

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Penelitian

Studi Hubungan Internasional (HI), awalnya hanya pada isu tradisional saja, seperti perang dan damai. Dalam perkembangannya, pembahasan HI kian meluas hingga ke beberapa isu lainnya, seperti; isu ekonomi, sosial-budaya, *human security* dan lain sebagainya (Buzan & Lawson, 1999). Perkembangan tersebut, mengakibatkan munculnya kajian-kajian baru dalam Studi Hubungan Internasional, salah satunya adalah kajian Ekonomi Politik Internasional (EPI). Kajian EPI melihat bahwa faktor politik dan ekonomi memiliki keterikatan di tingkat global (Frieden & Lake, 2003).

Menurut Jeffry dan David, EPI memperlihatkan adanya dasar politik dari sebuah tindakan ekonomi, yaitu bagaimana pemerintah melalui kebijakannya mampu mempengaruhi pasar. Demikian pula, kondisi pasar atau dinamika ekonomi mampu mempengaruhi proses perumusan kebijakan pada konteks politik internasional (Frieden & Lake, 2003). Sejalan dengan Tooze, mengatakan bahwa interaksi antara faktor ekonomi dan politik ini digunakan untuk menentukan “*who gets what in society*” (Tooze, 1985).

Berdasarkan hal tersebut, maka dinamika ekonomi politik internasional menekankan fokus pada benturan kepentingan antar negara – pada aspek politik maupun pasar di tingkat internasional. Pada konteks ini, relasi antara Amerika Serikat (AS) dan Tiongkok menjadi sebuah kajian yang penting, khususnya dalam hal menganalisis konflik Perang Dagang. Di sisi lain, aktor yang terlibat pada

fenomena Perang Dagang ini melibatkan dua *great power* dalam memperjuangkan kepentingannya (*pursue of interest*) di sistem internasional – melalui orientasi kebijakan luar negerinya.

Secara historis, pasca Perang Dunia II, AS sesungguhnya telah memulai untuk membangun *hegemonic*-nya di tatanan global pada konteks ekonomi dan politik. *Hegemonic* AS kian terlihat sejak situasi dan kondisi pasca Perang Dingin, yang diakhiri dengan konflik non-militeristik antar dua blok besar – sebagai titik awal momentum AS mengendalikan *hegemonic stability* atau sebagai *pemenang* di tatanan internasional (Gray, 2013). Gray bahkan berargumen, bahwa memasuki tahun 1990-an merupakan era *American Self-Confidence*. Hal ini didukung pula oleh Sherlle, yang mengatakan bahwa terdapat beberapa pilar yang dapat dikatakan sebagai pemicu terjadinya *American World Order* – yaitu terbangunnya *leadership* AS dalam aktivitas *collective security*, *democratization*, *denuclearization*, dan mempromosikan neoliberalisme sebagai model pembangunan politik dan ekonomi global (Schwenninger, 1999).

Keberhasilan *foreign policy* AS dan runtuhnya Uni Soviet menjadi parameter lain, bahwa *power* AS mampu membuat peralihan kekuatan dan polaritas di tatanan sistem internasional berubah. Polaritas yang awalnya berada di kondisi bipolar, berubah menjadi unipolar – menghasilkan AS sebagai satu-satunya negara *super power* dalam sistem internasional (Gray, 2013). Kondisi tersebut membuat AS seringkali bertindak dalam kecenderungannya menjaga kondisi ‘dominan’ ini – dengan menerapkan geopolitik dan geostrategi di banyak kawasan melalui bentuk dukungan, bahkan intervensi yang mempengaruhi dinamika sistem internasional.

Di samping fakta bahwa AS dengan kemenangannya pasca Perang Dingin, ada pula argumen yang menyatakan bahwa perilaku *unilateralism* AS yang berlebihan akan mengantarkan AS kepada keruntuhan momen unipolarnya. Bahkan lebih lanjut, Amitav Acharya menilai bahwa awal tahun 2000-an – adanya kemunculan *anti-America* seperti Iraq, lalu munculnya *great power* di Asia dan Eropa, serta banyaknya peperangan yang menegaskan *unipolar* AS pasca Perang Dingin. Status *hegemonic stability* AS setelah Perang Dingin ini bahkan disebut sebagai *Unipolar Illusion* (Acharya, 2014).

