

**DAMPAK KEBIJAKAN LUAR NEGERI RRT DI AMERIKA  
LATIN TERHADAP PEREKONOMIAN BRAZIL**

***THE IMPACT OF PRC'S FOREIGN POLICY IN LATIN  
AMERICA TO BRAZILIAN ECONOMY***

**SKRIPSI**

**ST. HUSNUL KHATIMAH  
E131 14 009**



**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**DAMPAK KEBIJAKAN LUAR NEGERI RRT DI AMERIKA  
LATIN TERHADAP PEREKONOMIAN BRAZIL**

**SKRIPSI**

**Oleh:**

**ST. HUSNUL KHATIMAH  
E131 14 009**



**DEPARTEMEN ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2021**

## HALAMAN PENGESAHAN

JUDUL : DAMPAK KEBIJAKAN LUAR RRT DI AMERIKA LATIN  
TERHADAP PEREKONOMIAN BRAZIL

NAMA : ST. HUSNUL KHATIMAH

NIM : E13114009

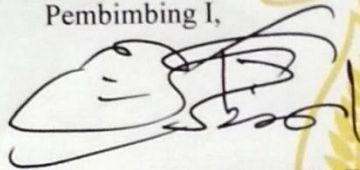
DEPARTEMEN : ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS : ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

Makassar, 19 Juli 2021

Mengetahui :

Pembimbing I,



**Agussalim, S.IP, MIRAP**  
NIP. 197608182005011003

Pembimbing II,



**Aswin Baharuddin, S.IP, MA**  
NIP. 198607032014041002

Mengesahkan :

Ketua Departemen Ilmu Hubungan Internasional,



**H. Darwis, MA., Ph.D.**  
NIP. 196301021990021003



## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Yang bertandatangan di bawah ini:

**NAMA : ST. HUSNUL KHATIMAH**

**NIM : E131 14 009**

**JUDUL : DAMPAK KEBIJAKAN LUAR NEGERI RRT DI  
AMERIKA LATIN TERHADAP PEREKONOMIAN  
BRAZIL**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 19 Agustus 2021

Yang Menyatakan



**(ST. HUSNUL KHATIMAH)**

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim...

Puji syukur penulis panjatkan ke-hadirat Allah Subhanahu Wa Ta'ala atas berkah dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Setelah berbagai dinamika baik teknis maupun psikologis, penulis pada akhirnya dapat merampungkan skripsi berjudul "**Dampak Kebijakan Luar Negeri RRT di Amerika Latin Terhadap Perekonomian Brazil**" ini sebagai salah satu syarat yang harus dipenuhi penulis untuk menyelesaikan studi strata satu di Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Dimulai sejak tahun 2019, proses penyusunan skripsi ini tidak selalu berjalan lancar sesuai dengan gambaran awal yang penulis rencanakan. Saat proses penelitian sedang berlangsung, penulis menyadari adanya ketidaksesuaian (*misfit*) antara tujuan awal penelitian dengan unit analisis dan variabel yang digunakan. Penulis (dengan arahan pembimbing) kemudian melakukan beberapa penyesuaian untuk memaksimalkan analisis dalam ranah konseptual meskipun kekurangan dalam analisis data tidak dapat disempurnakan. Mengingat kekurangan-kekurangan dan hambatan dalam penyusunan skripsi ini, inkongruensi dapat saja ditemukan dalam analisis data dan konsep yang penulis hadirkan meskipun penulis telah melakukan upaya maksimal untuk meminimalisir hal tersebut.

Terlepas dari berbagai kekurangan baik dari segi struktur maupun substansi, penulis berharap skripsi ini dapat menjadi kontribusi dalam diskursus Hubungan Internasional khususnya di Universitas Hasanuddin, setidaknya sebagai

tambahan referensi dan pemantik diskusi terkait kajian Sinosentrisme dan perspektif Tiongkok dalam HI, konstruktivisme, maupun studi kebijakan luar negeri. Mengingat pentingnya dialektika dalam perkembangan ilmu pengetahuan, penulis terbuka akan segala saran, kritik maupun diskusi yang konstruktif terkait materi dalam skripsi ini. Sebagaimana kutipan dari Isaac Asimov, “*education is not something you can finish*”, maka penulis akan terus belajar dan mengembangkan diri agar skripsi ini tidak menjadi titik akhir dalam perjalanan “studi” penulis. Proses penyusunan skripsi ini, baik dari awal pemilihan judul, kerangka penelitian hingga hasil akhir beserta segala kendala, cacat, dan capaian di dalamnya akan menjadi batu loncatan penulis untuk berkarya lebih baik di masa yang akan datang.

Selama mengenyam masa perkuliahan, penulis menjalani waktu yang sarat dengan ilmu dan pengalaman, baik di dalam maupun di luar ruang perkuliahan. Sebagai penutup dari kata pengantar ini, penulis hendak menyampaikan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah berperan besar dalam “pertumbuhan” penulis selama menjadi mahasiswa S1 Ilmu Hubungan Internasional di Universitas Hasanuddin:

1. Pembimbing dalam penulisan skripsi penulis, sekaligus figur guru yang telah meninggalkan impresi luar biasa kepada penulis sejak awal perkuliahan, Bpk. Agussalim S.IP, MIRAP dan Aswin Baharuddin S.IP, MA.. Terima kasih atas ilmu, diskusi, bimbingan, dan kepercayaannya selama ini.
2. Dosen-dosen Ilmu Hubungan Internasional Universitas Hasanuddin atas transfer pengetahuan dan pengalaman yang bermanfaat kepada penulis

hingga akhir masa studi, dan insyaallah akan selalu menjadi inspirasi dan bekal penulis di masa yang akan datang. Terima kasih kepada Bapak Patrice Lumumba, dosen tetap kelas ganjil penulis yang hingga memasuki tahun akhir masa studi masih menyempatkan diri menawarkan bimbingan dalam penyelesaian penelitian. Terima kasih kepada Pak Nasir Badu, Pak Adi Suryadi Culla, Pak Munjin, Pak Burhanuddin, Kak Gego, Kak Jannah, Bu Puspa, Bu Seniwati, serta dosen-dosen yang pernah mengisi mata kuliah bagi mahasiswa Departemen Ilmu Hubungan Internasional 2014: Pak Lutfi, Pak Rahmat Muhammad, Pak Ramli, Pak Moh. S. M. Noor.

3. Teman-teman AGRESI 2014, we may differ in ideals and have different paths to take but for once we have been together at a crossroads in our journey. Teman-teman angkatan yang (bisa-bisanya) mempercayai penulis untuk konsultasi dan diskusi skripsi mereka padahal proposal penulis masih ada di alam ide, terima kasih. Trust is what brings us beyond ordinary relations, dan kesempatan belajar adalah sesuatu yang tidak akan penulis tolak. Pada akhirnya, *“what kind of interaction will show what kind of self; what kind of object creates what kind of reality is just a different section for different people”* I think we’ve shown each other a part of our truest self at one point during that long time we’ve spent, and I thank you all for that short but memorable company.
4. Untuk teman-teman mahasiswa FISIP 2014 yang pernah bersama-sama menjadikan asrama mahasiswa Unhas unit 2 lantai III sebagai *checkpoint* dan rumah singgah sejak tahun ke-2 kuliah hingga penghuninya berpindah alamat, the bonds we share will always be special.

5. Kakak-kakak rekan Dewan Pengawas Organisasi HIMAHFI FISIP UNHAS 2015-2016, terimakasih bimbingan dan kesempatan belajar yang diberikan.
6. HIMAHFI FISIP UNHAS, nilaimu tercermin dari waktu dan energi yang kuhabiskan dalam membersamaimu. You may not be my real “home” but you are still a place I will re-visit.

Rincian ucapan terima kasih ini tidak dapat mewakili sepenuhnya rasa syukur dan terima kasih yang penulis rasakan selama menempuh studi SI HI di Universitas Hasanuddin. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa setiap momen, kisah, hingga individu yang penulis temui dalam setiap perjalanan memiliki makna dan merupakan bagian tak terpisahkan dari “*journey*” yang penulis tempuh. Terakhir dan terpenting, skripsi ini penulis persembahkan untuk kedua orang tua penulis, Mr. Sultan Dafid dan Mrs. Bahriah, two former high school teachers who will always be my first teacher, you are the coolest parents in this whole world, in my subjectivism. Thank you for always putting up with me, the youngest daughter of yours who is nothing but a proud oddball and a lazy panda.

Akhir kata, semoga skripsi ini dapat bermanfaat sebagaimana harapan penulis.

Terima kasih.

Walhamdulillah rabbil alamiin...

Makassar, 19 Agustus 2021

St. Husnul Khatimah



## ABSTRAK

**St.Husnul Khatimah, (E 131 14 009).** “Dampak Kebijakan Luar Negeri RRT di Amerika Latin terhadap Perekonomian Brazil”, di bawah bimbingan **Agussalim, S.IP, MIRAP** sebagai Pembimbing I dan **Aswin Baharuddin, S.IP, MA** sebagai Pembimbing II, pada Departemen Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Hasanuddin.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran mengenai bentuk implementasi kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin dalam kerangka *peaceful development* sebagai wujud identitas dan kepentingan RRT di kawasan tersebut. Lebih lanjut, penelitian ini juga bertujuan untuk melihat sejauh mana dampak kebijakan RRT di Amerika Latin terhadap perekonomian Brazil. Tipe penelitian yang penulis gunakan adalah metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data berupa studi literatur/telaah pustaka. Data yang digunakan berupa data sekunder, bersumber dari laporan, jurnal, artikel, buku serta dokumen lain yang kemudian dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif-analitik.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan luar negeri RRT terhadap negara-negara di kawasan Amerika Latin berdasarkan *peaceful development* berorientasi pada pembangunan bersama melalui peningkatan kerja sama di berbagai bidang. Implementasi kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin dalam hal ini diterapkan melalui dua bentuk: kerja sama multilateral melalui organisasi inter-regional, khususnya Forum CELAC-Tiongkok sebagai struktur utama; dan kerja sama bilateral dengan masing-masing negara di kawasan. Pada praktiknya, kedua bentuk kerja sama tersebut dilakukan secara sinergis dan simultan, serta terbuka terhadap keikutsertaan negara-negara di luar kawasan. Dalam konteks Brazil, kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin kurang lebih memberikan dampak yang cukup signifikan, meskipun tidak menyeluruh. Dengan melihat pada kenaikan PDB Brazil dan angka investasi global RRT di negara tersebut sepanjang bergabungnya Tiongkok dalam *CELAC-China Forum* beserta implementasi *China-Latin American and Caribbean Countries Cooperation Plan* (2015-2019) sejak tahun 2015, maka dapat dikatakan secara terbatas bahwa kebijakan ekonomi berorientasi pembangunan bersama yang dijalankan RRT memiliki dampak positif terhadap perekonomian Brazil.

**Kata Kunci:** *RRT, Kebijakan Luar Negeri, Konstruktivisme, Peaceful Development, Brazil*

## ABSTRACT

**St. Husnul Khatimah, E 131 14 009** with the title “The Impact of China’s Foreign Policy in Latin America on the Brazilian Economy” under the guidance of **Mr. Agussalim, S.IP, MIRAP** as the first advisor and **Mr. Aswin Baharuddin, S.IP, MA** as the second advisor, at Department of International Relations, Faculty of Social and Political Sciences, Hasanuddin University, Makassar.

This study aims to provide an overview of the implementation of China's foreign policy in Latin America within the framework of peaceful development as a manifestation of China's identity and interests in the region. Furthermore, this study also aims to see the extent of the impact of China's policies in Latin America on the Brazilian economy. The type of research that the author uses is a qualitative method with data collection techniques in the form of literature review/library research. The data used is secondary data sourced from reports, journals, articles, books and other documents which are then analyzed qualitatively by descriptive-analytic method.

The results of this study indicate that China's foreign policy towards Latin America based on peaceful development is oriented towards mutual development through increasing cooperation in various fields. The implementation of China's foreign policy in Latin America in this case is carried out in two forms: multilateral cooperation through inter-regional organizations, in particular the CELAC-China Forum as the main structure; and bilateral cooperation with each country in the region. In practice, the two forms of cooperation are carried out synergistically and simultaneously, and are open to the participation of countries outside the region. In the context of Brazil, China's foreign policy in Latin America has more or significant impact, though not comprehensively. By looking at the increase in Brazil's GDP and the PRC's global investment figures in the country during China's joining the CELAC-China Forum and the implementation of the China-Latin American and Caribbean Countries Cooperation Plan (2015-2019) since 2015, it can be said limitedly that China's development oriented economic policy has had a positive impact on the Brazilian economy.

***Keywords:*** *China, Foreign Policy, Constructivism, Peaceful Development, Brazil*

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
ABSTRAK .....	viii
ABSTRACT .....	ix
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xii
DAFTAR DIAGRAM.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Batasan dan Rumusan Masalah.....	15
D. Kerangka Konseptual.....	16
E. Metode Penelitian.....	23
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	26
A. Kebijakan Luar Negeri.....	26
B. Konsep <i>Peaceful Development</i> .....	41
C. Ekonomi Politik Internasional.....	51
BAB III GAMBARAN UMUM KEBIJAKAN LUAR NEGERI REPUBLIK RAKYAT TIONGKOK (RRT) DI AMERIKA LATIN.....	58
A. Prinsip-Prinsip Kebijakan Luar Negeri RRT .....	58
B. Nilai Strategis Kawasan Amerika Latin Bagi RRT .....	74
C. Dinamika Hubungan Bilateral RRT-Brazil.....	97
D. Profil Ekonomi Brazil.....	102
BAB IV DAMPAK KEBIJAKAN LUAR NEGERI REPUBLIK RAKYAT TIONGKOK (RRT) DI AMERIKA LATIN TERHADAP PEREKONOMIAN BRAZIL .....	116

A. Bentuk Implementasi Kebijakan Luar Negeri RRT di Amerika Latin .....	116
B. Dampak Kebijakan Luar Negeri RRT di Amerika Latin terhadap Perekonomian Brazil .....	127
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>134</b>
A. Kesimpulan .....	134
B. Saran.....	136
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>138</b>

## **DAFTAR TABEL**

Tabel I Pendekatan Kontemporer dalam Analisis Kebijakan Luar Negeri.....	32
Tabel 2 Timeline Kedudukan Taiwan dalam Teritori Tiongkok.....	60
Tabel 3 Periodisasi Kebijakan Luar Negeri RRT di Amerika Latin.....	76
Tabel 4 Daftar Mitra Importir Terbesar Brazil (2017).....	114
Tabel 5 Daftar Tujuan Ekspor Utama Brazil.....	115

## DAFTAR DIAGRAM

Diagram 1 PDB Brazil dan Beberapa Negara Amerika Latin Sepanjang Tahun 2014-2019 (dalam Miliar USD) .....	104
Diagram 2 Investasi RRT di Beberapa Kawasan (Miliar USD).....	124
Diagram 3 Data Investasi RRT di Amerika Latin Berdasarkan Negara .....	125
Diagram 4 Data Ekspor-Impor Amerika Latin-Tiongkok (Miliar USD).....	126
Diagram 5 Perbandingan Investasi Global RRT di Brazil dan Amerika Latin Selama 2014-2019 .....	130
Diagram 6 Nilai Investasi RRT di Brazil Selama Kurun Waktu 2014-2019 Berdasarkan Sektor.....	131
Diagram 7 Pertumbuhan Laju PDB Brazil Selama Periode 2015-2019 .....	132



# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Republik Rakyat Tiongkok (RRT) merupakan salah satu negara yang paling berpengaruh dalam dinamika hubungan internasional kontemporer. Di tengah perkembangan studi Hubungan Internasional yang semakin kompleks dan banyak didominasi oleh isu-isu non-tradisional, kebangkitan ekonomi Republik Rakyat Tiongkok (RRT) tetap menjadi subjek kajian yang relevan untuk ditelaah hingga saat ini. Diskursus mengenai RRT sebagai salah satu *emerging global player* masih banyak berlangsung, baik dalam konteks politik internasional, kebijakan luar negeri, EPI, hingga *global governance* yang mencakup beragam perspektif serta fokus isu.

