” yang ditandai dengan relasi antara kekuatan baru (*rising power*) dan kekuatan status quo (*declining great power*) dalam kurun waktu 500 tahun terakhir. Hasilnya, perang pecah pada 12 dari total 16 studi kasus Thucydides, dengan kata lain ada probabilitas sebesar 75% terjadinya konfrontasi bersenjata dalam suatu transisi kekuatan hegemonik.<sup>11</sup>

Variabel independen utama yang dibahas Allison dalam bukunya adalah kepemimpinan dan kapabilitas. Allison berargumen bahwa Presiden Xi adalah individu dengan latar belakang pengalaman yang mendalam secara pribadi di bidang politik, sebagai anggota dari salah satu keluarga yang menjadi korban kekejaman Revolusi Kebudayaan yang diinisiasi Mao pada tahun 1966-1976. Presiden Xi bangkit dari episode ini dengan stabilitas emosional dan pemahaman yang mendalam akan politik, dan keinginan yang ambisius dan kokoh untuk mencapai “*China Dream*”, berdeterminasi untuk memimpin Tiongkok ke arah negara yang kuat dengan pertumbuhan ekonomi yang pesat.<sup>12</sup> Analog dengan kebangkitan Kekaisaran Jerman yang membuat kecemasan pada Inggris dengan peningkatan kapabilitasnya, peningkatan kapabilitas dalam negeri Tiongkok menjadi perhatian pengambil kebijakan dan pengamat di AS. Selain itu, faktor yang menonjol dalam pengamatan Allison adalah *purchasing power parity* (PPP) yang ia tulis sebagai indikator kekuatan ekonomi yang jauh lebih

---

<sup>10</sup> Graham T. Allison, “Avoiding Thucydides’ Trap,” *Financial Times*, August 22, 2012, dikutip oleh David Welch, “Can the U.S. and China Avoid a Thucydides Trap?,” 11 April 2015, <https://www.cigionline.org/articles/can-united-states-and-china-avoid-thucydides-trap/>.

<sup>11</sup> Graham T. Allison, *Destined For War: Can America and China Escape Thucydides’s Trap?* (New York: Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company, 2017). P. 53

<sup>12</sup> Allison. 114.

dapat diandalkan dari pada PDB per kapita, dan bahwa PPP Tiongkok telah melewati AS sejak 2015. Dalam ukuran PPP, Tiongkok juga telah memiliki belanja militer terbesar di dunia setelah AS, dan menjadikannya mampu mencapai kapabilitas tempur untuk melakukan serangan pada basis-basis militer AS, mencapai superioritas udara, dan menangkal serangan aset antariksa.<sup>13</sup>

Kerangka berpikir “kapabilitas membentuk intensi dari negara terhadap rivalnya” dan pengarusutamaan konsep Thucydides Trap dapat meningkatkan kewaspadaan AS terhadap Tiongkok, khususnya di tengah ketidakjelasan intensi dan interpretasi yang konfliktual terhadap intensi negara itu.<sup>14</sup> Konsep Thucydides Trap juga kemungkinan mengikutsertakan aliansi AS, yaitu Jepang, Filipina, Taiwan, Australia. Dalam tulisannya, Lam Peng Er mengutip beberapa variabel independen yang dapat menjadi pemicu dalam skenario konflik, yakni: 1) miscalculation politik pemimpin yang arogan dan salah perhitungan; 2) keseimbangan kekuatan militer antara Tiongkok dan AS; 3) terlalu berlebihan dalam menginterpretasi “pelemahan hegemoni AS” di pihak Tiongkok dan “ancaman Tiongkok” di pihak AS; dan 4) tindakan aliansi AS dan Tiongkok di semenanjung Korea, Selat Taiwan, Laut Tiongkok Timur, dan Laut Tiongkok Selatan. Untuk variabel yang disebut terakhir, perang diasumsikan dapat terjadi jika tabrakan atau gesekan di Laut Tiongkok Timur dan Selatan bereskalasi menjadi konflik bersenjata.

Sementara itu, bagi Kai He, konflik bersenjata adalah hasil dari pertemuan antara kompetisi kekuatan militer antara AS dan Tiongkok yang tidak lagi memiliki kepentingan ekonomi maupun musuh bersama.<sup>15</sup> Penerapan Realisme Neo-Klasik yang dilakukan Kai He dijalankan dengan metode analisis tiga tahap secara berjenjang pada tiga periode berbeda dari sejarah relasi AS-Tiongkok, yaitu analisis keberadaan musuh bersama, analisis keberadaan persepsi ancaman terhadap satu sama lain, dan analisis keberadaan kepentingan ekonomi yang sama. Dengan kata lain, pertimbangan keamanan bukanlah satu-satunya, melainkan yang utama dalam pertimbangan kepentingan negara, ditandai dengan dua lapis pertimbangan keamanan, yakni terhadap musuh bersama dan terhadap satu sama lain. Pertimbangan pemimpin negara adalah variabel terpenting dalam analisis Kai He, diikuti dengan pertimbangan perimbangan kekuatan (*balance of power*) yang dipersepsikan pemimpin negara. Temuan utamanya adalah pertimbangan persepsi ancaman adalah prioritas pertama, diikuti dengan kepentingan ekonomi dalam menentukan status relasi

---

<sup>13</sup> *Ibid.* 34.

<sup>14</sup> Lam Peng Er, “China, the United States, Alliances, and War: Avoiding the Thucydides Trap?,” *Asian Affairs(UK)* 43, no. 2 (2016): 36–46, <https://doi.org/10.1080/00927678.2016.1150765>.

<sup>15</sup> Kai He, “Explaining United States–China Relations: Neoclassical Realism and the Nexus of Threat–Interest Perceptions,” *Pacific Review* 30, no. 2 (2017): 133–51, <https://doi.org/10.1080/09512748.2016.1201130>.

(kooperatif versus konfliktual) antara dua negara. Ketika ada musuh eksternal dari kedua rival, maka tidak terbentuk persepsi ancaman yang mutual di antara mereka. Akan tetapi, ketika tidak ada musuh eksternal, maka kepentingan ekonomi menjadi penentu berikutnya. Dalam pembacaan Kai He, saat ini terjadi relasi yang kompetitif, baik di sektor militer, maupun sektor ekonomi antara AS dan Tiongkok, serta persepsi pemimpin terhadap perimbangan antara ancaman keamanan dan kepentingan ekonomi menjadi penentu jalan relasi AS-Tiongkok ke depan.

Sejalan dengan pentingnya persepsi pemimpin, Joseph Nye berargumen bahwa interdependensi tidak begitu saja berperan sebagai penahan konflik bersenjata, tetapi harus bekerja lewat kalkulasi pemimpin.<sup>16</sup> Interdependensi telah diperhitungkan oleh para pemimpin Eropa pada tahun 1914. Akan tetapi, dalam kalkulasi mereka, agresi militer tidak akan berimbas pada kehilangan tahta kekuasaan dan pecahnya teritori negara, dan bahwa perang akan berlangsung cepat. Begitu pula halnya dengan Perang Pasifik antara AS dan Jepang yang terjadi ketika relasi dagang berlangsung di antara keduanya. Tetapi Jepang mempersepsikan tindakan embargo ekspor migas oleh AS sebagai ancaman eksistensial bagi kedaulatannya sehingga serangan terhadap Pearl Harbor tahun 1941 menjadi satu-satunya pilihan untuk mencegah penaklukan oleh bangsa lain akibat tidak mampu mengamankan pasokan sumber daya alam. Pada tahun 2009, ketika AS melakukan penjualan senjata ke Taiwan, People's Liberation Army mengusulkan Bank Sentral Tiongkok untuk menjual semua cadangan dolar AS untuk mendisrupsi ekonomi AS, yang urung dilakukan karena besarnya biaya yang akan diderita Tiongkok. Singkatnya, selama pemimpin mempertimbangkan biaya besar dari tindakan agresi yang belum tentu dikompensasi oleh hasil akhir dari perang, agresi tidak akan dilakukan.

Terdapat pula variabel independen yang lebih empiris yang ditawarkan oleh banyak ahli AS-Tiongkok lainnya. Andrew Scobel memfokuskan variabel independen dari relasi AS-Tiongkok pada interaksi antara sikap kelompok-kelompok kepentingan domestik AS dan Tiongkok dan situasi geopolitik.<sup>17</sup> Bagi Scobel, persaingan AS-Tiongkok bukanlah sesuatu yang sudah ditakdirkan, melainkan sesuatu yang dikonstruksikan oleh konstituen domestik dari masing-masing negara. Unit analisis yang digunakan Scobel untuk menjelaskan persaingan AS-Tiongkok adalah konstituensi domestik yang membentuk koalisi yang dinamis menjadi pro-kerjasama atau pro-konfrontasi, bergantung pada nilai negatif atau

---

<sup>16</sup> Joseph S. Nye, "Power and Interdependence with China," *Washington Quarterly* 43, no. 1 (2020): 7-21, <https://doi.org/10.1080/0163660X.2020.1734303>.

<sup>17</sup> Andrew Scobell, "Constructing a U.S.-China Rivalry in the Indo-Pacific and Beyond," *Journal of Contemporary China* 30, no. 127 (2021): 69-84, <https://doi.org/10.1080/10670564.2020.1766910>.

positif dari apa yang mereka pelajari dari relasi AS-Tiongkok. Di politik domestik AS dan Tiongkok, ada koalisi kepentingan yang bisa menjadi pro-konfrontasi atau pro-kerjasama, yang kekuatan relevansinya dalam mempengaruhi kebijakan dipengaruhi oleh dinamika geopolitik yang mempengaruhi kalkulasi kepentingan bersama (*mutual self-interest*) dari Beijing dan Washington. Berdasarkan pembacaan Scobel, koalisi pro-kerja sama yang bangkit membangun kepentingan beraliansi dengan Tiongkok menghadapi Uni Soviet tidak mampu bertahan pasca-Perang Dingin. Akan tetapi, persaingan AS-Tiongkok masih ditahan oleh penyesuaian kepentingan diri Beijing dan Washington. Menjelang 2010, koalisi pro-kerja sama terpecah dan persaingan semakin nyata, memberi tempat kepada koalisi pro-konfrontasi. Re-evaluasi geostrategis AS dan Tiongkok berkontribusi lebih dalam pada persaingan. Penelitian Scobel kaya akan penjelasan tentang komponen-komponen pembangun koalisi, termasuk angkatan bersenjata, politisi pada pucuk pimpinan dan kamar dagang atau pebisnis di AS dan Tiongkok yang aktif mempengaruhi kebijakan pemerintah.

Berbeda dari Scobel, tetapi mengarah pada kesimpulan yang sama tentang semakin nyatanya relasi kompetitif, Anthony Chen, Jim Chen, dan Reddy Dondeti melihat bahwa penentu dari arah persaingan AS-Tiongkok adalah dominasi teknologi.<sup>18</sup> Bagi mereka, teknologi adalah pencetus eskalasi persaingan AS-Tiongkok dan sumber dilema keamanan AS terhadap Tiongkok. Beijing bertujuan mengurangi ketergantungan Tiongkok pada teknologi asing dan menjadikan negaranya sebagai “rumah turbin global” untuk industri teknologi tinggi, dengan cara memfokuskan diri pada sepuluh area pengembangan, termasuk teknologi informasi generasi lanjut, robotik, antariksa, dan farmasi. Dua simpul kebijakan utama untuk mengeksekusi hal ini adalah “*Made-in China 2025*” yang diupayakan untuk meningkatkan komponen domestik menjadi 70% pada 2025 dan BRI yang diarahkan untuk mengintegrasikan Eropa Timur dan Eropa Tengah ke pasar Tiongkok. Kedua kebijakan ini dibutuhkan Tiongkok untuk membebaskan diri dari jebakan *middle income trap* yang mulai terasa di 2010 dengan penurunan pertumbuhan ekonomi hingga sepertiga dari sebelumnya. Menurut Anthony Chen, Jim Chen, dan Reddy Dondeti, pertumbuhan riset dan pengembangan, pendidikan eksakta dan teknik, serta industri inovasi dan ekspor berteknologi tinggi di Tiongkok adalah sumber dilema keamanan Washington. Oleh karena itu, kebijakan perang dagang bukanlah untuk merespon defisit neraca transaksi, melainkan untuk mengupayakan terbukanya Tiongkok terhadap perusahaan asing, memperkuat perlindungan Hak Kekayaan Intelektual (HAKI), menghentikan transfer teknologi paksa dari perusahaan AS, dan menghilangkan subsidi untuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

---

<sup>18</sup> Anthony W Chen, Jim Chen, & V Reddy Dondeti, “The US-China Trade War: Dominance of Trade or Technology?,” 2019, <https://doi.org/10.1080/13504851.2019.1646860>.

Konflik masih dapat dihindari karena kemauan Beijing untuk secara bertahap memenuhi tuntutan ini, meski tidak untuk subsidi BUMN yang sentral bagi proyek BRI Tiongkok. Garis merah dari apa yang bisa dinegosiasikan Beijing perlu dihormati Washington, sebaliknya Beijing perlu mengakomodasi kekhawatiran Washington dengan menurunkan skala intensitas pembangunannya.

Konflik dapat pula dianalisis sebagai sesuatu yang terjadi akibat *self-fulfilling prophecy* dari pengamat dan pengambil kebijakan pro-konfrontasi yang mendorong kedua pihak untuk sama-sama agresif. Gagasan ini dikemukakan Zhao dengan memperlihatkan bahwa kedekatan Tiongkok dengan Rusia dan Iran sebenarnya didorong oleh sikap permusuhan AS yang cenderung mengelompokkan ketiga negara ini ke dalam satu kategori yang sama, yaitu negara otoriter-revisionis, meski sebenarnya hubungan di antara ketiga negara ini pun bukan relasi yang mendalam.<sup>19</sup> Persepsi Tiongkok dan AS terhadap satu sama lain sebagai saingan yang akan bertahan atau musnah telah menghindarkan mereka dari kolaborasi mengejar capaian yang menjadi tanggung jawab mereka bersama di dalam hal-hal dengan kemanfaatan global, seperti mengekang emisi karbon, menghentikan proliferasi senjata nuklir, dan pencegahan pandemi. Untuk hal yang disebut terakhir ini (kepemimpinan atau peran hegemonik global), penelitian-penelitian lain tidak memfokuskan pada relasi bilateral antara AS dan Tiongkok saja, tetapi pada kapasitas keduanya dalam membangun atau membina hegemoni. Selama tidak ada penopang tata dunia baru, persaingan AS-Tiongkok belum akan memunculkan hegemoni baru.

Berkenaan dengan penciptaan tata dunia baru, Nye menunjuk kepada aliansi dan penciptaan tata dunia (*international order*) sebagai variabel penting penentu perang. Nye skeptis dengan argumen Allison tentang Thucydides Trap. Menurutnya, selama AS mampu menjaga fungsionalitas aliansinya di Asia, khususnya dengan Jepang, Tiongkok tidak akan mampu memiliki pengaruh melebihi Rantai Pulau Pertama (*First Island Chain*). Selain itu, selama Tiongkok menolak untuk memimpin dalam penciptaan tata dunia baru (atau disebut juga terjebak dalam *Kindelberger Trap*), negara itu tidak bisa dikategorikan sebagai negara revisionis, setidaknya tidak dalam kapasitas “membuang” tata dunia yang ada.<sup>20</sup> Senada dengan Nye, Lee Jones juga skeptis terhadap ambisi revisionis Tiongkok, dan memperlihatkan bahwa pembahasan tentang BRI sebagai strategi besar untuk membentuk penataan kawasan berdasarkan gagasan-gagasan tata kelola yang baru sebenarnya tidak disetujui oleh Beijing yang berusaha menegaskan bahwa BRI hanyalah skema kerjasama

---

<sup>19</sup> Suisheng Zhao, “The US - China Rivalry in the Emerging Bipolar World : Hostility, Alignment, and Power Balance,” *Journal of Contemporary China* (2021): 1-17, <https://doi.org/10.1080/10670564.2021.1945733>.

<sup>20</sup> Nye, “Power and Interdependence with China.”

ekonomi, bukan aliansi geopolitik. Menguatkan gagasan ini, Jones melakukan analisis konten terhadap dua dokumen kebijakan Tiongkok yang utama berkenaan dengan BRI, yaitu: (1) “Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road” yang diterbitkan oleh National Development and Reform Commission bersama Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Perdagangan Tiongkok pada tahun 2015; dan 2) “Building the Belt and Road: Concept, Practice and China’s Contribution” yang diterbitkan oleh Office of the Leading Group for the BRI pada tahun 2017. Temuannya adalah bahwa BRI bukanlah revisi terhadap tata kelola ekonomi global, melainkan solusi terhadap kegagalan tata kelola tersebut dalam beradaptasi dengan perubahan dan merespon kelemahan infrastruktur dan penghalang pembangunan di negara-negara berkembang.<sup>21</sup> Solusi yang ditawarkan Beijing tidak mengakibatkan revisi terhadap Washington Consensus dan perangkat-perangkat kelembagaannya, tetapi justru memimpin dan berkontribusi kepada penguatan lembaga-lembaga ini pada arah yang menguntungkan bagi Beijing.<sup>22</sup>

Lebih lanjut, bahwa Tiongkok bukan atau belum menjadi kekuatan revisionis dijelaskan dengan kerangka berpikir konstruktivis tentang hegemoni oleh Evelyn Goh.<sup>23</sup> Tiongkok adalah negara besar yang masih enggan membangun “*social compact*”, yaitu peran inti yang dinegosiasikan antara negara hegemon dan subordinat yang ditandai dengan penyediaan kemanfaatan bersama (barang publik), norma bersama untuk menahan diri dan tanggungjawab khusus yang terdiferensiasikan berdasarkan cakupan, misalnya dalam penyelesaian atau manajemen konflik. Alih-alih mengembangkan *social compact* baru, Tiongkok berusaha menjaga keseimbangan antara kepatuhan dan resistensi kepada tata dunia yang ada sekarang. Kepatuhan harus ditunjukkan untuk menjaga dukungan dan toleransi dari AS, resistensi dibutuhkan untuk mencegah campur tangan AS pada kepentingan-kepentingan inti. Pada gilirannya, Tiongkok mengupayakan agar tata dunia yang menguntungkan, seperti Dewan Keamanan (DK) PBB, harus direformasi dengan cara-cara yang menguntungkan dirinya.

