

Regional Comprehensive Economic Partnership dan Pergeseran Respon China dalam Kaitannya

Muhammad Yusuf Fadli

Departemen Hubungan Internasional, Universitas Airlangga

ABSTRAK

Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) merupakan sebuah kerjasama perdagangan kawasan antara 16 negara di kawasan Asia Pasifik diantaranya China, Jepang, Korea Selatan, India, Australia, Selandia Baru dan 10 negara anggota ASEAN. Pada awal pembentukannya RCEP seringkali dianggap sebagai sebuah bentuk *counter strategy* dari kerjasama serupa bentukan Amerika Serikat, *Trans Pacific Partnership (TPP)*. Pada awal pembentukannya China merupakan salah satu negara yang menunjukkan minat besar terhadap negosiasi RCEP, namun pada awal 2017 ketika Trump memutuskan untuk menarik Amerika Serikat dari kerangka TPP terjadi perubahan respon China terhadap RCEP. China seakan kehilangan minatnya terhadap perkembangan RCEP, sehingga perundingan RCEP terkean stagnan dan jalan di tempat. Perubahan minat China tersebut besar kemungkinan berkaitan dengan pergeseran dinamika persaingan AS-China pada era Trump. Sehingga dalam kasus ini absennya AS dari TPP membuka peluang lebar bagi China untuk mengeksplorasi pendekatan kawasan yang lebih segar, serta memungkinkan China untuk melakukan upaya perimbangan kepentingan di kawasan.

Kata-kata kunci: *RCEP, TPP, Perubahan Respon China, Perimbangan Kepentingan*

Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) is a regional trade agreement between 16 countries in Asia Pacific. Which is China, Japan, South Korea, India, Australia, New Zealand, and 10 ASEAN member countries. At the beginning of its formation, RCEP was considered as a counter strategy of similar regional trade agreement initiated by the United States, *Trans Pacific Partnership (TPP)*. At the beginning of the RCEP China represented one of the countries that showed great interest in the RCEP negotiations, but at the beginning of 2017 Trump's foreign policy decided to withdraw the United States from agreeing to the TPP has made a change in China's response to RCEP. China seemed to lose interest in the development of RCEP, so negotiations on the ASEAN RCEP were stagnant. This change in China interest is related to the US-China transition in the Trump era. Related to this problem, the absence of the US from TPP opens a wide opportunity for China to explore the discussion of fresher trade agreements, and allows China to make efforts to make balance of interests in the region.

Keywords: *RCEP, TPP, Changing Response of China, Balance of Interest.*

Pada tahun 2009 Presiden Amerika Serikat Barack Obama pertama kali mencetuskan kerjasama perjanjian dagang yang disebut *Trans-pacific partnership* (TPP). Pada saat itu TPP merupakan sebuah perjanjian dagang yang diprakarsai oleh dua belas negara yang terdiri dari Amerika Serikat (AS), Jepang, Australia, Brunei Darussalam, Kanada, Chile, Malaysia, Meksiko, New Zealand, Singapura, Peru dan Vietnam. Perjanjian tersebut digadang-gadang akan mencakup \$30triliun Produk Domestik Bruto (PDB) atau setara dengan 40% PDB dunia. Jumlah yang sangat besar tersebut telah menyebabkan TPP menjadi pusat perhatian dunia pada saat itu. Diperkirakan TPP akan meningkatkan PDB ekonomi dunia sebesar US\$ 223 miliar atau setara 0,2% pada tahun 2025 (Rajamoorthy, 2013). Pada awal pembentukannya keterlibatan Amerika Serikat dalam proses negosiasi tersebut dimulai pada bulan Maret 2009. Kemudian pada bulan September 2009 AS menyatakan akan berpartisipasi secara aktif dalam proses perundingan kesepakatan tersebut untuk memperluas *Trans-Pacific Partnership*. AS juga menyatakan akan bertanggung-jawab penuh terhadap seluruh proses perundingan yang berlangsung. Untuk memperluas keanggotaan perjanjian ini, AS kemudian mengundang Australia, Peru dan Vietnam untuk bergabung ke dalam kerjasama ini. Ketiga negara tersebut pun setuju untuk bergabung pada tahun yang sama. Pada tahun 2010, Malaysia juga diundang untuk bergabung ke dalam kerangka kerjasama ini. Dengan bergabungnya Malaysia sebagai anggota kesembilan mereka, pengumuman mengenai munculnya blok kerjasama ini disampaikan oleh pihak-pihak yang terlibat pada pertemuan pemimpin-pemimpin APEC di Honolulu pada tahun 2011 (Elm, 2012).

Terdapat hal menarik yang terjadi pada awal proses perundingan TPP, meskipun melibatkan sebagian besar negara-negara di kawasan Asia Pasifik, sejak awal proses perundingannya kerangka kerjasama TPP tidak pernah melibatkan China. Hal ini jelas mengundang pertanyaan besar karena China merupakan negara dengan pertumbuhan ekonomi terbesar di Dunia. Pada awalnya China melalui Kementerian Perdagangan menyatakan bahwa China bersikap netral dan China akan selalu menyambut dengan pikiran terbuka semua kerjasama yang sesuai dengan peraturan yang dikeluarkan oleh WTO dan turut serta dalam memajukan integrasi ekonomi di kawasan Asia-Pasifik. Juru bicara tersebut juga menambahkan bahwa TPP merupakan salah satu perjanjian perdagangan yang penting di kawasan Asia Pasifik. China juga berharap kerjasama tersebut dapat membantu mendorong pertumbuhan ekonomi kawasan Asia Pasifik (Elm, 2012).