Berdasarkan literatur baik berupa buku-buku maupun penelitian yang diterbitkan dalam kurun waktu dua dekade terakhir, kajian terkait RRT banyak mengangkat tema yang berhubungan dengan “*the rise of China*” atau “*China’s rise*”. Signifikansi fenomena kebangkitan Tiongkok dalam konteks hubungan internasional sejalan dengan prediksi Nicholas Kristof (1993) dalam pernyataannya bahwa, “*The rise of China, if it continues, may be the most important trend in the world for the next century*” (Zimin, p. 49). Kristof dalam hal ini melihat Tiongkok pada fase awal pembangunan ekonominya sebagai sebuah aktor potensial yang akan memainkan peranan penting dalam lingkungan politik global, sekaligus memproyeksikan dampak dari fenomena tersebut sebagai *main issue* yang akan mewarnai tren kajian di abad ke-21. Pernyataan tersebut terbukti adanya melihat ketertarikan akademisi untuk mengkaji fenomena

kebangkitan Tiongkok yang tidak surut sejak awal perkembangan studi tersebut pada abad ke-20-an (Heng, 2017).

Apabila dilihat secara umum, *China's rise* sering diasosiasikan dengan kebangkitan perekonomian RRT yang membawa implikasi di berbagai bidang baik di tingkatan multilateral, regional, maupun global. Dalam konteks yang lebih khusus, *China's rise* (selanjutnya akan diterjemahkan sebagai “kebangkitan Tiongkok”) dapat dilihat sebagai sebuah proses politik yang mendasar: polemik dalam negeri RRT pasca Revolusi Kebudayaan mendorong terjadinya reformasi ekonomi, di mana keberhasilan pembangunan ekonomi tersebut kemudian membawa implikasi politik terhadap perilakunya di lingkungan eksternal. Cikal bakal dari kebangkitan Tiongkok dalam hal ini dapat ditarik jauh ke masa setelah Deng Xiaoping memegang tampuk kepemimpinan Partai Komunis Tiongkok pada tahun 1976 melalui serangkaian reformasi yang dijelankannya (Agung S., 2016).

Pasca krisis besar yang dialami RRT pada masa *the great leap* (1958-1960) serta kegagalan Revolusi Kebudayaan (1966-1969), resistensi terhadap model pembangunan Mao Zedong menjadi katalis perubahan yang progresif khususnya dalam bidang ekonomi. Adaptasi pemerintah RRT terhadap perubahan lingkungan eksternal lambat laun bergeser dari sistem ekonomi komando (terpusat) yang isolasionis dan mengintegrasikan sistem ekonomi berbasis pasar dalam sosialisme Tiongkok. Adanya perubahan interpretasi ekonomi RRT dengan dimulainya era keterbukaan melalui *open door policy* (*kaifang*) kemudian menjadi perintis perkembangan ekonomi dan sosial yang pesat bagi RRT (Agung S., 2016). Pada langkah selanjutnya, modernisasi ekonomi yang disahkan pada Sidang Pleno III Komite Sentral Partai Komunis Tiongkok ke-11 pada Desember

1978 menjadi tonggak awal pembangunan yang dicita-citakan oleh Tiongkok (Agung S., 2016, p. 71). Modernisasi ekonomi tersebut menghasilkan perubahan kebijakan-kebijakan ekonomi yang disesuaikan dengan perkembangan sistem ekonomi dunia tanpa menghilangkan nilai-nilai sosialisme yang merupakan ideologi Tiongkok, di mana aplikasi kebijakan tersebut kemudian menjadi cikal bakal fenomena yang saat ini dikenal sebagai kebangkitan Tiongkok.

Melalui kebijakan membuka diri, RRT secara bertahap telah meliberalisasikan perdagangan luar negeri dan kebijakan investasinya sejak akhir dekade 1970an. Pada tahun 1978, RRT mencatat pertumbuhan PDB (Produk Domestik Bruto) tahunan rata-rata sebesar 9,4%, yang merupakan salah satu tingkat pertumbuhan tertinggi di dunia. Pada saat yang sama, RRT menyumbang kurang lebih 1% dari angka perekonomian dunia, dengan total perdagangan luar negeri senilai US \$20,6 miliar. Pada tahun 2005, angka tersebut mencapai 4% dengan total angka perdagangan luar negeri mencapai US \$851 miliar, menduduki posisi terbesar ketiga di dunia (Bijian, China's "Peaceful Rise" to Great-Power Status, 2005). Pada rentang tahun 1952 hingga 2018, nilai tambah industri RRT meningkat dari RMB12 miliar menjadi RMB30,5 triliun (naik 970 kali lipat), dengan tingkat pertumbuhan tahunan rata-rata 11 %. Adapun angka PDB meningkat dari RMB67,9 miliar menjadi RMB90 triliun (naik 174 kali lipat) dengan tingkat pertumbuhan tahunan rata-rata 8,1 %. Menurut statistik Bank Dunia, perekonomian Tiongkok pada tahun 2018 berada di posisi kedua dengan nilai US \$ 13,6 triliun, menyusul AS dengan angka US \$20,5 triliun (The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2019). Secara terbatas, ilustrasi data tersebut mengindikasikan adanya *leapt* atau lonjakan

dalam pertumbuhan ekonomi Tiongkok yang semula berupa negara tertutup dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang rendah (bahkan diwarnai krisis), hingga berangsur menjadi negara mandiri yang dapat turut bersumbangsih dalam roda perekonomian dunia.

Keterlibatan RRT dalam ranah global antara lain dapat dilihat pada kontribusinya bagi perkembangan ekonomi dunia melalui aktivitas ekonomi internasional baik berupa perdagangan internasional maupun investasi asing. Sejak tahun 1978 hingga 2018, Tiongkok menarik total lebih dari US\$2 triliun dalam FDI (*Foreign Direct Investment*) non-finansial, dan hampir satu juta perusahaan penanaman modal asing didirikan di negara tersebut. Di samping laju FDI, transaksi ekonomi RRT dengan negara lain dalam hal ini juga tercermin dari angka investasi dan kerja sama luar negerinya. Pada tahun 2018, investasi luar negeri RRT mencapai US\$143 miliar, naik 53 kali lipat sejak 2002, dengan pertumbuhan rata-rata tahunan sebesar 28,2 %. Dalam sektor perdagangan luar negeri, RRT mencapai peningkatan sebesar US\$52,2 triliun dalam rentang waktu 1978-2018. Secara rinci, impor barang RRT meningkat dari US\$244 miliar pada tahun 2001 menjadi US\$2,1 triliun pada tahun 2018 dengan angka kenaikan rata-rata 13,6 % per tahun, 6,8 % lebih tinggi dari rata-rata global. Adapun angka impor jasa RRT meningkat dari US\$39,3 miliar menjadi US\$525 miliar, naik rata-rata tahunan sebesar 16,5 persen dan terhitung 9,4 % dari total global (The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2019).

Selaras dengan pertumbuhannya, posisi RRT dalam dunia internasional perlahan mengalami normalisasi dan mendapatkan afirmasi dari negara-negara lain. Pada tahun 1971, RRT mendapatkan kembali posisinya di

PBB dan mulai memainkan peran yang lebih aktif dalam urusan internasional. Tiga tahun kemudian, yakni pada bulan April dan Mei 1980, RRT kembali bergabung dengan Dana Moneter Internasional (IMF) dan Bank Dunia. Selanjutnya pada tahun 2001, RRT bergabung dengan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) dan mulai berpartisipasi secara lebih luas dan mendalam dalam pertukaran dan kerja sama ekonomi dan perdagangan internasional. Melalui perluasan relasinya dalam berbagai forum kerja sama baik regional maupun global, RRT kembali membangun hubungan dengan komunitas internasional. Pada tahun 2018 RRT menjalin hubungan diplomatik dengan total 179 negara, dan 110 negara dalam bentuk kemitraan yang berjenjang (The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2019).

Secara umum, statistik capaian ekonomi maupun perluasan relasi RRT dalam ranah internasional yang telah dipaparkan dapat mengilustrasikan keterkaitan antara kebangkitan perekonomian RRT dengan keterlibatannya dalam lingkungan global, juga sumbangsuhnya dalam pembangunan ekonomi internasional. Kebangkitan Tiongkok sebagai hasil reformasi politik dan ekonomi dalam negerinya, yang pada gilirannya mempengaruhi posisinya dalam tatanan politik global merupakan isu yang menarik dan relevan untuk dikaji baik dalam konteks ekonomi politik internasional maupun dari sebagai bagian dari kajian analisis kebijakan luar negeri. Terlepas dari luasnya bidang kajian dan perspektif yang dapat digunakan untuk mengkaji kebangkitan Tiongkok, *starting point* dalam berbagai studi yang mengangkat fenomena tersebut secara garis besar memiliki satu titik temu sebagai bagian penting dari topik bahasan. Sebagaimana yang dituliskan oleh Zhang Yuyan, *starting point* yang dimaksud kurang lebih

tercermin dalam pertanyaan: “*What will become of the world with a powerful China?*” (Zhang, 2014).

Secara garis besar, jawaban dari pertanyaan tersebut melahirkan dua perspektif populer: melihat fenomena kebangkitan RRT sebagai “*China’s threat*” dengan perspektif realisme (khususnya realisme ofensif) sebagai pisau bedah utama; atau di lain sisi melihatnya dari sudut yang lebih positif dengan merujuk pada sudut pandang liberalisme. Teori “*China’s threat*” merupakan sudut pandang maupun pendapat dari berbagai pihak yang menilai kebangkitan RRT sebagai ancaman terhadap stabilitas keamanan regional maupun global. Para pendukung teori “*China’s threat*” dalam hal ini menekankan pada peningkatan kapasitas militer Tiongkok sebagai dampak dari peningkatan kapasitas ekonominya, serta ambisi-ambisi hegemonik yang (kemungkinan besar) menyertai tindakan tersebut (Chan, 2008, p. 77). Sebagaimana istilah yang digunakan dalam mendefinisikannya, pemikiran ini cenderung skeptis terhadap manuver RRT di ranah internasional, di mana hal tersebut dinilai sebagai upaya Tiongkok dalam menandingi kekuasaan Amerika Serikat dan berupaya menjadi hegemon baru dalam struktur dunia internasional. Berbanding terbalik dengan skeptisisme realis, pandangan liberalisme cenderung mengaitkan kebangkitan Tiongkok dalam konsepsi interdependensi ekonomi. RRT, dengan kebangkitan ekonomi dan partisipasi aktifnya dalam perekonomian global diharapkan mampu menjadikan hubungan internasional sebagai arena *positif sum game* dan sarana untuk mencapai perdamaian dunia.

Berdasarkan tren kajian, baik realisme maupun liberalisme sangat umum digunakan untuk mengkaji fenomena kebangkitan Tiongkok. Nabil Hudda



misalnya, dalam tulisannya “*Interpreting the Rise of China: Realist and Liberalist Perspectives*”, juga memberikan analisis dari dua perspektif tersebut. Meskipun demikian, Hudda dalam tulisannya memberikan penekanan bahwa analisis maupun interpretasi sederhana baik dari realisme maupun liberalisme tidaklah mumpuni dalam memberikan penjelasan yang komprehensif tentang fenomena kebangkitan Tiongkok. Sebagai alternatif, Hudda memberikan kesimpulan bahwa kedua perspektif tersebut harus digunakan secara simultan dengan mengkombinasikan kedua perspektif untuk mendapatkan interpretasi yang lebih lengkap, atau menambahkan pertimbangan lain, baik dari perspektif latar belakang historis maupun kultural untuk memberikan perspektif yang lebih inklusif terkait kebangkitan Tiongkok. (Hudda, 2014, pp. 3-5).

Senada dengan saran Hudda, penulis dalam penelitian ini mencoba mengangkat perspektif lain dalam melihat kebangkitan Tiongkok. Terlepas dari popularitas pemikiran yang mendukung teori “*China’s threat*”, penulis dalam hal ini tertarik mengangkat pembahasan yang berfokus pada konsepsi “*peaceful rise of China*”, di mana perspektif ini berkaitan erat dengan kebijakan luar negeri dan sudut pandang RRT terkait posisinya dalam struktur dunia internasional. Penulis dalam hal ini mengadopsi perspektif konstruktivisme dalam konteks analisis kebijakan luar negeri untuk menjabarkan bagaimana Tiongkok memposisikan dirinya dalam dunia internasional dan implikasi dari “posisi” tersebut negara lain.

Konsep *peaceful rise of China* pada dasarnya berasal dari istilah yang diperkenalkan oleh seorang akademisi dan pemikir (*think tank*) Partai Komunis Tiongkok, Zheng Bijian, yang kemudian diadopsi oleh pemerintah RRT sebagai upaya untuk meminimalisir perspektif pesimis terhadap kebangkitan Tiongkok

melalui teori “*China’s threat*”. Istilah *peaceful rise* (*héping juéqǐ*) pertama kali dicetuskan oleh Zheng Bijian pada akhir tahun 2003 dalam pidatonya pada *Boao Forum for Asia* di provinsi Hainan, Tiongkok di mana inspirasi pemikiran tersebut terpantik selama kunjungannya ke AS pada bulan Desember 2002 di mana ia mengalami secara langsung kuatnya pengaruh gelombang pemikiran “*China’s threat*” dan teori keruntuhan Tiongkok (*China’s collapse*) (Pathak, 2015).

Teori “*juéqǐ*” oleh Zheng Bijian, yang secara harfiah berarti “*emerging precipitously in a peaceful way*”, pada dasarnya menjelaskan kebangkitan Tiongkok sebagai fenomena yang berbeda dari kebangkitan kekuatan baru di masa lalu, seperti Jerman dan Jepang yang menyebabkan ketidakseimbangan dalam struktur politik dan perang global (Bijian, *A New Path for China’s Peaceful Rise and the Future of Asia: Bo’ao Forum for Asia*, 2003, 2005). Menurut Zheng, Tiongkok dalam kebangkitan ekonomi dan pembangunannya tidak memiliki agenda ekspansif melainkan akan berkembang dengan damai dan independen, yang pada gilirannya akan membantu memelihara perdamaian dalam lingkungan global melalui penciptaan kerja sama yang saling menguntungkan. Dapat dikatakan bahwa teori “*peaceful rise*” Zheng Bijian merupakan pendapat alternatif yang ditawarkan dalam melihat fenomena kebangkitan *emerging power* dalam Hubungan Internasional yang sebelumnya didominasi oleh teori stabilitas hegemoni dan realisme offensif.