Dalam mengukur dominasi AS sebagai kekuatan unipolar atau negara hegemon, menurut Ikkenberry dapat terlihat dari kemampuannya dalam menciptakan sebuah rezim, pemeliharaan dan penegakan rezim tersebut serta daya tahannya (Kreps & Arend, 2006). Pasca Perang Dunia II dan Perang Dingin, AS dinilai sebagai negara hegemon dalam rezim ekonomi global sesuai dengan karakteristik menurut pandangan Ikkenberry. Di mana, AS telah berhasil melakukan; *creating*, *maintaining*, dan *enforcement regimes* melalui pembentukan WTO – serta mengendalikan mekanisme *free trade*, yang menjadikan AS sebagai negara nomor satu dalam kekuatan ekonomi berdasarkan GDP nya.

Sedangkan, pada aspek *durability* menurut konsep Ikkenberry, daya tahan *free trade* yang dibangun oleh AS melalui kerangka WTO ini sesungguhnya memiliki daya tahan yang cukup besar. Daya tahan ini mulai diragukan – sebab AS justru tidak mematuhi aturan *free trade* yang telah dibangun sejak Perang Dingin, yakni dengan melakukan *protectionism* di awal tahun 2018 terhadap Tiongkok. Dengan kata lain, rezim perdagangan bebas yang dibuat, dijaga, dan dipromosikan – justru

tidak bertahan, bahkan AS sendiri yang melanggar dan menunjukkan pergeseran ke arah ekonomi yang konservatif (Bhakri & Roopali, 2021).

Ketidakmampuan AS untuk mempertahankan rezim *free trade* ini, banyak dipengaruhi oleh kemunculan kekuatan baru dari Tiongkok. *The Rising Power* Tiongkok dianggap berpotensi menjadi *the next great power*, khususnya dengan melihat perkembangan ekonomi dan militer yang meningkat. Perubahan yang muncul ini memiliki kecenderungan untuk menimbulkan tantangan di sistem internasional, khususnya pada beberapa institusi yang dibentuk dan dikendalikan oleh kekuasaan AS (Young, 2010). Keberhasilan perkembangan ekonomi Tiongkok melalui peningkatan privatisasi, reduksi *tariff barrier*, reduksi inflasi serta masuknya Tiongkok ke dalam organisasi WTO di awal abad ke 21, mengantarkan Tiongkok di tahun 2019 tetap berada di posisi kedua dengan GDP sebesar 14 Triliun USD, serta pertumbuhan ekonomi sebesar 6,11% (The World Bank, 2019).

Terlebih, proyek-proyek Tiongkok di bawah kepemimpinan Xi Jinping dengan pembentukan *Belt and Road Initiative* (BRI) dan *Silk Road Infrastructure Fund*, *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB), dan *New Development Bank* memperlihatkan ambisi Tiongkok di bawah administrasi Xi Jinping. Apabila seluruh proyek tersebut berhasil, maka akan merubah peta geopolitik yang ada dalam sistem internasional (Agape, 2021). Hal tersebut secara tidak langsung memberikan pengaruh yang signifikan, dan menjadi tantangan bagi AS dalam upaya menjaga *hegemonic stability*-nya di aspek ekonomi politik internasional.

Di sisi lain, keberadaan Tiongkok sebagai *Rising Power* yang menjanjikan, tentunya dianggap membahayakan hegemoni AS dalam sistem internasional. Tensi rivalitas AS dan Tiongkok dapat dikatakan mencapai titik puncaknya – pada

momentum terjadinya Perang Dagang. Perang Dagang ini dimulai oleh AS, dengan menaikkan tarif dan hambatan pada produk-produk Tiongkok di tahun 2018. Kebijakan tersebut tentunya tidak diambil tanpa alasan. Administrasi Trump menyatakan bahwa perdagangannya dengan Tiongkok dianggap tidak adil, kecurigaan atas pencurian kekayaan hak intelektual dalam teknologi, sehingga restriksi produk asal Tiongkok dinilai sebagai kebijakan yang tepat oleh Trump (Steinbock, 2018).