Dua tahun setelah inisiasi negosiasi TPP dimulai, tepatnya pada tahun 2011 China menunjukkan pergerakannya, China merespon dengan cara bersama ASEAN menginisiasi sebuah kerangka kerjasama kawasan yaitu *Regional Comprehensive Economic Partnership* atau RCEP (Wilson, 2015). RCEP merupakan sebuah bentuk kerjasama ekonomi dan perdagangan kawasan yang diinisiasi oleh ASEAN dengan enam negara mitra ekonominya, yakni: China, Jepang, Korea Selatan, India, Australia, dan New Zealand. Apabila dijumlahkan ke-16 Negara anggota RCEP memiliki hampir separuh dari populasi dunia, dan terhitung memiliki hampir 30% dari PDB global dan pelaku dari seperempat ekspor dunia. RCEP sendiri pertama kali disepakati dalam KTT ASEAN ke-19 pada bulan November 2011 bertempat di Bali, Indonesia melalui sebuah terma *The ASEAN Framework for Regional Comprehensive Economic Partnership*. Sedangkan peluncuran negosiasi RCEP dilakukan pada ASEAN Summit 18-20 November 2012 (Wilson, 2015). Meskipun perundingan mengenai kerangka kerjasama ini baru dimulai, akan tetapi China telah mengambil inisiatif untuk terus mendorong negara-negara lainnya untuk segera merampungkan proses perundingan kerangka kerjasama RCEP ini. Peran besar China semakin terlihat ketika China berusaha untuk menyelesaikan proses perundingan di tahun 2015 lalu. Melalui berbagai perundingan kerjasama RCEP yang telah dilaksanakan, China semakin terlihat mengambil alih proses perundingan tersebut. Bahkan beberapa pihak menyebutkan bahwa kepemimpinan RCEP saat ini telah berada ditangan China. Sama seperti kasus TPP ketika AS mengambil alih proses perundingan yang sedang berlangsung. Hal

ini mengindikasikan bahwa ada suatu kepentingan China yang sedang diupayakan oleh China lewat kerjasama RCEP.

Dalam perkembangannya pada awal tahun 2017 setelah Donald Trump menjadi Presiden Amerika Serikat menggantikan Barrack Obama, Trump melakukan sebuah kebijakan awal yang cukup kontroversial dengan menarik Amerika Serikat dari keanggotaan TPP. Hal tersebut tentu menimbulkan banyak pertanyaan, namun dalam konteks ini yang menarik untuk dilihat lebih lanjut adalah mengenai sikap China terhadap fenomena yang terjadi, dengan mundurnya Amerika Serikat dari TPP maka China akan semakin agresif untuk mengambil porsi dari tempat yang ditinggalkan Amerika Serikat di Asia Pasifik. Namun pada kenyataannya justru sebaliknya, pasca mundurnya AS dari TPP China seakan kehilangan gairah dan stagnan, yang dimaksud stagnan adalah minimnya inisiatif-inisiatif dalam negosiasi RCEP sehingga yang kemudian terlihat adalah RCEP seakan tidak kunjung menemui titik terang. Tercatat hampir 10 tahun negosiasi RCEP berlangsung tapi pembahasan mengenai kesamaan visi belum juga rampung, padahal target awal penyelesaian negosiasi RCEP akan selesai pada 2017.

Tahun 2011 - 2016	Tahun 2016 – 2019
<ul style="list-style-type: none"> China telah memiliki perjanjian bilateral dengan negara anggota RCEP, tapi China tetap mengupayakan terbentuknya RCEP 	<ul style="list-style-type: none"> Masalah Komitmen yang tertuang dalam <i>Third Regional Meeting</i> membuktikan bahwa negara anggota memiliki masalah dengan komitmen terhadap keberlangsungan RCEP
<ul style="list-style-type: none"> RCEP Sebagai Respon strategis bagi China terhadap TPP 	<ul style="list-style-type: none"> Pidato Xi Jin Ping pada kongres nasional Partai Komunis China ke 19 pada bulan Oktober 2017, menyatakan bahwa <i>Belt and Road Initiative</i> adalah prioritas China.
<ul style="list-style-type: none"> Besarnya minat China dibuktikan dengan upaya penyelesaian negosiasi RCEP pada tahun 2015 	<ul style="list-style-type: none"> Ditandatanganinya China – EEU FTA antara Presiden Xi Jin Ping dan Presiden Vladimir Putin pada oktober 2018, penandatanganan ini menjadi awal penggabungan konstruksi BRI dan EEU
<ul style="list-style-type: none"> China sangat gencar mempromosikan RCEP dikarenakan RCEP merupakan jalan untuk tercapainya <i>Free Trade Area of The Asia Pasific (FTAAP)</i> 	

Tabel 1: Perbedaan respon China terhadap RCEP pada tahun 2011 – 2019

Dari latar belakang yang telah dijelaskan dapat terlihat bahwa sebenarnya dari awal pembentukannya China menunjukkan minat yang cukup besar terhadap RCEP, hal tersebut dapat dilihat bahwa meskipun China sudah memiliki Perjanjian Bilateral dengan beberapa negara yang tergabung dalam RCEP sebelumnya, China tetap berinisiatif membentuk kerangka kerjasama RCEP. Namun dalam perkembangannya setelah AS menarik diri dari negosiasi TPP, China seakan kehilangan minat dan gairah untuk melanjutkan negosiasi RCEP dan hingga saat ini Pemerintah China cenderung lebih fokus dalam pengembangan kerjasama lainnya seperti *Belt and Road Initiative*. Kemudian dari penjelasan diatas muncul pertanyaan Mengapa setelah menunjukkan minat yang cukup menggebu pada 5 tahun pertama, China kemudian cenderung stagnan dalam inisiatif terkait pengembangan RCEP dalam 5 tahun selanjutnya?.

***Rising Power* dan Keterlibatan Negara dalam Kerjasama Kawasan**

Terdapat Dalam setiap kerjasama kawasan kepemimpinan suatu negara merupakan salah satu hal penting dalam kaitannya dengan sistem internasional. Menurut pandangan Realisme sistem internasional adalah suatu hal yang bersifat anarkis (Waltz, 2001). Konsekuensinya negara sebagai entitas tertinggi akan bertarung untuk *Survive* dalam situasi yang cenderung konfliktual penuh pertarungan kepentingan nasional antara satu sama lain. Namun dalam perkembangannya muncul pendapat lain yang dikemukakan oleh David Lake (1996) bahwa sistem internasional bisa jadi bersifat hierarkis, dalam sistem hierarki ini terdapat struktur yang membagi negara dalam beberapa status yang nantinya akan terbentuk sistem negara dominan memiliki pengaruh yang besar terhadap upaya penciptaan tatanan atas negara – negara minor (Lake, 1996).