Pada konteks pemerintahan RRT, penerapan konsep *peaceful rise of China* (*Zhōngguó héping juéqǐ*) pertama kali muncul pada masa kepemimpinan Hu Jintao, di mana inisiasi kebijakan luar negeri yang damai diperkenalkan dalam kunjungannya ke negara-negara Asia Tenggara melalui pernyataannya “*we’re*

*here to help*” (Okuda, 2016). Kebijakan *peaceful rise* tersebut mencerminkan aspirasi Tiongkok sebagai aktor yang bertanggung jawab, menekankan *soft power diplomacy*, serta berkomitmen pada masalah internalnya sendiri dan meningkatkan kebutuhan kesejahteraan rakyatnya sebelum mencampuri urusan dunia. Terlepas dari esensinya, penggunaan istilah *peaceful rise* atau *héping juéqǐ* dalam kebijakan RRT tidak berlangsung lama. Istilah "kebangkitan" (*rise/ juéqǐ*) dipandang kontroversial dan menimbulkan perselisihan baik di kalangan akademisi maupun di lingkup birokrasi Partai Komunis Tiongkok karena kata tersebut terkesan agresif dan dapat menimbulkan persepsi bahwa "kebangkitan" Tiongkok merupakan ancaman bagi tatanan internasional yang mapan. Oleh karena itu, sejak tahun 2004, istilah “*peaceful rise*” tersebut telah diganti dengan “*peaceful development*” (*Zhōngguó héping fāzhǎn*) atau *peaceful coexistence* (Leonard, 2005) (Pathak, 2015).

Setelah mengalami modifikasi dan penyesuaian oleh *think tank* Partai Komunis Tiongkok, *peaceful development* (*héping fāzhǎn*) kemudian secara resmi dijadikan sebagai paradigma pembangunan RRT. Konsepsi final *peaceful development* secara resmi tertuang dalam *White Paper on China’s Peaceful Development Road* yang diterbitkan oleh *The State Council of The People’s Republic of China* pada tahun 2005 yang kemudian diperbaharui pada tahun 2011. Paradigma atau model pembangunan “*peaceful development*” dalam defenisi Tiongkok secara umum mencerminkan komitmen Tiongkok dalam menjunjung tinggi perdamaian dunia serta mendorong pembangunan dan kesejahteraan bersama untuk seluruh negara-negara di dunia (State Council of The People's Republic of China, 2014). Dalam konsep *peaceful development* disebutkan:

*“...Peace is the foundation for development while development is fundamental for peace. For years, the Chinese government and people have made unremitting efforts to create a peaceful international environment. They cherish dearly the peaceful international environment jointly created by the peace-loving and progress-seeking countries and peoples, concentrate on their own construction and whole-heartedly seek development, and strive constantly to make positive contributions to world peace and development with their own growth, and promote human civilization and progress.”*

(The State Council Information Office, 2005)

Pernyataan pemerintah RRT di atas kurang lebih mencerminkan aspirasi Tiongkok dalam konteks tatanan global, yakni dengan menekankan mengenai pentingnya perdamaian sebagai basis pembangunan, dan sebaliknya, pembangunan sebagai dasar dari terciptanya perdamaian. Pandangan Tiongkok dalam konsep *peaceful development* ini tidak dapat dipungkiri merupakan bagian yang penting dalam definisi “teman” dan “lawan” serta membentuk kepentingan RRT, sehingga interaksi RRT dengan negara-negara lain tidak dapat dilepaskan dari bagaimana Tiongkok menempatkan dirinya dan negara-negara lain dalam interaksinya di lingkup internasional.

Berbicara mengenai relasinya dengan negara-negara lain, manuver RRT di lingkungan internasional tidak dapat dilepaskan dari hubungannya dengan Brazil, baik dalam posisinya sebagai bagian dari “negara-negara berkembang” dalam konsepsi *shared identity* maupun dalam pertimbangan strategis terkait kebijakan luar negerinya. Brazil merupakan mitra ekonomi dan politik RRT yang paling penting di Amerika Latin, serta peserta kunci dalam kelompok negara-negara berkembang yang dipimpin oleh Tiongkok, Brazil, Rusia, India, RRT, dan Afrika Selatan (BRICS) (Trinkunas, 2020). Sebagai salah satu negara berkembang terbesar dengan pertumbuhan ekonomi yang pesat, Brazil merupakan negara Amerika Latin pertama yang membangun hubungan kemitraan strategis yang

komprehensif dengan RRT. Hubungan diplomatik resmi antara RRT dan Brazil sendiri telah berlangsung sejak lama, yakni tahun 1974. Peningkatan frekuensi kerja sama kemudian diinisiasi melalui transformasi hubungan dari sebatas hubungan diplomatik ke bentuk kemitraan strategis pada tahun 1993. (Ministry of Foreign Affairs of Brazil, 2018).

Brasil dengan demikian menjadi negara pertama yang menjalin kemitraan strategis dengan Tiongkok pada tahun 1993, di mana kemitraan tersebut berkembang menjadi kemitraan strategis yang komprehensif pada tahun 2012. Selama satu dekade terakhir, Tiongkok telah menjadi mitra dagang dan pasar ekspor terbesar Brazil. Berdasarkan data dari Kementerian Perdagangan Tiongkok, perdagangan bilateral kedua negara mencapai rekor lebih dari \$110 miliar pada tahun 2018. Terkait pentingnya kerjasama kedua negara, Duta Besar RRT untuk Brazil, Yang Wanming menyatakan dalam sebuah wawancara pada tahun 2019 bahwa kedua negara sangat komplementer baik dalam sumber daya, pasar, kebutuhan, serta konsumsi sehingga tren perdagangan bilateral kedua negara terus berkembang, terlepas dari memburuknya kondisi perdagangan global. (Zhou & Whenzeng, 2019). Hal tersebut menunjukkan bahwa Brazil merupakan mitra yang penting bagi RRT dengan potensi kerja sama ekonomi dan perdagangan yang besar dan prospek yang luas. Berdasarkan rekam jejak tersebut, penulis kemudian mengangkat Brazil sebagai sampel, dengan menjadikan fokus kajian pada dampak kebangkitan Tiongkok terhadap Brazil.

Berdasarkan konteks bahasan yang hendak diangkat, penulis melandaskan kajian dari diskursus yang telah ada sebelumnya dengan merujuk pada penelitian-penelitian maupun kajian Sinosentrisme yang telah ada, baik oleh Chen Zimin,

Mikael Wiegell, Hiroko Okuda, Reiss Stefanie, serta beberapa penelitian lain yang relevan. Pada penelitian ini penulis bermaksud mengangkat tema kajian terkait RRT dan pengaruhnya terhadap Brazil dengan membatasi pada konteks kebijakan luar negeri, dengan menitikberatkan fokus bahasan pada defenisi identitas dan kepentingan RRT berdasarkan pada konsep *peaceful development* yang secara konseptual menjadi penjelasan terkait kebangkitan Tiongkok itu sendiri. Berangkat dari tema tersebut, penulis bermaksud mengkaji fenomena kebangkitan Tiongkok dan dampaknya terhadap Brazil, dengan meninjau dari kebijakan luar negeri yang diterapkan oleh RRT.

Pada praktiknya, kebijakan luar negeri RRT mengikuti perubahan yang dinamis sesuai kondisi dan iklim politik luar negerinya. Dalam sejarah hubungan luar negeri RRT, terdapat beberapa transformasi kebijakan luar negeri, sejak fase isolasionisme Mao Zedong, era *power-balancing* Deng Xiaoping, kebijakan “*zero enemy diplomacy*” pasca Tiananmen (Souza, 2014), hingga politik luar negeri yang lebih asertif pada masa pemerintahan Hu Jintao dan Xi Jinping dengan fokus interaksi dengan negara-negara periferi (Boon, Li, & Char, 2017, pp. 82-83).. Dalam konteks ini, penulis membatasi kajian pada bentuk kebijakan luar negeri RRT yang lebih asertif terutama terhadap interaksinya dengan negara-negara berkembang di mana hal ini diasosiasikan RRT dalam defenisi identitas dan kepentingannya yang tertuang secara tekstual dalam konsepsi “*China’s peaceful development*”.

Terkait penerapan dan perencanaan kebijakan luar negeri RRT, domain kebijakan dibagi berdasarkan kawasan tertentu yang secara defenitif ditentukan oleh pemerintah Tiongkok. Departemen Luar Negeri RRT kemudian merumuskan



*policy paper* untuk masing-masing kawasan, yang secara strategis menunjukkan posisi dan *blueprint* kebijakan luar negeri Tiongkok di kawasan tersebut. Adapun domain yang akan diangkat dalam penelitian ini terkait kebijakan luar negeri RRT dalam konteks *peaceful development* adalah Amerika Latin, di mana negara-negara di kawasan tersebut termasuk dalam kelompok negara-negara berkembang yang saat ini menjadi bagian dari fokus kebijakan eksternal RRT, termasuk Brazil yang menjadi fokus pembahasan dalam penelitian ini. Penulis secara spesifik mengangkat kajian kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin dengan memperhatikan relevansinya dengan konsepsi identitas maupun kepentingan RRT dalam skema *peaceful development*, baik dalam hal *shared identity* sebagai negara berkembang maupun kawasan yang dianggap memiliki nilai khusus bagi RRT.

Kawasan Amerika Latin sendiri secara umum merujuk pada wilayah yang terdiri atas seluruh kontinen Amerika Selatan ditambah Meksiko, Amerika Tengah, dan Kepulauan Karibia yang penduduknya berbahasa Latin (Encyclopædia Britannica, 2017). Dalam konteks politik luar negeri RRT, Amerika Latin digunakan untuk merepresentasikan kawasan yang terdiri atas negara-negara di Amerika Selatan, Amerika Tengah dan Kepulauan Karibia yang terdiri atas 23 negara, yakni: Argentina, Kepulauan Bahama, Barbados, Bolivia, Brazil, Costa Rica, Chile, Kolombia, Kuba, Dominika, Republik Dominika, Ekuador, Grenada, Guyana, Jamaika, Meksiko, Panama, Peru, Suriname, Trinidad dan Tobago, Uruguay, Venezuela, serta Antigua dan Barbuda ( Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China, 2014).

Perkembangan hubungan RRT dengan negara-negara di kawasan Amerika Latin berjalan seiringan dengan kebijakan luar negeri yang selama ini diterapkan,

baik dalam fase isolasionisme (Mao Zedong), *power balancing* (Deng Xiaoping) hingga masa yang lebih terbuka sejak pemerintahan Jiang Zemin. Dalam penelitian ini penulis berusaha mengidentifikasi dampak kebijakan luar negeri Tiongkok di Amerika Latin terhadap perekonomian Brazil dengan memperhatikan kedudukan Brazil sebagai bagian dari domain kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin dan Karibia. Penulis, dalam hal ini menggunakan konstruktivisme dalam kebijakan luar negeri sebagai kerangka teoritis dalam menjelaskan kebijakan luar negeri RRT. Dengan pemahaman ini, kebijakan luar negeri RRT terhadap Brazil dijelaskan sebagai bagian dari identitas dan kepentingan Tiongkok di Amerika Latin sebagaimana yang didefinisikan dalam “*China’s Policy Paper on Latin America and the Carribean*”.

Secara spesifik, penulis hanya akan berfokus pada salah satu dari delapan bidang yang menjadi target peningkatan kerjasama RRT di Amerika Latin yang tertuang dalam *Policy Paper* RRT, yakni bidang ekonomi. Spesifikasi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa ekonomi merupakan faktor yang krusial dan riil untuk meninjau dampak kebijakan luar negeri RRT terhadap Brazil dalam kerangka “*peaceful development*”. Berdasarkan uraian dalam latar belakang ini, penulis kemudian mengangkat judul “**Dampak Kebijakan Luar Negeri RRT di Amerika Latin terhadap Perekonomian Brazil**” untuk menganalisis sejauh mana penerapan identitas dan kepentingan RRT dalam kebijakan luar negerinya dapat mempengaruhi aktor lain, dalam hal ini Brazil dengan fokus isu pada *social identity* RRT di Amerika Latin.

## **B. Batasan dan Rumusan Masalah**

Sebagaimana yang telah disinggung pada bagian latar belakang, penelitian ini akan membahas mengenai kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin dan implikasinya terhadap perekonomian Brazil. Dalam penelitian ini, penulis akan membahas kebijakan luar negeri Tiongkok di Amerika Latin dalam kerangka *peaceful development*, kemudian menganalisis dampak kebijakan tersebut terhadap perekonomian Brazil. Penulis dalam hal ini memberikan batasan terhadap waktu pelaksanaan kebijakan yang akan diteliti yakni pada rentang tahun 2014 hingga 2019 (jangka waktu 5 tahun), mengikuti *framework* implementasi *China's Policy Paper on Latin America and The Caribbean*. Adapun permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana bentuk implementasi kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin?
2. Bagaimana dampak kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin terhadap perekonomian Brazil?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan antara lain:

- a. Untuk mengetahui bentuk implementasi kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin.
- b. Untuk mengetahui dampak kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin terhadap perekonomian Brazil.

### **2. Manfaat Penelitian**

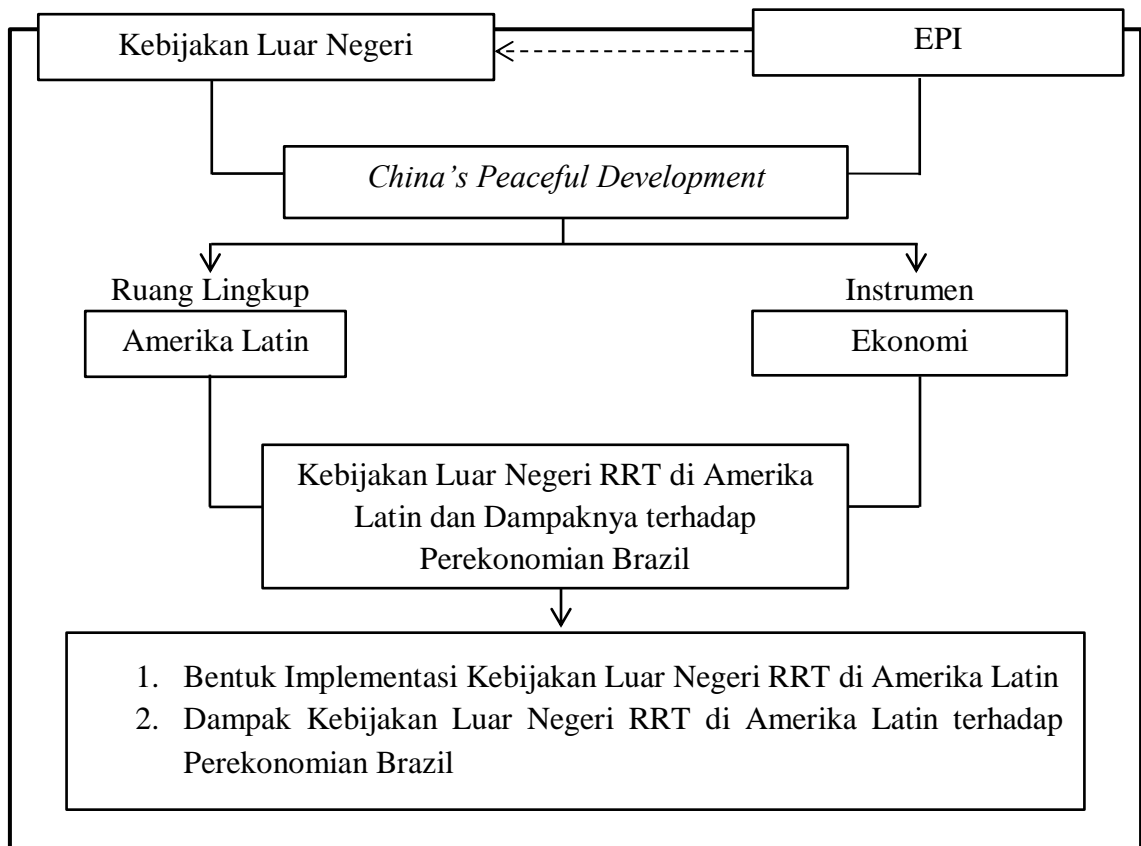
Melalui penelitian ini penulis berharap dapat memberikan kontribusi dan manfaat sebagai berikut:

- a. Penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan mengenai analisis kebijakan luar negeri dalam Hubungan Internasional.
- b. Sebagai sumber informasi dan referensi terkait kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin.
- c. Sebagai bahan acuan dan perbandingan akademisi Hubungan Internasional maupun pihak lain yang ingin meneliti mengenai topik yang sama.