Lokasi geopolitik Indonesia, seperti halnya sejumlah negara ASEAN lainnya (termasuk Malaysia, Filipina, Thailand, dan Singapura), berada di antara Tiongkok yang semakin asertif dan AS dengan koalisinya yang tidak begitu kokoh sehingga berusaha mencari cara untuk secara bersamaan memastikan keamanan dan mempromosikan kesejahteraan. Di saat yang sama, Indonesia dan negara-negara kekuatan menengah-kecil lainnya di Asia Tenggara harus

---

<sup>21</sup> Lee Jones, “Does China’s Belt and Road Initiative Challenge the Liberal, Rules-Based Order?,” *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences* 13, no. 1 (2020): 113–33, <https://doi.org/10.1007/s40647-019-00252-8>.

<sup>22</sup> Evelyn Goh, “Contesting Hegemonic Order: China in East Asia,” *Security Studies* 28, no. 3 (2019): 614–44, <https://doi.org/10.1080/09636412.2019.1604989>.

<sup>23</sup> Goh.

mempertimbangkan kesempatan ekonomi yang tersedia dari Tiongkok dan kerja sama penguatan keamanan yang tersedia dari AS. Hal ini mengarahkan Indonesia dan negara-negara Asia lainnya kepada dilema yang muncul dari kebutuhan untuk menjaga sinyal yang kooperatif kepada kedua kekuatan yang kompetitif dan semakin mengeksklusikan kehadiran rival mereka dalam berbagai kerja sama bilateralnya. Indonesia masih berhati-hati dalam memilih komitmen pada strategi di kawasan Indo-Pasifik. Hal ini dapat dibandingkan dengan Singapura, Vietnam, dan Filipina yang memiliki komitmen yang lebih eksplisit terhadap Amerika Serikat dan strategi Indo-Pasifik.<sup>24</sup> Tetapi secara umum, Indonesia dan negara-negara ASEAN berkepentingan untuk memastikan keuntungan ekonomi dan keamanan, serta secara simultan memitigasi potensi risiko dari persaingan AS-Tiongkok.<sup>25</sup> Kekuatan menengah-kecil di kawasan Asia Tenggara mengupayakan kerjasama multilateral untuk memastikan terjaganya tatanan berbasis aturan yang disepakati bersama (*rules-based order*).

Melihat latar belakang singkat persaingan dan interdependensi AS dan Tiongkok di atas, pertanyaan yang muncul di sini adalah bagaimana kita memprediksi arah dari persaingan AS dan Tiongkok di masa yang akan datang, apakah kepada kerja sama yang lebih baik atau justru konflik yang semakin meruncing? Akankah persaingan dan *decoupling* akan mengarah kepada kebijakan yang membuat salah satu pihak terancam oleh suatu potensi penaklukan atau kekalahan nasional seperti yang terjadi pada Jepang menjelang Perang Pasifik ketika negara tersebut merasa embargo ekspor AS memunculkan bahaya bagi kedaulatan bangsa? Di lain pihak, interdependensi mengakibatkan biaya tinggi bagi konfrontasi atau perang. Sejauh mana pemimpin nasional di kedua negara memperhitungkan biaya tinggi ini? Adakah kemungkinan pemimpin nasional mempertimbangkan bahwa biaya tinggi ini adalah biaya yang masih bisa dikompensasi oleh capaian perang?

## Kerangka Analisis

Perimbangan kekuatan antara AS dan Tiongkok menunjukkan kondisi yang ditandai dengan munculnya negara kuat yang menantang posisi dominan negara kuat lain dalam sistem internasional. Teori Transisi Kekuatan (*power transition theory*) menekankan bahwa ketika muncul kekuatan baru (*emerging power*) yang menantang posisi kekuatan dominan (*dominant power*), terdapat probabilitas untuk terjadinya perang global. Teori Transisi Kekuatan tidak

---

<sup>24</sup> William T. Tow & Satu Limaye, "What's China Got to Do With It? U.S. Alliances, Partnerships in the Asia-Pacific," *Asian Politics and Policy* 8, no. 1 (2016): 7-26, <https://doi.org/10.1111/aspp.12228>.

<sup>25</sup> William Tow, "Bipolarity and the Future of the Security Order In East Asia," *Trends in Southeast Asia*, no. 10 (2016), [https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/TRS10\\_16.pdf](https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/TRS10_16.pdf).

memperhitungkan periodisasi tertentu dalam mempertimbangkan kapan transisi atau perang global akan terjadi, karena teori ini lebih tertarik pada fase-fase dari transisi kekuatan dan pertimbangan perilaku revisionis kekuatan penantang yang tidak puas dengan konfigurasi tatanan internasional status quo yang dipimpin kekuatan dominan. Teori Transisi Kekuatan menekankan pada tiga faktor utama yang dikemukakan oleh beberapa ahli Hubungan Internasional yang berbeda. Pertama, Ikenberry berfokus pada karakteristik dari kekuatan atau kapabilitas yang berubah secara berkelanjutan pada level nasional.<sup>26</sup> Kedua, Robert Gilpin berfokus pada analisis tentang bagaimana dinamika dan perubahan bentuk kekuatan pada level nasional (sebagaimana yang dijelaskan Ikenberry) berimplikasi pada hubungan internasional dari aktor-aktor negara maupun non-negara. Ketiga, teori Transisi Kekuatan dari Kaplan yang menekankan perubahan struktural sistem internasional, khususnya implikasi dari redistribusi kekuatan di antara aktor-aktor negara dalam sistem internasional secara keseluruhan.<sup>27</sup>

Teori lain tentang transisi kekuatan dunia adalah Teori Siklus Panjang (*long cycle theory*) oleh George Modelski, yang pada dasarnya mengemukakan bahwa sistem internasional ditandai kepemimpinan dunia yang bertransisi dari siklus ke siklus lain, dan bahwa suatu kepemimpinan dunia memakan waktu kira-kira 100 tahun untuk menyelesaikan siklusnya. Transformasi sosial dan pembangunan ekonomi yang ekstensif menandai setiap siklus kepemimpinan dunia, yang dapat dibagi menjadi empat fase yang masing-masing berlangsung sekitar 25 tahun, yaitu: (i) fase perang global, yaitu interval yang mengisi transisi dari satu siklus ke siklus lain yang biasanya ditandai atau dicapai dengan perang; (ii) fase kekuatan global, yaitu periode yang ditandai dengan kekuatan dominan baru diakui sebagai pemimpin baru dunia dan membangun dan menerapkan perannya dalam mengorganisasikan sistem global; (iii) fase delegitimasi, yaitu periode waktu yang ditandai dengan erosi legitimasi pemimpin global dan tipe baru dari pembangunan ekonomi serta perkembangan sosial telah mulai terjadi; dan (iv) fase dekonsentrasi, yakni ditandai dengan kekuatan pemimpin dunia mencapai level terendahnya dan kekuatan baru muncul yang bisa membahayakan status kekuatan dunia, termasuk dengan kebangkitan aliansi-aliansi baru menentang kekuatan dominan *status quo*. Dari sudut pandang kekuatan penantang, fase delegitimasi (fase 3) berlangsung di waktu yang sama dengan fase kekuatan global (fase 2),

---

<sup>26</sup> G. John Ikenberry, "The Future of the Liberal World Order: Internationalism After America," *Foreign Affairs* 90, no. 3 (2011): 56–62, 63–68, <https://doi.org/10.1017/S1468109915000122>.

<sup>27</sup> Robert D. Kaplan. *Monsoon: The Indian Ocean and the future of American power* (New York: Random House, 2010)

sementara fase dekonsentrasi (fase 4), berjalan bersamaan dengan kebangkitan aliansi-aliansi baru.<sup>28</sup>

Ketika fase-fase dari siklus kepemimpinan dari Modelski ini direfleksikan pada era hegemoni AS saat ini, akan didapati fase-fase sebagai berikut: 1) fase perang global terjadi pada dua perang dunia; 2) fase diakuinya sebagai pemimpin dunia terjadi pada berakhirnya Perang Dunia II dan pertengahan dekade 1970-an; 3) fase delegitimasi terjadi pada era 1975-2008, yang ditandai dengan kekalahan pada Perang Vietnam hingga krisis finansial tahun 2008; 4) fase dekonsentrasi kekuatan dapat ditempatkan pada rentang tahun 2009 hingga 2045.<sup>29</sup>

Modelski menambahkan bahwa kekuatan dominan global yang baru tidak harus merupakan penantang dari kekuatan dominan dunia, tetapi bisa juga merupakan mantan aliansi dari kekuatan dominan yang sudah ada. Hal ini terkonfirmasi oleh posisi Tiongkok yang pernah menjadi aliansi Uni Soviet hingga terjadinya perpecahan aliansi Tiongkok-Soviet (*Sino-Soviet Split*) yang diikuti dengan aliansi *de facto* dari AS dalam menghadapi Uni Soviet.

Fase-fase dari siklus kepemimpinan dunia dari Teori Siklus Panjang menganjurkan sejumlah variabel yang patut dilihat untuk memprediksi kapan persaingan antarnegara mulai memunculkan kekuatan dominan baru, yaitu pengorganisasian atau sistem norma dunia, legitimasi pemimpin dunia, pembangunan ekonomi dan relasi sosial atau transnasional baru, dan pembangunan aliansi atau kontra-aliansi. Kekuatan militer adalah prasyarat struktural dari kekuatan dominan global sebagai instrumen yang harus mumpuni ketika agresi militer menjadi keputusan politik negara. Lebih dari itu, Richard Rosecrance menganjurkan bahwa siklus kepemimpinan dunia ditentukan oleh revolusi industri dan teknologi. Berdasarkan hal ini, Revolusi Industri Keempat akan mempengaruhi durasi siklus yang sedang berlangsung saat ini.

Penelitian ini mempertimbangkan hubungan antara perimbangan kekuatan dan interdependensi untuk memprediksi arah persaingan AS-Tiongkok, apakah mengarah pada persaingan yang semakin konfliktual atau kooperatif. Analisis terhadap perimbangan kekuatan dan kadar interdependensi menjadi kebutuhan yang sama pentingnya dalam penelitian ini. Perkembangan mutakhir dari persaingan AS-Tiongkok menunjukkan dua kecenderungan yang bertolak belakang, tetapi terjadi secara simultan, yaitu interdependensi perdagangan, sekuritas, perjanjian kesepahaman antara AS dan Tiongkok, serta pemanfaatan lembaga multilateral seperti, WTO dan DK PBB untuk penyelesaian persengketaan. Di sisi

---

<sup>28</sup> George Modelski, *Long cycles in world politics* (London: Macmillan, 1987), 135

<sup>29</sup> Adrian Pop & Răzvan Grigoraș, "Towards a Bifurcated Future in the US-China Relationship: What Is in It for the EU?," *Futures* 125 (2021), <https://doi.org/10.1016/j.futures.2020.102634>.

lain, terdapat aspek-aspek dari persaingan AS-Tiongkok yang lebih kompetitif, termasuk sektor teknologi, penggunaan instrumen perdagangan untuk mengubah perilaku negara rival atau perang dagang, eskalasi ketegangan berkenaan dengan status Taiwan atau sengketa teritorial di Laut Tiongkok Selatan dan kepulauan Senkaku/Diaoyu, akibat konfrontasi non-perang antara AS dan Tiongkok maupun proksi mereka.<sup>30</sup>

Relasi konflikual antara AS dan Tiongkok dikontribusi oleh lebih banyaknya sektor-sektor yang bersifat kompetitif ketimbang interdependen. Pada sektor-sektor yang kompetitif, terjadi dilema keamanan yang tinggi antara dua negara, khususnya dari AS sebagai kekuatan dominan status quo yang mempersepsikan Tiongkok sebagai kekuatan revisionis.

Dengan kerangka teori ini, penelitian ini berusaha menjawab: apakah sukseksi kekuatan dominan global akan disertai dengan perang global? Atau sebaliknya, apakah kita akan menyaksikan transisi yang damai yang serupa dengan transisi dari hegemoni Inggris ke hegemoni AS? Dengan melihat relasi AS dan Tiongkok saat ini berdasarkan variabel-variabel kekuatan dan interdependensi, penelitian ini akan melihat variabel apa yang mengedepankan karakter kompetitif (*decoupling*) dan variabel apa yang mengedepankan karakter interdependensi.

## **Metodologi**

Penelitian ini mengambil data kuantitatif dari beragam sumber daring yang terpercaya untuk variabel-variabel tertentu yang diidentifikasi dalam penelitian ini sebagai pembentuk atau pengaruh dari relasi AS dan Tiongkok. Dari penelusuran literatur, penelitian ini menganalisis sejumlah variabel yang dianggap mempengaruhi arah relasi AS-Tiongkok menjadi semakin konflikual atau kooperatif. Kajian ini juga mengukur tren dari setiap variabel yang telah kami kategorikan menjadi variabel interdependen dan variabel kompetisi sebagaimana terlihat pada Tabel 1.

---

<sup>30</sup> Michael E. O'Hanlon, *The Senkaku Paradox: Risking Great Power War Over Limited Stakes* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2019).

**Tabel 1. Tipe Data dan Hipotesis**

Teori	Tipe Data	Sumber Data	Hipotesis
<b>Interdependensi</b>	Traktat Kesepakatan antara AS dan China	Kementerian Luar Negeri Amerika Serikat	Semakin tinggi, relasi semakin kooperatif
	Penyelesaian Sengketa Dagang di WTO	World Trade Organization (WTO)	
	Perilaku Pemilihan Sikap di DKPBB	DAG Hammarskjöld Library UN	
	Sekuritas AS di China dan Sebaliknya	Kementerian Keuangan Amerika Serikat	
	Eksport-Import di China dan Sebaliknya	Biro Sensus Amerika Serikat	
	FDI antara AS dan China (interdependensi)	World Bank	
	Kepemimpinan AS dan China Dovish	Council on Foreign Relations (CFR)	
<b>Kompetisi</b>	Perimbangan Kekuatan Angkatan Laut	RAND Corporation	Penyempitan kesenjangan mengarah pada relasi konfliktual
	Produk Domestik Bruto	World Bank	
	Konsumsi Energi (untuk Industri, Fasilitas Publik, dan Perumahan)	Energy Information Administration (EIA) Amerika Serikat	
	Aliansi dan Kerjasama Pertahanan yang dipimpin AS dan China	Kementerian Luar Negeri Amerika Serikat	
	Belanja Militer	Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)	
	Kepemimpinan AS dan China Hawkish	Council on Foreign Relations (CFR)	
	Indeks Keamanan Siber	International Telecommunication Union (ITU)	
	Jumlah Ekspor Senjata China dan AS	World Bank	
	Indeks Kekuatan Lunak (Soft Power Index)	Brandirectory	
	Pengaruh Bilateral AS dan China	Tableau Public	

Terdapat empat variabel utama yang menjadi perhatian penelitian ini sebagai variabel yang banyak dibahas dalam literatur. Pertama adalah kesenjangan tingkat PDB antara AS dan Tiongkok. Tingkat PDB adalah komponen kompetitif karena mewakili akumulasi kekuatan ekonomi yang dapat digunakan oleh masing-masing negara untuk memperkuat diri relatif terhadap rivalnya. Kesenjangan PDB adalah fungsi dari kompetisi, selisih yang semakin kecil menandakan relasi yang semakin kompetitif. Variabel kompetitif kedua yang menjadi perhatian utama adalah keseimbangan kekuatan Angkatan Laut (AL) kedua negara. Kehadiran aset AL menjadi indikator penting dari kompetisi di sektor maritim yang merupakan matra utama dari teater kompetisi kekuatan militer AS dan Tiongkok. Tidak hanya kesenjangan agregat aset Angkatan Laut, penelitian ini juga membandingkan tipe alat utama sistem persenjataan (alutsista) yang digunakan, mengingat ada alutsista laut dengan fungsi strategis atau *power projection* dan ada alutsista yang sifatnya taktis atau anti-akses/penangkalan-wilayah (*anti-access/area-denial, A2/AD*). Variabel ketiga adalah variabel yang mendukung interdependensi, yaitu volume perdagangan AS-Tiongkok. Variabel keempat adalah kepemimpinan di AS dan Tiongkok. Setiap pemimpin nasional di AS dan Tiongkok akan diberikan nilai berdasarkan keterlibatannya dalam menyelenggarakan kerja sama, komunikasi atau dialog, kompromi, kompetisi, krisis, serta konflik antara AS dan Tiongkok.