Trump juga mengklaim neraca perdagangan AS yang selalu berada di bawah Tiongkok, merupakan implikasi dari aktivitas *unfair trade* dengan Tiongkok. Berikut tabel neraca perdagangan AS dan Tiongkok, yang dijadikan sebagai landasan Trump untuk melakukan hambatan tarif dan restriksi produk asal Tiongkok:

**Tabel 1.1 Neraca Perdagangan AS-Tiongkok Sebelum Perang Dagang**

No	Tahun	Ekspor (Juta Dollar)	Impor (Juta Dollar)	<i>Trade balance</i> (Juta Dollar)
1	2012	110,516	425,619	-315,102
2	2013	121,746	440,430	-318,683
3	2014	123,657	468,474	-344,817
4	2015	115,873	483,201	-367,328
5	2016	115,594	462,420	-346,825
6	2017	129,997	505,165	-375,167

Sumber: Diolah dari <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html#2012>

Defisit neraca perdagangan seperti yang terlihat pada tabel di atas, dinilai sebagai bukti adanya *unfair trade*, sehingga AS akhirnya pada tahun 2018 menerapkan kebijakan *tariff barrier* untuk beberapa produk Tiongkok. Sementara di sisi Tiongkok sendiri, Xi Jinping membalas restriksi perdagangan AS dengan menerapkan kebijakan *tariff barrier* untuk 128 produk asal AS. Adanya tindakan balas membalas restriksi perdagangan ini menegaskan bahwa keduanya berada

dalam situasi konflik, di mana dalam Perang Dagang kebijakan restriksi ini digunakan sebagai senjata sesuai dengan argumen Krugman yaitu *tariff as a states political weapon in international trade competition* (Krugman, 2003).

Kebijakan balas-membalas antara AS dan Tiongkok dapat dikatakan berada pada tingkatan yang cukup ekstrem. Karena, setelah sekian lama AS dan Tiongkok bermitra tanpa *tariff barrier* tiba-tiba berubah secara signifikan pada 23 Maret 2018 di mana AS mengeluarkan kebijakan menaikkan *tariff barrier* sebanyak 25% kepada produk aluminium baja asal Tiongkok dan Tiongkok membalas hal yang sama pada 128 produk asal AS pada tanggal 2 April 2018. Terlebih jangka waktu balas membalas kebijakan ini dilakukan pada kurun waktu yang sangat dekat dengan angka yang sangat signifikan.

Dalam perkembangan situasi konflik Perang Dagang, ada upaya dari kedua belah pihak untuk melakukan renegosiasi untuk menekan tensi konflik. Upaya Amerika Serikat dan Tiongkok untuk menekan tensi konflik sebetulnya telah dimulai sejak tahun 2018, hanya saja di tahun 2019 tensi konflik semakin meningkat dan memperburuk hubungan keduanya. Upaya ini sempat berhasil mencapai fase kesepakatan 1 pada tanggal 15 Januari 2020, di mana AS dan Tiongkok sama-sama menandatangani kesepakatan meredakan tensi konflik Perang dagang untuk sementara waktu, namun Fase Kesepakatan 1 tersebut ternyata tidak bertahan lama, karena September 2020 Tiongkok menetapkan kembali hambatan tariff untuk 16 produk AS (Mullen, 2022). Berdasarkan temuan tersebut, menjadi sebuah justifikasi bahwa tensi konflik Perang Dagang masih ada, sehingga mengakibatkan pola hubungan *non-cooperative*. Untuk menggambarkan posisi

*non-cooperative* antar kedua negara, tabel berikut ini menjelaskan – bahwa konflik Perang Dagang masih berimplikasi terhadap neraca perdagangan AS dan Tiongkok.