**D. Kerangka Konseptual**

Pada bagian kerangka konseptual, akan diuraikan konsep maupun teori yang akan digunakan dalam mengkaji dan menganalisis permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Berikut skema kerangka konseptual penelitian:

**Skema: Kerangka Konseptual Penelitian**



Kebijakan luar negeri (*foreign policy*) merupakan bagian studi dalam disiplin ilmu Hubungan Internasional yang mencakup segala tindakan atau upaya yang dilakukan oleh suatu negara dalam rangka pencapaian tujuan nasional di luar batas teritorialnya. Kendati pemaknaan *foreign policy* secara garis besar dapat dimaknai demikian, istilah *foreign policy* sendiri pada praktiknya sering diinterpretasikan secara berbeda, yakni sebagai “politik luar negeri”, “kebijakan luar negeri” ataupun kebijakan politik luar negeri. Meskipun penggunaannya sering tumpang tindih dan tidak seragam, pada hakikatnya defenisi dari kedua konsep tersebut sangat berbeda. Dari segi leksikal, politik luar negeri merupakan idiom serapan dalam bahasa Indonesia yang mengambil istilah secara umum dari kata “*politics*” dan “luar negeri”, yang selanjutnya dimaknai sebagai segala urusan dan tindakan (kebijakan, siasat, dan sebagainya) suatu negara dalam kaitannya dengan negara lain (Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), 2018), sedangkan istilah kebijakan luar negeri merupakan terjemahan langsung dari bahasa Inggris, yakni “*foreign policy*”. Adapun istilah terakhir, yakni kebijakan politik luar negeri, merujuk pada istilah akademis yang digunakan sebagai bagian dari model analisis dalam studi ilmu Hubungan Internasional, yakni Analisis Politik Luar Negeri (sering disingkat APLN) atau *Foreign Policy Analysis (FPA)* (Hara, 2011).

Tidak jauh berbeda dibanding pemaknaan langsung dari sisi leksikal, penggunaan istilah *foreign policy* dalam kajian dan literatur HI pun tidak selalu seragam. Terdapat beberapa pendapat yang mendikotomikan *foreign policy* menjadi politik luar negeri dan kebijakan luar negeri dengan membedakannya sebagai “*objectives*” dan “*courses of actions*”. Ada pula pendapat yang mendefinisikan *foreign policy* secara umum sebagai suatu rangkaian yang terdiri

dari visi, aturan, hingga implementasi kebijakan suatu negara dalam hubungannya dengan negara-negara lain. Pada pendapat pertama, baik politik luar negeri maupun kebijakan luar negeri termasuk dalam ruang lingkup *foreign policy*, di mana kebijakan luar negeri merupakan bagian praktikal dari politik luar negeri suatu negara. Adapun pada pendapat kedua, politik luar negeri maupun kebijakan luar negeri sama-sama merujuk pada semua rangkaian *foreign policy*. Politik luar negeri dalam hal ini sinonim dengan kebijakan luar negeri.

Dalam Ensiklopedia Britannica, *foreign policy* diartikan sebagai “*general objectives that guide the activities and relationships of one state in its interactions with other states*” (Encyclopædia Britannica, 2009). Defenisi tersebut secara jelas merujuk *foreign policy* sebagai tujuan-tujuan umum yang menjadi acuan aktivitas dan hubungan suatu negara dalam interaksinya dengan negara-negara lain. Frederick S Pearson dan J Martin Rochester (1998) memberikan batasan yang hampir serupa dengan pengertian tersebut, yaitu *foreign policy* sebagai serangkaian prioritas dan aturan yang dibentuk oleh pemimpin nasional sebagai panduan untuk memilih di antara berbagai pilihan tindakan atau perilaku dalam situasi tertentu selagi mereka berusaha keras untuk mencapai tujuan (Ambarwati & Wijatmadja, 2016, p. 126). Kedua defenisi tersebut secara lugas mendeskripsikan *foreign policy* sebagai sebuah rangkaian “*objectives*”: visi, tujuan, aturan-aturan yang mendasari perilaku atau tindakan suatu negara terhadap negara lain.

Defenisi berbeda dikemukakan oleh Andrew Heywood, yang menyatakan bahwa *foreign policy* secara umum merupakan upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah, untuk mempengaruhi atau mengatur peristiwa-peristiwa di luar batas

negaranya, biasanya, tapi tidak secara khusus, melalui hubungan mereka dengan pemerintah negara lain (Heywood, 2011, p. 129). Defenisi serupa dapat ditemukan dalam Merriam-Webster Dictionary, dimana *foreign policy* dimaknai sebagai “*the policy of a sovereign state in its interaction with other sovereign state*”, dengan “*policy*” diartikan sebagai sebuah tindakan praktikal untuk pencapaian tujuan (Merriam-Webster, Incorporated, 2019). Sementara Holsti, membatasi lingkup kebijakan luar negeri meliputi semua tindakan serta aktivitas Negara terhadap lingkungan eksternalnya dalam upaya memperoleh keuntungan dari lingkungan tersebut, serta hirau akan berbagai kondisi internal yang menopang formulasi tindakan tersebut (Holsti, 1981).

Di samping beberapa pendapat yang mendefenisikan *foreign policy* baik sebagai sebuah tujuan ataupun spesifik sebagai seperangkat tindakan atau aktivitas, terdapat pendapat lain yang secara umum mencakup aspek-aspek yang ditekankan oleh pendapat sebelumnya. Pandangan demikian dapat ditemukan dalam tulisan Umar Suryadi Bakry, dimana *foreign policy* dimaknai sebagai pedoman, strategi, komitmen dan taktik yang diambil dalam mewujudkan tujuan dan kepentingan negara di luar batas yurisdiksinya (Bakry, 2017, p. 156).

Berdasarkan pertimbangan baik dalam defenisi leksikal dan istilah, penulis secara konseptual membatasi penggunaan istilah *foreign policy* dalam penelitian ini dengan merujuk pada defenisi *foreign policy* sebagai “kebijakan luar negeri”, dimana batasannya lebih mengarah pada pendapat Bakry yang lebih fleksibel dan sesuai dengan konteks pokok bahasan dalam penelitian ini. Penulis, dalam hal ini merangkum defenisi dari beberapa pendapat yang telah disebutkan sebelumnya, dan mendeskripsikan *foreign policy* (selanjutnya diterjemahkan sebagai kebijakan

luar negeri) sebagai seperangkat pedoman, visi, serta landasan dalam pencapaian tujuan nasional suatu negara, yang kemudian diimplementasikan dalam berbagai tindakan maupun upaya-upaya yang dilakukan oleh negara tersebut di luar wilayah yurisdiksinya. Berdasarkan batasan tersebut, pembahasan dalam penelitian ini akan diarahkan pada kebijakan luar negeri RRT sebagai sebuah negara berdaulat terhadap negara-negara di Kawasan Amerika Latin, serta dampak implementasi kebijakan tersebut terhadap perekonomian Brazil.

Secara umum, hal-hal yang menjadi subjek analisis didasarkan pada studi analisis kebijakan luar negeri (AKLN) meliputi: proses pembuatan keputusan (*decision making*), individu pengambil kebijakan, proses dan kondisi yang mempengaruhi kebijakan luar negeri, serta hasil dari keputusan tersebut (Alden & Aran, 2017, p. 3). Model analisis lain dalam bentuk deskriptif Dalam menganalisis kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin, penulis menggunakan kerangka pikir konstruktivisme dengan menitikberatkan pada konsepsi identitas dan kepentingan RRT di Amerika Latin dengan melihat bentuk implementasi kebijakan luar negeri RRT dan dampak dari kebijakan tersebut terhadap Brazil dalam bidang ekonomi.

Pelaksanaan kebijakan luar negeri suatu negara biasanya didasarkan pada suatu kerangka tujuan, visi atau pedoman tertentu yang menjadi landasan negara tersebut dalam berinteraksi dengan negara-negara lain. Dalam konteks RRT, terdapat konsep yang dikenal sebagai "*peaceful development*". *Peaceful development*, atau juga dikenal sebagai "*peaceful rise of china*" atau "*peaceful coexistence*", merupakan konsepsi RRT dalam melihat dunia internasional, sekaligus menjadi landasan bagi negara tersebut dalam menjalankan kebijakan domestik dan luar negerinya. Dalam pengertian yang lebih luas, *peaceful*



*development* mengandung makna bahwa RRT melaksanakan pembangunan dalam negerinya melalui penegakan perdamaian dunia dan berkontribusi terhadap perdamaian dunia melalui pembangunannya. Adapun tujuan umum dalam pelaksanaan *peaceful development* yaitu untuk memajukan pembangunan dan keseimbangan dalam ranah domestik dan memajukan kerja sama dan perdamaian dalam ranah internasional (State Council of The People's Republic of China, 2014).

Konsep *peaceful development* kemudian diterjemahkan dalam kebijakan luar negeri Tiongkok, yang tercermin dalam tujuan kebijakan yaitu untuk menegakkan perdamaian dunia dan memajukan pembangunan bersama. RRT mendorong pembentukan dunia yang harmonis dengan perdamaian jangka panjang dan kesejahteraan bersama, dan bekerja sama dengan negara lain dalam pencapaian tujuan ini. *Peaceful development* RRT dalam hal ini mematahkan pola tradisional, di mana negara “*rising power*” selalu berusaha menanamkan pengaruhnya dan lambat laun mengambil pola hegemoni.

Dalam menganalisis dampak kebijakan luar negeri China di Amerika Latin terhadap Brazil, penulis menggunakan konsep yang diperkenalkan oleh Jean Morin dan Jonathan Paquin, yaitu “*feedback effect*”. Menurut Morin dan Paquin, efektivitas atau hasil dari suatu kebijakan luar negeri tidak selalu mudah untuk diukur berdasarkan tujuan awalnya. Diplomasi publik atau bantuan pembangunan sebagai contoh, memiliki target jangka panjang yang secara virtual sulit untuk dievaluasi (Morin & Paquin, 2018, p. 46). Dalam “*feedback effect*”, efektivitas kebijakan luar negeri tidak dititikberatkan pada *output* langsung suatu keputusan, melainkan pada alur aksi dan reaksi yang berlangsung setiap saat pasca

diterapkannya keputusan tersebut. Dampak suatu kebijakan ekonomi, seperti sanksi ataupun bantuan, dapat dilihat pada perubahan angka PDB suatu negara.

*Feedback* dapat bersifat positif ataupun negatif, yang dapat dilihat dari reaksi negara di mana suatu kebijakan diberlakukan. Apabila *feedback* yang diberikan bagus dan hubungan kerja sama atau interdependensi semakin meningkat, maka dapat dikatakan bahwa kebijakan tersebut berjalan dengan baik. Konsep ini kemudian digunakan penulis untuk menjelaskan dampak kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin terhadap perekonomian Brazil, dengan melihat *feedback* dari kebijakan luar negeri RRT dalam kerangka *peaceful development*. Hal tersebut kemudian diukur dengan melihat perbandingan statistik pertumbuhan ekonomi dan investasi RRT di Brazil, sepanjang diterapkannya kebijakan tersebut. Untuk subjek pembahasan ini, penulis akan menggunakan konsep EPI (Ekonomi Politik Internasional).

EPI (Ekonomi Politik Internasional) dalam hal ini merupakan subjek kajian dalam Hubungan Internasional yang berkaitan dengan dua dimensi, yakni politik dan ekonomi. Secara harfiah, Ekonomi Politik Internasional diterjemahkan dari istilah *International Political Economy* (IPE) yang secara sederhana dipahami sebagai proses kait mengkait antara politik dan ekonomi. Fokus perhatian dalam kajian ini adalah bagaimana kekuatan-kekuatan politik (negara, lembaga, pelaku individual, dan sebagainya) membentuk atau mempengaruhi interaksi ekonomi, dan sebaliknya bagaimana efek dari interaksi ekonomi terhadap struktur atau proses politik (Bakry, Dasar-Dasar Hubungan Internasional, 2017, p. 166).

Dalam penelitian ini, konsep EPI akan penulis gunakan dalam menjelaskan interaksi politik dan ekonomi dalam konteks kebijakan luar negeri

RRT. Penulis dalam hal ini melihat ekonomi sebagai sarana atau instrumen yang digunakan Tiongkok dalam pencapaian tujuan di lingkungan eksternalnya, sekaligus merupakan salah satu fokus dalam pembangunan dalam negeri Tiongkok. Sebagaimana telah disinggung di bagian sebelumnya dari tulisan ini, tujuan pembangunan Tiongkok mengarah ke pencapaian kesejahteraan bersama, dimana hal tersebut dimulai dari dalam negeri Tiongkok sendiri, dan kemudian disebarkan ke negara-negara lain di dunia melalui kebijakan luar negeri yang ditempuhnya.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah kualitatif. Penelitian kualitatif dimaksudkan untuk memahami dan menafsirkan sebuah perilaku atau interaksi sosial. Dengan kata lain, penelitian kualitatif bertujuan untuk meningkatkan pemahaman kita tentang fenomena, aktivitas-aktivitas, ataupun proses-proses sosial (Bakry, Metode Penelitian Hubungan Internasional, 2016, p. 62). Penelitian kualitatif mempelajari fenomena dan aktor-aktor dalam setting alamiah mereka, untuk memahami proses dan fenomena melalui makna yang diberikan para aktor dan partisipan dalam istilah mereka sendiri (Denzin & Lincoln, 2011, pp. 1-3).