Pendapat lain yang mendukung argumen Lake adalah Detlef Nolte (2007) yang berpendapat bahwa di dunia ini negara – negara yang memiliki pengaruh dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu negara dominan (Superpower) dan negara besar (Nolte, 2007). Negara dominan adalah negara yang memiliki kemampuan ekonomi, politik dan militer yang mumpuni pada level global, Nolte menyebutkan bahwa hanya Amerika Serikat yang termasuk dalam golongan negara ini. Sedangkan golongan yang kedua adalah negara besar, negara besar dapat dimaknai dengan negara yang mempunyai potensi untuk tumbuh dan berkembang hingga suatu saat akan menjadi negara dominan. Diantara yang termasuk dalam kelompok negara besar adalah China dan Russia. Dalam interaksinya, kehadiran negara dominan dan negara besar dalam suatu kawasan seringkali menimbulkan persaingan sebagai upaya untuk memperebutkan pengaruh di kawasan.

Melanjutkan pendapat Nolte, Douglas Lemke (2004) berargumen dalam sistem internasional yang hierarkis, terdapat kemungkinan munculnya lebih dari satu hierarki dalam artian bisa jadi terdapat dua atau lebih hierarki yang berjalan bersamaan dalam satu kawasan. Dalam proses interaksinya dua hierarki yang ada bisa jadi memiliki pola dan aturan yang berbeda. Maka dari itu apabila hal tersebut terjadi maka konsekuensi akan ketidakstabilan kawasan bisa jadi akan meningkat. Dalam hal ini peran negara dominan akan diuji, apakah negara dominan mampu memberikan pengaruh yang besar terhadap penstabilan tatanan di kawasan atau justru negara besar yang mengintai akan siap untuk mengambil porsi apabila negara dominan gagal untuk menjaga pengaruhnya. Dari penjelasan tersebut dapat dilihat bahwa pengelolaan pengaruh regional berperan sangat penting terhadap posisi dan legitimasi negara terhadap pengelolaan tatanan di kawasan, dan salah satu instrumen yang paling utama untuk memperkuat pengaruh regional adalah dengan memastikan kepemimpinan suatu negara dalam perjanjian kerjasama kawasan.

Dari Kepentingan Nasional ke Konsep Perimbangan Kepentingan

Inisiatif Kepentingan nasional merupakan salah satu esensi dasar dalam hubungan internasional, karena dalam interaksinya dengan entitas lain setiap negara pasti memiliki kepentingan. Pada dasarnya Kepentingan Nasional merupakan suatu hal yang akan selalu dijaga dan diperjuangkan oleh negara dalam dalam dinamikanya mengarungi sistem internasional. Morgenthau (1978) menyatakan bahwa Kepentingan Nasional merupakan suatu upaya negara untuk memperkuat *Power*, sehingga ketika *power* didapatkan maka legitimasi dan pengaruh suatu negara atas negara lain akan meningkat. Sejalan dengan Morgenthau, David Clinton (1986) berpendapat bahwa Kepentingan Nasional akan selalu berkaitan dengan upaya negara untuk mempertahankan kekuasaannya. Selain itu konsep kepentingan nasional juga dapat dipahami sebagai suatu tujuan untuk menjamin kesejahteraan dan keberlangsungan negara baik berkaitan dengan hal politik, ekonomi, dan juga pertahanan keamanan (Oppenheim 1987).

Untuk memahami Kepentingan nasional terdapat dua aspek yang harus dipahami, bahwasanya Kepentingan Nasional merupakan representasi dari kepentingan kolektif dari masyarakat di suatu negara. Kemudian kepentingan nasional juga harus memiliki prioritas untuk kebaikan bersama. Dari sini dapat dipahami bahwa Kepentingan Nasional seringkali dipahami sebagai sesuatu yang tunggal, rigid, dan mutlak harus dijaga dan dipenuhi.

Dalam kaitannya dengan Kepentingan Nasional dalam hubungan internasional dikenal sebuah perspektif yang bernama neorealisme, Neorealis memandang bahwa negara-negara sekalipun *anarchy* masih mampu bekerjasama antara satu sama lain. Meskipun proses kerjasama ini akan sangat susah dicapai mengingat setiap negara akan terus mengedepankan Kepentingan Nasionalnya masing-masing (Baldwin, 1993). Pendekatan Neorealis menyatakan bahwa dalam setiap interaksinya Neorealis akan mencari suatu hal yang disebut *relative gains*, yang berarti dalam kaitannya dengan hasil neorealis percaya bahwa setiap proses yang dilakukan oleh negara akan memberikan hasil yang relatif dan kondisional, hal tersebut didasarkan karena *effort* yang dilakukan juga berbeda – beda (Baldwin, 1993). Dalam kaitannya dengan rezim dan kerjasama internasional neorealis percaya bahwa agar tercipta suatu tatanan yang efektif maka dibutuhkan negara dominan untuk mengontrol sikap negara yang ada dalam kerjasama tersebut. Dalam konteks kerjasama antar negara neorealis percaya bahwa dalam kerjasama antar negara kecurigaan dan ketakutan akan serangan dari negara lain menimbulkan sesuatu yang disebut *Security Dilemma*, yang menjadikan negara berada dalam dua pertimbangan pertama negara perlu menjaga kestabilan sistem internasional dengan melakukan pembatasan pada peningkatan *Power* tapi di sisi lain *power* yang dimiliki negara harus ditingkatkan guna mencapai kepentingan nasional (Paul et. al, 2004). Sehingga pada akhirnya untuk menemukan titik tengah maka diperlukan suatu kondisi *Balance of Power* atas negarayang berkepentingan dalam suatu kerjasama internasional.