**Tabel 1.2 Neraca Perdagangan AS Tiongkok di Masa Perang Dagang**

No	Tahun	Ekspor (Juta Dollar)	Impor (Juta Dollar)	Trade balance (Juta Dollar)
1	2018	120,281	538,514	-418,232
2	2019	121,746	440,430	-342,629
3	2020	144,543	432,683	-308,139
4	2021	151,442	504,935	-353,493
5	2022	154,012	536,207	-382,295

Sumber: Diolah dari <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html#2019>

Berdasarkan data di atas, dapat terlihat bahwa kondisi neraca perdagangan kedua negara tidak mengalami perubahan secara signifikan hingga tahun 2022. Volume perdagangan ekspor kedua negara sempat mengalami peningkatan di tahun 2021, hal ini diakibatkan oleh tercapainya kesepakatan untuk meredakan tensi konflik Perang Dagang di tahun 2020. Memasuki tahun 2022, defisit perdagangan AS oleh Tiongkok kembali meningkat di mana hal ini menjadi justifikasi bahwa tensi konflik Perang Dagang masih tinggi, dan terus berlangsung.

Pola hubungan *non-cooperative* ini membuat AS dan Tiongkok dihadapkan pada pilihan untuk bertindak sebagai *status quo seeker states* atau *revisionist states* – sebagai upaya untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Secara konseptual, perilaku negara sebagai *status quo seeker* atau *revisionist* didasarkan oleh kepuasan atau ketidakpuasan terhadap sistem yang ada dalam konstelasi politik internasional (Turner & Nymalm, 2019). Perilaku negara *status quo seeker* tidak akan mencari perubahan terhadap sistem internasional, dan cenderung mempertahankan yang sudah ada. Sementara *revisionist states* merupakan negara yang menginginkan adanya perubahan pada *status quo* tatanan global yang sudah ada.

Menurut Stave Chan, terminologi *Rising Power* seringkali diidentikkan sebagai *revisionist states*, dan negara dominan diasosiasikan sebagai *status quo seeker* (Chan et al., 2019). Menariknya, dalam konflik Perang Dagang, tindakan AS dan Tiongkok menjadi semakin *bias*, karena AS dipastikan bertindak sebagai *revisionist states* atas prinsip *free trade* yang dibangun oleh AS sendiri. Sedangkan Tiongkok justru menjadi *status quo seeker*, dengan mengikuti sistem *free trade* yang ada. Di samping itu, pada waktu yang bersamaan, AS juga menjadi *status quo seeker* dalam upaya menjaga dominasi unipolarnya pada sistem internasional, sementara Tiongkok bersikap *revisionist* melalui orientasi BRI dan AIIB. Dengan kata lain, AS dan Tiongkok berperan ganda, yakni mengambil sikap *revisionist* dan sekaligus sebagai *status quo seeker* pada momentum Perang Dagang.

Sikap *revisionist* dan *status quo seeker* yang diambil oleh AS dan Tiongkok, kian berdampak dan mencederai perekonomian keduanya (Kumagai et al., 2021). Dampak tersebut tetap membuat AS dan Tiongkok tidak mampu mencapai titik kesepakatan yang diinginkan, sehingga memilih untuk tidak berhenti dan tetap berada pada kondisi ini (Singh, 2019). Kondisi tersebut, memastikan Perang Dagang menjadi titik puncak atas tertutupnya peluang *cooperative*. Di tengah tertutupnya peluang *cooperative* ini, lantas bagaimana strategi kebijakan yang perlu diambil oleh kedua negara dalam upaya *pursue of interests* di tengah situasi perang dagang yang bersifat konfliktual.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, Singh juga menilai bahwa Perang Dagang ini terus berlanjut – akibat AS dan Tiongkok yang sama-sama tidak ingin dianggap lemah dalam sistem internasional (Singh, 2019). Akan tetapi, terdapat sebuah keanehan dari tindakan keduanya – di mana, AS dan Tiongkok

sesungguhnya sama-sama merasakan adanya ketidakpuasan atau ketidak-amanan (*insecurity*) atas kondisi yang terjadi – sehingga memosisikan Perang Dagang berada pada *status quo*.

