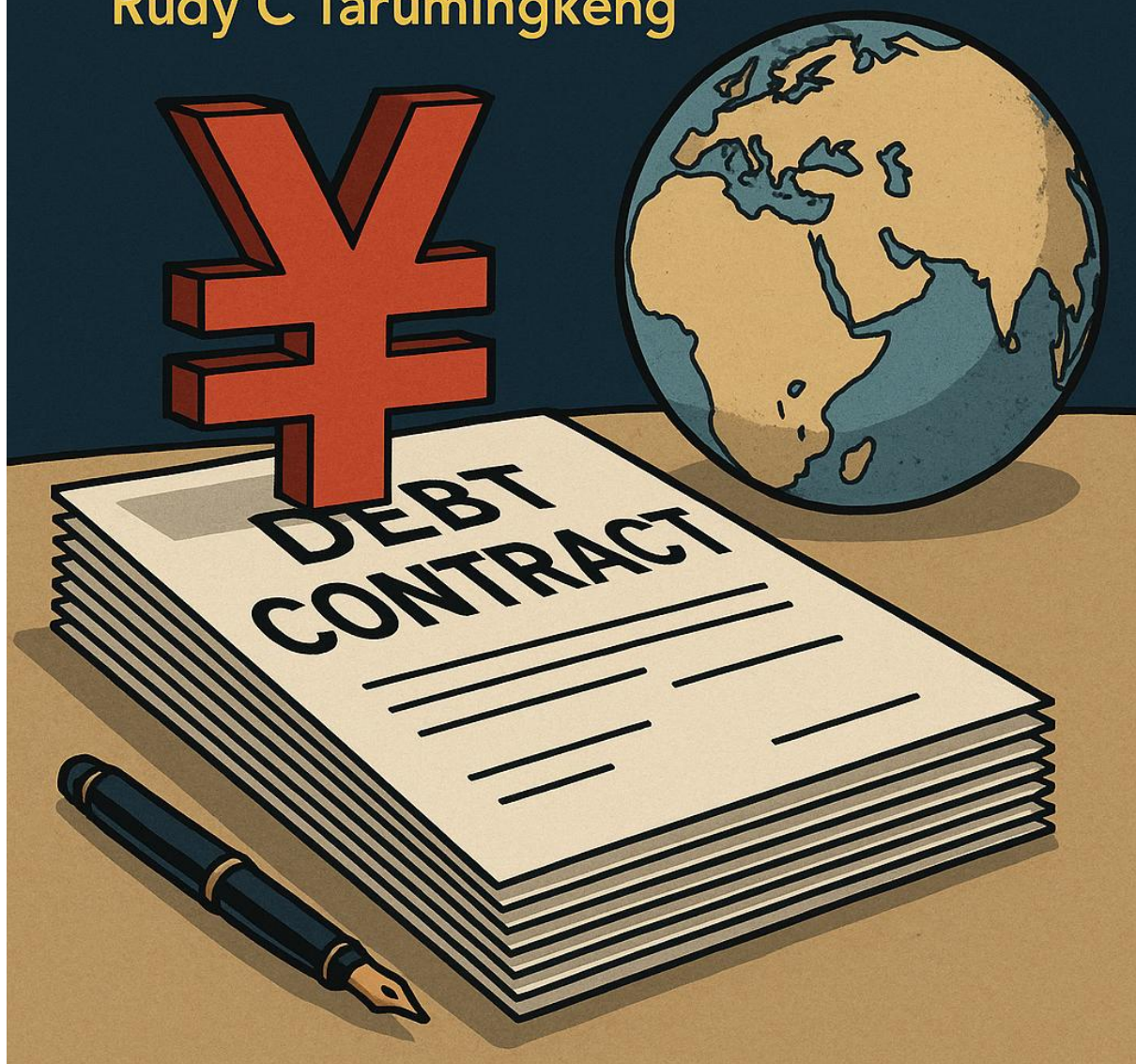


HOW CHINA LEND

A Rare Look into 100 Debt
Contracts with Foreign Governments

Rudy C Tarumingkeng



*Rudy C Tarumingkeng: How China Lends - A Rare Look into 100
Debt Contracts with Foreign Governments*

Professor of Management NUP: 9903252922
Rector, Cenderawasih State University, Papua (1978-1988)
Rektor, Krida Wacana Christian University, Jakarta (1991-2000)
Chairman, Board of Professors, IPB-University, Bogor (2005-2006)
Data Analyst, Concurrently Chairman, Academic Senate, IBM-ASMI, Jakarta

URL: <https://rudycr.com/ab/Buku-Artikel-rudycr-23-24.htm>

© RUDYCT-e-Academic-Series

rudycr75@gmail.com

Bogor, Indonesia

28 October 2025

HOW CHINA LENDS: A RARE LOOK INTO 100 DEBT CONTRACTS WITH FOREIGN GOVERNMENTS

(RudyCT Academic Series 2025)

1. Pendahuluan

Dalam dua dekade terakhir, peta keuangan internasional mengalami pergeseran signifikan. Tiongkok, yang sebelumnya dikenal sebagai negara penerima bantuan pembangunan, kini tampil sebagai kreditor terbesar bagi negara-negara berkembang. Melalui lembaga seperti *China Exim Bank* dan *China Development Bank* (CDB), Tiongkok menyalurkan pembiayaan infrastruktur besar-besaran dalam kerangka *Belt and Road Initiative* (BRI).