Pemaparan hasil penelitian dalam tulisan ini menggunakan metode deksriptif-analitik, yakni dengan menguraikan data-data serta fakta empiris yang kemudian dianalisis untuk menarik kesimpulan secara umum. Dalam penelitian ini, penulis akan memberikan gambaran mengenai kebijakan luar negeri Republik Rakyat Tiongkok (RRT) di Amerika Latin dalam kerangka

*peaceful development*, kemudian menjelaskan mengenai bentuk implementasi kebijakan tersebut beserta dampaknya terhadap perekonomian Brazil.

## **2. Teknik Pengumpulan Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari studi literatur atau telaah pustaka (*library research*). Penulis memperoleh data dengan menelaah berbagai sumber data seperti jurnal, buku, dokumen, artikel, surat kabar, dan laporan-laporan (*report*), baik yang diperoleh secara manual maupun digital. Adapun sumber yang digunakan penulis untuk studi literatur tersebut yakni:

- a. *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China;*
- b. *The State Council Information Office of the People's Republic of China;*
- c. *Ministry of Development, Industry and Foreign Trade Brazil;*
- d. Perpustakaan Nasional Republik Indonesia di Jakarta;
- e. Perpustakaan Pusat Universitas Hasanuddin di Makassar;
- f. Ruang Baca Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin;
- g. Perpustakaan Himpunan Mahasiswa Ilmu Hubungan Internasional Universitas Hasanuddin.

## **3. Jenis Data**

Jenis data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder merupakan data yang mengacu kepada data primer atau menganalisis data primer (Bakry, Metode Penelitian Hubungan Internasional, 2016, p. 172). Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui studi literatur, baik data yang bersumber dari buku, jurnal, arsip,

artikel, *handbook*, situs internet, laporan tahunan (*annual report*), ataupun dokumen-dokumen terkait yang relevan dengan topik yang diteliti. Khusus penggunaan data sekunder berupa hasil penelitian maupun kutipan data jurnal dalam tulisan ini telah mendapatkan izin tertulis dari peneliti terkait melalui surel.

#### **4. Teknik Analisis Data**

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif, yakni dengan menjelaskan permasalahan berdasarkan data yang diperoleh selama proses penelitian. Dalam teknik analisis ini, permasalahan digambarkan serta dipaparkan berdasarkan keterkaitan antara konsep dengan fakta-fakta yang ada untuk mencapai kesimpulan.

#### **5. Metode Penulisan**

Metode penulisan yang digunakan adalah metode deduktif, yaitu dengan menjabarkan permasalahan secara umum (*general*), kemudian menarik ruang lingkup pembahasan ke kasus yang lebih spesifik. Kesimpulan yang bersifat khusus kemudian diperoleh melalui proses analisis dari data dan fakta-fakta yang ada.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kebijakan Luar Negeri

Kebijakan luar negeri merupakan konsep yang tidak asing dalam studi Hubungan Internasional, di mana subjek kajian ini tetap menjadi bagian penting dalam analisis HI kontemporer terlepas dari perkembangan paradigma dan basis teori HI. Kendati posisi negara sebagai entitas tertinggi dalam hubungan internasional tidak lagi menjadi suatu paradigma umum, namun dalam beberapa hal negara tetap memegang posisi krusial dalam percaturan politik internasional. Hal ini terproyeksikan dari urgensi mengkaji kebijakan luar negeri suatu negara dalam kaitannya dengan fenomena-fenomena internasional.

Secara harfiah, kebijakan luar negeri (*foreign policy*) berasal dari dua kata, yakni “*policy*” dan “*foreign*”. Menurut Bruce Russett dan Harvey Starr, istilah “*policy*” secara umum diyakini sebagai pedoman untuk sebuah tindakan atau seperangkat tindakan yang dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan dari sebuah organisasi yang telah ditetapkannya, yang melibatkan ‘pilihan’ atau tindakan memilih (atau membuat keputusan) untuk mencapai tujuan tersebut. Adapun ‘*foreign*’ menyiratkan unit-unit yang secara teritorial berdaulat yang berada di luar batas-batas legal dari negara tertentu. Dengan demikian, *foreign policy* dapat dianggap sebagai seperangkat pedoman untuk menentukan pilihan mengenai orang, tempat atau hal-hal yang ada di luar batas-batas negara yang bersangkutan. (Bakry, Dasar-Dasar Hubungan Internasional, 2017, p. 156).

Defenisi lain secara bahasa, yakni menurut Howard H. Lentner, kebijakan luar negeri berasal dari dua konsep kunci yaitu kebijakan (*policy*) dan luar negeri

(*foreign*). Kebijakan adalah suatu bentuk dari tindakan yang meliputi: pemilihan objektif atau tujuan (*selection of objectives*); mobilisasi sarana-sarana dalam upaya pencapaian tujuan tersebut (*mobilization of means for achieving those objectives*); serta implementasi, atau penggunaan upaya dan sumber daya dalam pencapaian tujuan yang dipilih (*implementation, or the actual expenditure of efforts and resources in pursuit of the selected objectives*). Selanjutnya definisi luar negeri (*foreign*) secara spesifik tergantung pada sudut pandang dari manapun secara khusus, dan ditujukan untuk semua unit atau hal-hal yang berada di luar negara itu.. (Ikbar, Metodologi dan Teori Hubungan Internasional , 2014, pp. 214-215). Kebijakan luar negeri, jika dilihat dari paparan definisi tersebut dapat dilihat sebagai suatu bentuk dari tindakan yang meliputi pemilihan tujuan, mobilisasi sarana-sarana dalam upaya pencapaian tujuan tersebut, di mana tindakan ini ditujukan atau berhubungan dengan semua yang berada di luar negara yang bersangkutan.

Dari definisi Bruce dan Starr serta Lentner, dapat ditarik beberapa poin utama dari kebijakan luar negeri yaitu: kebijakan tersebut berupa pedoman, pemilihan tujuan, tindakan mobilisasi sarana untuk pencapaian tujuan yang ditujukan, serta menyangkut semua yang berada di luar batas-batas hukum suatu negara. Di sini dapat ditegaskan perbedaan mendasar antara kebijakan domestik dan kebijakan luar negeri, yaitu bahwa sepanjang suatu kebijakan ditujukan pada masalah yang secara eksklusif berada dalam kekuasaan hukum suatu negara dan tidak mempengaruhi negara lain maka kebijakan tersebut didefinisikan sebagai kebijakan domestik (kebijakan dalam negeri). Apabila kebijakan tersebut

ditujukan langsung kepada negara lain maka kebijakan tersebut termasuk dalam kategori kebijakan luar negeri.

Terlepas dari batasan yang telah dipaparkan, terdapat beragam definisi lain untuk menjelaskan kebijakan luar negeri. Menurut Thomas Diez dkk., secara tradisional kebijakan luar negeri dapat didefinisikan sebagai kebijakan dari suatu negara yang diarahkan ke aktor-aktor eksternal dan khususnya negara lain (Diez, Bode, & Costa, 2011, p. 57). Di sisi lain Christopher Hill mendefinisikan kebijakan luar negeri secara singkat sebagai keseluruhan dari hubungan eksternal yang resmi, yang dilakukan oleh aktor independen (biasanya suatu negara, tapi tidak eksklusif) dalam hubungan internasional (Hill, 2016, p. 4).

Definisi yang sedikit berbeda dan lebih sempit dikemukakan oleh Andrew Heywood. Heywood mengemukakan bahwa *foreign policy* secara umum merujuk pada upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah, untuk mempengaruhi atau mengatur peristiwa-peristiwa di luar batas negaranya, biasanya, tapi tidak secara khusus, melalui hubungan mereka dengan pemerintah negara lain (Heywood, 2011, p. 129). Sementara itu, Jean-Frédéric Morin dan Jonathan Paquin memberikan definisi yang mirip dengan Christopher Hill dengan menekankan pada aktor yang terlibat, yakni “otoritas pemerintahan yang independen” sebagai representasi negara yang berdaulat (Morin & Paquin, 2018). Lebih lanjut, definisi Jean-Frédéric Morin dan Jonathan Paquin juga menjelaskan *foreign policy* sebagai “*actions or rules governing the actions*”. Konteks *foreign policy* dalam hal ini tidak terbatas pada satu aspek, melainkan mencakup baik tindakan maupun visi.

Pendapat lain dikemukakan oleh Umar Suryadi Bakry yang menjelaskan kebijakan luar negeri secara umum sebagai pedoman, strategi, komitmen dan



taktik yang diambil dalam mewujudkan tujuan dan kepentingan negara di luar batas yurisdiksinya (Bakry, 2017, p. 156). Sementara menurut Kalevi J. Holsti, lingkup kebijakan luar negeri meliputi semua tindakan serta aktivitas negara terhadap lingkungan eksternalnya dalam upaya memperoleh keuntungan dari lingkungan tersebut, serta hirau akan berbagai kondisi internal yang menopang formulasi tindakan tersebut (Holsti, 1981). Dengan memperhatikan defenisi-defenisi yang telah dipaparkan sebelumnya, penulis secara konseptual membatasi penggunaan istilah kebijakan luar negeri sebagai seperangkat pedoman, visi, serta landasan dalam pencapaian tujuan nasional suatu negara, yang kemudian diimplementasikan dalam berbagai tindakan maupun upaya-upaya yang dilakukan oleh negara tersebut di luar wilayah yurisdiksinya.

Menurut Almond, isi pokok dari kebijakan luar negeri secara analitik adalah bagaimana suatu negara mengkombinasikan sarana untuk mencapai tujuan dan kepentingan luar negerinya. Pengaturan atau cara mengkombinasikan sarana tersebut, secara sistematis dalam kebijakan luar negeri mencakup bidang:

1. Ekonomi meliputi: tarif, kontrol dalam perdagangan, investasi dan bantuan luar negeri.
2. Budaya dan ideologi meliputi: ikatan atau pertalian budaya, hubungan bahasa dan komunikasi, serta aktivitas ideologi internasional.
3. Pertahanan meliputi: hubungan diplomatik serta kapabilitas, masalah-masalah dan tujuan-tujuan dalam bidang militer. (Ikbar, Metodologi dan Teori Hubungan Internasional , 2014, p. 214)

Terkait tujuan atau sasaran yang hendak dicapai suatu negara dalam interaksinya dengan negara lain, tidak ada konsensus yang secara khusus

menetapkan apa yang seharusnya dijadikan sebagai tujuan kebijakan luar negeri dan bagaimana cara terbaik untuk mewujudkan tujuan kebijakan luar negeri. Tujuan kebijakan luar negeri juga terus mengalami perkembangan dan berbeda antara satu negara dengan negara lain. Meskipun demikian, terdapat beberapa tujuan mendasar yang berusaha dicapai semua negara melalui kebijakan luar negeri menurut Norman Padelford dan Georg Lincoln, antara lain: keamanan nasional, kemajuan ekonomi, peningkatan kekuatan nasional, serta prestise internasional (Padelford & Lincoln, 1962, p. 306). Hal tersebut sejalan dengan tujuan yang diidentifikasi oleh K.J. Holsti, yakni meliputi keamanan, kemandirian, kesejahteraan dalam arti luas, serta status dan prestise (Holsti, 1981, p. 126). Kebijakan luar negeri suatu Negara pada konteks umum ditujukan untuk mencapai kepentingan nasional masing-masing (Ikbar, Metodologi dan Teori Hubungan Internasional , 2014, p. 214).

Di samping tujuan-tujuan yang sifatnya umum, tujuan kebijakan luar negeri dapat dideferensiasikan ke dalam tiga bentuk, yaitu meliputi tujuan jangka pendek, tujuan jangka menengah, serta tujuan jangka panjang (Bakry, Dasar-Dasar Hubungan Internasional, 2017, p. 158). Tujuan jangka pendek dapat berupa sasaran-sasaran yang sifatnya mendesak, misalnya respon suatu negara atas kejadian atau fenomena yang membutuhkan keputusan dalam waktu cepat. Tujuan jangka menengah biasanya berupa sasaran yang bersifat strategis, sedangkan tujuan jangka panjang pada umumnya bersifat general dan ideal dimana hampir semua negara memiliki tujuan jangka panjang yang sifatnya positif dan tidak jauh berbeda. Terkait poin ini, pembahasan tentang tujuan kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin lebih diarahkan ke tujuan jangka panjang yang hendak dicapai

oleh RRT, yakni tujuan yang berlandaskan pada “*peaceful development*”: memelihara perdamaian dunia dan memajukan pembangunan bersama (*maintaining world peace and promoting common development*).

Dalam analisis kebijakan luar negeri, terdapat berbagai jenis pendekatan yang dapat digunakan sebagai pisau bedah. Pendekatan-pendekatan dalam menganalisis kebijakan luar negeri dirangkum oleh Walter Carlsnaes (Carlsnaes, Risse, & Simmon, 2004, pp. 691-703) dalam klasifikasi pendekatan kontemporer analisis kebijakan luar negeri. Klasifikasi tersebut didasarkan pada identifikasi dalam taraf substansi atau dasar yang berkaitan dengan pertanyaan bersifat ontologis dan epistemologis. Secara garis besar pendekatan tersebut dapat dirincikan pada tabel berikut:

**Tabel 1**

**Pendekatan Kontemporer dalam Analisis Kebijakan Luar Negeri**

ONTOLOGI	EPISTEMOLOGI	
	Objektifisme	Interpretatifisme
<b>Holisme</b>	Perspektif Struktural  (Realisme; Neoliberal Institusionalisme; Pendekatan Proses Organisasi)	Perspektif Kelembagaan Sosial  (Konstruktivisme Sosial; Pendekatan Diskursif)
<b>Individualisme</b>	Perspektif Berbasis Agensi  (Pembuatan Keputusan ( <i>Foreign Policy Decision Making</i> ); Pendekatan Kognitif dan Psikologis; Birokrasi Politik; <i>New Liberalism</i> )	Perspektif Interpretasi Aktor  (Pendekatan Interpretatif Individualis)

**Sumber:** Dikutip dan dimodifikasi berdasarkan pendapat Walter Carlsnaes dkk., serta Ambarwati dan Subarno Wijatmadja ( (Carlsnaes, Risse, & Simmon, 2004), (Ambarwati & Wijatmadja, 2016))

Berdasarkan klasifikasi Carlsnaes yang digambarkan dalam tabel 1, terdapat empat tipe pendekatan dalam analisis kebijakan luar negeri, antara lain:

pendekatan berdasarkan perspektif struktural; pendekatan dari perspektif berbasis agensi; pendekatan berbasis perspektif kelembagaan sosial; serta pendekatan berbasis perspektif interpretasi aktor. Ambarwati dan Wiratmadja dalam hal ini menambahkan perspektif ontologis dan epistemologis dalam menjelaskan klasifikasi Carlsnaes; yakni dengan melihat pendekatan dalam analisis kebijakan luar negeri dari segi holistik dan individualisme, dengan metode objektifisme serta interpretatifisme.