Dalam perkembangannya fenomena – fenomena baru dalam interaksi antar negara memunculkan sebuah pendekatan baru yang berasal dari para penstudi Realisme Neoklasik salah satunya Randall Schweller. Salah satu tesis utama dari pendekatan realisme neoklasik adalah teoriPerimbangan Kepentingan. Hal paling mendasar yang membedakan Teori Perimbangan Kepentingan dengan Konsep Kepentingan Nasional lama adalah bahwasanya selama ini Kepentingan Nasional dari suatu negara seringkali dipahami sebagai sesuatu yang tunggal, rigid, dan utuh sebagai suatu kepentingan bersama. Kepentingan nasional harus diperjuangkan apapun yang terjadi, guna menjaga keberlangsungan negara dari ancaman-ancaman yang ada. Hal ini dikritik oleh Schweller (1997) bahwasanya dalam melihat kepentingan nasional yang harus diperhatikan bukan hanya ancaman yang muncul tapi juga peluang yang muncul dari ancaman tersebut (Schweller, 1997). Sehingga ketika negara bisa melihat peluang yang ada, maka kebijakan yang muncul tidak hanya ‘melindungi dan mempertahankan’ kepentingan nasional tapi dengan peluang tersebut bisa jadi akan tercipta kepentingan nasional lain yang lebih baik. Itulah mengapa dalam Teori ini kepentingan bukanlah benda mati namun merupakan suatu hal yang bersifat dinamis dan relasional, dinamis dalam artian bisa berubah – ubah sesuai *threat and opportunities* dan juga relasional bergantung dengan aktor mana suatu negara berinteraksi.

***Rising China* dan Meningkatnya Aspirasi dalam Kebijakan Kerjasama Kawasan**

Perkembangan kerjasama kawasan China dari masa ke masa menunjukkan peningkatan aktivitas dan aspirasi dalam kaitannya dengan keterlibatan kerjasama perdagangan kawasan. Di mulai pada Era Mao Zedong rasa trauma atas penjajahan dan Perang Dunia II yang banyak merugikan China membuat Mao melakukan kebijakan untuk membangun China diatas kemandirian, Mao menginginkan China untuk berdiri di kaki sendiri dan mandiri secara ekonomi dan politik serta tanpa bantuan dari negara lain. Selanjutnya pada era Deng Xiaoping

yang merupakan awal dari Reformasi China. Kegagalan strategi Mao untuk membuat China menjadi negara yang berdikari berdampak pada stagnannya roda perekonomian China akibat *great leap forward* dan revolusi kultural. Deng Xiaoping memiliki pandangan yang berbeda dengan Mao terhadap dunia internasional, Deng menganggap bahwa saat itu dunia sedang berada dalam tatanan yang multipolar dan iklim dunia sedang baik terbukti dengan maraknya perdamaian dan pembangunan di berbagai negara.

Di era selanjutnya yaitu Jiang Zemin – Hu Jintao keterlibatan China dalam kerjasama kawasan semakin terlihat, salah satu kontribusi terbesar yang telah dilakukan Jiang Zemin adalah keberhasilannya membawa China untuk masuk ke dalam WTO pada tahun 2001, hal tersebut kemudian mendongkrak ekspor China secara signifikan. Sementara pada era Hu Jintao GDP (*Gross Domestic Bruto*) Chinameningkat dari 1.46 USD pada tahun 2002 menjadi 7.74 USD di tahun 2012. GDP China meningkat sekitar lima kali lipat dalam waktu 10 tahun (Bates, 2013). Pada tahun 2007 kecepatan pertumbuhan ekonomi China mencatatkan posisi tertinggi kedua di dunia mengalahkan Jepang, Jerman, dan Inggris dan hanya berada di bawah Amerika Serikat (Orlik, 2012).

Pada masa Xi Jinping perkembangan ekonomi yang begitu pesat membuat China menjadi salah satu *Rising Power* yang diperhitungkan keberadaannya. Situasi tersebut kemudian dimanfaatkan dengan sangat baik oleh Presiden Xi, selain meningkatkan kerjasama bilateral antar China dengan negara – negara tetangga, Xi juga mulai membawa China untuk mengambil porsi kepemimpinan dalam kerjasama perdagangan kawasan. Beberapa kerjasama yang termasuk di dalamnya adalah *Shanghai Cooperation Organization* (SCO) dan *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP). Keterbukaan ekonomi China di era Xi Jinping didukung oleh salah satu instrumen penting untuk memaksimalkan potensi *Rising China* yaitu dengan memprioritaskan *Belt and Road Initiative* seperti yang dikatakan Xi Jinping dalam pidatonya pada Kongres Nasional ke 19 Partai Komunis China di Beijing.

“We must continue the Belt and Road Initiative and the Maritime Silk Road as a priority, and place equal emphasis on bringing in and globally”

China juga akan memperkuat perdagangan luar negerinya dengan menerapkan bentuk perdagangan baru dengan mentransformasikan diri menjadi “pedagang mutu” dan mengadaptasi kebijakan – kebijakan yang mendukung liberalisasi berstandar tinggi. Dari penjelasan di atas dapat diamati bahwa setiap tahunnya China mengalami peningkatan aspirasi dalam kerjasama perdagangan kawasan, hal tersebut tidak lain sebagai bentuk aktualisasi China sebagai *Rising Power* guna memperkuat pengaruhnya di kawasan.

Regional Comprehensive Economic Partnership dan Keterlibatan China

Dari penjelasan di atas dapat diketahuin bahwa RCEP memiliki beberapa aspek dimensi yang cukup penting bagi China, yaitu aspek ekonomi, politik, dan aspek strategis. Berdasarkan tujuan awalnya RCEP yang merupakan kerangka kerjasama yang diajukan oleh ASEAN diharapkan dapat mengintegrasikan Asia menuju kesatuan entitas ekonomi yang lebih besar, menstimulus laju ekonomi serta memperkuat kerja sama antar negara yang terlibat di dalamnya. Selain itu integrasi ekonomi yang terjadi diharapkan dapat memangkas hambatan tarif dan non tarif di kawasan. RCEP juga harus bisa memperdalam integrasi kawasan dengan liberalisasi perdagangan jasa dan investasi, serta memperbaiki peraturan dan standar kebijakan perdagangan kawasan.