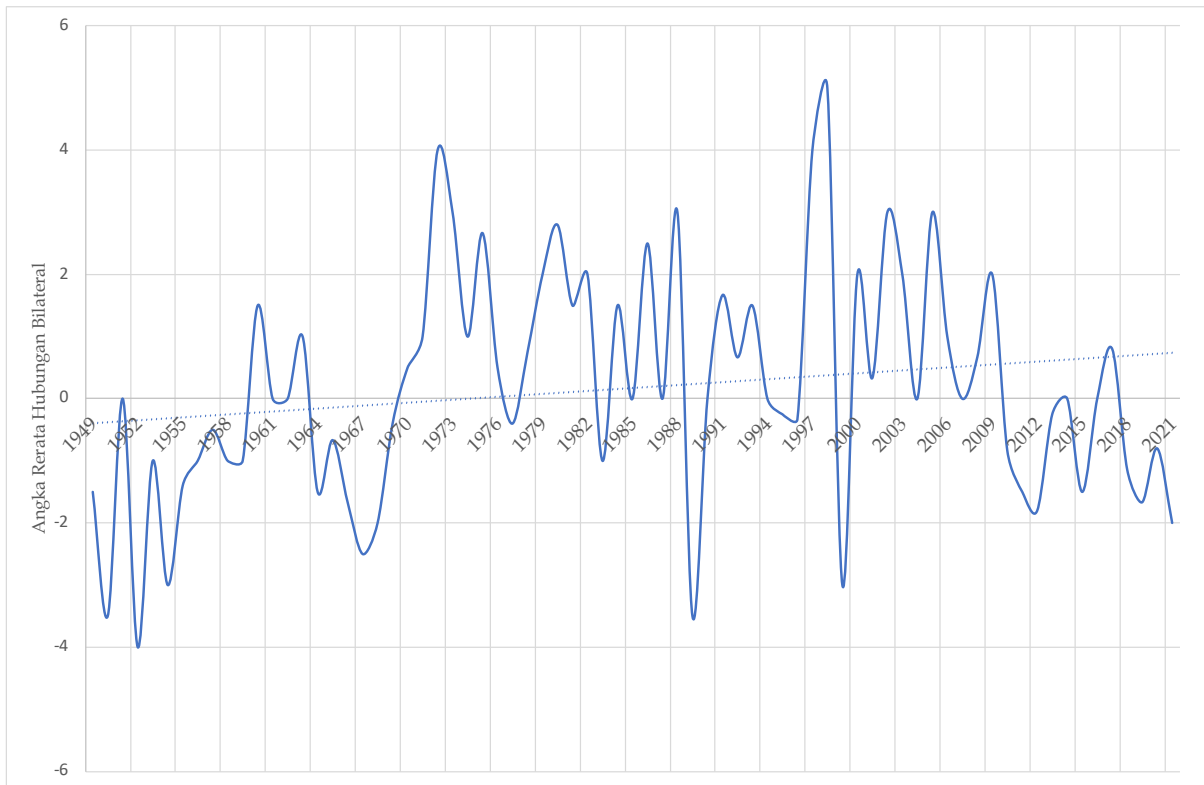
Relasi antara AS dan Tiongkok ditandai dengan beragam karakteristik atau pola. Dalam penelitian ini, pola-pola tersebut dibedakan menjadi enam tingkatan, mulai dari: kerja sama

(*cooperation*), keterikatan (*engagement*), kompromi (*compromise*), kompetisi (*competition*), krisis (*crisis*), hingga konflik (*conflict*). Pola-pola tersebut dapat dibedakan dengan melihat model relasinya, yakni positif (konvergen) atau negatif (divergen); dan penggunaan instrumennya, yakni dengan kekerasan (secara terbatas maupun optimal) atau tanpa kekerasan. Pola kerja sama, keterikatan, kompromi, dan kompetisi ditandai dengan tidak adanya penggunaan kekerasan. Pola krisis dan konflik ditandai dengan penggunaan kekerasan secara terbatas maupun optimal. Pola kerja sama dan keterikatan memperlihatkan pola relasi positif. Sementara itu, pola kompromi, kompetisi, krisis, dan konflik menunjukkan pola relasi negatif. Pengukuran untuk tiap tahun akan dilakukan dengan mengakumulasikan nilai kuantifikasi dari pola-pola yang terjadi.

### **Dinamika Hubungan dan Perimbangan Kekuatan AS-Tiongkok**

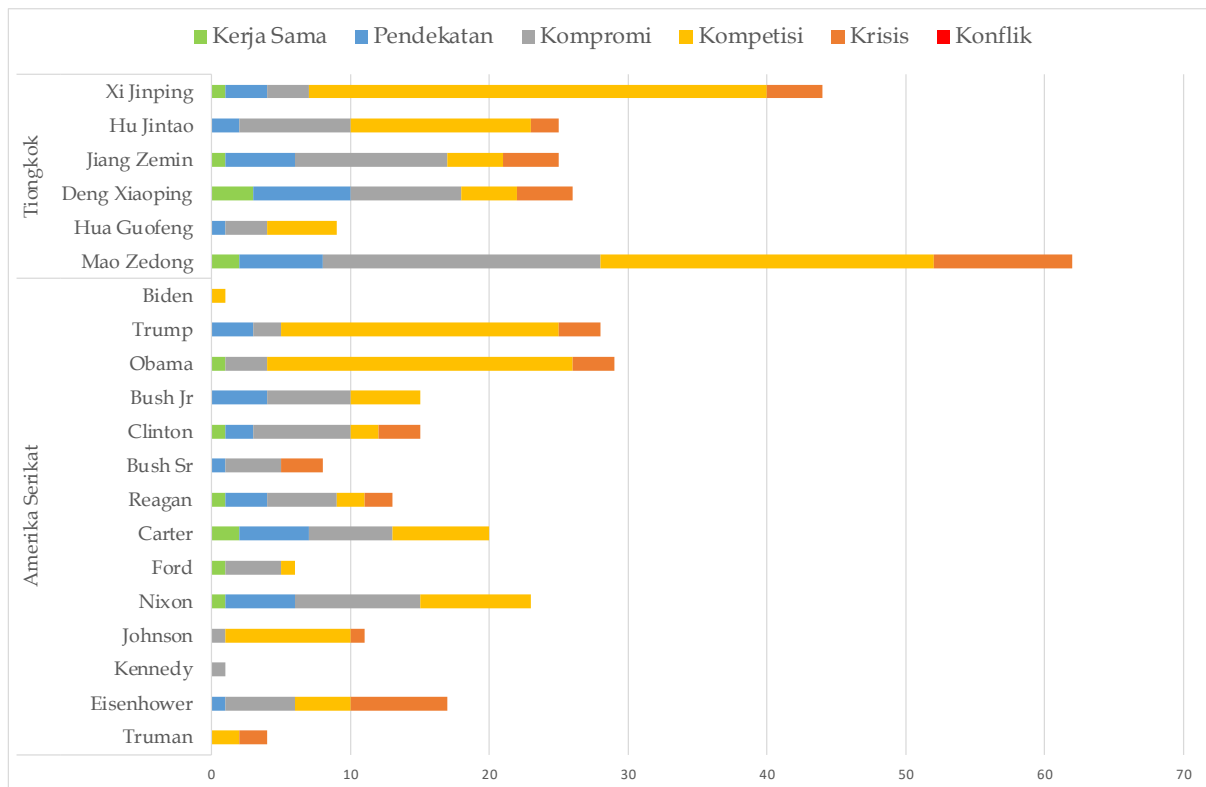
Dengan mengacu pada keenam tingkatan pola tersebut, dinamika hubungan kedua negara tersebut sejak tahun 1949 hingga 2021 dapat digambarkan dalam bagan di bawa ini. Dari perhitungan tersebut, terlihat bahwa pada periode 1949 hingga 1970, hubungan AS-Tiongkok lebih ditandai dengan pola relasi negatif, terutama ditandai dengan Perang Korea tahun 1950-1954 yang mempertemukan pasukan AS dan Tiongkok di Semenanjung Korea. Dari tahun 1971 hingga 2010, hubungan AS dan Tiongkok lebih sering ditandai dengan pola relasi positif, meski dalam beberapa tahun tertentu hubungan keduanya mengalami keterpurukan. Dalam periode ini, terdapat masa unipolaritas AS (1989-2009) yang ditandai dengan episode-episode krisis politik-militer antara AS dan Tiongkok, tetapi hubungan keduanya masih secara umum stabil dan positif berkat interdependensi ekonomi yang kuat. Dari tahun 2011 hingga saat ini, hubungan kedua negara lebih ditandai dengan pola relasi negatif meski tidak ditandai dengan penggunaan kekerasan yang terbatas sekalipun.

**Bagan 1. Dinamika Eskalasi dan De-Eskalasi Relasi AS dan Tiongkok**



Apabila diamati lebih jauh berdasarkan karakter kepemimpinan, pola umum yang nampak sebenarnya adalah kuatnya pola atau karakter kompromi dan kompetisi seperti ditunjukkan dalam bagan berikut. Presiden-presiden AS terlihat cenderung memilih kebijakan yang mengarahkan AS pada kompetisi dan krisis dengan Tiongkok. Kepemimpinan Obama, Trump, dan Biden lebih ditandai dengan kompetisi dibandingkan krisis. Hal ini ditandai dengan lebih kuatnya pertentangan diplomatik dibandingkan dengan penggunaan kekerasan terbatas oleh AS dalam merespon perilaku Tiongkok. Perilaku Xi Jinping pun sama. Xi lebih sering mengambil opsi kompetisi yang tidak melibatkan penggunaan senjata dibandingkan krisis.

**Bagan 2. Pola Relasi AS-Tiongkok Menurut Periode Kepemimpinan Nasional**



Untuk mengukur perimbangan kekuatan antara AS-Tiongkok, ada dua sub-variabel yang akan diteliti lebih jauh, yaitu perimbangan kekuatan ekonomi dan militer, serta politik aliansi kedua negara. Para pengkaji politik internasional telah sejak lama berdebat tentang makna kekuatan (*power*) dan bagaimana mengukurnya.<sup>31</sup> Penelitian ini memaknai *power* dari kapabilitas material yang dimiliki oleh negara.<sup>32</sup> Kekuatan dalam pemaknaan ini terdiri dari dua jenis yang saling berkaitan: kekuatan laten dan kekuatan militer.<sup>33</sup> Kekuatan laten, yang bersumber dari kemakmuran (*wealth*) dan jumlah populasi, dapat digunakan untuk memperluas pengaruh. Selain itu, kekuatan ekonomi juga menjadi fondasi utama pembentukan kekuatan militer yang mumpuni.<sup>34</sup>

Penyempitan atau pelebaran perimbangan kekuatan dan bagaimana persepsi pemimpin kedua negara terhadap kecenderungan itu adalah salah satu faktor struktural yang mempengaruhi bentuk persaingan AS dan Tiongkok. Saat ini, masih terdapat kesenjangan antara AS dan Tiongkok pada beberapa indikator kekuatan utama, termasuk besar Produk

<sup>31</sup> Secara sederhana, perdebatan teoritik mengenai *power* dalam politik internasional bermuara dalam kategorisasi *power*: *hard power* yang menekankan pada kapabilitas material yang sifatnya koersif, *soft power* yang menekankan pada persuasi dan afeksi, serta *smart power* yang mengkombinasikan pendekatan *hard power* dan *soft power*.

<sup>32</sup> Lihat John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, Updated Edition (New York: W. W. Norton & Company, 2003), 55–82.

<sup>33</sup> Mearsheimer, 55–82.

<sup>34</sup> *Ibid.*

Domestik Bruto (PDB), belanja militer, dan kapabilitas militer, baik konvensional maupun nuklir. Secara umum, AS merupakan pihak yang lebih paripurna dalam ragam dimensi kekuatan. Akan tetapi, jarak kesenjangan kapabilitas relatif (*relative capability*) antara kedua negara semakin sempit. Seiring dengan penyempitan tersebut, kecenderungan Tiongkok untuk menantang kepemimpinan AS juga tumbuh.<sup>35</sup>

Porsi PDB suatu negara terhadap PDB dunia dan percepatan pertumbuhan PDB menjadi ukuran kapan dominasi suatu negara di bidang ekonomi berakhir atau menggantikan dominasi negara lain.<sup>36</sup> Sejak membuka diri terhadap perdagangan internasional dan investasi serta menerapkan reformasi pasar bebas pada tahun 1979, ekonomi Tiongkok telah tumbuh dengan pesat. Hingga tahun 2018, PDB Tiongkok tumbuh rata-rata 9,5% setiap tahunnya. Dengan pertumbuhan setinggi itu, ekonomi Tiongkok rata-rata membesar dua kali lipat setiap delapan tahun. Jika diukur dengan menggunakan paritas daya beli (*purchasing power parity, PPP*), Tiongkok sudah menjadi ekonomi terbesar di dunia dengan volume ekonomi mencapai hampir seperlima dari total PDB dunia. Tiongkok juga telah melampaui AS dalam sejumlah indikator lain yang lazim dipakai untuk melihat kekuatan ekonomi sebuah negara. Tiongkok merupakan produsen baja, aluminium, dan komputer terbesar di dunia saat ini. Untuk menggerakkan mesin-mesin industrinya, Tiongkok mengimpor dan mengonsumsi lebih banyak energi dibanding negara manapun di dunia.

**Tabel 2. Pertumbuhan PDB Tiongkok dan Perbandingan terhadap PDB AS (nilai konstan 2010)**

<b>Tahun</b>	<b>PDB China (\$ miliar)</b>	<b>Persentase PDB China terhadap PDB AS</b>
1980	340	5%
1990	827	9%
2000	2.232	18%
2010	6.087	41%
2020	11.785	67%

<sup>35</sup> Catatan penting di sini adalah bahwa kekuatan bukanlah satu-satunya kriteria terbangunnya hegemon, melainkan juga legitimasi atas prinsip dan karakter politik dari hegemon, dan terbangunnya sistem yang memiliki fungsionalitas dalam menyelesaikan masalah dan memberikan kepastian institusional untuk ragam sektor relasi antar negara.

<sup>36</sup> Pop & Grigoraş.

Tiongkok mampu menjadikan kekuatannya sebagai daya tawar untuk berebut pengaruh dengan AS di berbagai isu dan kawasan.<sup>37</sup> Insentif ekonomi digunakan oleh Tiongkok untuk meneguhkan pengaruh pada negara-negara di Asia, Afrika, dan Amerika Latin.<sup>38</sup> Tiongkok juga menggunakan daya tawar ekonominya untuk menjaga disiplin negara-negara mitranya dalam isu Taiwan, Tibet, dan Laut Tiongkok Selatan, sehingga membatasi kemampuan AS untuk mengejar kepentingannya pada isu-isu ini.<sup>39</sup> Melalui BRI, muncul pula kekhawatiran Tiongkok memanipulasi instrumen ekonomi untuk memunculkan efek insentif dan koersi pada perilaku negara, seperti mengendalikan tingkat ekspor dan impor, jumlah kunjungan turis dari Tiongkok, dan memarjinalkan perusahaan asing di negaranya.<sup>40</sup>

Selama dekade terakhir Perang Dingin dan dua dekade setelahnya, AS menyambut baik penguatan ekonomi Tiongkok. Selama Perang Dingin, Tiongkok yang lebih kuat memberikan keuntungan bagi AS karena dapat menjadi penahan laju pengaruh Uni Soviet di Asia. Setelah Uni Soviet runtuh, pemerintahan AS di bawah Presiden Bush Sr., Clinton, Bush Jr., dan Obama meneruskan pendekatan liberal terhadap Tiongkok, meski dengan derajat dan karakteristik yang berbeda-beda. Strategi pendekatan (*engagement*) diharapkan dapat membentuk Tiongkok menjadi “pemangku kepentingan yang bertanggung jawab” (*responsible stakeholder*) dalam komunitas internasional. Seiring dengan ekonominya yang terus tumbuh, Tiongkok diharapkan dapat semakin terintegrasi ke dalam sistem ekonomi pasar bebas internasional, mendorong penguatan institusi internasional, dan akhirnya menjadi lebih demokratis.

Sejauh mana strategi pendekatan berhasil mewujudkan kepentingan AS masih menjadi perdebatan hingga saat ini. Dalam satu dekade terakhir, mulai terlihat pergeseran arah kebijakan AS terhadap Tiongkok. Dukungan publik domestik terhadap strategi pembendungan (*containment*) mulai meluas. Tiongkok dianggap sebagai “pesaing sejawat” (*peer competitor*) dan “ancaman geopolitik dan geoekonomi terbesar bagi kebijakan luar negeri AS.” Sama halnya dengan strategi pendekatan, bagaimana strategi pembendungan ini secara spesifik diterapkan akan bergantung pada dinamika politik domestik di AS. Akan tetapi, secara umum dapat dipastikan bahwa AS tidak lagi akan secara sukarela mendorong

---

<sup>37</sup> Raphael Cohen et al., *The Future of Warfare in 2030, The Future of Warfare in 2030: Project Overview and Conclusions* (Santa Monica: RAND Corporation, 2020), [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR2800/RR2849z1/RAND\\_RR2849z1.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR2800/RR2849z1/RAND_RR2849z1.pdf).

<sup>38</sup> Ryan Hass, “How China Is Responding to Escalating Strategic Competition with the US,” *Brookings*, 2021, [https://doi.org/10.1007/978-1-349-09907-8\\_19](https://doi.org/10.1007/978-1-349-09907-8_19).

<sup>39</sup> Scott L. Kastner, “Buying Influence? Assessing the Political Effects of China’s International Trade,” *Journal of Conflict Resolution* 60, no. 6 (September 2016): 980–1007, <https://doi.org/10.1177/0022002714560345>.

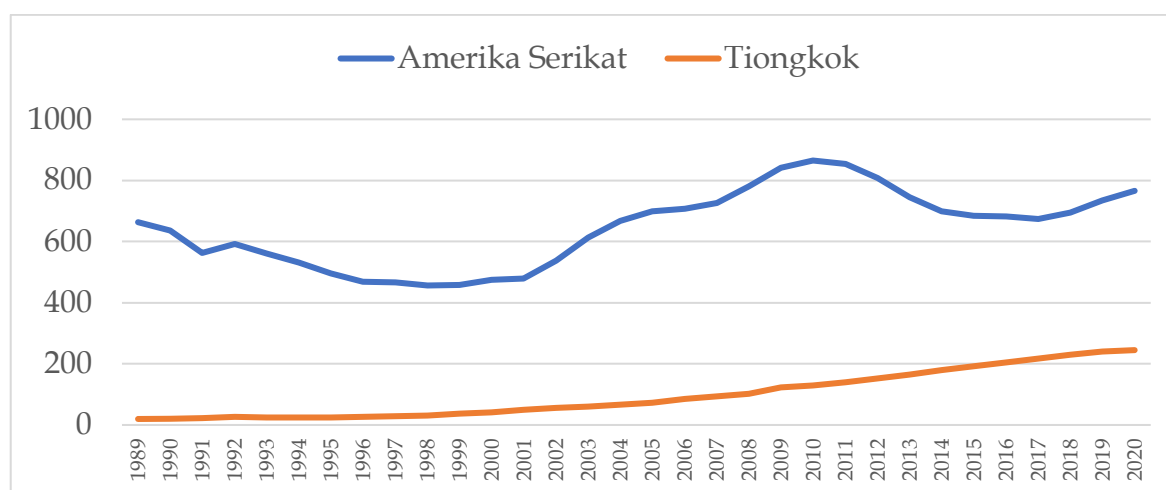
<sup>40</sup> Sung Chul Jung, Jaehyon Lee, & Ji Yong Lee, “The Indo-Pacific Strategy and US Alliance Network Expandability: Asian Middle Powers’ Positions on Sino-US Geostategic Competition in Indo-Pacific Region,” *Journal of Contemporary China* 30, no. 127 (2021): 53–68, <https://doi.org/10.1080/10670564.2020.1766909>. p. 3

pertumbuhan kekuatan Tiongkok. Sebaliknya, AS akan mengambil arah kebijakan luar negeri yang lebih asertif dalam membendung Tiongkok.