Pada dasarnya, ontologi, epistemologi, beserta aksiologi merupakan bagian dari filsafat yang meletakkan dasar bagi bagaimana kita, sebagai individu, memahami dunia tempat kita hidup. Ontologi, atau studi tentang keberadaan (eksistensi), menciptakan kerangka kerja tentang bagaimana kita, sebagai individu, yang terhubung dalam masyarakat serta memahami realitas. Epistemologi, menurut Barnhart (1988) secara etimologis dapat ditelusuri dari kata Yunani *epistēmē* (pengetahuan), yang berasal dari *epistanai* (untuk memahami, atau mengetahui) (Edelheim, 2014)). Epistemologi, dalam hal ini mengandung penjelasan tentang bagaimana pengetahuan diciptakan dalam pikiran kita, dan diterima di masyarakat. Aspek ketiga, aksiologi, merupakan studi tentang nilai atau kebaikan, di mana unsur ini berkaitan dengan keseharian. Nilai sesuatu dapat dilihat memiliki sifat intrinsik, berharga dalam dirinya sendiri, atau memiliki sifat ekstrinsik, berharga demi sesuatu yang lain, yang pada gilirannya dapat memiliki sifat intrinsik (Edelheim, 2014). Secara umum dapat dikatakan bahwa ontology membantu kita memahami apa (eksistensi), epistemologi memberikan gambaran mengenai bagaimana pengetahuan terbentuk, dan aksiologi memberikan nilai terhadap sesuatu.

Pendekatan kebijakan luar negeri baik dilihat dari sisi holistik maupun individual dalam hal ini mencakup analisis yang secara epistemologis bersifat objektif maupun interpretatif di mana basis analisisnya dapat berada pada level struktur maupun aktor. Dari keempat tipe perspektif tersebut, perspektif yang akan penulis gunakan untuk menganalisis kebijakan luar negeri RRT dalam penelitian ini adalah perspektif kelembagaan sosial (sosial institusionalisme), dalam hal ini pendekatan konstruktivisme sosial. Berbeda dengan pendekatan-pendekatan sebelumnya yang mencoba menjawab persoalan mengapa keputusan diambil, maka konstruktivisme dalam analisis kebijakan luar negeri lebih mencoba memahami bagaimana suatu keputusan mungkin dilakukan oleh suatu negara (Hara, 2011).

Pendekatan konstruktivisme sosial merupakan sebuah pemikiran yang pertama kali diperkenalkan oleh Nicholas Onuf ke dalam disiplin ilmu Hubungan Internasional pada tahun 1989 (Carlsnaes, Risse, & Simmon, 2004, p. 699), meskipun keberadaannya dalam ilmu sosial telah ada jauh sebelum itu. Kemunculan teori konstruktivisme dalam HI menurut Karin M. Fierke tidak terlepas dari kegagalan para ilmuwan HI dalam memprediksi atau setidaknya memberikan penjelasan mengenai berakhirnya Perang Dingin berdasarkan pada teori-teori HI yang ada pada saat itu (Fierke, 2010). Kaum konstruktivis dalam hal ini mengembangkan sebuah perspektif sosiologis dan antropologis tentang politik dunia yang menitikberatkan pada pentingnya norma, peran identitas dalam pembentukan kepentingan dan tindakan, serta hubungan timbal balik antara agen dan struktur (Bakry, Dasar-Dasar Hubungan Internasional, 2017, p. 110). Konstruktivisme kemudian membawa para akademisi HI pada pertanyaan-

pertanyaan mendasar mengenai hubungan internasional, termasuk tentang sifat negara dan konsep kedaulatan (*sovereignty*) dan kewarganegaraan (*citizenship*) (Mingst, 2004, p. 72). Konstruktivisme HI dalam hal ini telah memunculkan pertanyaan baru dan penting, misalnya tentang peran identitas, norma dan pemahaman kausal dalam konstitusi kepentingan nasional, tentang pelebagaan dan pemerintahan internasional, serta tentang konstruksi sosial transnasional teritorial dan non-teritorial baru. (Adler, 2002, p. 130). Konstruktivisme, dalam konteks ini dapat dilihat sebagai sebuah pemikiran yang lahir sebagai alternatif jawaban untuk masalah-masalah yang sebelumnya tidak dapat dijelaskan oleh teori-teori yang telah ada.

Sebagai sebuah pendekatan baru dalam HI, konstruktivisme memiliki asumsi-asumsi yang berbeda dengan sejumlah pendekatan HI yang telah ada sebelumnya, khususnya neorealisme dan neoliberalisme. Konstruktivisme, menurut Andrew Phillips, lebih menekankan pada keutamaan variabel-variabel non-material seperti norma-norma, kebudayaan, identitas, dan gagasan untuk menjelaskan perilaku agen (aktor) (Phillips, 2005). Dalam pandangan konstruktivis, aktor seringkali membuat keputusan yang tidak berdasarkan pada logika tindakan konsekuensial, seperti halnya analisis *cost-benefit* kaum realis dan (liberal) institusionalis. Konstruktivis lebih menekankan pada penggunaan logika tindakan wajib (*obligatory*), berupa pedoman normatif untuk melegitimasi perilaku yang ditentukan oleh tatanan sosial tertentu, yang dengan sendirinya merupakan produk sampingan yang muncul dari interaksi antar aktor di dalam sistem (Wendt 1999) (Cochran, 2008, p. 436). Cochran memberikan contoh logika mengikuti norma, diantaranya termasuk dihapuskannya perdagangan budak

(Mueller 1989); kebangkitan norma hak asasi manusia, termasuk kepekaan terhadap rasisme (Risse, Ropp, dan Sikkink 1999); serta perubahan defenisi dan tujuan intervensi militer dari waktu ke waktu (Finnemore 2003).

Menurut Grieco, Ikenberry, dan Mastanduno (Grieco, Ikenberry, & Mastanduno, 2015, p. 93), teori konstruktivis dibangun atas empat asumsi, yakni:

1. Kepentingan individu, kelompok, ataupun negara tidak *given* atau ada begitu saja, melainkan terbentuk melalui identitas para aktor. Dengan kata lain, kepentingan tidak bersifat inheren dalam struktur, melainkan terbentuk dari identitas atau bagaimana aktor mendefenisikan dirinya.
2. Identitas dibentuk oleh berbagai faktor ideasional, seperti kebudayaan, agama, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan normatif. Identitas muncul dari *interplay* (proses saling mempengaruhi) antara setting dunia sesungguhnya dan keyakinan yang ada dalam kepala aktor (subjektifitas). Identitas merupakan karakteristik yang bersifat *mutable* (tidak kekal) yang terus diproduksi dan direproduksi oleh kelompok atau individu itu sendiri.
3. Kalangan elit, baik dalam masyarakat maupun negara merupakan aktor yang penting, dimana gagasan dan identitas yang dimiliki para elit cenderung membentuk cara masyarakat maupun negara yang mereka pimpin mengambil tindakan atau berperilaku dalam sistem internasional.
4. Komunikasi memainkan peran penting dalam pembentukan dan perubahan identitas. Melalui komunikasi dan jaringan, para elit cenderung memproduksi pandangan kolektif yang membentuk bagaimana kepentingan didefenisikan dan dikejar.

Pada konteks analisis kebijakan luar negeri, Carlsnaes membatasi jenis konstruktivisme yang dianggap relevan mengingat luasnya spektrum pemikiran yang berkembang dalam perspektif tersebut. Adapun aliran yang dimaksud di sini yaitu konstruktivisme “modernis”, yang di dalamnya termasuk pemikiran Emanuel Adler dan Michael Barnett (1998), John Ruggie (1998), Peter J. Katzenstein (1996), Thomas Risse-Kappen (1995) dan Martha Finnemore (1996) (Carlsnaes, Risse, & Simmon, 2004, p. 699). Inti pemikiran ini, pertama, dari pandangan normatif dan ideasional dengan menekankan bahwa dunia hubungan internasional tidak berada secara terpisah dari tindakan dan pemikiran manusia, akan tetapi sebaliknya, merupakan sebuah dunia intersubjektif dan bermakna yang aturan dan prakteknya dibuat dan direproduksi oleh interaksi manusia. Pandangan kedua, menekankan peran identitas dalam hubungan internasional, dalam hal pembentukannya, bahwa norma-norma dan ide-ide berperan dalam mendefinisikan identitas dan menjadi acuan aktor dalam berperilaku.

Secara umum, terdapat tiga aspek utama dalam konstruktivisme (Hara, 2011, pp. 119-121), yaitu:

1. *Intersubjective Understanding*

Pemahaman intersubjektif memiliki makna bahwa politik global dikendalikan oleh ide-ide, norma-norma, konsepsi-konsepsi, asumsi-asumsi, dan nilai-nilai yang secara luas dimiliki secara bersama-sama oleh para aktor, atau dengan kata lain secara intersubjektif. Konstruktivis memfokuskan pada dimensi intersubjektif pengetahuan karena mereka ingin menjelaskan aspek sosial dari keberadaan manusia, yakni peranan ide-ide bersama sebagai struktur yang membatasi dan membentuk



perilaku. Hal yang bersifat empiris bagi konstruktivis dalam hal ini bukanlah struktur yang sifatnya material; tetapi struktur ide para subjek yang mendefinisikan hubungan internasional.

## 2. Hubungan Struktur Ide dan Perilaku Aktor: Konstitutif dan Regulatif

Berbeda dengan pandangan neo-realisme yang menganggap struktur internasional memiliki pengaruh langsung terhadap perilaku aktor, struktur ideasional tidak memiliki pengaruh kausalitas yang secara langsung mempengaruhi tindakan aktor-aktor, akan tetapi memiliki pengaruh yang membentuk (*constitutive*) dan mengatur (*regulative*). Struktur ideasional dalam hal ini mengarahkan aktor untuk mendefinisikan kembali kepentingan atau identitas mereka dalam proses interaksi.

## 3. Hubungan Agen dan Struktur

Struktur ideasional dan agen (aktor-aktor) saling membentuk dan menentukan satu sama lain. Struktur membentuk kepentingan dan identitas agen (aktor), akan tetapi struktur juga diproduksi, direproduksi dan diubah melalui praktik terus menerus dari para agen. Praktik atau perilaku negara-negarah yang mempengaruhi hasil: anarkis atau tidaknya struktur merupakan sesuatu yang dikonstruksi (*constructed*). *Constructed* dalam konteks ini bermakna bahwa dunia terbentuk melalui proses interaksi antara agen-agen dengan struktur lingkungannya yang lebih luas.

Konstruktivisme menekankan pentingnya makna dan mengasumsikan pada saat yang sama eksistensi dari realitas. Menurut Zehfuss, negara-negara mungkin membela kepentingannya sendiri tetapi

mereka terus mendefinisikan apa yang dimaksud dengan “mewujudkan kepentingan” itu sendiri (Zehfuss, 2002, p. 4).

Apabila dibawa pada ranah kebijakan luar negeri, implementasi pendekatan konstruktivisme misalnya dapat ditemui pada penjelasan Martha Finnemore terkait intervensi kemanusiaan (Carlsnaes, Risse, & Simmon, 2004). Kebijakan luar negeri dalam bentuk intervensi kemanusiaan yang tidak memiliki kepentingan geostrategis dan/ekonomi, dalam hal ini tidak dapat dijelaskan melalui kacamata realis maupun liberalis, namun dapat dijelaskan dalam konteks normatif. Contoh lain yaitu termasuk segala bentuk kebijakan luar negeri yang latar belakangnya tidak dapat dilihat dari faktor rasional maupun material, seperti embargo rezim apartheid di Afrika Selatan oleh Amerika Serikat, meskipun Amerika Serikat tidak memiliki kepentingan rasional apapun dibalik kebijakan tersebut. Berbeda dengan realisme yang pada umumnya mengasumsikan bahwa aktor-aktor politik luar negeri memiliki dan memperjuangkan kepentingan tertentu yang sifatnya pakem dan konstan, konstruktivis menjelaskan bagaimana kepentingan itu dikonstruksi melalui proses interaksi dengan lingkungan yang lebih luas, dimana konteks yang lebih luas ini biasanya didefinisikan oleh norma-norma sosial dan wacana sosial.

Lebih rinci dari uraian Carlsnaes, dkk., Eby Haea dalam Pengantar Analisis Politik Luar Negeri merangkum beberapa contoh aplikasi konstruktivisme dalam analisis kebijakan luar negeri kontemporer (Hara, 2011, pp. 144-151). Contoh pertama yang diberikan terkait tulisan Roxanne Doty tentang konstruksi sosial politik luar negeri Amerika Serikat terhadap Filipina, di mana analisis Doty dimulai dari pertanyaan “*how possible*”, bukan dari “*why*” sebagaimana dijumpai

dalam analisis kebijakan luar negeri klasik. Pertanyaan tersebut lebih bersifat konstitutif, dengan menganalisis bagaimana makna diproduksi dan dilekatkan pada subjek-subjek sosial, atau dengan kata lain Doty tidak menjelaskan mengapa hasil tertentu diperoleh, melainkan bagaimana subjek-subjek, objek-objek dan sikap-sikap interpretasi dikonstruksi secara sosial sehingga praktik-praktik tertentu menjadi mungkin.

Analisis berikutnya yaitu oleh Ted Hopf dalam studinya tentang hubungan antara identitas dan kebijakan luar negeri Rusia. Dalam bukunya *Social Construction of International Politics*, Hopf berfokus pada pembentukan identitas domestik dalam rangka memahami bagaimana kepentingan nasional didefinisikan dan kebijakan apa yang akan dihasilkan. Melalui studi kasus yang dilakukan oleh Hopf, identitas dicerminkan melalui para pembuat keputusan kunci, yang kemudian dipelajari melalui sumber-sumber tekstual. Identitas-identitas yang ditemukan tersebut kemudian membentuk batasan yang luas pada pilihan politik luar negeri Rusia, di mana kebijakan luar negeri yang diambil kemudian dibuat mungkin melalui konstruksi bahasa. Contoh lain adalah analisis Jutta Weldes yang berfokus pada kepentingan nasional. Defenisi kepentingan nasional di sini tentu saja berbeda dengan asumsi realisme: kepentingan nasional tidak “ditemukan” melainkan sebuah konstruksi sosial yang diciptakan sebagai objek yang bermakna melalui makna-makna yang secara intersubjektif dan kultural telah mapan. Secara khusus kepentingan nasional muncul dari representasi atau deskripsi situasi dan defenisi masalah di mana pejabat-pejabat negara memahami dunia di sekitar mereka: mereka mengidentifikasi obyek, menunjukkan hubungan antara obyek,

dan dari poin ini kemudian membentuk kepentingan nasional dan identitas dengan mendefinisikan dunia di sekitar mereka. (Hara, 2011).

Bentuk analisis terakhir yang diberikan Hara adalah penerapan pendekatan konstruktivisme dengan menggunakan konsep identitas yang membentuk kepentingan nasional dan kebijakan luar negeri suatu negara; kepentingan bukanlah sesuatu yang bersifat inheren tetapi lebih mencerminkan fungsi dari identitas suatu negara. Kepentingan dalam konteks ini tidak secara otomatis melekat pada negara, melainkan terbentuk melalui proses sosial dan bergantung pada kondisi (*historically contingent*). Sebagai contoh, perubahan identitas Amerika Serikat. Pasca berakhirnya perang dingin, peta politik global AS berubah dan hubungannya dengan negara-negara lain juga ikut berubah: identitas AS dalam hal ini bersumber dari pemahaman orang-orang AS tentang siapa mereka dan seperti apa dunia yang mereka aspirasikan, apa definisi pemerintah (misalnya Clinton, Bush, dsb.) tentang peran global baru AS di mana hal tersebut kemudian melahirkan apa yang disebut sebagai kepentingan nasional.