Namun, di balik masifnya pembiayaan itu, dunia internasional menghadapi paradoks: transparansi kontrak pinjaman Tiongkok sangat terbatas. Informasi tentang syarat, jaminan, serta mekanisme restrukturisasi sering tertutup, menimbulkan pertanyaan tentang implikasi ekonomi dan politiknya.

Laporan bertajuk “**How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments**” (Gelpern et al., 2021)

memberikan terobosan penting dengan mengungkap 100 kontrak nyata antara lembaga keuangan Tiongkok dan pemerintah negara berkembang. Penelitian ini membuka “kotak hitam” (black box) dari praktik utang Tiongkok dan memberikan bukti empiris bagaimana syarat

kontraktual berpotensi menempatkan kreditor Tiongkok pada posisi dominan.

Makalah ini menyajikan penjabaran akademik yang komprehensif atas laporan tersebut, meliputi: latar global, metodologi penelitian, temuan utama, serta implikasi bagi tata-kelola dan strategi pembangunan. Pembahasan dilengkapi refleksi etis untuk memahami “moral arc” dari kontrak utang global: *From Finance → Influence → Transparency → Equity → Sustainability*.

2. Latar Belakang Global dan Konteks Penelitian

2.1 Peran Baru Tiongkok dalam Keuangan Internasional

Pada awal abad ke-21, investasi luar negeri Tiongkok melonjak tajam. Program BRI (2013) memperkuat peran Tiongkok sebagai *development financier* global, terutama di bidang infrastruktur transportasi, energi, dan teknologi. Data *AidData* (2021) menunjukkan total komitmen pembiayaan Tiongkok mencapai lebih dari US \$843 miliar kepada lebih dari 160 negara — setara atau bahkan melampaui lembaga seperti Bank Dunia atau IMF dalam beberapa wilayah.

Perubahan ini menimbulkan pertanyaan: apakah Tiongkok mengikuti standar kontrak internasional seperti *Paris Club* dan *OECD Creditor Reporting System*, atau menerapkan model unik yang mencerminkan strategi politik-ekonomi tersendiri?

2.2 Keterbatasan Transparansi

Berbeda dari lembaga multilateral, perjanjian pinjaman Tiongkok tidak dipublikasikan secara sistematis. Akibatnya, analis fiskal dan masyarakat internasional sulit menilai risiko serta kedalaman utang negara peminjam. Laporan *How China Lends* berupaya mengisi kekosongan tersebut dengan menganalisis secara langsung isi kontrak nyata, bukan hanya data statistik pinjaman.

2.3 Relevansi Manajerial dan Kebijakan

Dari sudut pandang manajemen strategis, praktik pembiayaan lintas-negara dapat dipahami sebagai strategi jangka panjang untuk memperoleh *influence*, akses sumber daya, dan legitimasi global. Bagi negara peminjam, setiap kontrak mencerminkan *commitment decision* yang memengaruhi fleksibilitas fiskal dan kedaulatan kebijakan. Studi ini karena itu sangat relevan bagi kajian perubahan, keluwesan (*flexibility*), dan disrupsi dalam tata kelola global.

3. Tujuan, Ruang Lingkup, dan Metodologi

3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian Gelpern et al. (2021) bertujuan untuk:

1. Menginventarisasi dan menganalisis 100 kontrak utang antara lembaga keuangan milik negara Tiongkok dan pemerintah asing.
2. Membandingkan klausul-klausul kontrak tersebut dengan kontrak kreditor bilateral dan multilateral lainnya.
3. Menilai implikasi klausul tersebut terhadap transparansi, koordinasi restrukturisasi, dan stabilitas fiskal negara peminjam.

3.2 Ruang Lingkup

Dataset mencakup kontrak yang ditandatangani antara tahun 2000–2020, dengan total nilai komitmen $\pm$ US \$36,6 miliar, melibatkan 24 negara dari Afrika, Asia, Eropa Timur, Amerika Latin, dan Oseania. Sebanyak 84 kontrak berasal dari China Exim Bank dan CDB; sisanya dari lembaga seperti Industrial and Commercial Bank of China (ICBC).