Dalam empat dekade lebih, pertumbuhan ekonomi yang luar biasa telah memberikan fondasi yang kuat bagi Tiongkok untuk membangun kapabilitas militer yang mumpuni. Meskipun masih menjadi negara dengan anggaran pertahanan terbesar, terdapat beberapa pertimbangan saat mengamati belanja militer Tiongkok. Pertama, belanja militer Tiongkok yang sesungguhnya selalu lebih besar dibandingkan jumlah yang diumumkan ke publik. Pada tahun 2021, pemerintah Tiongkok mengumumkan alokasi anggaran pertahanan sebesar RMB 1,36 triliun (\$209,2 miliar), naik sekitar 6,8% dari tahun sebelumnya.<sup>41</sup> Sementara itu, laporan *The Military Balance* mencatat belanja militer Tiongkok tahun 2019 sebesar \$234 miliar, sedangkan Stockholm International Peace Research Institute mencatat di angka \$240,3 miliar.<sup>42</sup>

Kedua, Tiongkok mengalokasikan porsi yang lebih besar untuk modernisasi militer dibandingkan AS. Pada tahun 2017, Tiongkok menghabiskan lebih dari 40 persen anggaran pertahanannya untuk pengadaan sistem senjata. Sementara itu, hanya sekitar 20 persen dari total anggaran pertahanan AS tahun 2020 yang dihabiskan untuk pengadaan. Meskipun secara absolut AS masih lebih unggul, besarnya porsi pengadaan dalam anggaran pertahanan Tiongkok menunjukkan prioritasnya dalam hal pembangunan kekuatan militer. Bagan 3 memperlihatkan tren belanja militer Tiongkok yang terus naik menutup kesenjangannya dengan belanja militer AS.

**Bagan 3. Pertumbuhan Belanja Militer AS dan Tiongkok (dalam juta dolar AS, nilai konstan, 2010)**



<sup>41</sup> "What Does China Really Spend on Its Military?," China Power, May 27, 2021, <https://chinapower.csis.org/military-spending/>.

<sup>42</sup> "What Does China Really Spend on Its Military?"

Ketiga, besaran belanja militer harus dilihat dalam konteks kepentingan strategis negara bersangkutan. Tiongkok, setidaknya dalam beberapa dekade ke depan, masih akan fokus pada peneguhan dominasinya di kawasan terdekat, terutama Rantai Pulau Pertama dan Kedua (*First and Second Island Chains*). Mandala tempur yang lebih dekat dengan pangkalan-pangkalan utama memberikan keuntungan relatif bagi Tiongkok dibandingkan AS yang harus mengeluarkan biaya lebih untuk menjaga lini-lini komunikasi dan logistik.

Baik AS maupun Tiongkok berusaha membangun kekuatan militer, baik konvensional maupun nuklir, untuk saling menggentarkan satu sama lain (*deterrence*). Dari kacamata AS, postur pertahanan yang dibangun ditujukan untuk mencegah Tiongkok meneruskan ekspansi teritorial dan pengaruhnya, termasuk melakukan invasi terhadap Taiwan dan menguasai Laut Tiongkok Selatan. Sebaliknya, dari kacamata Tiongkok, kekuatan militer yang mumpuni diperlukan untuk mencegah AS melakukan intervensi dalam sengketa-sengketa yang melibatkan Tiongkok.

Mandala persaingan AS-Tiongkok di kawasan Indo-Pasifik yang berkarakter maritim membuat perimbangan kekuatan laut menjadi krusial.<sup>43</sup> Dalam hal ini, AS secara konsisten unggul dalam hal jumlah kapal selam strategis, kapal induk, kapal penjelajah, kapal perusak, dan kapal pendaratan helikopter. Sementara itu, Tiongkok unggul pada jenis-jenis kapal selam taktis, fregat, korvet, kapal patroli berpeluncur rudal, dan sarana pendaratan (*landing platform*). Hal ini berkaitan dengan perbedaan lingkungan strategis di mana kedua AL beroperasi dan doktrin yang dikembangkan. Kepentingan nasional AS yang ruang lingkupnya global membutuhkan kekuatan AL yang menekankan pada proyeksi kekuatan dan kehadiran pangkalan aju (*forward presence*), terutama di kawasan-kawasan vital, seperti Indo-Pasifik. Di lain pihak, pembangunan kekuatan dan gelar AL Tiongkok lebih banyak diarahkan untuk meniadakan akses (*anti-access/area-denial*) bagi pihak ketiga, dalam hal ini AS, ketika Tiongkok menggelar operasi ofensif di wilayah Rantai Pulau Pertama dan Kedua.

Tiongkok juga terus berupaya meningkatkan daya gentar dengan memperkuat kemampuan retaliasi nuklirnya (*second strike*). Kemampuan bertahan (*survivability*) sistem senjata nuklirnya terhadap kemungkinan serangan pertama (*first strike*) ditingkatkan dengan melakukan modernisasi, diversifikasi, serta menambah jumlah hulu ledak dan wahana pengantar (*delivery platforms*). Dalam satu dekade mendatang, persediaan hulu ledak nuklir Tiongkok diperkirakan akan bertambah dua kali lipat dari jumlahnya sekarang yang berjumlah sekitar 200, setengah diantaranya (200) akan disematkan pada rudal-rudal balistik

---

<sup>43</sup> Lyle J. Goldstein, "The US-China Naval Balance in the Asia-Pacific: An Overview," *The China Quarterly* 232 (2017).

antarbenua (*intercontinental ballistic missiles*) yang mampu menjangkau AS. Tiongkok juga memperkuat ketiga kaki dalam tritunggal nuklirnya (*nuclear triad*). Selain modernisasi wahana pengantar berbasis darat, angkatan perang Tiongkok juga akan terus menambah jumlah kapal selam strategis berpeluncur rudal balistik. Selain itu, penggelaran pesawat pembom H-6N dengan kemampuan meluncurkan rudal balistik akan memberikan Tiongkok, untuk pertama kalinya, tritunggal nuklir yang kredibel.

Dalam politik internasional yang anarkis, negara lazimnya merespon ancaman dengan dua cara, yakni pengimbangan internal (*internal balancing*) dan eksternal (*external balancing*). Pembangunan kekuatan ekonomi dan kapabilitas militer sebagaimana disinggung pada bagian sebelumnya dapat dilihat sebagai bentuk pengimbangan internal. Sementara itu, pengimbangan eksternal biasanya dilakukan dengan membangun jejaring aliansi.

Sejarah panjang perseteruan dengan Uni Soviet selama lebih dari empat dekade telah mematangkan jejaring aliansi AS. Data yang disadur dalam penelitian ini mencatat setidaknya hingga 2012, terdapat 58 perjanjian aliansi pertahanan aktif di mana AS menjadi salah satu negara pihak. Sebagian besar dari perjanjian aliansi ini ditandatangani dan mulai berlaku sebelum tahun 1950, ketika Perang Dingin mulai menemukan bentuknya. Hal ini menggambarkan bagaimana politik aliansi merupakan salah satu indikator utama persaingan hegemonik negara besar.

Selama Perang Dingin, AS lebih memilih pendekatan bilateral dalam membangun jejaring aliansinya di Asia Timur. Arsitektur aliansi ini didasarkan pada sistem "*Hub and Spokes*", di mana AS sebagai "*hub*" dan mitra-mitra aliansinya (seperti Jepang, Korea Selatan, Filipina, dan Australia) sebagai "*spokes*." Sistem ini memungkinkan AS untuk memegang kendali atas setiap mitra aliansi bilateralnya dan mencegah perilaku agresif mitra aliansi yang dapat memaksa AS terlibat dalam perang yang tidak diinginkannya (*entrapment*).<sup>44</sup>

Setelah berakhirnya Perang Dingin, AS mulai menunjukkan pergeseran arah kebijakan aliansinya di kawasan dengan melakukan multilateralisasi jejaring aliansi. Hal ini sejalan dengan kemunculan Indo-Pasifik sebagai mandala baru persaingan negara besar menggantikan Asia Timur dan Asia Pasifik. Pendekatan multilateralisasi aliansi ini dapat diamati pada dua contoh kasus, yakni penguatan Quadrilateral Security Dialogue (QUAD) antara AS, India, Jepang, dan Australia, serta pembentukan pakta keamanan Australia,

---

<sup>44</sup> Victor D. Cha, "Powerplay: Origins of the U.S. Alliance System in Asia," *International Security* 34, no. 3 (2010): 158-96.

Inggris, dan AS (AUKUS). Selain itu, kerja sama keamanan juga semakin menguat antara sejumlah mitra aliansi AS, seperti Australia dan Jepang, serta Australia dan India.

Sementara itu, setidaknya dalam retorika pemimpinya, Tiongkok melihat politik aliansi dengan cara yang berbeda dari AS. Pasca runtuhnya Uni Soviet, Tiongkok menganggap jejaring aliansi AS di Asia Timur seharusnya sudah kehilangan justifikasinya. Tiongkok melihat aliansi sebagai warisan mentalitas Perang Dingin yang melihat keamanan sebagai sebuah *“zero-sum game.”* Bagi pemerintah Tiongkok, pendekatan ini justru dapat membahayakan perdamaian dan stabilitas di kawasan dengan memperkuat narasi tentang Tiongkok sebagai ancaman (*China threat*). Padahal, aspirasi Tiongkok adalah tata kelola kawasan yang bebas dari perdidasarkan pada kerjasama ekonomi dan kesejahteraan bersama (*joint prosperity*).<sup>45</sup> Akibatnya, persaingan AS-Tiongkok ditandai dengan keberadaan salah satu rival tanpa aliansi (Tiongkok hanya memiliki Korea Utara sebagai aliansi formal) yang mengakibatkan asimetrisme kepentingan strategis antara AS dan Tiongkok. AS berkepentingan menjaga keamanan aliansinya di Asia Timur (Taiwan, Jepang, Korea Selatan, Filipina, dan Singapura), sementara Tiongkok berkepentingan menjaga keamanan teritorinya, reunifikasi dengan Taiwan, dan keselamatan Korea Utara.<sup>46</sup>

Dalam memperluas pengaruhnya, Tiongkok lebih menekankan pada penggunaan instrumen ekonomi dibandingkan keamanan sebagaimana yang dilakukan AS dalam membangun jejaring aliansinya. Praktis, Tiongkok hanya memiliki satu mitra aliansi formal, yaitu Korea Utara. Akan tetapi, menjalin aliansi atau kerja sama keamanan yang lebih erat dengan Rusia merupakan pilihan yang logis bagi Tiongkok dalam upayanya merespon tekanan AS.<sup>47</sup> Selain persepsi ancaman terhadap AS, kemiripan kepentingan politik domestik menjadi faktor lain yang bisa mendorong pembentukan aliansi Tiongkok-Rusia. Berbeda dari sebelumnya, ketika ketimpangan kekuatan dan dominasi salah satu pihak memicu bubarnya aliansi Tiongkok-Uni Soviet di akhir dekade 1960-an (*Sino-Soviet split*), aliansi baru Tiongkok-Rusia akan diwarnai relasi kuasa yang lebih setara.

---

<sup>45</sup> Adam P. Liff, “China and the US Alliance System,” *The China Quarterly* 233 (March 2018): 137–65, <https://doi.org/10.1017/S0305741017000601>. Lihat juga Thomas J. Christensen, “Chinese Realpolitik,” *Foreign Affairs* 75, no. 5 (1996): 37–52; Thomas J. Christensen, “China, the US–Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia,” *International Security* 23, no. 4 (1999): 49–80.

<sup>46</sup> Fiona S. Cunningham, “Cooperation under Asymmetry? The Future of US-China Nuclear Relations,” *The Washington Quarterly* 44, no. 2 (2021): 159–80.

<sup>47</sup> Andrew Radin et al., “China-Russia Cooperation: Determining Factors, Future Trajectories, Implications for the United States” (Santa Monica: RAND Corporation, 2021), <https://doi.org/10.7249/RR3067>.

## Interdependensi AS-Tiongkok

Selain perimbangan kekuatan, tingkat saling ketergantungan atau interdependensi adalah variabel lain yang mempengaruhi bentuk persaingan AS dan Tiongkok. Secara teoritik, perdebatan dalam tema ini berkisar pada pertanyaan: sampai sejauh mana saling ketergantungan antarnegara rival dapat mencegah konflik atau perang terbuka? Para penganut paham Liberal dalam kajian Hubungan Internasional pada umumnya beranggapan bahwa saling ketergantungan dapat menurunkan potensi konflik.<sup>48</sup> Negara-negara yang ekonominya saling tergantung akan menanggung biaya yang lebih tinggi ketika konflik terjadi. Selain itu, saling ketergantungan juga mendorong keterbukaan dan meningkatkan frekuensi kontak sehingga diharapkan muncul rasa kesalingpahaman dan mengurangi ketidakpastian.

Kemampuan menggunakan saling ketergantungan sebagai instrumen koersif hanya dimungkinkan ketika terdapat ketimpangan. Dengan kata lain, relasi saling ketergantungan yang relatif simetris seharusnya dapat mengurangi potensi konflik dengan menaikkan biaya konflik dan memperkecil keuntungan yang bisa diraih.<sup>49</sup> Di bawah pemerintahan Presiden Trump, globalisasi dan saling ketergantungan digunakan sebagai “senjata”. Sanksi, tarif, dan pembatasan akses terhadap dolar AS merupakan instrument-instrumen utama kebijakan luar negeri AS.<sup>50</sup>

Sejumlah indikator dapat digunakan untuk melihat tingkat saling ketergantungan antara AS dan Tiongkok. Di sektor perdagangan, AS dan Tiongkok memiliki interdependensi tinggi. Pada tahun 2020, Tiongkok merupakan mitra dagang barang terbesar AS, target pasar ekspor ketiga terbesar, serta sumber impor terbesar. Dalam satu dekade terakhir konsumen di AS menerima hampir seperlima dari total ekspor Tiongkok. Meskipun ekspor ke Tiongkok hanya berkontribusi 8 persen dari total ekspor AS, kebutuhan AS atas beberapa komoditas dari Tiongkok tidak bisa begitu saja digantikan dalam waktu singkat sehingga memperkuat saling ketergantungan.<sup>51</sup> Ketergantungan AS terhadap impor komoditas dari Tiongkok ditunjukkan di Bagan 4.

---

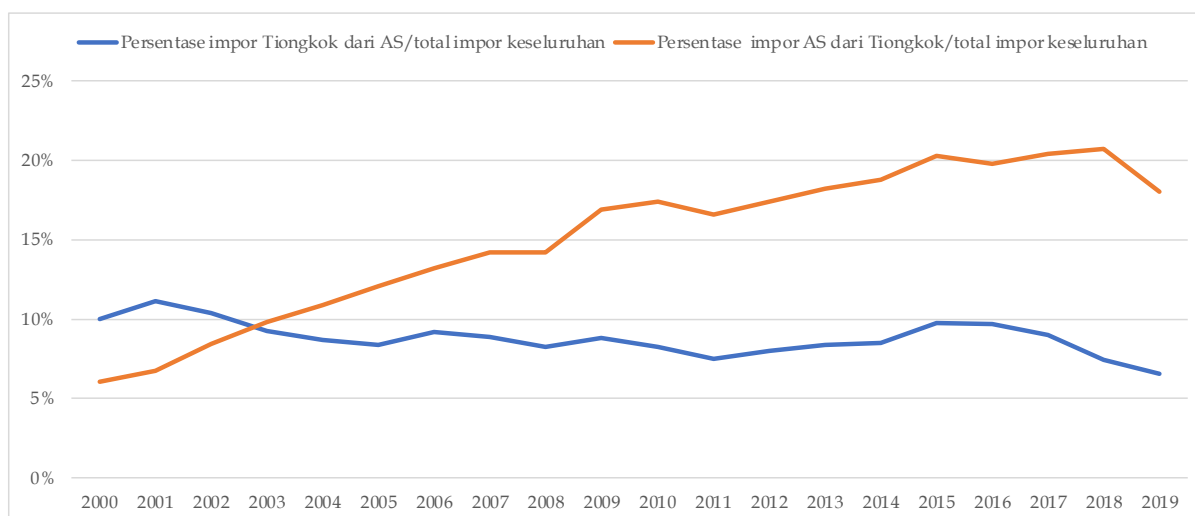
<sup>48</sup> Robert O. Keohane & Joseph Nye Jr., *Power and Interdependence* (New York: Oxford University Press, 1977).

<sup>49</sup> Joseph S. Nye, “Power and Interdependence with China,” *The Washington Quarterly* 43, no. 1 (January 2, 2020): 7–21, <https://doi.org/10.1080/0163660X.2020.1734303>.

<sup>50</sup> Nye, 7.

