



STRATEGIC TRADE POLICY CINA DI NEGARA-NEGARA SUB-SAHARA AFRIKA

Umi Qodarsasi

Institut Agama Islam Negeri Kudus
umiqodarsasi@gmail.com

Abstract

The Strategic Trade Policy of China in Sub-Saharan Africa Countries. *In the past decade, Sub-Saharan Africa has been transformed into the 'rising continent'. The growth of the Sub-Saharan economy averages 6%. Some countries in Sub-Saharan are included in the most developed countries in the world. Economic growth, abundant natural resources, and a large population become the potential of Sub-Sahara to become a main trading partner for China as a global economic power. To enhance trade cooperation, China formed a Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC). Through this forum, China offers a new development model, namely the Beijing consensus by prioritizing the principle of non-interference. This research aims to find out the strategic trade policy of China to enhance economic benefits from multilateral cooperation. This research applies descriptive qualitative research method with the strategic trade policy as the research analytical framework. This research finds that China applies some of strategic trade policy in Sub Sahara Africa : sectoral targets, Special Economic Zones (SEZs), liberation of foreign investment, and export subsidies.*

Keywords: FOCAC Strategic Trade Policy (STP), Sub-Sahara Afrika.

Pendahuluan

Sub-Sahara sebelumnya identik sebagai "the dark continent" disebabkan oleh berbagai problem yang terjadi di kawasan ini, seperti penjajahan, wabah penyakit, lingkaran konflik, perbudakan dan kemiskinan, dan pemerintahan yang diktator. Berbagai problem ini menjadikan Sub-Sahara sebagai wilayah yang terisolasi dan termarginalkan dari hubungan internasional. Namun, pasca kemerdekaan, negara-negara Sub-Sahara mulai membenahi kondisi ekonomi dan politik negaranya. Globalisasi memberikan peluang bagi negara-negara

Sub-Sahara untuk memperoleh manfaat dari berbagai program organisasi internasional untuk negara-negara miskin (Nanjira, 2010).

Selama satu dekade terakhir, negara-negara di kawasan Afrika, khususnya wilayah Sub Sahara telah mengalami transformasi. Pertumbuhan ekonomi di kawasan Sub-Sahara antara lain didukung dengan adanya program Millenium Development Goals (MDGs) serta kerja sama bilateral dan multilateral (Nanjira, 2010). Pada tahun 2011, *The Economist* menilai Sub-Sahara sebagai “the rising continent,” dan dua tahun kemudian majalah ini memuat laporan khusus tentang Sub-Sahara sebagai “the hopeful continent.” Pada beberapa tahun terakhir ini Afrika sering diidentikkan dengan kata *emerging*, *rising*, dan *hopeful* – merepresentasikan pertumbuhan ekonomi dengan sangat cepat khususnya di negara-negara Sub-Sahara (Ndhlovu & Spring, 2012).

Sub-Sahara memiliki kemajuan di berbagai sektor ekonomi, khususnya sektor jasa yang didukung oleh revolusi teknologi dan informasi. Hal ini menyebabkan jumlah masyarakat kelas menengah di Sub-Sahara mengalami peningkatan secara cepat; kawasan ini menjadi salah satu pasar utama bagi barang-barang konsumsi (Banks & at all, 2013). Sub-Sahara juga secara bertahap meningkatkan produksi pertanian, industri manufaktur berorientasi ekspor, jaringan transportasi yang terintegrasi, perluasan akses teknologi, dan peningkatan komoditas pendapatan (“Africa Rising: A Hopeful Continent,” 2013). Perubahan-perubahan inilah yang menjadikan Sub-Sahara sebagai mitra potensial bagi negara-negara industri seperti Cina untuk menjalin kerja sama perdagangan.

Cina sebagai the *emerging economy* merupakan salah satu kekuatan besar yang bersaing dengan Negara-negara lainnya untuk meningkatkan pengaruh di Sub-Sahara. Cina sangat tergantung pada sumber daya alam, terutama mineral dan minyak, dari Sub-Sahara. Dalam konteks perdagangan, Sub-Sahara merupakan wilayah yang potensial bagi ekspor produk Cina sehingga kedua negara ini membentuk wadah kerja sama perdagangan dengan negara-negara Afrika, yaitu melalui Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC). Tujuan kerja sama ini adalah untuk meningkatkan hubungan kerja sama Cina dan Afrika. Pada Pertemuan Tingkat Menteri FOCAC yang ketiga pada November 2006 di Beijing, Perdana Menteri Wen Jiabao merancang program akselerasi perdagangan yang bertujuan untuk meningkatkan *two-way trade* Cina-Afrika. FOCAC merupakan bentuk diplomasi untuk meningkatkan dialog antarnegara, upaya penyelesaian masalah, pertukaran budaya serta terwujudnya keuntungan bersama bagi Cina maupun negara-negara Sub-Sahara (Shelton & Paruk, 2008).

Sejak FOCAC diresmikan pada Oktober 2000, Cina terus melakukan ekspansi kerja sama bilateral dengan Sub-Sahara. Di samping kerja sama perdagangan, Cina juga memberikan bantuan, antara lain berupa penghapusan utang, bantuan dana, proyek pembangunan infrastruktur, serta bantuan kesehatan dan pendidikan. Setiap tahun, Foreign Direct Investment (FDI) Cina di Afrika meningkat hingga 53% sejak tahun 2001. FDI Cina di Afrika sebesar 3,4% dari total FDI Cina di seluruh dunia, Cina secara cepat berhasil menjadi mitra dagang utama bagi Sub-Sahara (Nisen, 2014). Pada tahun 2008, Cina berhasil mengungguli Uni Eropa dan Amerika Serikat sebagai mitra dagang utama Sub-Sahara. Aktivitas Cina di Sub-Sahara merupakan kombinasi antara perdagangan, investasi, dan berbagai bantuan yang dikoordinasikan dalam kebijakan dan strategi yang tepat bagi

negara-negara Sub-Sahara. Amerika Serikat dan Cina mempunyai kebijakan dan strategi masing-masing untuk mencapai kepentingannya di kawasan ini (Dijk, 2009).

Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif merupakan penelitian yang bertujuan untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami subjek penelitian secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah (Moleong, 2007:6). Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif yang digunakan untuk mengetahui dan menyelidiki suatu permasalahan sosial dengan penyajian hasil akhir melalui pemaparan dan analisa fenomena dalam kerangka teoritis yang jelas (Silalahi, 2009).