Sedari awal pembentukannya China menunjukkan bahwa RCEP memiliki arti penting yang cukup besar dalam kaitannya dengan peningkatan pengaruh dan integrasi di kawasan. Hal tersebut terlihat dari China yang berperan aktif dalam mempromosikan percepatan negosiasi dalam RCEP. Setidaknya terdapat tiga faktor yang menjadi motif dasar bagi China untuk ikut serta berperan aktif dalam proses negosiasi RCEP. Pertama, bagi China RCEP adalah sebuah komponen penting dalam kaitan dengan integrasi regionalnya sebagai respon strategis terhadap keberadaan TPP dan Amerika Serikat. Kedua, China melihat RCEP sebagai instrumen untuk merefleksikan preferensi domestik guna memperkuat status dan pengaruh di kawasan. Ketiga, China dapat mengembangkan *value* yang akan diakui oleh kawasan melalui suatu proses negosiasi kooperatif. Ketiga hal tersebut pada dasarnya cenderung berkaitan dengan aspek – aspek politik dan strategis daripada aspek ekonomi.

Minat besar yang ditunjukkan China terhadap RCEP dan arti pentingnya menemukan justifikasi melalui tiga motif di atas, selain itu China dapat menggunakan RCEP sebagai instrumen untuk melawan dominasi Amerika Serikat di kawasan, namun untuk menunjukkan kepemimpinannya agaknya China perlu menawarkan subsidi yang cukup kepada kawasan. Dalam hal ini RCEP akan menunjukkan proses China mengambil perannya sebagai *Great Power* di kawasan, hal ini tentunya berkaitan dengan *Great Strategy* China yang telah menempatkan Asia sebagai prioritas utamanya (Tae-Kyung, 2015). Namun realitas kini tidaklah sama, ia berubah. Pasca keluarnya Amerika Serikat dari TPP, negosiasi RCEP saat ini seakan tidak menemukan jalan terang dan cenderung berjalan di tempat. Stagnansi juga terlihat dari sisi China, hal tersebut dapat dilihat dari minimnya inisiatif yang diambil oleh China dalam setiap putaran negosiasi RCEP. Menurut penulis, salah satu alasan logis dari pudarnya minat China terhadap RCEP adalah karena konsekuensi dari keluarnya Amerika Serikat dari TPP. Sehingga kemudian di mata China arti penting RCEP telah berkurang secara politis dan strategis sebagai suatu kerangka kerjasama perdagangan kawasan dan hanya menyisakan arti penting secara ekonomi dalam kaitannya.

Pergeseran Minat China Terhadap RCEP dan Dinamika Persaingan Baru Amerika Serikat – China di Asia

Keterlibatan suatu negara dalam kerangka perjanjian perdagangan bebas kawasan bisa jadi memiliki banyak faktor. Dalam kasus ini keterlibatan China dalam negosiasi RCEP bukanlah tanpa sebab yang jelas. Pada awalnya sebelum terlibat dalam kerangka kerjasama RCEP China sebenarnya sudah memiliki kerangka perjanjian bilateral dengan beberapa negara mitra yang juga tergabung dalam RCEP. Beberapa diantaranya adalah China – Australia Free Trade Agreements (FTA) yaitu perjanjian kerjasama perdagangan bebas antara China dan Australia. China – Korea FTA, China – New Zealand FTA, China – ASEAN FTA, China – Singapore FTA dan satu lagi masih dalam tahap negosiasi China – Japan – Korea FTA (mofcom.gov.cn, 2019). Dari data tersebut tercatat bahwa hanya China dan India saja yang belum memiliki kerangka kerjasama bilateral.

Apabila dilihat dari kerangka kerja sama, TPP dan RCEP merupakan perjanjian dagang yang serupa tapi tak sama, dalam artian pola yang digunakan antara kedua perjanjian dagang tersebut sangatlah mirip, namun hanya saja perbedaan keduanya terletak pada cakupan dan aspek – aspek yang termasuk di dalamnya. Dalam istilah yang berlaku TPP disebut sebagai *high quality 21st century agreement*, istilah tersebut merujuk kepada upaya penciptaan TPP sejalan dengan prinsip-prinsip yang dianut oleh Amerika Serikat dalam manajemen hegemoni liberal-kooperatif. Hal ini ditunjukkan melalui keberagaman isu yang berbeda dari perdagangan bebas konvensional yaitu adanya inklusi HAM, isu lingkungan, HAKI dan redefinisi keterlibatan negara dalam ekonomi. Selain itu TPP juga secara geografis terikat dalam kawasan Asia-Pasifik. Dalam prakteknya TPP juga beranggotakan negara-negara yang memiliki kedekatan ideologis

dan strategis dengan Amerika Serikat. Hal ini merupakan representasi tingkat integrasi dan kooperasi yang tinggi dalam TPP. Bentuk TPP yang terbuka dengan syarat pemenuhan aturan main didalamnya merepresentasikan upaya menegakkan aturan dan norma dalam TPP. Dilihat dari penjelasan tersebut dapat dipahami bahwa level TPP berada di taraf yang jauh lebih tinggi apabila dibandingkan dengan RCEP, hal ini dikarenakan TPP merupakan suatu bentuk perjanjian dagang modern yang membahas berbagai macam isu, bahkan beberapa isu dalam TPP tidak mungkin masuk dalam kajian RCEP seperti isu lingkungan, hak ketenagakerjaan, dan isu keterlibatan pemerintah.

Kerangka kerjasama bilateral yang sudah ditandatangani dan dijalankan oleh China dengan negara – negara mitranya memiliki nilai ekonomi yang tinggi di mata China, karena berdasarkan strategi besarnya China memang menjadikan Kawasan Asia sebagai target pasar utama. Berbeda dengan kerjasama bilateral, di mata China RCEP memiliki arti yang lebih dari sekadar itu. Motif ekonomi mungkin menjadi alasan kesekian ketika membahas mengenai keterlibatan China dalam RCEP. Hal ini karena RCEP mengandung makna yang lebih dari itu, bagi China RCEP memiliki makna politis yang amat besar utamanya pada saat Amerika Serikat masuk ke Asia Pasifik melalui TPP. Maka dari itu keterlibatan China dalam RCEP bisa dikatakan sebagai upaya China untuk *countering* TPP dan Amerika Serikat di kawasan.