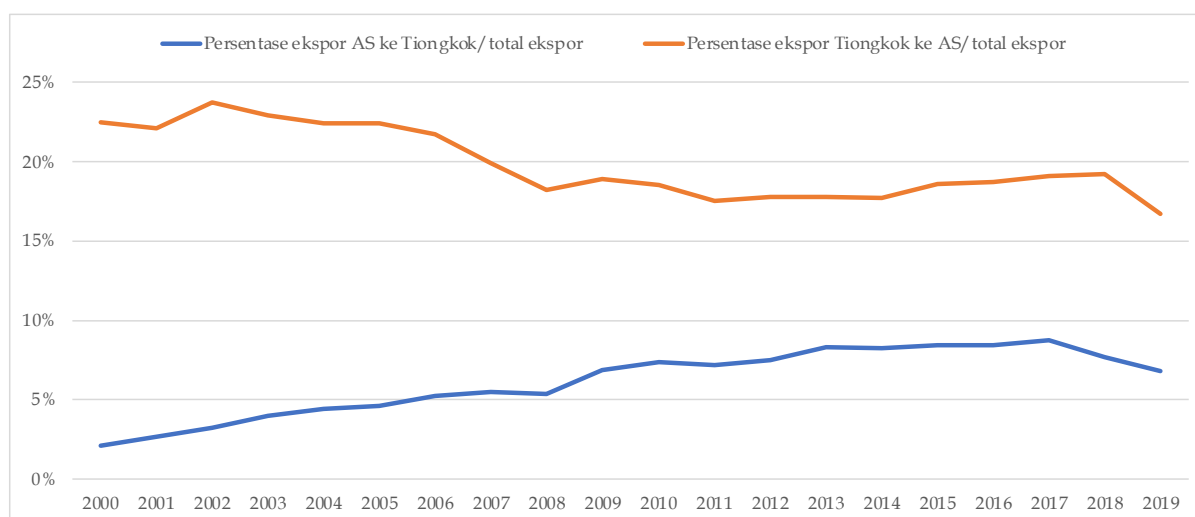
<sup>51</sup> *Ibid*, 9–10.

**Bagan 4. Persentase Impor AS dari Tiongkok dan Sebaliknya terhadap Total Nilai Impor**



Menyusul kebijakan perang dagang tahun 2018, porsi ekspor Tiongkok ke AS dan sebaliknya dari total nilai ekspor kedua negara sama-sama menurun, sebagaimana ditunjukkan di Bagan 5. Penurunan juga terjadi pada porsi impor AS dari Tiongkok dan sebaliknya terhadap total nilai impor (Bagan 4). Hal ini memberikan pertanda terjadinya gerakan kedua negara mengurangi interdependensi ekonomi mereka, meskipun hal ini mungkin saja berubah di masa yang akan datang. Selain itu, sebagian besar perusahaan-perusahaan AS yang beroperasi di Tiongkok juga masih optimis terhadap prospek keuntungan bisnis dan tidak berencana untuk memindahkan operasinya ke negara lain.<sup>52</sup>

**Bagan 5. Persentase Ekspor AS ke Tiongkok dan Sebaliknya dari Total Nilai Ekspor**



Sementara itu, wacana tentang pemisahan (*decoupling*) hubungan ekonomi AS dan Tiongkok menguat dalam beberapa tahun terakhir. Tuduhan pencurian kekayaan intelektual dan

<sup>52</sup> US-China Business Council, "Member Survey 2020", 2020, [https://www.uschina.org/sites/default/files/uscbc\\_member\\_survey\\_2020.pdf](https://www.uschina.org/sites/default/files/uscbc_member_survey_2020.pdf)

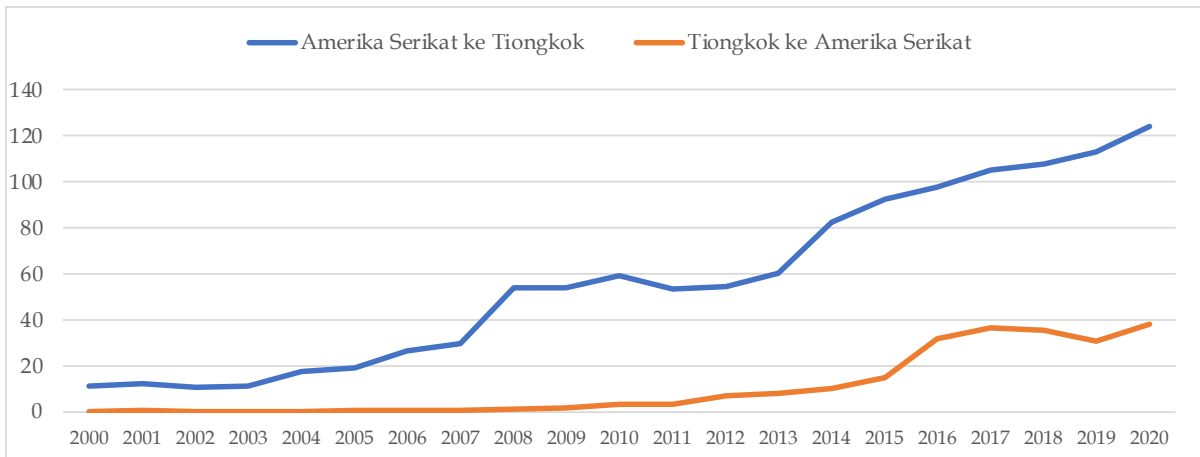
pelanggaran Hak Asasi Manusia (HAM) oleh Tiongkok disebut-sebut sebagai pemicu menguatnya wacana *decoupling*. Selain itu, kesulitan yang dihadapi AS karena kelangkaan pasokan alat kesehatan di masa awal pandemi COVID-19 memberikan kesadaran tentang kerentanan AS akibat ketergantungan ekonominya terhadap Tiongkok. Upaya *decoupling* yang dimulai sejak masa Presiden Trump terus berlanjut di masa Presiden Biden. Sejak 2018, tingkat rata-rata tarif di AS untuk produk ekspor dari Tiongkok telah naik hingga enam kali lipat. Sentimen yang sama juga dirasakan oleh Tiongkok yang berkeinginan untuk mengurangi ketergantungannya terhadap pasar internasional (terutama dalam hal teknologi) dan mengembalikan dominasi perusahaan Tiongkok di pasar domestik. Aksi balasan Tiongkok terhadap kebijakan tarif AS telah memicu perang dagang yang mengakibatkan hilangnya ratusan ribu lapangan pekerjaan.

Di sektor pasar modal, Tiongkok masih menjadi pemegang surat utang AS kedua terbesar setelah Jepang. Akan tetapi, terjadi tren penurunan setidaknya dalam satu dekade terakhir. Pada Agustus 2021, Tiongkok memutuskan melepas surat utang AS yang dipegangnya senilai lebih dari \$21 miliar yang mengakibatkan jumlah nilai surat utang AS yang dikuasai Tiongkok berada pada titik terendah sejak tahun 2010.<sup>53</sup> Selain karena perilaku pasar (meningkatnya risiko finansial dan risiko krisis utang), keputusan Tiongkok mengurangi penguasaan surat utang AS juga dipengaruhi oleh pertimbangan politik. *Decoupling* juga terjadi di sektor investasi. Pada tahun 2020, jumlah aliran investasi langsung (*foreign direct investment*, FDI) dari AS ke Tiongkok mencapai \$153 miliar, dan FDI dari Tiongkok ke AS mencapai \$110 miliar. Akan tetapi, sebagaimana terlihat pada Bagan 6, jumlah ini hanya sepertiga dibandingkan tahun 2018. Dari pihak AS, terjadi pengetatan terhadap investasi asing untuk alasan keamanan nasional. Sementara itu, pemerintah Tiongkok juga melakukan pengawasan yang lebih ketat terhadap perusahaan-perusahaan Tiongkok yang berinvestasi di pasar internasional.

---

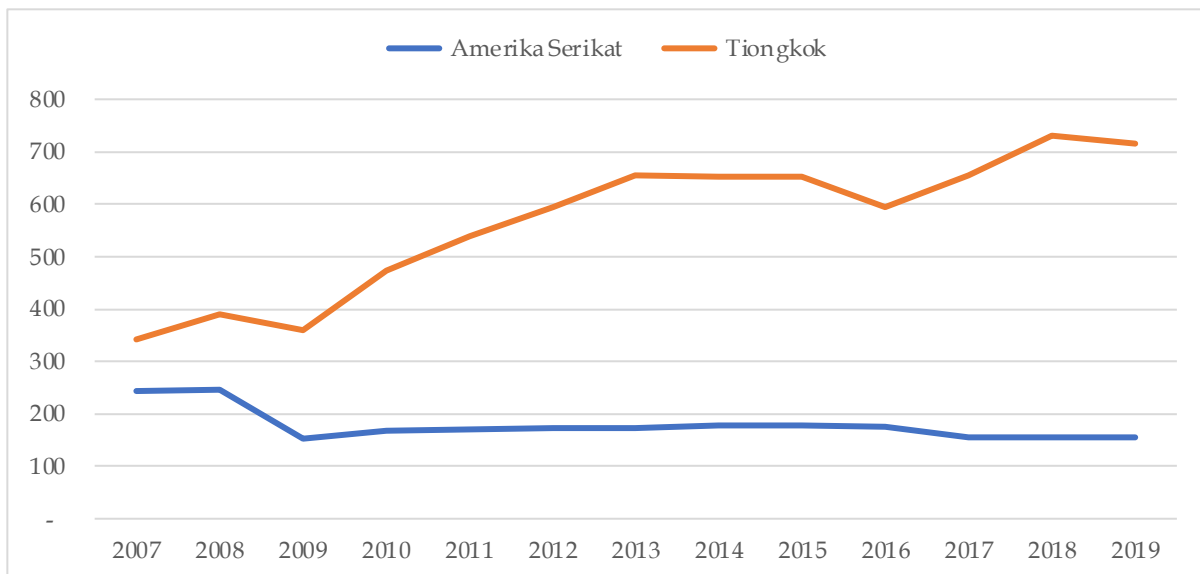
<sup>53</sup> "China Cuts US Treasury Holdings in Aug to Lowest since 2010 amid Financial Risks," *Global Times*, October 19, 2021, <https://www.globaltimes.cn/page/202110/1236735.shtml>.

**Bagan 6. Besaran Aliran Investasi Keluar Langsung AS ke Tiongkok dan Sebaliknya (dalam miliar dolar AS)**



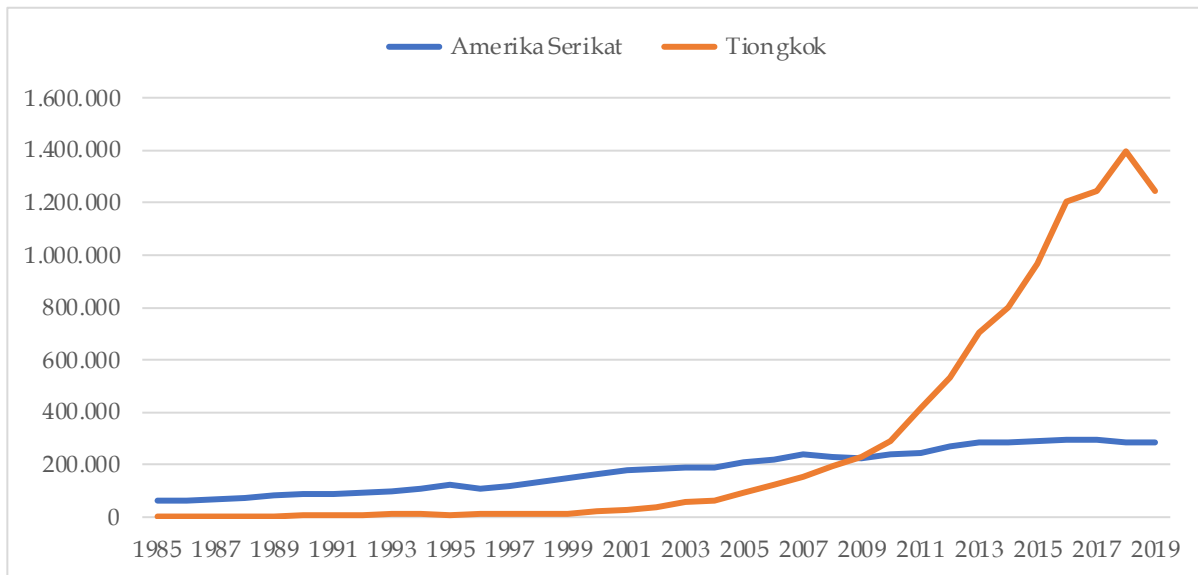
Upaya sengaja AS dan Tiongkok untuk mengurangi saling ketergantungan juga terjadi di sektor teknologi. Pengamatan kami terhadap upaya Tiongkok menjadi pemimpin dunia pada sektor teknologi menginformasikan tren kenaikan ekspor Tiongkok untuk komoditas berteknologi tinggi yang diperkirakan akan semakin meninggalkan AS, sebagaimana terlihat pada Bagan 7.

**Bagan 7. Pertumbuhan Nilai Ekspor Komoditas Teknologi Tinggi (dalam miliar dolar AS)**



Dengan persentase anggaran riset dan pengembangan yang secara konsisten berada di atas AS, Tiongkok juga memiliki jumlah penduduk yang mendaftarkan paten teknologi dan diperkirakan akan melewati AS di masa yang akan datang, sebagaimana terlihat pada Bagan 8.

**Bagan 8. Jumlah Paten Setiap Tahun di AS dan Tiongkok**



Rasa ketidakamanan rezim akibat dampak sosial politik dari meningkatnya aktivitas siber, ketergantungan terhadap teknologi asing, dan pembangunan kapabilitas siber AS yang dianggap sebagai ancaman mendorong pemerintah Tiongkok untuk berusaha mewujudkan apa yang disebutnya sebagai “kedaulatan siber” (*cyber sovereignty*).<sup>54</sup> Dalam hal ini, Tiongkok menolak setiap upaya mewujudkan hegemoni siber, penerapan standar ganda, penggunaan internet untuk mencampuri urusan dalam negeri, dan dukungan terhadap aktivitas siber yang membahayakan keamanan nasional negara lain. Konsep kedaulatan siber juga didorong oleh Tiongkok dalam upayanya membentuk norma siber internasional.<sup>55</sup>

Pemisahan seutuhnya ekonomi AS dan Tiongkok sepertinya akan sulit terjadi. Akan tetapi, langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah AS dan Tiongkok dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan keinginan dari kedua pihak untuk mengurangi ketergantungan satu sama lain sehingga menurunkan tingkat kerawanan terhadap potensi penggunaan instrumen-instrumen ekonomi untuk tujuan koersif. Seiring dengan menurunnya tingkat saling ketergantungan antara AS dan Tiongkok, potensi biaya yang harus dibayar keduanya ketika terjadi konflik terbuka juga akan menurun. Akibatnya, akan lebih sulit bagi pemimpin politik baik di Washington maupun Beijing untuk menahan diri.

<sup>54</sup> Tentang pendekatan “kedaulatan siber” China lihat Binxing Fang, *Cyberspace Sovereignty: Reflections on Building a Community of Common Future in Cyberspace* (Beijing: Springer, 2018); Jinghan Zeng, Tim Stevens, & Yaru Chen, “China’s Solution to Global Cyber Governance: Unpacking the Domestic Discourse of ‘Internet Sovereignty,’” *Politics & Policy* 45, no. 3 (June 2017): 432–64, <https://doi.org/10.1111/polp.12202>.

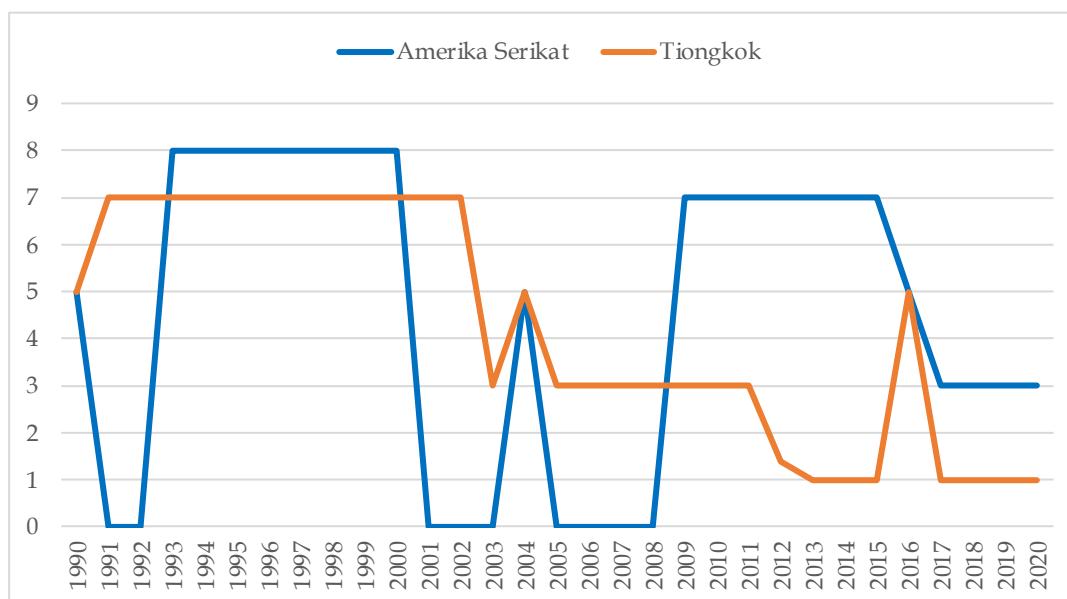
<sup>55</sup> Lihat Greg Austin, *Cybersecurity in China: The Next Wave*, SpringerBriefs in Cybersecurity (Cham: Springer International Publishing, 2018), <https://doi.org/10.1007/978-3-319-68436-9>.