Objek dari penelitian kualitatif deskriptif ini adalah kerja sama perdagangan global dengan fokus pada Kebijakan perdagangan strategis (strategic trade policy) Cina di Negara-Negara Sub Sahara Afrika. Level analisa dari penelitian ini adalah Negara di mana penelaahan difokuskan pada proses pembuatan keputusan tentang hubungan internasional, yaitu politik luar negeri, oleh suatu Negara sebagai satu kesatuan yang utuh. Dalam penelitian ini adalah pembuatan kebijakan perdagangan strategis Cina terhadap Negara-negara Sub Sahara Afrika melalui kerangka kerja sama internasional, dengan unit analisis strategic trade policy Cina dan unit eksplanasi kerja sama perdagangan Cina-Sub Sahara melalui Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC).

Teknis analisa yang digunakan adalah pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Untuk mengumpulkan data, peneliti menggunakan teknik penelitian kepustakaan (library research) dengan cara mengumpulkan data dari buku-buku, literatur, dokumen-dokumen, artikel, jurnal ilmiah dan berbagai sumber yang berhubungan dengan penelitian ini.

Kajian Teori

Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC)

Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) diresmikan pada pertemuan tingkat tinggi yang diselenggarakan di Beijing pada 10-12 Oktober 2000, yang dihadiri oleh 48 kepala negara Afrika. Pada pertemuan ini, Perdana Menteri Wen Jiabao merancang program akselerasi perdagangan yang bertujuan untuk meningkatkan two-way trade Cina-Afrika. FOCAC merupakan bentuk kerja sama multilateral antara Cina-Afrika untuk meningkatkan dialog antarnegara, upaya penyelesaian masalah, serta terwujudnya keuntungan bersama bagi Cina maupun Afrika. FOCAC juga merupakan sebuah platform multilateral untuk konsultasi bersama, dialog dan kerja sama dalam konteks 'interaksi Selatan-Selatan,' yaitu kerja sama antarnegara berkembang. FOCAC merupakan periode baru kerja sama Cina-Afrika dengan membangun kerja sama strategis yang berdasarkan pada keadilan politik dan saling percaya, kerja sama ekonomi yang menguntungkan kedua belah pihak, dan pertukaran kebudayaan. Ketulusan, keadilan, keuntungan bersama, solidaritas, serta pembangunan bersama merupakan prinsip yang melandasi kerja sama ini. Melalui FOCAC, Cina memberikan pelatihan teknis, bantuan utang, pinjaman dana, beasiswa, hibah, investasi,

proyek infrastruktur, dan bantuan lainnya. Secara politik, forum ini mendorong Cina dan Afrika untuk satu suara dalam institusi internasional (Qiang Zeng, 2010).

Secara garis besar, kerja sama Cina-Afrika dilakukan dalam beberapa area, yaitu: (1) politik, yang meliputi kunjungan tingkat tinggi, pertukaran antar badan legislatif, pertukaran antar partai politik, kerjasama dalam hubungan internasional, dan pertukaran antar pemerintah lokal; (2) ekonomi, yang meliputi perdagangan, investasi, kerja sama finansial, pertanian, infrastruktur, eksplorasi dan ekstraksi sumber daya alam, pariwisata, penghapusan hutang, bantuan ekonomi, serta kerja sama multilateral; (3) pendidikan, yang meliputi kerja sama pembangunan sumber daya manusia dan pendidikan, sains dan teknologi, pertukaran budaya, kesehatan dan pengobatan, kerja sama media, lingkungan, penanggulangan bencana, kerja sama menegakkan hak asasi manusia, serta pertukaran antar individu; dan (4) keamanan dan perdamaian, yang meliputi, kerja sama militer, resolusi konflik, operasi perdamaian, kerja sama peradilan dan kepolisian, serta kerja sama keamanan non-tradisional.

Strategic Trade Policy

Strategic Trade Policy (STP) merupakan teori perdagangan baru, di mana aktivitas pemerintah dalam mengelola sektor strategis dibutuhkan agar negara dapat mengambil keuntungan yang maksimal dari perdagangan global. Konsep STP pertama kali dimunculkan oleh James Brander dan Barbara Spencer pada tahun 1980-an. Kata “*strategic*” dalam konteks ini muncul dari pertimbangan interaksi antara perusahaan-perusahaan. Interaksi ini mengharuskan agar perusahaan-perusahaan mengakui bahwa profit dan tujuan lainnya secara langsung dipengaruhi oleh kebijakan dari rival bisnis atau rival bisnis potensial. “*Trade policy*” diartikan sebagai beberapa kebijakan yang diarahkan, terutama pada level dan pola perdagangan. Instrumen kebijakan perdagangan yang ditetapkan oleh satu negara kemudian cenderung mempengaruhi pilihan strategis dari perusahaan yang berlokasi di negara itu, yang berbeda dari perusahaan-perusahaan yang berlokasi di luar negeri (Durlauf & Blume, 2008).

Besarnya sumber daya yang dibutuhkan untuk melakukan produksi serta tingginya tingkat kompetisi mendorong negara untuk melakukan intervensi terhadap perusahaan-perusahaannya seperti melalui suplai sumber daya alam, subsidi ekspor, pembatasan impor, dukungan terhadap kegiatan *research and development (R&D)* untuk inovasi industri, serta investasi pada perusahaan untuk menghadapi kompetisi global (Brakman & at all, 2006). Misalnya, Toyota Motor Company merupakan produser automobil terbesar di dunia sehingga perusahaan ini akan mendominasi pasar dan mempengaruhi perusahaan lainnya dalam harga dan kualitas produk. Untuk itulah penting bagi pemerintah untuk mendorong perusahaan otomotifnya agar dapat melakukan upgrading terhadap produk dan posisi tawar sehingga mampu bersaing dengan Toyota Motor melalui STP (Brakman & at all, 2006).