Terpilihnya Donald Trump sebagai Presiden Amerika Serikat membawa konsekuensi yang cukup mengejutkan terhadap kiprah Amerika Serikat dalam kerjasama kawasan. Perubahan kebijakan luar negeri yang signifikan terjadi begitu cepat di Amerika Serikat, corak kebijakan luar negeri yang diambil Trump yaitu “*America Firts*” sama sekali berbeda dengan Presiden Sebelumnya, Barrack Obama dengan corak kebijakan hegemoni kooperatifnya. Hingga pada tanggal 23 Januari 2017 Trump mengeluarkan order eksekutif yang berisi kebijakan untuk menarik Amerika Serikat untuk keluar dari kerangka kerjasama *Trans Pasific Partnership* (TPP). Menurut Trump keluarnya Amerika Serikat dari TPP akan menguntungkan bagi Amerika Serikat dan China, dapat dilihat dari reaksi positif yang ditunjukkan oleh *Shanghai Composite Index*. Kerjasama TPP pada awalnya diharapkan dapat mengurangi hingga 18.000 tarif produk pada hasil pertanian dan manufaktur. Perbedaan pandangan antara Obama dan Trump terkait TPP tidak berhenti sampai disitu saja, Obama meyakini bahwa kerjasama yang terjalin dalam TPP akan membantu Amerika Serikat dalam meningkatkan pengaruh di Asia Pasifik dan juga menahan laju pertumbuhan kekuatan China. Namun sebaliknya Trump sangat anti dengan TPP karena Ia percaya bahwa bergabungnya Amerika Serikat dengan TPP akan menyebabkan warga Amerika kehilangan pekerjaan dan kerjasama tersebut hanya akan menguntungkan perusahaan – perusahaan besar.

Trump tidak sepenuhnya salah mengingat negara maju seperti Amerika Serikat dan Jepang yang memiliki banyak moda produksi akan menggunakan jasa – jasa tenaga kerja dari negara berkembang, Vietnam misalnya yang memiliki upah tenaga kerja yang lebih murah sehingga lebih praktis dalam kaitannya dengan pemenuhan hak tenaga kerja. Hal inilah yang ditakutkan Trump akan merampas pekerjaan warga negara Amerika Serikat sehingga angka pengangguran akan meningkat. Tetapi di sisi lain, di Vietnam hambatan tarif atas impor kendaraan dari negara besar termasuk Amerika Serikat sangatlah besar yang mana angkanya dapat mencapai 70%. Dan dengan adanya TPP apabila pajak atas impor kendaraan ini dihilangkan maka industri mobil di Amerika Serikat akan memperoleh keuntungan besar, beitu pula dengan barang hasil pertanian yang mendapatkan tarif 40%. Tingginya pajak impor ini seharusnya bisa menjadi keuntungan bagi Amerika Serikat apabila mereka bergabung dalam TPP.

Keluarnya Amerika Serikat dari TPP menandai berakhirnya kepemimpinan AS dalam kerjasama perdagangan bebas. Dalam hal ini aktor yang paling diuntungkan adalah sebuah negara yang dari awal tidak ikut campur dalam kerjasama TPP, yaitu China. Dengan absennya Amerika

Serikat dari TPP itu berarti tidak ada *dominant power* yang bermain di Asia Pasifik, dengan begitu sebagai *rising power* maka China akan memiliki kontrol penuh atas kerangka kerjasama perdagangan di kawasan Asia. Setelah mundur dari TPP Amerika Serikat cenderung berfokus untuk mendorong agenda – agenda perjanjian bilateral. Namun hal tersebut tidak berarti banyak, karena dengan mundurnya Amerika Serikat dari TPP maka Amerika Serikat telah memberikan kesempatan sebesar – besarnya bagi China untuk mengambil alih kepemimpinan dan mengembangkan pengaruhnya di kawasan, hal tersebut tentu tidak mustahil dilakukan mengingat China memiliki kekuatan politik dan ekonomi yang besar.

Paska mundurnya Amerika Serikat dari negosiasi TPP salah satu kebijakan yang diikuti oleh China terkait RCEP adalah mengikuti *RCEP Third regional meeting* yang dilaksanakan pada 21 – 22 May 2017 di Ha Noi, Vietnam. Dalam pertemuan tersebut dihasilkan beberapa keputusan. Yang pertama para menteri menegaskan kembali komitmen yang diberikan oleh para pemimpin untuk segera merampungkan negosiasi RCEP. Yang kedua meskipun kondisi perekonomian global menunjukkan sebuah perbaikan, tapi resiko akan ketidakpastian dan potensi sentimen proteksionis dari sebuah negara akan selalu tetap ada. Kesepakatan ketiga berisi tentang asumsi bahwasanya proses negosiasi RCEP telah mencapai titik kritis, karena semakin banyak masalah yang sulit diselesaikan. Para menteri yang hadir juga menekankan bahwa mereka harus melipatgandakan upaya untuk menerjemahkan komitmen politik masing – masing negara, sehingga dengan begitu harapannya akan tercipta proses negosiasi yang positif dan konstruktif. Yang keempat berisi mengenai apresiasi atas kemajuan yang dibuat dalam semua bidang negosiasi, selain itu para menteri menekankan pentingnya aturan fasilitatif perdagangan modern serta progres yang dicapai dalam negosiasi *text-based*. Hasil selanjutnya menyebutkan bahwa pergerakan yang signifikan dan inisiatif – inisiatif baru akan selalu disambut dengan baik dalam kerangka kerjasama ini. Kesepakatan keenam menyebutkan bahwa diperlukan usaha yang lebih dari dua kali lipat untuk mempercepat pekerjaan yang tersisa dan selalu mencapai kemajuan dalam setiap putaran yang tersisa.