## Politik Domestik dan Kepemimpinan di AS dan Tiongkok

Kedua variabel yang dibahas sebelumnya, perimbangan kekuatan dan saling ketergantungan, merupakan variabel struktural. Kecenderungan indikator-indikator kedua variabel tersebut dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa secara umum hubungan AS dan Tiongkok akan semakin kompetitif. Sebagai penantang atau kekuatan baru, Tiongkok akan terus berupaya mempersempit kesenjangan kekuatannya dengan AS. Sebaliknya, AS akan terus berupaya mempertahankan hegemoninya di dalam sistem internasional. Baik AS maupun Tiongkok berupaya menghilangkan kerawanan akibat saling ketergantungan satu sama lain melalui proses *decoupling*.

Perimbangan kekuatan dan tingkat saling ketergantungan dapat menjelaskan dan memprediksi arah perilaku AS dan Tiongkok hingga derajat tertentu. Akan tetapi, kebijakan-kebijakan spesifik yang diambil oleh pemerintah AS dan Tiongkok dalam konteks persaingan keduanya sangat ditentukan oleh dinamika politik domestik di kedua negara.<sup>56</sup>

**Bagan 9. Dinamika Perubahan Karakter Kepemimpinan AS dan Tiongkok**



Keterangan: nilai semakin tinggi menunjukkan karakter pemimpin semakin kooperatif, nilai semakin rendah menunjukkan karakter pemimpin semakin konfliktual atau kompetitif.

Di Tiongkok, kebangkitan nasionalisme menjadi faktor domestik utama yang selama ini menentukan arah kebijakan luar negeri. Bagan 10 menunjukkan semakin konfliktual atau

<sup>56</sup> Steven E. Lobell, Norrin M. Ripsman, & Jeffrey W. Taliaferro, *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009); Norrin M. Ripsman, Jeffrey W. Taliaferro, and Steven E. Lobell, *Neoclassical Realist Theory of International Politics* (New York: Oxford University Press, 2016); Lyle J. Goldstein, "Domestic Politics and the U.S.-China Rivalry," in *Asian Rivalries: Conflict, Escalation, and Limitations on Two-Level Games*, ed. Sumit Ganguly and William R. Thompson (Stanford: Stanford University Press, 2011), 44–60.

kompetitifnya pemimpin nasional Tiongkok sejak 2011 dan pemimpin nasional AS sejak 2016. Sentimen nasionalisme sering kali dimobilisasi oleh rezim yang berkuasa dengan melakukan politik pengalihan (*diversionary*) atau inflasi ancaman (*threat inflation*). Sebagai contoh, pada tahun 1950-an, rasa permusuhan dengan AS sengaja dimunculkan oleh pemimpin agar bisa melakukan mobilisasi yang diperlukan untuk program-program reformasi ekonomi.<sup>57</sup> Begitu juga ketika Mao Zedong menginisiasi konflik dengan Uni Soviet di akhir tahun 1960-an untuk merekayasa momentum Revolusi Budaya yang ketika itu mengalami stagnasi.<sup>58</sup>

Konstruksi nasionalisme Tiongkok itu sendiri sangat dipengaruhi oleh pengalaman sejarah. "Abad Penghinaan" (*century of humiliation*) dianggap sebagai bukti bahwa ketika lemah, Tiongkok akan menjadi korban kepentingan kekuatan-kekuatan besar.<sup>59</sup> Oleh karena itu, seiring dengan menguatnya posisi Tiongkok dalam politik internasional, keyakinan bahwa Tiongkok kini berhak mendapat posisi yang lebih terhormat menjadi konsensus di kalangan publik dan pengambil kebijakan. Selain itu, nasionalisme juga menjadi pilar utama legitimasi politik Partai Komunis Tiongkok. Isu Taiwan, misalnya, memiliki nilai simbolik yang sangat kuat dalam konsepsi identitas nasional yang dibangun dan berusaha dipertahankan oleh PKC. Oleh karena itu, untuk alasan pragmatis maupun ideologis, setiap pemimpin Tiongkok akan selalu mengambil sikap tegas ketika berurusan dengan isu penyatuan kembali Taiwan.

Politik domestik Tiongkok juga diwarnai oleh upaya Xi Jinping (selaku kepala negara, Sekretaris Jenderal Partai Komunis Tiongkok, dan Ketua Komisi Militer Pusat) untuk melakukan konsolidasi kekuasaan. Pada tahun 2017, pemikiran politik Xi secara resmi diadopsi menjadi bagian dari ideologi negara dan PKC. Sebelum Xi, hanya pendiri Republik Rakyat Tiongkok Mao Zedong dan pemimpin reformasi Deng Xiaoping yang pemikirannya diadopsi menjadi doktrin negara dan partai. Upaya institusionalisasi kekuasaan mutlak Xi Jinping juga dilakukan dengan menekan oposisi dan menunda proses regenerasi kepemimpinan.

Sebagai negara demokrasi, politik elektoral dan pemerintahan menjadi faktor penting yang menentukan arah kebijakan luar negeri AS terhadap Tiongkok. Konflik antara Presiden Truman dan Jenderal MacArthur tentang langkah apa yang harus diambil terhadap Tiongkok

---

<sup>57</sup> Lihat Thomas J. Christensen, *Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958* (Princeton: Princeton University Press, 1996).

<sup>58</sup> Lyle J. Goldstein, "Return to Zhenbao Island: Who Started Shooting and Why It Matters," *The China Quarterly*, no. 168 (2001): 994-95.

<sup>59</sup> Untuk pembahasan mengenai konstruksi nasionalisme Tiongkok dan kaitannya dengan kebijakan luar negeri lihat Peter Hays Gries, *China's New Nationalism: Pride, Politics and Diplomacy* (Berkeley: University of California Press, 2004); Peter Hays Gries et al., "Patriotism, Nationalism and China's US Policy: Structures and Consequences of Chinese National Identity," *The China Quarterly* 205 (2011); William A. Callahan, "National Insecurities: Humiliation, Salvation, and Chinese Nationalism," *Alternatives: Global, Local, Political* 29 (2004).

berujung pada krisis hubungan sipil-militer di AS. Sentimen anti-komunisme yang sangat kuat di awal Perang Dingin juga menjadi insentif bagi pemerintahan AS ketika itu untuk mengambil sikap bermusuhan dengan Tiongkok. Sebaliknya, ketika sentimen anti-perang menguat menyusul kegagalan AS di Perang Vietnam, Presiden Nixon memperoleh keutungan politik domestik ketika memutuskan untuk mendekati kembali Tiongkok (*rapprochement*) di tahun 1972.

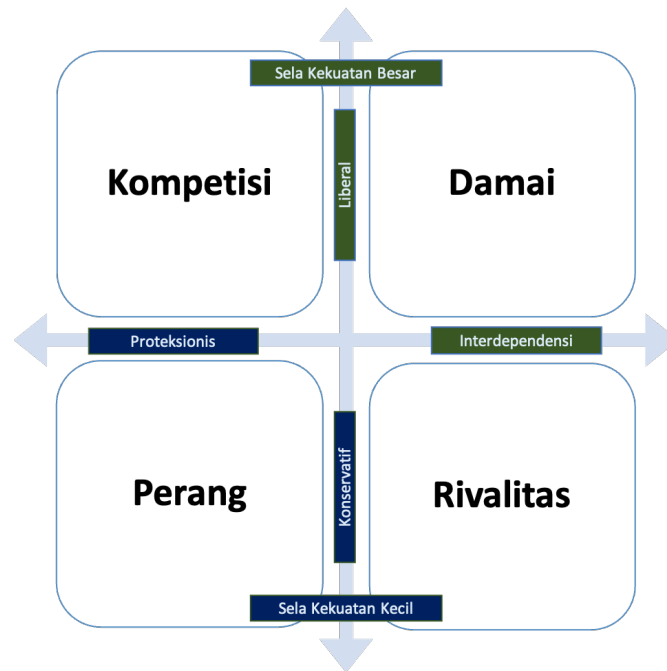
Kebijakan luar negeri AS terhadap Tiongkok terus menjadi isu penting dalam politik elektoral di AS pasca-berakhirnya Perang Dingin, meskipun dengan derajat yang berbeda-beda. Setelah sempat meredup pada dekade 2010-an, ketika diskusi publik lebih banyak membahas keberlanjutan operasi militer di Timur Tengah, isu Tiongkok kembali mendominasi saat Trump terpilih menjadi presiden.

Sementara itu, hubungan ekonomi yang menguat selama empat dekade terakhir telah memunculkan kelompok kepentingan bisnis yang sangat berpengaruh, terutama di AS. Kelompok kepentingan, seperti US-China Business Council yang mewakili ratusan perusahaan yang beroperasi di Tiongkok, selama ini aktif mendorong penguatan interaksi ekonomi antara AS dan Tiongkok. Kebijakan-kebijakan yang mengarah pada pemisahan hubungan ekonomi AS-Tiongkok dan konflik tentu akan mendapat perlawanan dari kelompok kepentingan ini.

### **Skenario Interaksi Masa Depan antara AS dan Tiongkok**

Fokus utama dalam bagian ini adalah mengidentifikasi empat kemungkinan trajektori hubungan AS-Tiongkok dengan mempertimbangkan tiga variabel, yaitu: (i) kesenjangan kekuatan antara AS dan Tiongkok; (ii) *decoupling* atau interdependensi antara kedua negara; dan (ii) karakter kepemimpinan mereka. Dengan mengacu pada tiga variabel tersebut, skenario relasi bilateral antara AS and Tiongkok dapat dilihat pada Bagan 10.

Bagan 10. Skenario Interaksi AS-Tiongkok



Melihat kuadran di atas, ada empat kemungkinan skenario dalam persaingan AS-Tiongkok. **Skenario pertama** adalah perang. Perang terjadi ketika kesenjangan kekuatan antara AS dan Tiongkok mengecil, karakter kepemimpinan di kedua negara cenderung konservatif-nasionalis (*hawkish*), dan terjadi *decoupling*. Masalah-masalah domestik yang mendera Tiongkok saat ini berkaitan dengan stabilitas politik, kelangkaan sumber daya alam, demografi, dan perekonomian berpotensi mengakibatkan kegagalan Tiongkok membangun hegemoni dunia yang stabil, meskipun telah menutup kesenjangan kekuatannya dengan AS. Posisi Tiongkok sebagai pemimpin teknologi dunia menciptakan pengaruh politik yang signifikan bagi negara-negara yang lebih lemah.

Dalam skenario ini, Indonesia memiliki tiga opsi kebijakan. Pertama, Indonesia memutuskan untuk bergabung dengan AS. Kedua, Indonesia memutuskan bergabung dengan Tiongkok. Kedua pilihan ini membawa konsekuensi mendapatkan keuntungan kemenangan (*spoil of victory*) jika bergabung dengan pihak pemenang, atau sebaliknya, kehilangan posisi akibat menjadi pihak yang kalah. Ketiga, Indonesia mengambil opsi netral. Terlepas dari pilihan apapun yang diambil, dampak dari perang akan memberikan beban bagi Indonesia. Dalam skenario terjadinya perang AS-Tiongkok ini, ASEAN dapat mengalami situasi yang ditandai oleh satu atau lebih negara anggota mengundurkan diri dari keanggotaannya, sehingga ASEAN terpecah menjadi koalisi-koalisi yang lebih kecil dengan keberpihakan kepada salah satu blok. Sangat mungkin pula perang terjadi antar blok-blok kekuatan yang bersaing.

**Skenario kedua** adalah perdamaian atau adanya kerja sama antara negara-negara besar (*great power cooperation*). Skenario ini tercipta ketika interdependensi terjadi antara AS dan Tiongkok, kesenjangan kekuatan cenderung lebar mendekati unipolaritas (terutama dalam konteks kekuatan AS yang semakin meningkat dan menjauh dari Tiongkok), dan karakter kepemimpinan di kedua negara cenderung *dovish*. Di sisi lain, skenario ini bisa juga terjadi ketika Tiongkok memenangkan kompetisi atau perang dengan AS, berhasil menguasai secara sepenuhnya mandala Asia Timur dan Asia Tengah, menyelesaikan masalah-masalah domestiknya, tetapi dipimpin oleh pemimpin liberal-damai (*dovish*) yang bersedia membangun koalisi dengan Rusia, AS, dan aliansinya.

Dalam skenario ini, interdependensi akan menjadi pendorong utama. Koalisi Tiongkok-Rusia-AS tidak memiliki musuh eksternal bersama sehingga problematika global, seperti mitigasi perubahan iklim, keamanan energi, dan resolusi konflik menjadi dalih dari hegemoni negara-negara maju atas negara-negara yang lebih lemah. Dalam skenario ini, posisi Indonesia juga tidak kalah terjepit. Ketika kedua negara besar memutuskan untuk bergabung, maka kebutuhan akan Indonesia di mata kedua negara besar akan berkurang. Hal ini membawa implikasi pada semakin lemahnya peran Indonesia dalam hubungan negara besar.

**Skenario ketiga** adalah kompetisi. Skenario ini tercipta apabila terjadi *decoupling*, para pemimpin cenderung konservatif-nasionalis, dan kesenjangan kekuatan antara negara besar cenderung menyempit. Dalam situasi ini, dunia lebih mengarah pada kondisi bipolar dan kompetisi antara negara utama dengan negara lapis kedua menjadi lebih terbuka. Tensi hubungan antar-negara pada level yang masih dapat dikelola lewat diplomasi dan kerja sama fungsional yang urgensinya tetap disuarakan. Pembangunan tata kelola untuk sumber-sumber pendudukan strategis masih dapat diupayakan. Meskipun mengandung potensi ketegangan dan konflik, kondisi ini memberikan kesempatan kepada Indonesia untuk memimpin diplomasi membangun kerja sama intra dan antar-kawasan.

**Skenario keempat** adalah rivalitas. Skenario ini ditandai dengan adanya kesenjangan kekuatan yang kecil mendekati unipolaritas, interdependensi yang rendah, dan kepemimpinan yang lebih *dovish*. Skenario ini terjadi ketika salah satu rival memenangkan kompetisi atau perang, tetapi tidak mampu membangun hegemoni yang efektif. Alih-alih membentuk hegemoni, AS atau Tiongkok terjebak dalam kesenjangan strategis masing-masing, memperkuat aliansi mereka sendiri-sendiri, dan meninggalkan penciptaan tata kelola global untuk potensi-potensi pendudukan strategis. Dalam kondisi ini, Indonesia akan menjadi aktor yang lebih dipertimbangkan karena persaingan negara besar cenderung tinggi atau intens. Hal ini membuat eksistensi Indonesia menjadi lebih dibutuhkan oleh kedua

negara besar. Tata kelola global yang rendah untuk sumber-sumber pendadakan strategis (seperti, ruang siber, ruang antariksa, teknologi robotik, dan kecerdasan buatan), mengakibatkan proliferasi potensi pemicu konflik yang dapat dengan mudah memercik menjadi benturan kekerasan.

Untuk menilai skenario mana dari masa depan persaingan AS-Tiongkok yang paling mungkin terjadi, maka dilakukan uji statistik terhadap variabel-variabel tersebut dan pengaruhnya terhadap peristiwa yang menjadi indikator persaingan AS-Tiongkok. Akan tetapi, hasil dari uji statistik tersebut ternyata tidak konklusif untuk menarik kesimpulan skenario mana yang paling mungkin. Dengan demikian, bagian ini lebih diarahkan untuk memberikan wawasan mengenai skenario yang paling memungkinkan bagi Indonesia dengan berpijak pada kapabilitas yang dimiliki oleh Indonesia sendiri.

Hasil uji statistik menunjukkan bahwa tidak ada satupun variabel yang memiliki pengaruh signifikan untuk menentukan persaingan AS-Tiongkok. Hasil uji statistik variabel *power*, dengan indikator kesenjangan kekuatan laut dan kesenjangan PDB, memperlihatkan bahwa nilai P value > 0,05 seperti diperlihatkan pada Tabel 3 berikut.

**Tabel 3. Hasil Uji Statistik Kesenjangan Kekuatan Laut dan Kesenjangan PDB**

ANOVA <sup>a</sup>						
Model		Sum of Squares	df	F	Sig.	
1	Regression	.192	2	1.716	.198 <sub>b</sub>	
	Residual	1.563	28			
	Total	1.755	30			
<b>a. Dependent Variable: PERSEN_TIMELINE_EVENT</b>						
<b>b. Predictors: (Constant), PERSEN_NAVBal, PERSEN_GAP_GDP</b>						
Coefficients <sup>a</sup>						
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	.026	.388		.067	.947
	PERSEN_GAP_GDP	.663	.358	.330	1.850	.075
	PERSEN_NAVBal	-.005	.369	-.003	-.015	.989
<b>a. Dependent Variable: PERSEN_TIMELINE_EVENT</b>						

Hasil uji statistik variabel interdependensi, dengan empat indikator, yaitu: jumlah perjanjian (*treaties*), penyelesaian sengketa dagang melalui WTO, posisi di DK PBB, dan total perdagangan (*total trade*), juga memperlihatkan nilai P value > 0,05 seperti diperlihatkan dalam Tabel 4.