Saat Kompetisi internasional, keuntungan dari perdagangan internasional secara krusial tergantung pada industri tertentu yang dikhususkan oleh negara. Dalam kaitannya dengan negara, STP adalah bentuk intervensi negara untuk membantu perusahaan dalam memperluas akses pasar, baik pasar domestik maupun internasional. STP dilakukan suatu negara untuk dapat mendukung perusahaannya agar dapat bersaing dalam kompetisi global. Kompetisi global mensyaratkan keunggulan kompetitif suatu perusahaan agar mampu

menjadi pemenang dalam kompetisi sehingga mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya bagi negara. Negara membantu perusahaan untuk berekspansi dan beroperasi lintas batas negara. Melalui STP negara meningkatkan eskalasi jumlah perusahaan baru yang berada dalam tahap ekspansi internasional. Dalam lingkungan domestik, negara mendorong agar produk perusahaan-perusahaan ini mendominasi pasar domestik. Dalam lingkungan internasional, negara mendorong ekspansi perusahaan melalui kerangka kerja sama multilateral maupun bilateral. Melalui *strategic trade policy*, negara memberikan jalan bagi perusahaannya untuk beroperasi di suatu negara dan mengelola sumber daya yang ada di negara tersebut.

Sub Sahara Afrika

Sub-Sahara merupakan istilah geografis yang digunakan untuk mendeskripsikan wilayah yang berada di sebelah selatan Gurun Sahara di Afrika. Benin, Burkina Faso, Cape Verde, Cote d'Ivoire (Pantai Gading), Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone dan Togo. Bagian Timur terdiri dari 11 negara, yaitu: Comoros, Djibouti, Eritrea, Ethiopia, Kenya, Madagaskar, Mauritius, Seychelles, Somalia, Tanzania dan Uganda. Bagian Tengah terdiri dari 10 negara, yaitu: Burundi, Cameroon, Republik Afrika Tengah, Chad, Republik Kongo, Guinea Equatorial, Gabon, Rwanda, Sao Tome and Principe dan Republik Demokratik Kongo. Bagian Selatan terdiri dari 10 negara, yaitu: Afrika Selatan, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibia, Swaziland, Zambia dan Zimbabwe.

Sebelum dekade 1990-an, Sub-Sahara merupakan salah satu kawasan termiskin di dunia. Afrika tertinggal jauh dalam berbagai indikator kesejahteraan di dunia, seperti pendapatan per kapita dan pertumbuhan ekonomi jangka panjang. Namun pasca tahun 1990, negara-negara Sub Sahara telah mengalami transformasi. Pada tahun 2011, *The Economist* menilai Sub-Sahara sebagai "the rising continent," dan dua tahun kemudian majalah ini memuat laporan khusus tentang Sub-Sahara sebagai "the hopeful continent" ("Africa Rising: A Hopeful Continent," 2013). Pada tahun tersebut tercatat 10 negara dengan pertumbuhan ekonomi tercepat di dunia (2011-2015), 7 di antaranya negara Afrika Sub-Sahara yaitu Ethiopia (8,1%), Mozambique (7,7%), Tanzania (7,2%), Kongo dan Ghana (7,0%), Zambia (6,9%) dan Nigeria (6,8%). Pada beberapa tahun terakhir Afrika sering diidentikkan dengan kata *emerging*, *rising*, dan *hopeful* – merepresentasikan pertumbuhan ekonomi dengan sangat cepat khususnya di negara-negara Sub-Sahara. Perubahan-perubahan inilah yang menjadikan Sub-Sahara sebagai mitra potensial bagi negara-negara industri besar untuk menjalin kerja sama perdagangan.

Pembahasan

Cina sebagai 'The New Emerging Economy'

Pertumbuhan ekonomi Cina yang pesat dimulai dari kebijakan reformasi ekonomi yang digagas oleh Deng Xiaoping pada tahun 1978. Standar hidup penduduk Cina mengalami kenaikan. Pada tahun 1998, World Bank merubah status Cina dari *low income* menjadi *lower middle income*. Reformasi ekonomi Cina terdiri dari tiga pilar. Pilar pertama diimplementasikan pada akhir tahun 1978 dengan kebijakan pemerintah memberikan insentif pasar terhadap produk pertanian. Pemerintah memberikan insentif harga dan

kepemilikan tanah bagi para petani, yang memungkinkan mereka untuk dapat menjual hasil panen di pasar bebas. Pilar kedua diimplementasikan pada tahun 1984 dengan kebijakan insentif pada sektor manufaktur melalui program *The Enterprise Responsibility System*. Program ini mendorong perusahaan untuk mengatur dan memegang kendali seperti perusahaan berbasis profit lainnya (Yi Min, 2014).

Pilar ketiga adalah open door policy pada tahun 1979 yang menghubungkan Cina dengan perekonomian global melalui liberalisasi perdagangan dan investasi asing. Strategi ini merupakan sebuah upaya untuk mendorong bisnis dan investasi Cina agar berekspansi ke luar negeri dan masuknya investasi asing ke bisnis domestik Cina. Untuk menarik investor asing, mendorong ekspor, dan meningkatkan impor produk berteknologi tinggi, Pemerintah Cina mendirikan daerah ekonomi khusus atau *Special Economic Zones* (SEZs) di sepanjang pantai selatan Cina dan akan diperluas ke seluruh daerah pantai lainnya di Cina. Dalam SEZs, Pemerintah mengizinkan lebih banyak aktivitas berbasis pasar bebas dibandingkan dengan wilayah ekonomi lainnya. Pemerintah mengurangi bea cukai dan pajak, mendorong perusahaan-perusahaan swasta untuk beroperasi, dan melonggarkan pembatasan buruh. Kontrol terhadap perusahaan diberikan kepada pemerintah lokal maupun provinsi dengan izin untuk beroperasi dan berkompetisi dalam prinsip pasar bebas (Oatley, 2012).

Pasca reformasi ekonomi, Cina menjelma menjadi kekuatan baru di perekonomian dunia atau biasa dikenal dengan "*the emerging economy*". Pertumbuhan ekonomi Cina yang sangat pesat membuat para analis memprediksi Cina akan mengambil posisi Amerika Serikat sebagai kekuatan ekonomi terbesar di dunia. IMF menyebutkan bahwa pada tahun 2013 GDP Cina sebesar \$9,5 triliun, atau sekitar 56% dari ekonomi Amerika Serikat. Sementara itu, GDP per kapita Cina sebesar kira-kira 13% dari GDP per kapita Amerika Serikat. IMF memprediksi bahwa pada tahun 2019 ekonomi Cina akan 21,3% lebih besar dibandingkan dengan Amerika Serikat. Dari tahun 1990 hingga 2013, pertumbuhan rata-rata ekspor dan impor tiap tahun sebesar 18,5% dan 17,3%. Pada tahun 1978, Cina menduduki peringkat ke-32 volume ekspor dunia, sepuluh tahun berikutnya menduduki peringkat ke-13, dan pada tahun 2009 berhasil menjadi eksportir terbesar di dunia. Ekspor Cina meningkat dari \$14 milyar pada tahun 1979 menjadi \$2,2 triliun pada tahun 2013. Sementara itu, impor meningkat dari \$18 milyar menjadi \$1,9 triliun. Bank Dunia memprediksikan ekspor dan impor Cina akan meningkat 20% pada tahun 2030.