Dalam beberapa putaran yang terjadi antar negara – negara anggota terdapat satu corak khas dalam pembahasan beberapa tahun terakhir, terutama ketika *Third Regional Meeting* dapat dilihat bahwa disadari atau tidak terdapat masalah komitmen yang cukup serius dalam negosiasi RCEP ini. Hal tersebut tentu ada kaitannya dengan pergeseran minat China terhadap RCEP. Selain berkaitan dengan komitmen, pergeseran minat China terhadap RCEP dapat dianalisis melalui Teori Perimbangan Kepentingan. Dalam diskursus realis neoklasik Teori Perimbangan Kepentingan dipahami sebagai suatu kritik terhadap konsep Kepentingan Nasional. Bahwasanya selama ini Kepentingan Nasional dari suatu negara seringkali dipahami sebagai sesuatu yang tunggal, rigid, dan utuh sebagai suatu kepentingan bersama. Kepentingan nasional harus diperjuangkan apapun yang terjadi, guna menjaga keberlangsungan negara dari ancaman-ancaman yang ada. Hal ini kemudian dikritik oleh Schweller yang mengatakan bahwa dalam melihat kepentingan nasional yang harus diperhatikan bukan hanya ancaman yang muncul tapi juga peluang yang muncul dari ancaman tersebut. Sehingga ketika negara bisa melihat peluang yang ada, maka kebijakan yang muncul tidak hanya ‘melindungi dan mempertahankan’ kepentingan nasional tapi dengan peluang tersebut bisa jadi akan tercipta kepentingan nasional lain yang lebih baik. Itulah mengapa dalam Teori ini kepentingan bukanlah benda mati namun merupakan suatu hal yang bersifat dinamis dan relasional, dinamis dalam artian bisa berubah – ubah sesuai *threat and opportunities* dan juga relasional bergantung dengan aktor mana suatu negara berinteraksi.

Dalam konteks Pergeseran minat perilaku China terhadap RCEP. China menunjukkan bahwa kepentingan itu bersifat sangat fleksibel dan relasional. fleksibel dan relasional. Fleksibel dan relasional disini maksudnya fleksibel dapat menyesuaikan dengan kondisi dan relasional tergantung dengan pihak – pihak mana saja kita terkait. Ketika Amerika Serikat menggunakan

TPP untuk meningkatkan pengaruhnya di kawasan, maka China hadir dengan RCEP untuk mengimbangi upaya dominasi dari Amerika Serikat. Namun ketika Amerika Serikat menarik diri dari TPP dan meninggalkan kawasan, maka China juga seakan mengalami penurunan komitmen terhadap keberlanjutan negosiasi RCEP. Dalam kasus ini dapat dilihat bahwa China benar – benar memainkan kepentingannya seperti *bandul*. Ketika Amerika Serikat datang dengan TPP maka China sudah bersiap dengan RCEP dan ketika Amerika Serikat meninggalkan TPP maka China tidak akan mengambil porsi dan memperluas pengaruhnya melalui RCEP tapi China mengalihkan kepentingannya untuk kemudian melakukan eksplorasi terhadap kerangka kerjasama perdagangan ataupun hal lain yang lebih segar seperti *Belt and Road Initiative* dan *China The Eurasian Economic Union Economic Cooperation Agreement* (EEU). China – EEU FTA pertama kali dibicarakan pada tanggal 1 oktober 2018. Inti dari China – EEU FTA ini adalah penerapan pernyataan bersama mengenai penggabungan konstruksi *Belt and Road Initiative* dan konstruksi EEU yang ditandatangani oleh Presiden Tiongkok Xi Jinping dan Presiden Russia Vladimir Putin pada bulan Mei 2015.

Dalam perkembangannya eksplorasi – eksplorasi terhadap kerangka kerjasama perdagangan lain yang dilakukan Tiongkok secara tidak langsung akan menimbulkan dinamika persaingan baru yang mana dalam konteks ini adalah dinamika persaingan dengan Amerika Serikat, seperti dalam kasus *Belt and Road Initiative* dan juga *Trade War*.

Simpulan

Kehadiran Amerika Serikat di Asia Pasifik melalui kerangka kerjasama perdagangan kawasan *Trans Pasific Partnership* (TPP) pada tahun 2009 menyebabkan kawasan Asia bergejolak, terlebih ketika China yang merupakan *Great Power* dan negara dengan pertumbuhan ekonomi tertinggi di Asia tidak dilibatkan dalam proses perundingannya. Hal tersebut kemudian direspon oleh China dengan bergabung ke dalam kerangka kerjasama perdagangan yang lain yaitu *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) pada tahun 2011. Pada awal proses pembentukan RCEP China menunjukkan minat yang tinggi dan tergolong aktif terlibat setiap putaran perundingan, keaktifan China tidak lain disebabkan karena sebagai *Rising Power* di kawasan China merasa memiliki tanggung jawab moral untuk menjaga kawasan dari ancaman.

Dalam kaitannya sebagai *Rising Power* dan keterlibatannya di kawasan, China menunjukkan tren yang positif hal tersebut terbukti dengan meningkatnya aspirasi China dalam keterlibatannya di kawasan. Mulai dari era keterbukaan Deng Xiaoping hingga era modern Xi Jinping. Utamanya pada masa Xi Jinping dapat dikatakan China mencapai puncak *Risingnya* dan masih akan terus naik. Pada masa Xi Jinping perkembangan ekonomi yang begitu pesat membuat China menjadi salah satu *Rising Power* yang diperhitungkan keberadaannya. Situasi tersebut kemudian dimanfaatkan dengan sangat baik oleh Presiden Xi, selain meningkatkan kerjasama bilateral antar China dengan negara – negara tetangga, Xi juga mulai membawa China untuk mengambil porsi kepemimpinan dalam kerjasama perdagangan kawasan. Beberapa kerjasama yang termasuk di dalamnya adalah *Shanghai Cooperation Organization* (SCO) dan *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP). Keterbukaan ekonomi China di era Xi Jinping didukung oleh salah satu instrumen penting untuk memaksimalkan potensi *Rising China* yaitu dengan memprioritaskan *Belt and Road Initiative*. Pada masa Presiden Xi Jinping, China semakin memantapkan kepemimpinannya dalam kerjasama – kerjasama kawasan sehingga dengan melalui instrumen tersebut China berhasil memperkuat pengaruhnya di kawasan, dengan meningkatnya pengaruh hal itu berarti legitimasi China sebagai *Rising Power* akan semakin tinggi.