Situasi Perang Dagang sesungguhnya dapat dimanfaatkan untuk memperlihatkan proyeksi *power* keduanya, dan menjadi momentum pertarungan dua *super power*. Hanya saja Perang Dagang yang tidak dapat diselesaikan secara kooperatif ini, terlihat seperti dibiarkan begitu saja. Dilansir dari South Tiongkok Morning Post, hingga bulan Juli tahun 2022 AS melalui USTR masih melanjutkan untuk menetapkan *tariff barrier* terhadap barang-barang dari Tiongkok. Kondisi Perang Dagang yang menggantung dan terkesan dibiarkan apa adanya – memperlihatkan bahwa muncul kecenderungan; baik AS maupun Tiongkok, bertujuan menjadikan Perang Dagang sebagai *status quo* yang diinginkan.

Berdasarkan pada paparan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kenapa AS dan Tiongkok memilih untuk sama-sama menjaga Perang Dagang sebagai *status quo* sebagai orientasi kebijakan politik luar negerinya. yang kemudian akan diukur dan dijawab melalui *Stag Hunt Theory*.

Maka berdasarkan latar belakang serta permasalahan yang telah dipaparkan, penulis mengangkat fenomena ini menjadi sebuah penelitian yang berjudul ***Trade War Amerika Serikat dan Tiongkok Sebagai Status quo Ditinjau dari Stag Hunt Theory***.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Mengacu pada latar belakang dan identifikasi masalah yang sudah dipaparkan sebelumnya, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut **“Mengapa Amerika Serikat dan Tiongkok ingin menjaga *status quo* perang dagang sebagai orientasi kebijakan luar negerinya ditinjau dari *Stag Hunt Theory*?”**

## **1.3. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah yang sudah penulis paparkan, maka penelitian ini dibatasi kepada ruang lingkup kajian Ekonomi Politik Internasional terkhusus fenomena Perang Dagang AS-Tiongkok pada periode 2018 sebagai tahun dimulainya Perang Dagang hingga tahun 2022. Penelitian ini akan berfokus untuk membahas dan menganalisis orientasi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat dan Tiongkok yang dikeluarkan secara resmi oleh administrasi negara terkait yang akan ditinjau dari posibilitas *Stag Hunt Theory*.

## **1.4. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1.4.1. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang penelitian dan rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, maka penelitian ini ditujukan untuk:

1. Untuk mengurai situasi konflik Perang Dagang Amerika Serikat dan Tiongkok belum mencapai titik kooperatif.
2. Untuk memetakan konflik Perang Dagang Amerika Serikat dan Tiongkok dalam mengubah tatanan ekonomi global.
3. Untuk mengukur motif dan probabilitas Amerika Serikat dan Tiongkok sama-sama ingin menjaga *status quo* Perang Dagang menggunakan *Stag Hunt Theory*.

### 1.4.2. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, Adapun kegunaan penelitian yang ingin dicapai dari penelitian ini, adalah:

1. Kegunaan secara teoritis dari penelitian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan mengenai bagaimana baik Amerika Serikat dan Tiongkok memilih orientasi kebijakan luar negerinya di tengah situasi konflik Perang Dagang dengan memilih untuk menjaga *status quo* Perang Dagang menggunakan teori *stag hunt*.
2. Kegunaan praktis dari penelitian ini adalah:
  - a. Untuk memenuhi prasyarat kelulusan mata kuliah skripsi dalam dan memenuhi syarat kelulusan telah menempuh jenjang studi S-1 melalui pembuatan karya tulis ilmiah di program studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Pasundan;
  - b. Diharapkan mampu memberikan manfaat secara akademik dan aplikatif secara umum bagi akademisi maupun masyarakat secara umum, dan bagi penulis secara khusus;
  - c. Diharapkan dapat membantu untuk menambah informasi kepada civitas akademik secara khusus yang berminat untuk meneliti permasalahan yang diangkat dan menjadi referensi bagi pihak yang berminat untuk melanjutkan tema penelitian ini.