Nilai Sub Sahara bagi Cina

The Economist memprediksikan bahwa pada tahun 2025 perekonomian Cina akan lebih besar dibandingkan dengan Amerika Serikat. Pertumbuhan ekonomi Cina ini akan berdampak pada perekonomian dunia. Permintaan akan kebutuhan pangan, energi, dan sumber daya alam lainnya semakin bertambah, begitu juga dengan permintaan akan barang-barang manufaktur, jasa, dan barang-barang lainnya sehingga negara-negara industri terus meningkatkan suplai barang-barang tersebut ke negara-negara berkembang. Tanpa adanya permintaan konsumen yang tinggi dan pasar yang besar, industri ringan dan industri berat Cina akan mengalami kerugian dan menyebabkan pengangguran. Tingginya tingkat produksi di negara industri seperti Cina menyebabkan kebutuhan energi minyak dan batu bara menjadi semakin besar. Untuk memenuhi input dan output dari industrinya maka Cina menjalin kerja sama dengan negara-negara Sub Sahara yang kaya akan sumber daya alam.

Sub Sahara sesuai dengan strategic trade policy Cina dengan beberapa alasan : 1) Sub Sahara kaya akan ketersediaan energi, mineral dan bahan baku yang dapat memenuhi kebutuhan Cina akan sumber daya alam untuk meningkatkan pertumbuhannya; 2) Amerika Serikat membatasi opsi geografis Cina di Asia Tenggara, Asia Timur, Asia Selatan, dan Timur Tengah sehingga Sub Sahara yang pada umumnya terbuka menjadi pilihan utama bagi Cina dalam mengimplementasikan strategi going out; 3) Cina melihat bahwa Sub Sahara merupakan pasar yang potensial bagi industri manufakturnya Cina. Produk industri Cina, seperti tekstil, barang-barang elektronik, dan produk lainnya yang relatif murah sesuai dengan permintaan pasar Sub Sahara yang notabene merupakan Negara-negara berkembang; 4) Sub Sahara juga menjadi lokasi yang ideal bagi perusahaan-perusahaan Cina untuk berinvestasi dan memproduksi karena banyak potensi buruh yang belum dipekerjakan sehingga menjadi wilayah yang ideal bagi industri padat karya Cina (Dijk, 2009).

Pertumbuhan ekonomi yang cepat di kawasan Sub Sahara didukung oleh ekspor sumber daya mineral baru, misalnya bijih besi di Sierra Leone serta minyak dan uranium di Nigeria. Kondisi sosial politik yang damai di Pantai Gading menjadi pendukung pertumbuhan ekonomi dari sektor non mineral. Sektor ekstraktif berupa minyak, gas dan tambang yang merupakan kekayaan alam negara-negara di Afrika merupakan sumber utama pendapatan di negara-negara ini. Sektor ini juga merupakan pendukung terbesar pertumbuhan ekonomi. Keuntungan ekonomi dari minyak, gas, dan tambang di Sub-Sahara Afrika mencapai \$169 milyar pada tahun 2010. Mineral merupakan sumber pendapatan utama negara-negara Afrika yang kaya akan sumber daya alam. Keuntungan ekonomi dari minyak dan tambang rata-rata sekitar 28% dari GDP; sumber daya alam mencapai 77% dari total ekspor dan 42% dari pendapatan pemerintah (Chuhan-Pole & at all, n.d.). Penemuan sumber daya mineral terbaru mempunyai prospek besar dalam menambah keuntungan ekonomi. Cina sebagai the emerging economy membutuhkan lebih banyak sumber daya alam, bahan mentah, dan energi untuk menjamin keberlanjutan industrialisasinya. Sektor ini mendominasi komoditi impor Cina dari Negara-negara Sub Sahara.

Foreign Direct Investment (FDI) terus meningkat dari \$15 trilyun pada tahun 2002, \$37 trilyun pada tahun 2006, dan \$46 trilyun pada tahun 2012. Belanja konsumen akan meningkat dua kali lipat pada satu dekade yang akan datang. Sejumlah negara di Sub Sahara dengan rata-rata pendapatan di atas \$1.000 per kapita akan meningkat hingga 3/4%, dan pada sepuluh tahun yang akan datang, rata-rata pertumbuhan GDP diperkirakan mencapai sekitar 6%. Foreign Direct Investment (FDI) terus meningkat dari \$15 trilyun pada tahun 2002, \$37 trilyun pada tahun 2006, dan \$46 trilyun pada tahun 2012. Belanja konsumen akan meningkat dua kali lipat pada satu dekade yang akan datang. Sejumlah negara di Afrika dengan rata-rata pendapatan di atas \$1.000 per kapita akan meningkat hingga 3/4%, dan pada sepuluh tahun yang akan datang, rata-rata pertumbuhan GDP diperkirakan mencapai sekitar 6% (András, n.d.). Meningkatnya rata-rata pendapatan penduduk dan tingkat belanja konsumen menjadi potensi besar bagi pasar Cina di Sub Sahara.