Kebijakan luar negeri RRT, dalam hal ini dapat ditinjau dari sudut pandang yang sama, yakni konstruktivisme, dengan asumsi bahwa apa yang menjadi fokus kebijakan luar negeri RRT bersumber dari identitas yang dibentuknya sesuai dengan latar belakang kebudayaan dan historis negara tersebut. Analisis kebijakan luar negeri dari perspektif konstruktivisme sosial dalam konteks ini, sebagaimana penulis kutip dari pendapat Hara, akan berfokus ke bentuk implementasi kebijakan luar negeri itu sendiri, bukan pada analisis latar belakang perumusan kebijakan (*analisis decision making* maupun *behavioural model*). Pembahasan dalam penelitian ini akan berfokus pada bagaimana

pelaksanaan kebijakan luar negeri RRT di Amerika Latin mempengaruhi perekonomian Brazil, untuk melihat “*how possible*” kepentingan RRT dalam konteks *peaceful development* dapat diaplikasikan. Dalam konteks ini, penulis cenderung pada model analisis Hopf dan Hara: konstruksi identitas berdasarkan teks, meskipun narasi terkait identitas RRT dalam tulisan ini tidak akan sedalam studi yang dilakukan Hopf.

## **B. Konsep *Peaceful Development***

Setiap negara dalam menjalankan hubungan eksternalnya dapat menciptakan suatu konsepsi tersendiri yang mewakili identitas maupun visi dari negara sebagai landasan dalam bertindak terhadap negara-negara maupun dunia internasional secara umum. Konsepsi tersebut dapat berupa pemikiran, cara, paradigma ataupun sikap suatu negara dalam merespon kondisi tertentu yang kemudian tercermin dalam kebijakan yang ditempuhnya dalam berinteraksi dengan lingkungan eksternal.

Berbicara mengenai visi maupun identitas, RRT menerapkan konsep yang dikenal sebagai “*peaceful development*”. Secara historis, “*peaceful development*” merupakan langkah strategis yang dipilih oleh RRT dalam rangka pelaksanaan agenda modernisasi, penguatan internal dan peningkatan kesejahteraan, serta dalam rangka berkontribusi terhadap peradaban umat manusia. Konsep ini berkaitan erat dengan transformasi ideologi dalam negeri RRT dalam menyikapi modernisasi dan kondisi dunia internasional. Melalui berbagai perubahan dan transisi baik ideologis maupun sosial dalam beberapa dekade di awal terbentuknya, RRT kemudian merumuskan *peaceful development road* sebagai

suatu paradigma pembangunan yang dipandang sesuai dengan arah dan cita-cita nasional negara berdasarkan karakteristik masyarakatnya.

Konsep “*peaceful rise*” (*Zhongguo heping jueqi*) adalah kebijakan resmi yang muncul di bawah kepemimpinan Hu Jintao. Istilah tersebut merupakan upaya untuk membantah "teori ancaman China". Konsep "kebangkitan damai" berusaha untuk mencirikan Tiongkok sebagai pemain dunia yang bertanggung jawab, menekankan kekuatan lunak dan bahwa Tiongkok berkomitmen pada masalah internalnya sendiri dan meningkatkan kebutuhan kesejahteraan warganya sebelum mencampuri urusan dunia. Namun, penggunaan istilah "kebangkitan" dipandang kontroversial karena kata tersebut dapat menimbulkan persepsi bahwa "kebangkitan" Tiongkok merupakan ancaman bagi tatanan internasional yang mapan. Oleh karena itu, sejak tahun 2004, istilah tersebut telah diganti dengan “pembangunan damai” (*Zhongguo heping fazhan*) (Bijian, China's "Peaceful Rise" to Great-Power Status, 2005). Kebutuhan akan konsep seperti itu muncul karena, seperti yang telah disaksikan di masa lalu, munculnya kutub kekuasaan baru seringkali mengakibatkan perubahan drastis dalam struktur politik global bahkan perang, yang dijelaskan dengan baik melalui teori stabilitas hegemoni dan teori realisme ofensif pada khususnya Hubungan Internasional.

Istilah “*peaceful development*” dicetuskan oleh Zheng Bijian pada akhir 2003 (Bijian, A New Path for China’s Peaceful Rise and the Future of Asia: Bo’ao Forum for Asia, 2003, 2005). Menurut Zheng, kebangkitan kekuatan baru di masa lalu menyebabkan ketidakseimbangan dalam struktur politik dan perang global karena kekuatan-kekuatan ini memilih jalan agresi dan ekspansi. Inspirasi Zheng Bijian untuk konsep tersebut muncul selama kunjungan resmi ke AS pada bulan

Desember 2002 di mana ia dilaporkan mengalami wacana yang meresap tentang "ancaman Tiongkok" dan "keruntuhan Tiongkok" secara langsung. Seperti yang ditentukan oleh Zheng, Republik Rakyat Tiongkok akan berkembang dengan damai dan, pada gilirannya, membantu memelihara lingkungan yang damai. Pidato yang diberikan oleh Zheng ada di Boao Forum for Asia di provinsi Hainan. Upaya nyata di balik pengenalan konsep tersebut adalah untuk memperkenalkan kepada audiens internasional sekilas pengantar tentang pemikiran strategis baru yang muncul di Tiongkok berdasarkan konseptualisasi kekuasaan yang lebih baru.

Secara fundamental, konsep *peaceful development* sebenarnya telah menjadi bagian dari prinsip kebijakan RRT jauh sebelum istilah tersebut didefinisikan secara resmi. Sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, ide *peaceful development* erat kaitannya dengan reformasi dan keterbukaan (*reform and opening-up*) yang pada hakikatnya telah diinisiasi pasca berakhirnya rezim Mao Zedong. Pada saat ini konsep "*peaceful development*" diperkenalkan oleh Deng Xiaoping sebagai suatu arah pembangunan yang dianggap paling sesuai dengan realitas Tiongkok, "*the path of socialism with Chinese characteristic*" (The State Council of The People's Republic of China, 2011).

Setelah diterapkan secara resmi sebagai paradigma pembangunan Tiongkok, pemikiran tersebut kemudian menjadi identitas, visi, dan tujuan yang melandasi semua kebijakan pemerintah RRT, baik dalam ranah domestik maupun internasional yang diinterpretasikan dalam prinsip-prinsip kebijakan luar negerinya. Sejak kebijakan reformasi dan membuka diri diperkenalkan pada akhir dekade 1970-an, RRT telah merintis jalan ke arah *peaceful development* yang kompatibel dengan kondisi nasional serta karakteristik pada masa itu (The State

Council Information Office, 2005). Terlepas dari nihilnya pernyataan maupun dokumen resmi yang mencakup konsep *peaceful development* pada masa tersebut, namun pada praktiknya RRT telah merangkul prinsip-prinsip pembangunan tersebut sejak saat itu. Barulah kemudian pada tahun 2005 pemerintah RRT secara resmi menerbitkan dokumen terkait *peaceful development* yang menjelaskan secara lengkap dan sistematis tentang konsep *peaceful development*.

Dokumen resmi pertama yang dikeluarkan oleh pemerintah RRT terkait *peaceful development* yaitu “*White Paper on China’s Peaceful Development Road*” yang diterbitkan oleh Pusat informasi Badan Kenegaraan RRT (*The State Council Information Office of PRC*). Dengan diterbitkannya buku putih tersebut, pemerintah RRT untuk pertama kalinya mengklarifikasi secara lengkap dan sistematis baik aspek teoritis maupun praktikal dari konsep *peaceful development* yang selama ini telah diaplikasikan dan menjadikannya istilah resmi untuk merujuk paradigma pembangunan RRT. Setelah peletakan dasar konsepsi *peaceful development* yang terdiri atas lima bab dalam buku putih pertama, pemerintah RRT kemudian menerbitkan buku putih kedua pada tahun 2011 yang merupakan bentuk penegasan, penjelasan tambahan dan pembaharuan terhadap konsep *peaceful development* yang telah ada sebelumnya.

Buku Putih *China’s Peaceful Development Road* tahun 2005 terdiri atas 5 bab yang secara rinci memberikan definisi, latar belakang serta tujuan umum dari konsep *peaceful development* itu sendiri. Adapun kelima bab itu antara lain antara lain: I. *Peaceful Development Is the Inevitable Way for China’s Modernization*; II. *Promoting World Peace and Development with China’s Own Growth*; III. *Developing by Relying on Its Own Strength, Reform and Innovation*; IV. *Seeking*



*Mutual Benefit and Common Development with Other Countries*; dan V *Building a Harmonious World of Sustained Peace and Common Prosperity* (The State Council Information Office, 2005).

Buku putih kedua yang dikeluarkan pada peringatan ke-90 tahun pendirian Partai Komunis Tiongkok (*Communist Party of China (CPC)*) pada tahun 2011 kemudian menjadi pernyataan kedua yang menegaskan kembali prinsip *peaceful development* Tiongkok sebagai langkah pilihan strategis RRT dalam pencapaian pembangunannya. Adapun isi buku putih *China's Peaceful Development* kedua ini juga terdiri atas lima bab dengan isi yang lebih terperinci dan disertai penjelasan tambahan, dengan rincian: I. *The Path of China's Peaceful Development: What It Is About*; II. *What China Aims to Achieve by Pursuing Peaceful Development*; III. *China's Foreign Policies for Pursuing Peaceful Development*; IV. *China's Path of Peaceful Development Is a Choice Necessitated by History*; V. *What China's Peaceful Development Means to the Rest of the World*. (The State Council of The People's Republic of China, 2011). Berdasarkan rincian judul bab tersebut dapat dilihat adanya statemen tambahan terkait tujuan RRT dalam pencapaian *peaceful development*, prinsip kebijakan luar negeri Tiongkok berdasarkan *peaceful development*, serta defenisi *peaceful development* Tiongkok bagi dunia. Baik buku putih pertama maupun kedua merupakan rujukan konsep *peaceful development* yang akan penulis gunakan dalam penelitian ini, dimana konsep tersebut berkaitan erat dengan identitas, nilai-nilai, dan kepentingan nasional RRT yang secara langsung mempengaruhi kebijakan luar negerinya.

Berdasarkan latar belakang historis dan ideologis, pencapaian pembangunan yang damai merupakan harapan serta aspirasi tiada henti dari masyarakat Tiongkok. Sebagaimana dinyatakan dalam buku putih *peaceful development*, sejak kebijakan reformasi dan keterbukaan diperkenalkan pada akhir tahun 1970-an Tiongkok telah berhasil menempuh jalan pembangunan damai yang selaras dengan kondisi nasional dan karakteristik pada zamannya. Di sepanjang jalan ini, rakyat Tiongkok bekerja keras untuk membangun Tiongkok menjadi negara modern yang makmur, kuat, demokratis, beradab dan harmonis, dan terus memberikan kontribusi baru bagi kemajuan manusia dengan pembangunan Tiongkok sendiri. Adapun upaya-upaya yang berusaha ditempuh RRT dalam mempromosikan *peaceful development* dapat dilihat dalam bentuk sebagai berikut:

1. Mengupayakan lingkungan internasional yang damai untuk mengembangkan dirinya sendiri, dan mempromosikan perdamaian dunia melalui pembangunannya sendiri;
2. Mencapai pembangunan dengan mengandalkan dirinya sendiri, bersama dengan reformasi dan inovasi, dengan tetap berpegang pada kebijakan keterbukaan;
3. Menyesuaikan diri dengan tren globalisasi ekonomi, dan berupaya untuk mencapai pembangunan bersama yang saling menguntungkan dengan negara lain;
4. Berpegang teguh pada perdamaian, pembangunan dan kerja sama, serta bersama-sama dengan semua negara lain, mengabdikan diri untuk membangun dunia yang harmonis yang ditandai dengan perdamaian yang

berkelanjutan dan kemakmuran bersama. (The State Council Information Office, 2005, p. 2).

Berikut statemen terkait pandangan pemerintah RRT terkait *peaceful development* sebagai sebuah “jalan”, paradigma maupun prinsip:

*“Peace, opening-up, cooperation, harmony and win-win are our policy, our idea, our principle and our pursuit. To take the road of peaceful development is to unify domestic development with opening to the outside world, linking the development of China with that of the rest of the world, and combining the fundamental interests of the Chinese people with the common interests of all peoples throughout the world. China persists in its pursuit of harmony and development internally while pursuing peace and development externally; the two aspects, closely linked and organically united, are an integrated whole, and will help to build a harmonious world of sustained peace and common prosperity.”*  
(The State Council Information Office, 2005, p. 3).

Sebagaimana disebutkan dalam pernyataan di atas, menempuh jalan pembangunan yang damai (*peaceful development road*) berarti mengintegrasikan pembangunan dalam negeri Tiongkok dengan keterbukaan terhadap dunia luar, menghubungkan perkembangan Tiongkok dengan perkembangan dunia, serta menggabungkan kepentingan fundamental rakyat Tiongkok dengan kepentingan bersama seluruh masyarakat dunia. Tiongkok dalam hal ini berupaya untuk terus mengejar harmoni dan pembangunan secara internal sekaligus mengejar perdamaian dan pembangunan secara eksternal. Kedua aspek tersebut, baik internal maupun eksternal saling berkaitan erat dan merupakan satu kesatuan yang utuh, yang pada gilirannya akan berkontribusi pada pembangunan dunia yang harmonis berlandaskan pada perdamaian berkelanjutan dan kemakmuran bersama.

Ditinjau dari aspek yang lebih luas, global serta historis, arah pembangunan berdasarkan *peaceful development* RRT didefinisikan sebagai berikut:

*“China should develop itself through upholding world peace and contribute to world peace through its own development. It should achieve development with its own efforts and by carrying out reform and innovation; at the same time, it should open itself to the outside and learn from other countries. It should seek mutual benefit and common development with other countries in keeping with the trend of economic globalization, and it should work together with other countries to build a harmonious world of durable peace and common prosperity. This is a path of scientific, independent, open, peaceful, cooperative and common development”.*

(The State Council of The People's Republic of China, 2011).

Dari pernyataan tersebut, terdapat beberapa prinsip yang menjadi karakteristik dari *peaceful development* yang ditempuh pemerintah RRT yakni *scientific, independent, open, peaceful, cooperative, dan common* (ilmiah, independen, terbuka, damai, kooperatif dan pembangunan bersama). Adapun rincian dari karakteristik tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. *Scientific development* (pembangunan ilmiah). Pembangunan ilmiah berarti menghormati dan mengikuti hukum ilmiah yang mengatur perkembangan ekonomi, masyarakat dan alam, dengan fokus pengembangan dan pembebasan dan pengembangan tenaga produktif. Tiongkok mengadopsi pandangan ilmiah tentang pembangunan sebagai prinsip penting yang membimbing ekonomi dan pembangunan sosial, dan mengutamakan pembangunan dalam mengatur dan memajukan negara. Pembangunan dalam hal ini mengedepankan rakyat, mempromosikan pembangunan komprehensif yang seimbang dan berkelanjutan serta mempertimbangkan semua faktor dalam membuat rencana keseluruhan yang seimbang.