Dalam beberapa putaran yang terjadi antar negara – negara anggota terdapat satu corak khas dalam pembahasan beberapa tahun terakhir, terutama ketika *Third Regional Meeting* dapat dilihat bahwa disadari atau tidak terdapat masalah komitmen yang cukup serius dalam negosiasi RCEP ini. Hal tersebut tentu ada kaitannya dengan pergeseran minat China terhadap RCEP. Selain berkaitan dengan komitmen, pergeseran minat China terhadap RCEP dapat dianalisis melalui Teori Perimbangan Kepentingan. Dalam diskursus realis neoklasik Teori Perimbangan Kepentingan dipahami sebagai suatu kritik terhadap konsep Kepentingan Nasional. Bahwasanya selama ini Kepentingan Nasional dari suatu negara seringkali dipahami sebagai sesuatu yang tunggal, rigid, dan utuh sebagai suatu kepentingan bersama. Kepentingan nasional harus diperjuangkan apapun yang terjadi, guna menjaga keberlangsungan negara dari ancaman-ancaman yang ada. Hal ini kemudian dikritik oleh Schweller yang mengatakan bahwa dalam melihat kepentingan nasional yang harus diperhatikan bukan hanya ancaman yang muncul tapi juga peluang yang muncul dari ancaman tersebut. Sehingga ketika negara bisa melihat peluang yang ada, maka kebijakan yang muncul tidak hanya ‘melindungi dan mempertahankan’ kepentingan nasional tapi dengan peluang tersebut bisa jadi akan tercipta kepentingan nasional lain yang lebih baik. Itulah mengapa dalam Teori ini kepentingan bukanlah benda mati namun merupakan suatu hal yang bersifat dinamis dan relasional, dinamis dalam artian bisa berubah – ubah sesuai *threat and opportunities* dan juga relasional bergantung dengan aktor mana suatu negara berinteraksi.

Dalam konteks Pergeseran minat perilaku China terhadap RCEP. China menunjukkan bahwa kepentingan itu bersifat sangat fleksibel dan relasional. fleksibel dan relasional. Fleksibel dan relasional disini maksudnya fleksibel dapat menyesuaikan dengan kondisi dan relasional tergantung dengan pihak – pihak mana saja kita terkait. Ketika Amerika Serikat menggunakan TPP untuk meningkatkan pengaruhnya di kawasan, maka China hadir dengan RCEP untuk *mengcounter* upaya dominasi dari Amerika Serikat. Namun ketika Amerika Serikat menarik diri dari TPP dan meninggalkan kawasan, maka China juga seakan mengalami penurunan komitmen terhadap keberlanjutan negosiasi RCEP. Dalam kasus ini dapat dilihat bahwa China benar – benar memainkan kepentingannya seperti *bandul*. Ketika Amerika Serikat datang dengan TPP maka China sudah bersiap dengan RCEP dan ketika Amerika Serikat meninggalkan TPP maka China tidak akan mengambil porsi dan memperluas pengaruhnya melalui RCEP tapi China mengalihkan kepentingannya untuk kemudian melakukan eksplorasi terhadap kerangka kerjasama perdagangan ataupun hal lain yang lebih segar.

Daftar Pustaka

- Baldwin, David A. 1993. *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press. Part 1 & II, pp. 1-142.
- Bates, Gill Dr. 2013. *From Peaceful Rise to Assertiveness? Explaining Changes in China's Foreign and Security Policy Under Hu Jintao*. Stockholm: SIPRI Conference *The Hu Jintao Decade in China's Foreign and Security Policy (2002-2012) ; Assessments and Implication*. Hal. 2
- Clinton, David W. 1986. *Normative Foundations*, dalam *The Review of Politics*, Vol. 48, No. 4: pp. 495-519.
- Elm, Deborah et.al. 2012. *The Trans-Pacific Partnership : A Quest for a Twenty-First Century Trade Agreement*. London: Cambridge University Press.
- Lake, David. 1996. *Anarchy, Hierarchy and the Variety of International Relations*, International Organization, Vol. 50, No.1, pp. 11-44.
- Lemke, Douglas. 2004. *Regions of War and Peace*, London: Cambridge University. Pp. 67.80.
- Morgenthau, Hans J., 1978. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. Alfred A Knopf.
- Nolte, Detlef. 2007. *How to Compare Regional Power : Analytical Concepts and Research Topics*, Review of International Studies, 36 ,2007, 881-901.
- Oppenheim, Felix E. 1987. *National Interest, Rationality, and Morality*. dalam Political Theory, Vol. 15, No. 3: pp 369-389.
- Orlik Tom, Min Jung Kim, et al. 2012. *Charting China's Economy: 10 Years Under Hu* [Online]. Tersedia di <http://blogs.wsj.com/chinarealtime/2012/11/16/charting-chinaseconomy-10-years-under-hu/>. Wall Street Journal. Diakses pada 18 Mei 2019.
- Paul, T. V. et. al. 2004. *Balance of Power: Theory and Practice in the 21st Century*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Rajamoorthy, T. 2013. *The Origins and Evolution of the Trans Pacific Partnership* [Online]. Tersedia di: <http://www.globalresearch.ca/the-origins-and-evolution-of-the-transpacificpartnership-tp/5357495>. Diakses pada 15 Juni 2019.
- Schweller, Randall. 1997. *New Realist Research on Alliances: Refining, Not Refuting, Waltz's Balancing Proposition*. American Political Science Review: The Ohio State University.
- Tae-Kyung, K. 2015. *China's Strategic Advocacy for RCEP: Three-fold Motivations Analysis*. International Studies Association Global South Caucas Conference, (p. 19). Singapore.
- Waltz, Kenneth. 1979. *Theory of International Politics*. Amsterdam: Addison Weley Publishing.
- Wilson, Jeffrey. 2015. *Mega Regional Trade Deals in Asia Pavifiv RCEP and TPP*. Asia Research Center. Murdoch University; Australia.