Aktor-Aktor Cina di Kawasan Sub Sahara

Untuk mewujudkan *strategic trade policy*, ada beberapa aktor utama yang ikut berperan. Masing-masing aktor mempunyai fungsi yang berbeda, namun saling berkoordinasi. Aktor-aktor tersebut adalah :

Tabel 1. Aktor-Aktor Cina di Sub Sahara(Dijk, 2009)

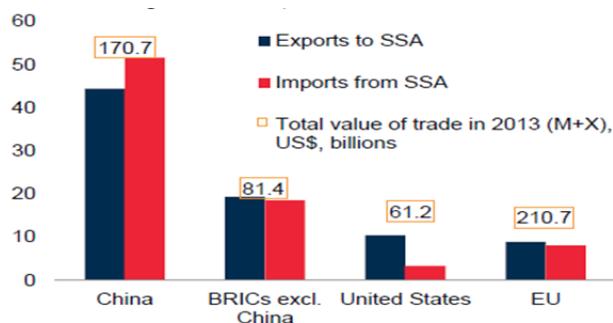
Aktor Utama	Tujuan Utama
Pemerintah Cina	Mengimplementasikan strategi pemerintah yang terkait dengan Afrika dan mengoordinasikan aktivitas di Afrika dengan aktor lain.
Perusahaan milik negara	Memasuki Afrika sebagai bagian dari kebijakan <i>Going Out</i> pemerintah Cina untuk memastikan suplai bahan baku dan sumber daya alam.
Perusahaan swasta Cina	Memasuki Afrika untuk mengambil peluang pasar dan untuk menghindari persaingan di pasar Cina
Kedutaan Cina di negara-negara Afrika	Memberikan informasi kepada perusahaan-perusahaan Cina yang berada di negara-negara Afrika serta berkoordinasi dengan aktor lain.
Warga negara Cina	Warga negara Cina yang melakukan imigrasi ke Cina mempunyai kepentingan dan tujuan yang berbeda-beda, tapi umumnya faktor ekonomi menjadi faktor utama. Mereka bekerja di perusahaan-perusahaan Cina di Afrika maupun menjadi pedagang eceran.

Kecuali warga negara Cina, setiap aktor di atas berperan dalam proses pengambilan keputusan dan implementasi kebijakan. Kekuatan utama aktor-aktor terkonsentrasi pada pemerintah pusat, yaitu the *Foreign Affairs Directorate of the Communist Party of China (CPC) Central Committee* dan the *Foreign Affairs Office of the State Council*. Badan eksekutif tertinggi dipegang oleh *State Council* yang terdiri dari perdana menteri, wakil perdana menteri, menteri-menteri dan lainnya. Kementerian luar negeri memberikan pertimbangan dan membantu mengimplementasikan kebijakan Cina di Afrika. Kementerian perdagangan memainkan peranan penting dalam perdagangan, bantuan, dan investasi.

Implementasi Strategic Trade Policy Cina di Sub Sahara

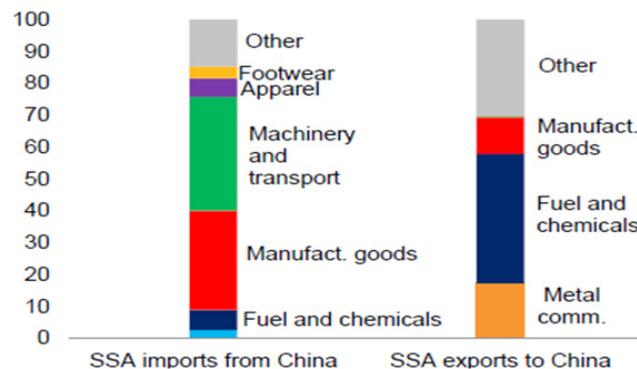
Forum and China-Africa Cooperation (FOCAC) membawa perubahan yang signifikan bagi hubungan Cina dengan negara-negara Sub-Sahara Afrika. Cina menjadi mitra pembangunan utama bagi Sub-Sahara. Baik perdagangan, investasi, maupun bantuan dan hibah mengalami peningkatan. Pertumbuhan GDP Cina yang meningkat rata-rata 10% pada periode 2003-2013 berdampak pada meningkatnya impor mineral, produk pertanian, kayu dan minyak dari negara-negara Sub-Sahara Afrika. Minyak merupakan komoditas ekspor utama negara-negara Sub-Sahara ke Cina, dengan eksportir terbesar Afrika Selatan, Nigeria, Angola, Pantai Gading, Guinea Ekuator, dan Gabon. Volume perdagangan Cina dan Sub Sahara terus mengalami peningkatan melebihi Amerika Serikat dan Uni Eropa. Perbandingan volume perdagangan Negara-negara tersebut pada grafik di bawah ini.

Grafik 1. Pertumbuhan perdagangan Sub-Sahara berdasarkan mitra dagang (2000-2013) (“Linkages Between China and Sub Saharan Africa,” 2015)



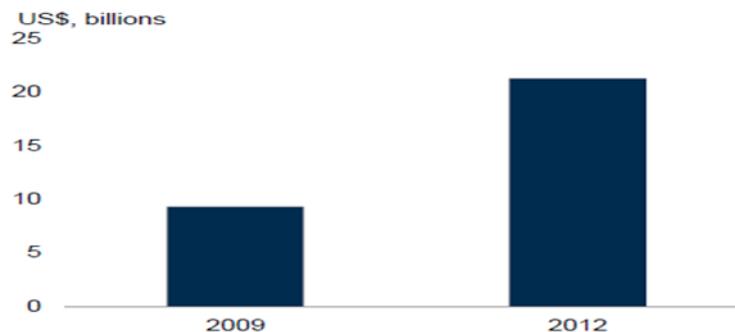
Pada tahun 2013, perdagangan dengan Cina terhitung 22% dari total perdagangan Sub-Sahara dengan mitra perdagangan di seluruh dunia. Ekspor Cina ke Sub-Sahara tiga kali lipat lebih besar dibandingkan dengan ekspor Amerika Serikat dan Uni Eropa. Ekspor Sub-Sahara ke Cina didominasi oleh sumber daya alam, sementara ekspor Cina ke Sub-Sahara sebagian besar adalah produk-produk kapital seperti kendaraan, generator, perlengkapan telekomunikasi, dan mesin industri sebagaimana ditunjukkan pada grafik berikut.

Grafik 2. Komoditas Ekspor dan Impor Cina-Sub-Sahara (“Linkages Between China and Sub Saharan Africa,” 2015)



Selain perdagangan, investasi Cina ke negara-negara Sub-Sahara juga meningkat. Hubungan investasi Cina-Sub-Sahara diawali pada tahun 1980-an sebagai bagian dari upaya diplomatik untuk mendorong kerja sama Cina dengan Sub-Sahara Afrika. Pada awalnya investasi Cina kecil saja, yaitu sebesar \$51,9 juta untuk 102 proyek (sekitar \$500 ribu per proyek) antara tahun 1979 dan 1990. Investasi tersebut menjadi pendukung bagi pengusaha Cina untuk mendapatkan pasar-pasar lokal di Afrika. Sejak diresmikannya FOCAC pada tahun 2000, investasi Cina ke Sub-Sahara semakin meningkat hingga pada tahun 2013 *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) mencatat Cina sebagai investor asing terbesar di Afrika (“Linkages Between China and Sub Saharan Africa,” 2015). Investasi Cina meningkat tajam antara tahun 2009-2012 sebagaimana ditunjukkan pada grafik berikut ini.