**Tabel 4. Hasil Uji Statistik Traktat Kesepahaman, Penyelesaian Sengketa Dagang melalui WTO, Posisi di DK PBB, dan Total Volume Perdagangan**

ANOVA <sup>a</sup>						
Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.	
1	Regression	.247	4	.062	1.067	.393 <sup>b</sup>
	Residual	1.508	26	.058		
	Total	1.755	30			
<b>a. Dependent Variable: PERSEN_TIMELINE_EVENT</b>						
<b>b. Predictors: (Constant), PERSEN_TOTAL_TRADE, PERSEN_UNSC PERSEN_TRADEDISPUTE, PERSEN_TREATIES</b>						
Coefficients <sup>a</sup>						
Model	Unstandardized Coefficient		Standardized Coefficient	t		
	B	Std. Error	Beta			
1	(Constant)	.572	.117		4.867	
	PERSEN_TRADEDISPUTE	.257	.192	.263	1.335	
	PERSEN_UNSC	-.089	.179	-.095	-.499	
	PERSEN_TREATIES	-.196	.586	-.289	-.335	
	PERSEN_TOTAL_TRADE	3.748E-5	.001	.035	.041	
Coefficients <sup>a</sup>						
Model	Sig.					
1	(Constant)	<.001				
	PERSEN_TRADEDISPUTE	.193				
	PERSEN_UNSC	.622				
	PERSEN_TREATIES	.740				
	PERSEN_TOTAL_TRADE	.968				
<b>a. Dependent Variable: PERSEN_TIMELINE_EVENT</b>						

Hasil uji statistik untuk variabel ketiga, yakni kepemimpinan, yang dinilai dari karakter kepemimpinan di AS dan juga karakter kepemimpinan di Tiongkok juga memperlihatkan kesimpulan yang sama, yaitu nilai P value > 0,05 seperti diperlihatkan dalam Tabel 5 di bawah ini. Mengingat uji statistik tidak bisa konklusif menunjukkan skenario mana yang paling memungkinkan, maka menjadi lebih penting untuk melihat pada modalitas dan kelemahan Indonesia dalam menentukan opsi dalam setiap skenario yang ada.

Tabel 5. Hasil Uji Statistik untuk Karakter Kepemimpinan di AS dan Tiongkok

ANOVA <sup>a</sup>						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	.211	2	.105	1.911	.167 <sup>b</sup>
	Residual	1.544	28	.055		
	Total	1.755	30			
a. Dependent Variable: PERSEN_TIMELINE_EVENT						
b. Predictors: (Constant), PERSEN_TOTAL_TRADE, PERSEN_UNSC PERSEN_TRADEDISPUTE, PERSEN_TREATIES						
Coefficients <sup>a</sup>						
Model		Unstandardized Coefficient		Standardized Coefficient	t	
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	.406	.097		4.189	
	PERSEN_TRADEDISPUTE	.245	.139	.317	1.768	
	PERSEN_UNSC	.060	.104	.103	.576	
Coefficients <sup>a</sup>						
Model		Sig.				
1	(Constant)	<.001				
	PERSEN_TRADEDISPUTE	.088				
	PERSEN_UNSC	.569				
a. Dependent Variable: PERSEN_TIMELINE_EVENT						

### Modalitas dan Kelemahan Indonesia dalam Menghadapi Persaingan AS-Tiongkok

Posisi geografis dan politik Indonesia memiliki keunikan jika dibandingkan dengan negara-negara lain di Asia dalam berhadapan dengan kerangka geopolitik Indo-Pasifik dan wilayah pengaruh Tiongkok. Meskipun berada di sentra politik Indo-Pasifik tepat di antara India dan Samudra Pasifik serta terletak cukup jauh di sebelah selatan Tiongkok dengan sepertiga dari Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) “terambil” oleh garis batas imajiner ilegal *Nine-Dash-Line* dari Tiongkok, Indonesia adalah negara yang paling netral dan berusaha untuk tetap netral dalam persaingan AS-Tiongkok. Netralitas ini tampak pada sikap pemerintah yang mengupayakan keterikatan baik dengan Tiongkok maupun AS, menjaga pengaruh yang saling mengimbangi di kawasan.

Multilateralisme masih menjadi instrumen utama Indonesia dalam menghadapi persaingan AS-Tiongkok di masa yang akan datang. Multilateralisme dibutuhkan untuk mengkompensasi lemahnya kekuatan negara-negara Asia Tenggara dalam memerankan peran sebagai penyedia barang publik secara mandiri di kawasan. Di sisi lain,

multilateralisme dan sentralitas ASEAN di era persaingan AS-Tiongkok yang diperkirakan semakin menguat tidak bisa dipandang sebagai sesuatu yang otomatis (given), melainkan peran regional konduktor yang memanfaatkan kepemimpinan diplomatik sebagai “mata uang” terkuat yang dimiliki Indonesia perlu dimainkan lebih intensif untuk mencapai *milestone* yang kritis, seperti penyelesaian kode etik (*Code of Conduct, CoC*) di Laut Tiongkok Selatan.

Modal yang dimiliki Indonesia terdiri dari kekuatan dan kebijakan yang selama ini sudah diterapkan. Modal pertama adalah peraturan dan lembaga yang selama ini sudah diterapkan untuk menjaga kehadiran kekuatan koersi untuk menegaskan komitmen dalam menjaga efektivitas demarkasi laut. Modal ini tidak hanya berupa kehadiran kekuatan militer, tetapi juga kehadiran aktivitas ekonomi. Terkait dengan wilayah perbatasan laut, setiap aktivitas pembangunan dan pengamanan di wilayah tersebut dilaksanakan berdasarkan ketentuan peraturan dan perundangan yang terkait. Pusat Analisis dan Evaluasi Hukum Nasional Badan Pembinaan Hukum Nasional menginventarisir setidaknya ada 10 Undang-Undang (UU) terkait Sumber Daya Kelautan dan Kemaritiman dan masih banyak peraturan lainnya yang juga mengatur pelaksanaannya. Peraturan perundangan tersebut pada hakikatnya telah mencakup semua aktivitas kegiatan pembangunan nasional di wilayah perbatasan laut RI.

Pasal 24 UU No. 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia menjelaskan bahwa dalam hal penegakan hukum dapat dilaksanakan oleh instansi terkait, yaitu Tentara Nasional Indonesia (TNI), Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kementerian Perhubungan, Kementerian Pertanian, Kementerian Keuangan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, serta instansi lain yang ditentukan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Catatan penting terkait dengan penegakan hukum di wilayah perairan perbatasan adalah fenomena yang ditimbulkan oleh tumpang tindih kewenangan yang menyebabkan tidak efisiennya kegiatan penegakan hukum sehingga potensi pelanggaran hukum di laut tetap terjadi.

Modal kedua adalah diskursus kebijakan Poros Maritim Dunia. Bagi Indonesia, kepentingan keamanan maritim telah menjadi bagian dari agenda politik nasional dengan diproduksinya doktrin Poros Maritim Dunia yang diumumkan tahun 2014. Pada Februari 2015, pemerintah Indonesia mengungkapkan bahwa implikasi dari konsep Poros Maritim Dunia adalah bahwa “Indonesia seharusnya tidak hanya bertindak sebagai pusat dinamika maritim dan aktivitas ekonomi antara dua benua dan dua samudra, tetapi juga harus mengemban tanggung jawab besar dalam menjamin bahwa wilayah perairan kita dan perairan sekitarnya aman.” Sebagian pejabat pemerintah yang lain bahkan mengemukakan bahwa “Poros Maritim Dunia adalah tentang mengangkat Indonesia ke panggung dunia sebagai kekuatan maritim militer yang

kuat.” Meskipun demikian, penerapan atau realisasi dari Poros Maritim Dunia di era kepemimpinan Presiden Joko Widodo dinilai masih berkarakter berorientasi ke dalam (*inward looking*) karena hanya mencantumkan pertahanan maritim dan diplomasi maritim komponen yang dapat dikategorikan sebagai kebijakan luar negeri. Kebijakan kelautan yang dikeluarkan pemerintah pada 1 Maret 2017 untuk memfasilitasi konsep Poros Maritim Dunia ini dinilai oleh para pengamat sebagai sesuatu yang aspirasional daripada secara nyata merencanakan pembangunan kelautan Indonesia, pragmatis, dan transaksional dengan proyeksi ke arah pemenuhan janji politik dan keberpihakan kepada pelaku ekonomi dalam negeri. Terlepas dari itu, Poros Maritim Dunia telah menjadi preseden dan komitmen politik yang tidak dapat ditinggalkan begitu saja. Tanggungjawab Indonesia atas kelestarian laut, manajemen sumber daya, dan keamanan teritori lautnya (termasuk dalam hal ini adalah penindakan yang keras bagi pelaku penangkapan ikan ilegal) adalah komitmen berkelanjutan yang dapat ditagih kepada setiap pemerintahan negara ini. Interpretasi pemimpin nasional atas ancaman eksternal akan menentukan pendekatan Poros Maritim Dunia di masa yang akan datang.

Dari sisi kelembagaan, tonggak kebijakan yang menandai komitmen politik Indonesia di bidang keamanan maritim adalah pembentukan Badan Keamanan Laut (BAKAMLA). Sebelumnya, BAKAMLA dikenal dengan nama “Badan Koordinasi Keamanan Laut” (BAKORKAMLA) dan bertanggung jawab untuk mengkoordinasikan (tetapi tidak memimpin) lembaga terkait maritim di Indonesia. Lembaga Ini terdiri dari dua belas pemangku kepentingan: TNI, AL, Polisi Air, Kesatuan Penjaga Laut dan Pantai (KPLP), Bea Cukai, Satuan Pengawasan Perikanan, Kementerian Luar Negeri, Kejaksaan Agung, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertahanan, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Badan Intelijen Negara, dan Markas Besar TNI. Pada tahun 2014, status badan ini ditingkatkan menjadi peran komando, seperti yang diidentifikasi dalam perubahan nama menjadi BAKAMLA (menghilangkan label "koordinator"). Peningkatan status ini bertujuan untuk membuat kebijakan keamanan maritim menjadi lebih efisien dengan memusatkan otoritas di dalam BAKAMLA dan memungkinkannya untuk menetapkan dan menentukan peran dan tugas badan-badan lain. Meskipun personel BAKAMLA masih berasal dari lembaga pemangku kepentingannya, transformasi BAKAMLA menjadi otoritas komando diharapkan dapat merampingkan potensi tumpang tindih kewenangan di antara berbagai lembaga yang bertanggung jawab atas keamanan laut, termasuk operasi kontra-pembajakan. Tetapi sejauh ini pemerintah belum berhasil menyelesaikan agenda merampingkan tata kelola maritim multilembaga Indonesia. Sementara itu, TNI AL tidak bisa menyerahkan

dominasi penegakan hukum maritim sepenuhnya kepada rekan-rekan sipilnya. Kondisi ini dapat dipahami melalui kondisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan terbesar di dunia. Tidak seperti negara non-kepulauan yang hanya perlu memperhatikan perairan teritorial, ZEE, dan wilayah-wilayah laut yang bersandingan dengannya, Indonesia berkepentingan untuk menjaga kehadiran maritim ke semua lapis wilayah laut ini di saat yang bersamaan. Sebagai contoh, meskipun secara teoretis TNI AL bertanggung jawab terutama untuk perlindungan ZEE, mereka juga diperlukan untuk memonitor alur laut kepulauan Indonesia (ALKI) yang juga dilalui oleh kapal perang dari negara-negara lain yang memang diperbolehkan untuk melewati.

Sejauh manakah kelemahan kelembagaan dalam hal koordinasi antarlembaga berimplikasi pada penindakan dan pencegahan pelanggaran demarkasi maritim? Jejak penindakan oleh TNI AL dan BAKAMLA di Laut Tiongkok Selatan tidak menunjukkan keterbatasan kelembagaan ini mengakibatkan kelemahan kemampuan aparat keamanan maritim Indonesia. Penindakan yang dilakukan oleh otoritas maritim Indonesia tidak hanya ditujukan kepada pelanggar hukum dari Tiongkok, tetapi juga sesama negara ASEAN, seperti Vietnam. Insiden-insiden yang melibatkan kapal penegak hukum dan penangkap ikan Tiongkok di Laut Natuna Utara antara tahun 2010-2016 merupakan indikasi dari tindakan eskalasi terukur dari pemerintah Indonesia dalam menghadapi strategi koersi secara tidak langsung (*grey zone*) Tiongkok. Kapal otoritas keamanan Indonesia antara 2010-2016 dalam menghentikan penangkapan ikan ilegal oleh kapal nelayan Tiongkok diintersepsi oleh kapal China Coast Guard (CCG). Hal ini mengakibatkan peningkatan eskalasi dalam merespons penangkapan ilegal oleh kapal Tiongkok dengan pengerahan kapal fregat dan korvet TNI AL sejak tahun 2016 untuk menangkap penangkap ikan ilegal sekaligus memblokir kapal CCG yang berusaha menyelamatkan mereka. Insiden kehadiran kapal nelayan dan kapal CCG masih berlanjut hingga September 2020, dengan patroli oleh BAKAMLA lebih berperan dalam mengusir kehadiran mereka di ZEE Indonesia. Selain menghadapi kapal-kapal Tiongkok, otoritas keamanan laut Indonesia juga menghadapi kapal-kapal Vietnam. Seperti Tiongkok, kapal penangkap ikan Vietnam juga dikawal oleh otoritas keamanan lautnya.

Catatan penting dari eskalasi terukur yang dilakukan Indonesia terhadap kapal-kapal Tiongkok dan Vietnam ini adalah sejauh mana kebijakan ini diterapkan secara konsisten lintas kepemimpinan nasional Indonesia. Peningkatan mobilisasi nasionalisme di era Presiden Joko Widodo membuat publisitas dari penindakan-penindakan di laut menjadi kebutuhan untuk menunjukkan bahwa pemerintah serius untuk mengupayakan keamanan maritim Indonesia dari pencurian sumber daya kelautan oleh negara lain, terlebih jika

keamanan maritim adalah salah satu janji kampanye presiden. Menjaga konsistensi keamanan maritim tentu tidak cukup dengan hanya melakukan patroli dan penindakan di laut. Peningkatan kualitas dan kuantitas alutsista maritim dan perumusan CoC di Laut Tiongkok Selatan merupakan dua capaian Indonesia di masa yang akan datang yang dapat membuat kebijakan keamanan maritim Indonesia keluar dari batas-batas tujuan politik domestik pemimpin nasional ke arah penggentaran terhadap aktor kompetitor.

Modal ketiga adalah diplomasi pertahanan di sektor maritim yang secara tradisional dilakukan Indonesia untuk tujuan membangun saling percaya (lewat kunjungan kenegaraan, pertukaran informasi, dan konsultasi), mengasah kemampuan dan keterampilan militer (lewat latihan bersama dan patrol terkoordinasi), serta pengembangan industri pertahanan dalam negeri (lewat penjualan atau pembelian alutsista, transfer teknologi, dan program riset atau pengembangan bersama). Antara tahun 2015-2019, 77 aktivitas diplomasi pertahanan bilateral yang dilakukan pemerintah Indonesia mencakup peningkatan kemampuan (57 aktivitas), pembangunan saling percaya (18 aktivitas), dan pengembangan industri pertahanan (2 aktivitas). Mitra utama Indonesia dalam aktivitas diplomasi pertahanan ini adalah Malaysia-Singapura-Filipina-Thailand-Brunei (23 aktivitas), Amerika Serikat (21 aktivitas), Australia (11 aktivitas), India (10 aktivitas), dan mitra-mitra lain mencakup antara lain Perancis (1 aktivitas), Tiongkok (2 aktivitas), Jepang (1 aktivitas), dan Rusia (2 aktivitas). Oleh karena itu, dapat terlihat prioritas dari negara-negara ASEAN sebagai mitra diplomasi pertahanan, diikuti dengan AS, Australia, dan India. Lebih lanjut, lembaga regional bersentral pada ASEAN juga berperan sebagai kendaraan diplomasi pertahanan Indonesia, baik dialog intra-ASEAN, dialog ASEAN-plus, dialog berbasis ASEAN Regional Forum, dan East Asia Summit. Secara umum, diplomasi pertahanan memberikan “lapisan perlindungan” atau *strategic hedge* bagi kekuatan militer Indonesia yang masih berkembang menerapkan Minimum Essential Forces tahap I, II, dan III. Lapisan perlindungan ini memfasilitasi munculnya relasi kemitraan, pengembangan kekuatan pertahanan, sekaligus mengurangi ketergantungan terhadap salah satu negara.

Catatan penting dari upaya diplomasi pertahanan ini adalah keterbatasan yang diakibatkan oleh lingkungan strategis Indonesia yang ditandai dengan berkurangnya fleksibilitas dan kepercayaan strategis antara AS dan Tiongkok yang membatasi kebebasan diplomasi pertahanan Indonesia. Penerapan sanksi berjudul “*Countering America’s Adversaries Through Sanctions Act*” oleh AS (setelah upaya Rusia mempengaruhi pemilihan presiden di AS tahun 2016 yang tidak hanya memberikan sanksi kepada Rusia, tetapi juga seluruh individu dan lembaga finansial yang bekerjasama dengan Rusia), membatasi cakupan diplomasi pertahanan

Indonesia dengan Rusia, padahal Moskow adalah salah satu pemasok alutsista yang utama bagi Indonesia, termasuk untuk pesawat tempur Su-30, helikopter serang Mi-35, dan kendaraan serang amfibi BMP-3F.

### **Kesimpulan dan Rekomendasi**

Penelitian ini mendiskusikan sejumlah tema penting dalam persaingan geopolitik AS-Tiongkok, yaitu: (i) aspek interdependensi dan kompetisi dalam relasi AS-Tiongkok di era kontemporer; (ii) skenario-skenario yang tersedia dalam relasi AS-Tiongkok berkenaan dengan interaksi antara interdependensi, polaritas, dan kepemimpinan nasional AS-Tiongkok; (iii) modalitas Indonesia dan kekuatan-kelemahannya dalam menghadapi relasi AS-Tiongkok; dan (iv) opsi-opsi kebijakan bagi Indonesia dalam memitigasi risiko dan mengambil keuntungan dari persaingan AS-Tiongkok. Temuan utama penelitian ini adalah bahwa interaksi antara interdependensi, polaritas, dan kepemimpinan nasional akan menentukan trajektori relasi AS-Tiongkok menuju tahun 2045. Interaksi antara ketiga variabel ini menghasilkan empat skenario utama relasi AS-Tiongkok, yaitu relasi kooperatif, relasi kompetitif jinak (*benign competition*), relasi kompetitif ganas (*malign competition*), dan relasi konflik atau perang.