Dalam mengutamakan rakyat, pemerintah Tiongkok selalu menjunjung tinggi hak asasi manusia dan nilai-nilai kemanusiaan serta memenuhi kebutuhan yang terus berkembang baik kebutuhan material dan

budaya masyarakat dan memajukan kemakmuran bersama. Dalam mempromosikan pembangunan komprehensif, seimbang, dan berkelanjutan, pemerintah Tiongkok mengutamakan pembangunan ekonomi yang disertai kemajuan politik, budaya dan sosial, perbaikan ekologi, dan pengembangan terkoordinasi dari semua tautan dan aspek penggerak modernisasi.

2. *Independent development* (pembangunan yang independen/mandiri).

Prinsip ini pada dasarnya menekankan pentingnya independensi dalam pembangunan Tiongkok dengan mengandalkan diri sendiri. Dalam menjalankan pembangunan dalam negerinya Tiongkok bertindak sesuai kondisi nasionalnya dengan senantiasa melaksanakan reformasi dan inovasi dalam pembangunan ekonomi dan sosial dengan usahanya sendiri untuk menghindari ketergantungan kepada negara lain. Di era globalisasi ekonomi, hanya dengan mengejar pembangunan mandirilah Tiongkok dapat lebih efektif berpartisipasi dalam pembangunan internasional, dan mempromosikan kerja sama yang saling menguntungkan dengan negara lain.

3. *Open development* (pembangunan yang terbuka). Tiongkok telah belajar

dari sejarah perkembangannya bahwa pembangunan tidak dapat dilaksanakan dengan menutup diri. Dengan menjadikan reformasi dan keterbukaan sebagai kebijakan mendasar, Tiongkok melakukan reformasi domestik sekaligus membuka diri terhadap dunia luar, di mana keduanya mengejar pembangunan independen dan turut serta dalam globalisasi ekonomi dengan mengedepankan tradisi unggul bangsa Tiongkok dan

mengambil hal-hal baik dari tradisi bangsa lain. Prinsip ini menjelaskan upaya Tiongkok dalam mengintegrasikan dirinya dengan seluruh dunia dengan sikap terbuka, mengembangkan dan memperdalam strategi keterbukaan, serta memperkuat pertukaran dan kerja sama dengan negara lain. Tiongkok akan senantiasa membuka dirinya kepada dunia luar dan berupaya untuk membangun sistem ekonomi terbuka yang memastikan hubungan lebih baik dengan perekonomian global, kerja sama saling menguntungkan serta keamanan dan efisiensi.

4. *Peaceful development* (pembangunan yang damai). Pembangunan damai. Bangsa Tiongkok mencintai perdamaian. Mereka memandang bahwa hanya perdamaian yang memungkinkan mereka untuk hidup dan bekerja dalam kemakmuran dan kepuasan dan bahwa hanya pembangunan yang dapat memberikan mereka kehidupan yang layak. Oleh karena itu, tujuan utama diplomasi Tiongkok adalah untuk menciptakan lingkungan internasional yang damai dan stabil untuk perkembangannya. Sementara itu, Tiongkok berusaha keras untuk memberikan kontribusinya bagi perdamaian dan pembangunan dunia. Tiongkok tidak pernah terlibat dalam agresi atau ekspansi, tidak pernah mencari hegemoni, dan tetap menjadi kekuatan yang kuat untuk menegakkan perdamaian dan stabilitas regional dan dunia.
5. *Cooperative development* (pembangunan kooperatif). Persaingan dan konflik dalam hubungan internasional selalu ada. Setiap negara harus memanfaatkan keunggulan negara lain untuk mengimbangi kelemahannya sendiri melalui persaingan yang sehat, menemukan peluang untuk kerja

sama, memperluas bidang kerja sama, dan meningkatkan kepentingan bersama. Tiongkok menggunakan kerja sama sebagai cara untuk mengejar perdamaian, mempromosikan pembangunan, dan menyelesaikan perselisihan. Tiongkok berusaha untuk membangun dan mengembangkan hubungan kerjasama dalam berbagai bentuk dengan negara lain dan secara efektif memenuhi tantangan global yang berkembang dengan terus memperluas kerjasama yang saling menguntungkan dengan negara lain, dan bekerja dengan mereka untuk memecahkan masalah utama yang mempengaruhi perkembangan ekonomi dunia dan kelangsungan hidup dan kemajuan umat manusia.

6. *Common development*. Perdamaian dan stabilitas dunia yang kokoh dan terjamin secara efektif serta pembangunan berkelanjutan di semua negara hanya dapat tercapai ketika pembangunan bersama di semua negara terwujud. Oleh karena itu, Tiongkok dengan teguh mengikuti strategi keterbukaan dan saling menguntungkan: RRT mengejar baik kepentingannya sendiri maupun kepentingan bersama umat manusia dan bekerja untuk memastikan bahwa pembangunannya sendiri dan perkembangan negara lain saling memperkuat, sehingga mendorong pembangunan bersama di semua negara. (The State Council of The People's Republic of China, 2011).

### **C. Ekonomi Politik Internasional**

Secara sederhana konsep ekonomi politik internasional dapat diterjemahkan sebagai interaksi global antara politik dan ekonomi, atau interaksi antara ekonomi dan politik di ranah internasional. Terminologi ekonomi sendiri

mengandung makna sebagai sistem distribusi, produksi, dan penggunaan kekayaan (*wealth*); sementara politik merupakan seperangkat institusi serta aturan yang mengatur interaksi-interaksi ekonomi dan sosial (Bakry, Dasar-Dasar Hubungan Internasional, 2017, p. 166). Studi EPI pada hakikatnya merupakan interaksi saling kait mengait antara ekonomi dan politik.

Politik di satu pihak sangat menentukan kerangka aktivitas ekonomi dan mengarahkannya untuk melayani kepentingan kelompok-kelompok dominan, sehingga penggunaan kekuasaan dalam berbagai bentuknya sangat menentukan hakikat suatu sistem ekonomi (Ikbar, Metodologi dan Teori Hubungan Internasional , 2014, p. 258). Di lain pihak, proses ekonomi cenderung untuk mendistribusi ulang kekuasaan antar kelompok. Hal itu akan merembet kepada perombakan sistem politik dan kemudian membentuk suatu struktur hubungan ekonomi yang baru. Karena itu dinamika hubungan internasional kontemporer pada hakikatnya merupakan fungsi interaksi timbal balik antara bidang ekonomi dan politik.

Terdapat beberapa interpretasi dari istilah ekonomi politik. Roger Tooze misalnya, menggunakan istilah ekonomi politik untuk mendefinisikan seperangkat masalah yang muncul dari interaksi antara aktivitas ekonomi dan politik. Karen A. Mingst, di lain pihak memaknai ekonomi politik internasional sebagai hubungan timbal balik (*interrelationship*) antara politik dan ekonomi-secara khusus tentang tawar-menawar politik (*political bargaining*) atas isu-isu ekonomi (Mingst, 2004).

Mengacu pada beberapa pendapat tersebut, maka ekonomi politik internasional pada hakikatnya dapat dapat didefinisikan sebagai adanya interaksi



antara faktor-faktor “pasar” dan unsur-unsur negara, antara proses “pertukaran” dan konsep “kewenangan”, antara “kekayaan” dan “kekuatan” suatu negara dalam berhubungan dengan negara lain. Interaksi-interaksi tersebut kemudian membentuk pola, di mana unsur-unsur negara mempengaruhi dinamika pasar (ekonomi) atau sebaliknya, ekonomi mempengaruhi negara. Dalam hal ruang lingkup, Frieden dan Lake menambahkan bahwa selain interaksi antara unsur-unsur ekonomi dan politik dalam konteks internasional, EPI juga mengkaji mengenai interaksi antara faktor-faktor domestik dan internasional, termasuk bagaimana hubungan antara ekonomi politik domestik dengan kebijakan ekonomi luar negeri suatu negara (Bakry, Dasar-Dasar Hubungan Internasional, 2017, p. 167). Pada akhirnya, EPI merupakan kajian mengenai interaksi antara fenomena ekonomi dengan fenomena politik yang melintasi batas-batas negara.

Terdapat beberapa pendekatan dalam mengkaji EPI, maupun pendekatan dalam praktik EPI itu sendiri. Dalam penelitian ini, penulis menerapkan konsep EPI dalam bentuknya yang paling dasar, yakni interaksi antara faktor politik dan ekonomi sebagai metode untuk menginterpretasikan kebijakan luar negeri RRT. Untuk menarik garis korelasi antara kebijakan luar negeri dan EPI dalam konteks RRT, penulis dalam hal ini berdasar pada “*tripartite framework*” yang digunakan Chen Zimin untuk menjelaskan latar belakang kebijakan luar negeri RRT dalam konteks struktural. Sebagaimana beberapa pengkaji kebijakan Tiongkok lainnya, Chen Zimin berpendapat bahwa sebuah perspektif baru, atau setidaknya model pemikiran yang lebih komprehensif diperlukan dalam menjelaskan posisi struktural RRT yang unik. Berdasarkan pertimbangan bahwa konsep anarki realis, neorealis, maupun liberaslisme serta konsep pakem lainnya tidak dapat

sepenuhnya menjelaskan manuver RRT di lingkungan internasional, ditambah dengan kuatnya konsep identitas yang diadopsi oleh RRT.

Mengangkat tema terkait kebijakan luar negeri RRT dalam spektrum ekonomi internasional yang menitikberatkan pada strategi “*soft balancing*”, Chen Zimin memberikan model yang juga mengintegrasikan struktur normatif dan identitas sebagai bentuk yang paling memungkinkan untuk membahas tentang kebijakan luar negeri RRT. Terdapat beberapa poin penting mengenai negara dan struktur baik dalam pandangan neorealis maupun konstruktivisme yang erat kaitannya dengan ekonomi politik internasional, sebagaimana yang disimpulkan oleh Chen Zimin dalam “*Soft Balancing and Reciprocal Engagement: International Structures and China's Foreign Policy Choices*”. Poin-poin yang dimaksud antara lain:

1. Negara adalah unit yang mengutamakan keamanan, tetapi juga merupakan unit yang mengejar kesejahteraan dan identitas.
2. Dalam dunia yang anarkis, negara cenderung bergantung pada diri sendiri, fokus pada capaian yang relatif, dan terlibat dalam *counter balancing*, baik melalui penyeimbangan internal maupun eksternal.
3. Strategi *balancing* dapat dimodifikasi dengan struktur normatif, yang membentuk defenisi negara atas musuh dan kawan dan mendukung ataupun menolak pilihan *balancing* tertentu.
4. Strategi *balancing* juga dapat dipengaruhi oleh struktur ekonomi internasional, yang dalam bentuk pasar global mendorong negara-negara untuk meliberalisasikan kebijakannya, meningkatkan tingkat keuntungan bersama. (Zimin, p. 49).

Berdasarkan pointer di atas dapat dilihat bahwa Zimin berusaha menemukan hibrid dari teori struktural Kenneth Waltz dan Alexander Wendt dalam menjelaskan kebijakan luar negeri RRT dalam kaitannya dengan struktur internasional (dengan penekanan dalam hal identitas dan norma). Konsep yang digunakan Chen Zimin berangkat dari pendapat Kenneth Waltz tentang model konsekuensi struktural yang lahir dari anarki, antara lain meliputi *survival*; *self-help*; dan *balancing* (Waltz, 1979, p. 168). Adapun ide Wendt tercermin dari posisi struktur normatif yang pada saat bersamaan memainkan peran penting, di mana ide menentukan makna dan muatan dari kekuasaan (*power*), strategi yang digunakan negara dalam mengejar kepentingan, serta mendefinisikan kepentingan itu sendiri (Wendt, 1999, p. 309).

Terkait struktur internasional, Zimin menekankan kemiripan pendapat Waltz dan Wendt, bahwa keduanya menarik definisi tentang struktur dari level unit, yakni distribusi kapasitas (material) negara oleh Waltz dan distribusi identitas negara oleh Wendt (Zimin, p. 47). Di sini, Zimin mengadopsi pendapat Wendt tentang anarki, yakni bahwa anarki tidak dapat dikatakan sebagai sebuah struktur karena anarki menggambarkan “ketidakhadiran sesuatu” atau *absence (of authority)*, bukan *presence*: sesuatu yang tidak ada tidak mungkin menjadi struktur. Anarki hanyalah sebuah wadah kosong menurut Wendt, sehingga untuk menjadi struktur diperlukan pemaknaan, di mana ide (*shared ideas*) atau budaya sistem anarki itulah yang membentuk dan bertindak sebagai struktur. Dalam menggambarkan interaksi antar unit dalam struktur, Wendt meneskripsikan tiga bentuk budaya anarki: Hobbesian, Lockean dan Kantian yang masing-masing merepresentasikan model interaksi yaitu musuh, rival, serta teman.

Apabila dibawa ke ranah EPI, maka struktur ekonomi internasional di sini merujuk pada globalisasi ekonomi yang kemudian menciptakan ekonomi pasar global. Sebagai produk liberalisasi ekonomi, pasar global ditandai *free trade*, aliran modal yang lebih bebas, serta produksi global yang pada gilirannya mempengaruhi interaksi dan posisi negara-negara sebagai unit di dalam sistem. Sebagai salah satu penggerak globalisasi ekonomi selain AS, Tiongkok dalam hal ini harus beradaptasi dengan lingkungan eksternalnya sekaligus menginternalisasi norma ekonomi global dengan caranya sendiri. Melalui reformasi ekonomi dan keanggotaan di WTO, Tiongkok mengadopsi nilai-nilai beserta norma ekonomi pasar dengan menyesuaikan pada “karakteristik Tiongkok” (Zimin, p. 58). Dalam proses internalisasi norma ini, struktur ekonomi internasional tidak hanya mempengaruhi kebijakan luar negeri RRT, namun juga turut andil dalam rekonstitusi identitas Tiongkok baik profil serta kepentingannya.

Apabila dikaitkan dengan keberadaan RRT di Brazil beserta agenda ekonominya di Amerika Latin, hal tersebut dapat dikategorikan sebagai strategi kebijakan ekonomi RRT dalam kiprahnya di dunia internasional, baik sebagai responnya terhadap struktur internasional (*counter-balancing* terhadap AS), maupun sebagai sarana dalam realisasi kepentingannya di kawasan tersebut. Bidang ekonomi, sebagaimana pemikiran alternatif yang diberikan oleh Chen Zimin, dapat dimodifikasi baik oleh defenisi instrinsik maupun oleh struktur internasional sehingga motivasi RRT di Amerika Latin merupakan hasil interaksi antara struktur dan identitas ekonomi Tiongkok. Ekonomi yang dibahas dalam penelitian ini kurang lebih berangkat dari identifikasi RRT dalam konsep *peaceful development*, sebagai instrumen untuk mencapai visi yang lebih luas, yakni

kemajuan bersama. Untuk pengukuran capaian maupun pengaruh kebijakan luar negeri RRT terhadap perekonomian Brazil, konsep *feedback effect* oleh Jonathan Pacquin dalam hal ini menjadi model analisis dengan melihat pada perubahan dalam PDB Brazil serta besaran investasi RRT dalam rentang waktu yang ditetapkan.