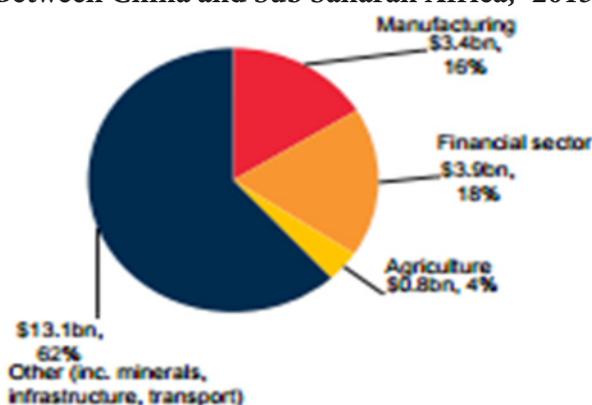
Grafik 3. Investasi Cina ke negara-negara Sub-Sahara (“Linkages Between China and Sub Saharan Africa,” 2015)



Pada tahun 2009-2012 investasi Cina meningkat dua kali lipat dengan jumlah \$21 milyar pada tahun 2012. Investasi Cina sebagian besar mengalir pada sektor strategis seperti mineral, minyak, dan infrastruktur, di mana sebagian besar investasi tersebut berasal dari perusahaan milik negara Cina. Investasi perusahaan-perusahaan swasta Cina mengalir pada industri manufaktur dan telekomunikasi. Sementara itu, perusahaan kecil berinvestasi pada

industri ringan dan sektor ritel. Investor Cina terbesar di Sub-Sahara merupakan perusahaan minyak milik negara yaitu China Petrochemical Corp., China National Petroleum Corp., dan China National Offshore Oil Corp. Pada tahun 2012, investasi pada sektor strategis sebesar 62% dari total investasi, pada sektor keuangan 18%, sektor manufaktur sebesar 16%, dan sektor pertanian sebesar 4% (“Linkages Between China and Sub Saharan Africa,” 2015).

Diagram 1.. Investasi Cina di negara-negara Sub-Sahara berdasarkan sektor (“Linkages Between China and Sub Saharan Africa,” 2015)



Infrastruktur merupakan sektor yang sangat penting bagi pembangunan dan penunjang pertumbuhan ekonomi negara-negara Sub-Sahara. Lebih dari 30 negara-negara Afrika bekerja sama dengan Cina dalam kesepakatan pendanaan proyek infrastruktur. Negara penerima investasi terbesar Cina adalah Nigeria, Mauritania, Gabon, dan Ethiopia. Selain infrastruktur fisik, sektor telekomunikasi dan informasi juga termasuk dalam proyek infrastruktur tersebut. Investasi Cina dalam sektor manufaktur sebagian besar mengalir kepada Special Economic Zones (SEZs) yang didirikan di beberapa negara seperti Tanzania, Zambia, Botswana, Sierra Leone, Ethiopia, dan Mauritius. SEZs ini dibentuk untuk mendorong industrialisasi di Kawasan Sub-Sahara (Foster & All, 2009).

Ada beberapa langkah implementasi Strategic Trade Policy (STP) Cina di Sub Sahara. Pertama, target sektoral. Pemerintah Cina mengatur sektor-sektor untuk meningkatkan ekspor ke luar negeri. Target sektoral meliputi produk-produk industri ringan, tekstil, mesin, dan alat elektronik. Pada tahun 2011, Cina merupakan eksportir tekstil terbesar di Sub-Sahara. Pada tahun 2000, ekspor tekstil Cina ke Sub-Sahara adalah \$52 juta dan pada tahun 2011 mengalami peningkatan yang signifikan menjadi \$560 juta. Produk tekstil Cina ini menyumbang 61,8% dari total impor tekstil Sub-Sahara. Sektor yang menjadi target utama ekspor Cina dikembangkan dalam klaster industri yang terdapat di dalam *Special Economic Zones* (SEZs) (Kamau, n.d.). Untuk produk yang berteknologi tinggi, Cina mengeksport dengan jumlah yang lebih kecil. Produk yang menjadi target sektoral bagi pemerintah Cina ini diproduksi dalam skala besar dalam klaster industri yang termasuk dalam SEZ dan Economic-Technological Development Area (TEDA).

Kedua, *Special Economic Zones* (SEZs). SEZs merupakan wilayah dengan berbagai aktivitas ekonomi seperti industri, perbankan, ekspor dan impor, serta investasi asing. Aktivitas ekonomi di wilayah ini lebih liberal dibandingkan dengan wilayah lainnya di Cina daratan. SEZs menjadi sumber investasi baik dari investor domestik maupun asing untuk membangun konektivitas Cina dengan pasar global. SEZs mempunyai keistimewaan dibandingkan dengan wilayah lainnya di Cina. Pertama, SEZs mendapatkan otonomi khusus

dari Beijing untuk membuat regulasi perdagangan seperti investasi, penentuan harga, pajak, perumahan, tenaga kerja, dan kebijakan pengaturan tanah. Baik perusahaan asing maupun domestik dapat melakukan transaksi perdagangan dengan bebas. Sebagian besar investasi asing dapat disetujui melalui pemerintah propinsi, tanpa harus terlebih dahulu melalui pemerintah pusat. SEZs berkontribusi menghasilkan 22% dari GDP Cina, menarik 45% dari jumlah FDI nasional, dan 60% ekspor ke luar negeri. SEZs diperkirakan telah menciptakan lebih dari 30 juta lapangan pekerjaan, meningkatkan pendapatan petani hingga 30%, akselerasi industrialisasi, modernisasi pertanian, dan urbanisasi (“Experience Gained in the Development of China’s Special Economic Zones,” n.d.).