Indikator-indikator yang ditelusuri dalam penelitian ini menunjukkan bahwa relasi AS-Tiongkok saat ini adalah relasi kompetitif jinak, ditandai dengan polaritas atau kompetisi yang mendominasi dan interdependensi yang juga tinggi di saat yang bersamaan, dengan kepemimpinan nasional di kedua negara yang sama-sama kompetitif. Pada indikator-indikator penyumbang polaritas atau kompetisi, penelitian ini melihat semakin dalamnya kesenjangan strategis antara AS dan Tiongkok, sebagaimana terlihat pada (i) kesenjangan pendekatan strategi pertahanan maritim berupa gelar persenjataan anti akses/penangkalan wilayah (*anti-access/area denial*) *vis a vis* kapabilitas proyeksi kekuatan (*power projection*) untuk melindungi negara aliansi; (ii) pendekatan tata kelola keamanan kawasan Indo-Pasifik antara tatanan inklusif *versus* yang bersifat eksklusif; (iii) penguasaan teknologi, khususnya kecerdasan buatan, siber, dan antariksa antara model dominasi peran negara *versus* kemitraan swasta-pemerintah; (iv) pengelolaan senjata nuklir yang berbasis keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) atau sebaliknya yang mengutamakan pembangunan kepercayaan (*trust building*); dan (v) kepemimpinan nasional yang semakin kompetitif di AS maupun Tiongkok.

Sementara itu, indikator-indikator penyumbang interdependensi juga masih kuat, termasuk: (i) tingginya volume perdagangan; (ii) tingginya nilai saham dan sekuritas yang diinvestasikan oleh pengusaha-pengusaha Tiongkok dan AS; (iii) tingginya jumlah traktat kesepahaman antara AS-Tiongkok, meskipun pertambahannya semakin berkurang; (iv) tingginya volume penggunaan institusi-institusi global dalam menyelesaikan masalah bersama, dalam hal ini di WTO dan DK PBB; dan (v) tingginya volume aliran FDI antara kedua negara, meskipun berkurang sejak kebijakan perang dagang diterapkan pada 2018. Indikator-indikator interdependensi yang tinggi belum mampu membawa relasi AS-Tiongkok ke arah relasi kooperatif karena adanya asimetrisme dalam interdependensi yang dimanfaatkan pemimpin nasional yang kompetitif untuk memiliki keunggulan posisi atas rivalnya. Di satu sisi, Tiongkok memanfaatkan asimetrisme geografis di kawasan-kawasan yang dipersengketakan untuk menjaga kehadiran dan kendali di kawasan tersebut. Di sisi lain, AS memanfaatkan asimetrisme neraca perdagangan untuk memaksa Tiongkok merubah kebijakan di bidang teknologi.

Relasi AS-Tiongkok diperkirakan akan tetap berada pada posisi relasi kompetitif. Perubahan di masa yang akan datang akan menunjukkan variasi yang berbeda dalam hal tingkat kompetisi atau polaritas seiring dengan semakin simetris atau seajarnya kekuatan AS dan Tiongkok di aspek ekonomi, militer, dan pengaruh politik. Relasi keduanya pada titik ini tetap kompetitif karena pemisahan ranah teknologi dan doktrin strategi kedua negara semakin dalam. Relasi keduanya dapat menjadi kooperatif ketika ada musuh eksternal bersama atau salah satu rival memenangkan kompetisi atau perang. Tanpa musuh eksternal bersama, dan dengan pemimpin yang berkarakter *dovish*, AS dan Tiongkok yang kooperatif diperkirakan membentuk “koalisi G-2” yang juga mengikutsertakan Uni Eropa dan Rusia, menjadi kekuatan hegemonik global yang mendikte arah penyelesaian masalah-masalah dunia.

Sebaliknya, relasi keduanya dapat menjadi konflik ketika AS dan Tiongkok telah berada pada posisi seimbang dalam semua spektrum kekuatan, tetapi AS gagal membina relasi yang fungsional dengan aliansi-aliansinya di Eropa Barat maupun Asia-Pasifik, atau ketika Tiongkok tidak mampu menyelesaikan masalah-masalah domestiknya, seperti habisnya sumber daya alam, ketergantungan pada pasokan sumber daya alam dan manusia dari negara lain, menurunnya pertumbuhan ekonomi, demografi yang didominasi penduduk berusia senja, dan kemungkinan naiknya pemimpin nasional yang *hawkish* dan berorientasi nasionalis yang memobilisasi perang, baik di dalam maupun luar Tiongkok.

Sejumlah strategi yang disarankan pada bagian ini diarahkan untuk mencapai: (i) pencegahan keberpihakan Indonesia dan/atau ASEAN kepada salah pihak dalam persaingan AS-Tiongkok; (ii) moderasi persaingan AS-Tiongkok, dengan kata lain menjaga eskalasi pada level yang memfasilitasi kerja sama fungsional meskipun terdapat defisit *strategic trust*; (iii) menjaga kedaulatan nasional di domain maritim dan pembangunan ekonomi; (iv) menguatkan peran Indonesia bersama ASEAN sebagai jembatan diplomatik bagi kawasan Asia-Pasifik dan lingkaran Samudera Hindia; dan (v) menguatkan keamanan dan fungsi konektivitas di ruang siber, baik pada level nasional maupun regional.

Pencegahan keberpihakan Indonesia dan ASEAN dapat dicapai dengan implementasi peran Indonesia dan ASEAN sebagai *norm shaper*, khususnya di sektor maritim yang mencakup keamanan maritim, keselamatan navigasi, konektivitas antar pelabuhan, dan perlindungan keanekaragaman hayati dan non-hayati laut. Berkenaan dengan ini, Indonesia dapat berperan dalam mempercepat penyelesaian CoC di Laut Tiongkok Selatan. Dalam proses negosiasi CoC ini, ASEAN telah memenuhi tuntutan Tiongkok untuk proses perundingan yang tidak diintervensi oleh AS dan dalam jangka waktu perundingan yang lama. Di lain pihak, Tiongkok juga telah membuat sejumlah konsesi kepada ASEAN, termasuk menerima CoC yang nantinya bersifat mengikat atau *legally binding*.<sup>60</sup> Hal ini menandakan bahwa meskipun berjalan sangat lambat, negosiasi CoC merupakan instrumen yang relevan dalam mengendalikan perilaku Tiongkok di kawasan. Lebih dari itu, perundingan CoC juga merefleksikan interdependensi besar antara Tiongkok dan Asia Tenggara.

Pengutamaan United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) 1982 sebagai kerangka kerja untuk negosiasi CoC maupun prosedur-prosedur lain untuk keselamatan navigasi dan perlindungan sumber daya hayati dan non-hayati laut, juga merupakan bagian dari menjaga netralitas Indonesia. Kesamaan prioritas antara implementasi UNCLOS 1982 dan mencegah antagonisme dengan Tiongkok masih menjadi pekerjaan rumah ASEAN yang penyelesaiannya membutuhkan keterpaduan dengan peningkatan kemampuan dan kapabilitas pertahanan maritim masing-masing negara ASEAN.

Menjaga netralitas Indonesia dan ASEAN juga dapat diupayakan lewat penciptaan kerangka peningkatan interaksi ekonomi AS di Indo-Pasifik. Kerangka geopolitik *Free and Open Indo-Pacific* masih kekurangan kerangka kerja sama ekonomi. Selain itu, dengan meninggalkan Trans Pacific Partnership, AS kehilangan pijakan ekonominya di kawasan. Kerangka multilateral QUAD telah melengkapi dirinya dengan aspek ekonomi, khususnya dalam hal

---

<sup>60</sup> Le Hu, "Examining ASEAN's Effectiveness in Managing South China Sea Disputes," *Pacific Review*, 2021, <https://doi.org/10.1080/09512748.2021.1934519>.

investasi oleh swasta di era Presiden Trump,<sup>61</sup> dan memasuki era Presiden Biden QUAD 2.0 dilengkapi dengan aspek-aspek pembangunan ekonomi, tetapi hal ini masih sangat kurang.<sup>62</sup> Akibatnya, negara-negara ASEAN termasuk Indonesia secara berimbang membagi interaksi ekonomi dan keamanannya masing-masing kepada Tiongkok dan AS. Hal ini tidak dapat dibiarkan terlalu lama. Pengaruh yang terlalu dominan oleh salah satu rival adidaya pada sektor tertentu menciptakan ketergantungan negara kepada satu negara di sektor tersebut, sehingga kekuatan negara rival di sektor tersebut akan sangat berpengaruh pada negara kita. Contoh dari bermasalahnya ketergantungan ekonomi yang terlalu besar kepada Tiongkok adalah ketika kebijakan perang dagang diterapkan AS terhadap Tiongkok di tahun 2018 yang mengakibatkan pelemahan ekonomi Tiongkok. Meskipun tidak signifikan, perlambatan ekonomi ini mempengaruhi impor Tiongkok dari Indonesia yang didominasi minyak sawit, kayu, produk karet, dan batu bara untuk memenuhi kebutuhan domestik di Tiongkok.<sup>63</sup> Kemitraan ekonomi yang lebih kuat dengan AS dapat mencegah pengaruh negatif dari persaingan ekonomi dan teknologi. Tentu keberhasilan strategi ini memerlukan negosiasi untuk melunakkan pendekatan eksklusif AS terhadap Tiongkok.

Kedaulatan nasional di sektor maritim adalah aspek yang penting dalam menghadapi persaingan AS-Tiongkok karena eskalasi dari salah satu pihak berpotensi mengarah kepada pelanggaran wilayah maupun penerapan kebijakan eskalasi yang kurang terukur. Baik Tiongkok maupun AS harus menangkap sinyal tegas dari Jakarta bahwa Indonesia intoleran terhadap pelanggaran delimitasi maritim tanpa seizin dari otoritas yang berwenang. Gestur yang masih diandalkan untuk menyampaikan sinyal ini adalah kehadiran di laut, baik kehadiran aparat keamanan maupun nelayan dan turis. Kebijakan peningkatan patroli BAKAMLA dan TNI AL, menciptakan kehadiran sinyal ponsel di wilayah perbatasan di laut, dan perbaikan kinerja pelabuhan untuk perikanan dan pariwisata adalah sebagian dari kebijakan lokal yang strategis untuk memproyeksikan kehadiran Indonesia laut-laut perbatasannya. Gestur lain untuk menyampaikan sinyal intoleransi terhadap pelanggaran wilayah laut adalah eskalasi terukur berupa intersepsi dan peringatan kepada kapal-kapal pelanggar batas wilayah. Eskalasi terukur dengan aset kelautan dari BAKAMLA dan TNI AL ini perlu dipadukan dengan diplomasi yang handal untuk memastikan semua insiden di laut dikomunikasikan dan tidak mengakibatkan eskalasi yang tidak terkendali.

---

<sup>61</sup> John Calabrese, "Assuring a Free and Open Indo-Pacific—Rebalancing the Us Approach," *Asian Affairs* 51, no. 2 (2020): 307–27, <https://doi.org/10.1080/03068374.2020.1749400>.

<sup>62</sup> Jung, Lee, & Lee, "The Indo-Pacific Strategy and US Alliance Network Expandability: Asian Middle Powers' Positions on Sino-US Geostrategic Competition in Indo-Pacific Region."

<sup>63</sup> Mari Pangestu, "China-US Trade War: An Indonesian Perspective," *China Economic Journal* 12, no. 2 (2019): 208–30, <https://doi.org/10.1080/17538963.2019.1611084>.

Penguatan kedaulatan nasional juga dapat dicapai dengan kerjasama *coast guard* antara Indonesia dan negara-negara kawasan (termasuk Malaysia, Singapura, Vietnam di utara, serta Papua Nugini, Timor Leste, dan Australia di selatan Indonesia) layak untuk terus ditempuh demi mengembangkan kemampuan dan penanggulangan pelanggaran hukum di laut. Lebih dari itu, kerja sama *coast guard* seharusnya juga diarahkan untuk menekan penerapan strategi koersi tidak langsung (*grey zone*) oleh Tiongkok, seperti pengerahan milisi maritim yang merupakan pelanggaran terhadap UNCLOS 1982 dan *Regulations for Preventing Collisions at Sea*.

Tidak dapat dipungkiri bahwa kedaulatan nasional di laut harus berakar pada kapabilitas dan kemampuan pertahanan yang mumpuni. Untuk meningkatkan kapabilitas alutsista laut Indonesia yang masih didominasi kapal transpor dan logistik (ketimbang kapal perang dan kapal patroli) dengan usia kapal yang mayoritas di atas 30 tahun, tentu membutuhkan waktu lama.<sup>64</sup> Untuk mengkompensasi hal ini, pemerintah dapat memperbaiki mekanisme komando dan kendali untuk meningkatkan kecepatan respons satuan TNI AL terhadap insiden pelanggaran wilayah.

Selain itu, aktivitas diplomasi pertahanan melalui kegiatan-kegiatan TNI dalam pertukaran personil dan latihan militer bersama dengan negara sahabat perlu dikonsolidasikan dengan agenda kebijakan luar negeri Indonesia, tidak secara independen ditentukan oleh TNI. Hal ini dimaksudkan untuk membuat diplomasi pertahanan selaras dengan upaya merespons lingkungan strategis yang semakin rumit akibat persaingan AS-Tiongkok.

Di bidang konektivitas, Indonesia dan ASEAN perlu mengantisipasi perkembangan teknologi ruang siber akan mengalami *decoupling* sehingga peningkatan indeks keamanan siber Indonesia perlu dilakukan lebih dini sebelum kerja sama *capacity building* menjadi semakin terbatas. Indonesia perlu membentuk instrumen regulasi yang dibutuhkan untuk menghadapi kebijakan proteksionis AS dan Tiongkok dalam kompetisi teknologi. Pada level ASEAN, pengaturan yang berangkat dari *ASEAN Data Management Framework* dan *Model Contractual Clauses for Cross Border Data Flows* harus diperkuat.

ASEAN secara umum membutuhkan penguatan perang Sekretariat dan Keketuaan sehingga pengambilan keputusan dan ketua ASEAN memiliki peran yang lebih nyata daripada rutinitas giliran kepemimpinan. Hal ini memungkinkan ASEAN untuk lebih koheren dalam menyikapi isu-isu strategis. Pengambilan keputusan lewat mekanisme ASEAN-x juga

---

<sup>64</sup> Iis Gindarsah & Adhi Priamarizki, "Explaining Indonesia's Under-Balancing: The Case of the Modernisation of the Air Force and the Navy," *Journal of Asian Security and International Affairs*, no. 23 (2021): 1-22, <https://doi.org/10.1177/23477970211039645>.

merupakan jalan keluar bagi kebutuhan tindakan nyata ASEAN dan relevansinya di tengah persoalan-persoalan serius di kawasan, termasuk pelanggaran HAM di Myanmar.

Untuk membantu ASEAN menjaga relevansinya sebagai pilar regional dan memulihkan kapasitas sebagai integrator dari lembaga ini, maka forum yang bersentral pada ASEAN untuk mempertemukan kekuatan-kekuatan besar di luar kawasan perlu lebih berperan. Forum *East Asia Summit* (EAS) adalah wadah yang tepat untuk melayani kebutuhan ini karena lembaga ini mempertemukan seluruh pemangku kepentingan dalam Indo-Pasifik dan telah memiliki reputasi yang lama dikenal sebagai forum pencarian solusi masalah-masalah strategis.

Terakhir, Indonesia perlu mempersiapkan penguatan interaksi bilateral, trilateral, atau quadrilateral yang melibatkan negara anggota dan non-anggota ASEAN yang dapat secara eksplisit memobilisasi sumber daya untuk diplomasi preferentif, penanggulangan ancaman dan risiko keamanan, serta secara umum menjaga keterbukaan transaksi komoditas, pengetahuan, dan teknologi.

## Tentang Laboratorium Indonesia 2045

LAB 45 adalah lembaga kajian yang ingin menyelaraskan antara ilmu pengetahuan dan praktik empiris di bidang peramalan strategis. LAB 45 berkonsentrasi pada perkembangan global yang berdampak strategis dan bersifat disruptif terhadap kemajuan dan stabilitas Indonesia. LAB 45 bekerja membantu para pemangku kebijakan dalam mendorong proses transformasi Indonesia menuju negara maju pada tahun 2045.

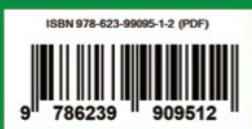
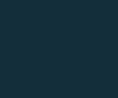
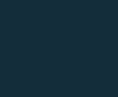
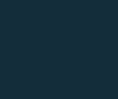
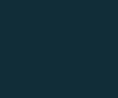


Untuk informasi lebih lanjut, silakan kunjungi [www.lab45.id](http://www.lab45.id) atau pindai kode QR.

## Tentang CIREs - LPPSP FISIP UI

Center for International Relations Studies (CIRes) adalah pusat kajian yang dimiliki oleh Departemen Ilmu Hubungan Internasional FISIP Universitas Indonesia (UI). CIRes memusatkan diri pada kajian-kajian Kebijakan Luar Negeri, Keamanan Internasional, Ekonomi Politik Internasional dan Transnasionalisme. Sejak 2018, CIRes bergabung ke dalam Lembaga Penelitian dan Pengembangan Sosial dan Politik (LPPSP), Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia. Sebagai salah satu pusat kajian unggulan dalam LPPSP FISIP UI, CIRes telah berkontribusi pada usaha-usaha mewujudkan pelayanan kepada masyarakat, melalui penerapan ilmu pengetahuan dan keahlian, khususnya di bidang Ilmu Hubungan Internasional. Selain itu, CIRes juga memperkuat pengajaran berbasis riset (*research-based teaching*) pada program pendidikan Ilmu Hubungan Internasional jenjang sarjana dan pascasarjana pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional FISIP UI.





## Laboratorium Indonesia 2045

Jl. Mabas Hankam No. T65,  
Bambu Apus, Cilangkap, Jakarta Timur.

+62 812 8218 4545

lab45@lab45.id

www.lab45.id