Ketiga, liberalisasi investasi asing. Pemerintah Cina telah merancang kebijakan dan prosedur bagi investor asing. Sebanyak 25% investasi asing dapat menjadikan sebuah perusahaan sebagai *joint venture* dan memenuhi kualifikasi untuk mendapatkan insentif pajak. Preferensi dan hambatan yang dikurangi oleh pemerintah mendorong *joint venture* tersebar di berbagai sektor, tidak hanya memproduksi barang berteknologi tinggi, namun juga tersebar pada sektor industri rumah tangga, jasa, dan bahan baku. Cina memberikan fleksibilitas dalam kebijakan terkait lapangan kerja, upah, dan harga bagi *joint venture*. *Joint venture* bebas menentukan harga produknya di pasar domestik maupun internasional. Pemerintah Cina juga memberikan insentif ekstra bagi *joint venture*, di antaranya adalah pembebasan atas pajak keuntungan yang disetorkan ke luar negeri; prioritas untuk mendapatkan kredit dari *Bank of China*; pajak liburan yang lebih panjang; pengurangan biaya penggunaan lahan dan prioritas penggunaan fasilitas transportasi dan komunikasi (Panagariya, n.d.). Meningkatnya investasi asing di SEZs akan meningkatkan jumlah ekspor Cina ke negara-negara Sub-Sahara yang memiliki pasar yang besar.

Keempat, subsidi ekspor ke Negara-negara Sub Sahara. Pemerintah Cina memberikan akses bagi perusahaan-perusahaan untuk mendapatkan pembiayaan ekspor melalui kredit ekspor. Pemerintah Cina optimis kredit ekspor dapat berkontribusi meningkatkan kinerja ekspor. Kredit ekspor ini difasilitasi oleh *China Exim Bank (China Exim)*. Kredit ekspor yang diberikan meliputi kredit ekspor penjual dan kredit ekspor pembeli. *China Exim* juga menyediakan kredit bagi *Small-Medium Enterprises (SMEs)* di Cina. Hal ini sebagai upaya pemerintah untuk mendorong ekspor SMEs dan ekspansi pasar ke luar negeri *Medium Enterprises (SMEs)* di Cina. Hal ini sebagai upaya pemerintah untuk mendorong ekspor SMEs dan ekspansi pasar ke luar negeri (“Export Finance Activities by The Chinese Government,” 2011).

Di kawasan Sub-Sahara, Cina menggunakan beberapa jenis subsidi ekspor untuk meningkatkan jumlah ekspor dan jaminan akses sumber daya alam, antara lain *preferential export buyer’s credit*, *export sellers’ credit*, *mixed credit*, *natural resource-backed loans and lines of credit* dan *concessional loans*. *Preferential export buyers’ credit* merupakan kredit yang diberikan pemerintah Cina kepada pembeli dari negara-negara Sub-Sahara untuk membiayai impor produk-produk dari Cina. Kredit ini dapat meningkatkan daya beli importir di Sub-Sahara. *Export sellers’ credit* merupakan preferensi kredit yang diberikan pemerintah Cina kepada perusahaan Cina yang beroperasi di negara-negara Sub-Sahara. Diberikan melalui *China Exim*, kredit ini bertujuan untuk mendukung ekspor dan distribusi produk perusahaan Cina, khususnya perusahaan kecil dengan modal yang kecil juga, di pasar Sub-Sahara (“Export Finance Activities by The Chinese Government,” 2011).

Mixed credit merupakan model paket pendanaan yang merupakan kombinasi antara *export buyers' credit* dan *export sellers' credit* (dalam jangka waktu pendek) yang disediakan bagi perusahaan-perusahaan Cina. Pada tahun 2006, *China Exim* memberikan *preferential buyers' credit* sebesar \$200 juta untuk pembangunan satelit komunikasi dan \$2,3 milyar untuk pembangunan bendungan dan proyek hidroelektrik untuk Mozambik. Sementara itu, pada tipe *natural resource-backed loans and lines of credit*, negara-negara Sub-Sahara menggunakan sumber daya alam mereka sebagai jaminan atas kredit yang disediakan oleh pemerintah Cina. Kredit ini pada umumnya digunakan untuk pendanaan infrastruktur. Dalam sebagian besar kasus, kredit ini diberikan agar perusahaan Cina memperoleh akses khusus mengolah sumber daya alam negara-negara Sub-Sahara, terutama untuk komoditas utama yang dibutuhkan oleh Cina, yaitu minyak (Moss & Rose, 2006).

Consessional loans atau pinjaman lunak merupakan pinjaman yang ditawarkan kepada negara-negara berkembang dengan tingkat bunga bersubsidi. Pinjaman ini pada umumnya diberikan Cina kepada negara-negara Sub-Sahara. Besar atau kecilnya kredit ini tergantung pada persentase barang dan jasa yang dibeli dari Cina. Pinjaman tersebut dapat digunakan untuk membeli peralatan, teknologi, bahan mentah dan jasa, namun 50% barang tersebut berasal dari Cina. pinjaman ini memiliki jatuh tempo maksimal 20 tahun. Pada tahun 2001-2009, sebagian besar pendanaan Cina di Afrika diberikan dalam bentuk pinjaman. Pada tahun 2006, melalui FOCAC, Cina memberikan pinjaman lunak kepada negara-negara Sub-Sahara Afrika sebesar \$3 juta. Di tahun 2012, Cina meningkatkan pinjaman lunak tersebut menjadi \$20 milyar. Pinjaman lunak merupakan bentuk pendanaan terbesar yang diberikan Cina kepada negara-negara Sub-Sahara, yaitu sebesar 54%, disusul oleh kredit ekspor sebesar 38%, dan FDI sebesar 4% ("Export Finance Activities by The Chinese Government," 2011).

Simpulan

Cina sebagai *the emerging economy* mewadahi kerja sama multilateral dengan negara-negara Sub-Sahara dalam *Forum on China-Africa Cooperation* (FOCAC). Cina menawarkan alternatif model pembangunan di kawasan ini, yaitu yang dikenal sebagai "Konsensus Beijing." Dalam menjalin kerja sama dengan Sub-Sahara, Cina menerapkan prinsip non-intervensi terhadap urusan domestik negara-negara Sub-Sahara, berbeda dengan Amerika Serikat yang mensyaratkan adanya demokratisasi. Model "konsensus Beijing" menjadi salah satu faktor pendorong meningkatnya posisi Cina di Sub-Sahara. Pada tahun 2009, Cina berhasil mengungguli posisi Amerika Serikat sebagai mitra dagang utama Sub-Sahara.

Sumber daya alam merupakan sektor yang menjadi prioritas bagi Cina, terutama minyak. Minyak mendominasi impor Cina di kawasan ini. Untuk komoditas ekspor, sebagian besar ekspor Cina merupakan barang berteknologi rendah yang dihasilkan oleh industri padat karya. Cina melihat peluang bahwa sebagian besar masyarakat Sub-Sahara merupakan kalangan menengah ke bawah, meskipun dalam beberapa dekade terakhir masyarakat kelas menengah Sub-Sahara mengalami peningkatan. Cina mengeksport tekstil dan alas kaki, mesin dan alat transportasi, serta produk manufaktur lainnya.

Implementasi Strategic Trade Policy (STP) Cina di Sub-Sahara dilakukan melalui beberapa instrumen, yaitu target sektoral, target, SEZ, liberalisasi investasi asing, dan subsidi ekspor. Dalam target sektoral, Cina mengkhususkan komoditas ekspor ke Sub-Sahara berupa

produk manufaktur yang dihasilkan dari industri padat karya, seperti tekstil, alas kaki, dan mesin. Terdapat pula sebagian kecil ekspor barang berteknologi tinggi seperti alat elektronik yang canggih. Untuk memenuhi target sektoral, pemerintah membentuk target geografis, yaitu Special Economic Zones (SEZ). SEZ memiliki klaster-klaster industri, seperti klaster tekstil dan klaster alas kaki. Sementara itu, untuk produk berteknologi tinggi diproduksi di Economic-Technological Development Area (TEDA). Di dalam SEZ, pemerintah Cina memberlakukan kebijakan ekonomi yang lebih liberal dibandingkan dengan wilayah lainnya di Cina. Pemerintah Cina menyediakan insentif pajak, kemudahan regulasi investasi, mendorong adanya joint venture, serta memberikan preferensi akses keuangan kepada perusahaan-perusahaan, terutama perusahaan *joint venture*.

Daftar Pustaka

- Africa Rising: A Hopeful Continent. (2013). Retrieved from <http://www.economist.com/news/special-report/21572377-african-lives-have-already-greatly-improved-over-past-decade-says-oliver-augus>
- András, H. (n.d.). Africa at the Beginning of the 21st Century: A New Dawn? – The Changing Western Perception,' Budapest Africa Forum. Retrieved from [http://budapestafricaforum.kormany.hu/download/a/05/70000/Hettyey András.pdf](http://budapestafricaforum.kormany.hu/download/a/05/70000/Hettyey%20Andr%C3%A1s.pdf)
- Banks, J. P., & at all. (2013). Top Five Reasons Why Africa Should Be a Priority for the United States. Retrieved from http://www.brookings.edu/~media/Research/Files/Reports/2013/04/africa-priority-united-states/04_africa_priority_united_states.pdf?la=en
- Brakman, S., & at all. (2006). *Nations and Firms in the Global Economy : An Introduction to International Economics and Business*. New York: Cambridge University Press.
- Chuhan-Pole, P., & at all. (n.d.). No Title. Retrieved from http://siteresources.worldbank.org/INTAFRICA/Resources/Africas-Pulse-brochure_Vol6.pdf
- Dijk, V. M. P. (2009). *The New Presence of China in Africa*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Durlauf, S. N., & Blume, L. E. (2008). Strategic Trade Policy. Retrieved from [http://strategy.sauder.ubc.ca/spencer/strategic trade - Palgrave.pdf](http://strategy.sauder.ubc.ca/spencer/strategic%20trade%20-%20Palgrave.pdf)
- Experience Gained in the Development of China's Special Economic Zones. (n.d.). Retrieved from [http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing in Africa Forum/2015/investing-in-africa-forum-chinas-special-economic-zone.pdf](http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing%20in%20Africa%20Forum/2015/investing-in-africa-forum-chinas-special-economic-zone.pdf)
- Export Finance Activities by The Chinese Government. (2011). Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/433862/EXPO-INTA_NT\(2011\)433862_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/433862/EXPO-INTA_NT(2011)433862_EN.pdf)
- Foster, V., & All, A. (2009). *Building Bridges : China;s Growing role as Infrastructure Financier for Sub-Saharan Africa*. Washington DC: The World Bank.
- Kamau, P. (n.d.). Chinese Ascendancy in the Global Clothing Industry. Retrieved from <http://china-africa.ssrc.org/wp-content/uploads/2014/10/Kamau-Final.pdf>
- Linkages Between China and Sub Saharan Africa. (2015). Retrieved from <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/GEP/GEP2015b/Global-Economic-Prospects-June-2015-China-and-Sub-Saharan-Africa.pdf>
- Moss, T., & Rose, S. (2006). China Exim Bank and Africa: New Lending, New Challenges,' Center for Global Development. Retrieved from <http://www.eldis.org/vfile/upload/1/document/0708/DOC22802.pdf>
- Nanjira, D. D. (2010). *African Foreign Policy and Diplomacy: From Antiquity to the 21st Century* (1st ed.). Santa Barbara: Praeger Security Internasional.
- Ndhlovu, T. P., & Spring, A. (2012). "The Hopeful Continent": Economic development and the performance of Sub-Saharan Africa.
- Nisen, M. (2014). The US can't beat China's ambitions in Africa. Retrieved from <http://qz.com/244912/the-us-cant-best-chinas-ambitions-in-africa/>
- Oatley, T. (2012). *International Political Economy* (5th ed.). New York: Pearson.

- Panagariya. (n.d.). China's Export Strategy: What We Can Learn From It? Retrieved from <http://www.columbia.edu/~ap2231/Policy Papers/F&D-China-India-june95.pdf>
- Qiang Zeng. (2010). China's Strategic Relations with Africa. In A. Harneit-Siever (Ed.), *Chinese and African Perspectives on China in Africa* (p. 56). Kampala: Fountain Publisher.
- Shelton, G., & Paruk, F. (2008). The Forum on China-Africa Cooperation: A Strategic Opportunity. Retrieved from <http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/31232/1/MONO156FULL.pdf?1>
- Silalahi, U. (2009). *Metode Penelitian Sosial*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Yi Min, L. (2014). *Between Politics and Market: Firms, Competition and Institutional Change in Post-Mao China*. New York: Cambridge University Press.

This page intentionally left blank