3.3 Metodologi Analisis

Peneliti menerapkan *qualitative content analysis* terhadap teks kontrak, mengkodekan 100+ elemen hukum seperti:

- Klausul kerahasiaan (confidentiality)
- Jaminan (collateral / revenue accounts)
- Klausul *no Paris Club* dan *cross-default*
- Hak percepatan (acceleration clauses)
- Klausul stabilisasi (stabilization clauses)
- Pengaturan hukum dan arbitrase (governing law and dispute settlement)

Hasilnya dibandingkan dengan *benchmark* dari 142 kontrak yang ditandatangani oleh kreditor resmi OECD dan Paris Club, serta kontrak komersial internasional.

Pendekatan ini menghasilkan pemetaan empiris yang untuk pertama kalinya memungkinkan analisis sistematis terhadap praktik hukum-kontraktual utang Tiongkok.

4. Analisis Kontrak Utang Tiongkok: Temuan Utama

4.1 Klausul Kerahasiaan: Transparansi yang Terbatas

Hampir semua kontrak mengandung ketentuan bahwa peminjam tidak boleh mengungkapkan isi maupun keberadaan perjanjian tanpa persetujuan kreditor. Klausul semacam ini jarang ditemukan pada kontrak kreditor resmi OECD.

Konsekuensinya:

- Parlemen, auditor, atau masyarakat sulit memantau posisi utang nasional.
- Koordinasi antar-kreditor terganggu karena informasi utang parsial.
- Risiko *debt overhang* meningkat karena total kewajiban tidak sepenuhnya diketahui.

Dari perspektif tata-kelola publik, praktik ini menciptakan *information asymmetry* yang melemahkan akuntabilitas fiskal.

4.2 Kedudukan Kreditur: Hak Istimewa dan Prioritas

Peneliti menemukan pola bahwa lembaga Tiongkok menempatkan diri sebagai kreditur senior. Banyak kontrak mensyaratkan peminjam untuk:

- Membuka rekening pendapatan (*revenue accounts*) yang dikontrol atau diawasi kreditur.
- Menjamin pembayaran dari hasil ekspor, pajak, atau pendapatan proyek tertentu.
- Menandatangani klausul *no Paris Club*, yaitu janji tidak melibatkan utang tersebut dalam restrukturisasi kolektif.

Hal ini memberikan posisi hukum lebih kuat bagi kreditur Tiongkok dibanding kreditur lain dalam kasus gagal bayar.

4.3 Klausul Percepatan dan Krisis Utang

Kontrak Tiongkok umumnya mengandung *acceleration clause* yang memungkinkan penagihan segera seluruh sisa pinjaman jika terjadi pelanggaran, termasuk jika:

- Negara peminjam gagal membayar kreditur lain (*cross-default*).
- Terjadi perubahan hukum yang merugikan kreditur (*stabilization*).
- Terjadi perubahan politik yang dianggap "merugikan kepentingan Tiongkok".

Klausul ini menambah ketegangan fiskal pada saat krisis karena negara peminjam menghadapi potensi *liquidity shock* akibat percepatan utang serentak.

4.4 Klausul Stabilisasi dan Pengaruh Kebijakan

Beberapa kontrak menyatakan bahwa peminjam tidak boleh mengubah peraturan domestik yang berdampak negatif terhadap proyek

pembiayaan tanpa kompensasi kepada kreditur.

Ini berarti, dalam tataran tertentu, kreditor memiliki *policy influence* terhadap kebijakan fiskal, hukum, dan bahkan lingkungan negara peminjam.

4.5 Hukum dan Arbitrase

Sebagian besar kontrak menggunakan hukum Tiongkok sebagai hukum yang berlaku (*governing law*), dan arbitrase dilakukan di Beijing / Hong Kong. Ini kontras dengan praktik kreditor Barat yang umumnya menggunakan hukum Inggris / New York.

Konsekuensinya: dalam sengketa, posisi tawar peminjam lebih lemah karena harus beroperasi dalam yurisdiksi hukum kreditor.

5. Implikasi Strategis bagi Negara Peminjam

5.1 Manajemen Risiko Fiskal

Kerahasiaan kontrak menghambat perencanaan fiskal jangka panjang. Negara sulit menghitung rasio utang-terhadap-PDB secara akurat jika beberapa kontrak tidak dapat diungkap.

Manajer fiskal negara peminjam harus memperkuat kapasitas *debt management office* untuk menilai risiko hukum dan melakukan *stress testing* terhadap kewajiban tersembunyi (*hidden liabilities*).

5.2 Keterbatasan Fleksibilitas Kebijakan

Klausul *no Paris Club* dan *cross-default* membatasi kemampuan negara bergabung dalam restrukturisasi kolektif. Dalam konteks krisis global seperti pandemi COVID-19, hal ini mengurangi ruang fiskal untuk stimulus dan belanja sosial.

5.3 Kedaulatan dan Ketergantungan

Ketika sumber dana utama berasal dari satu kreditor dominan, ketergantungan kebijakan meningkat. Negara peminjam menghadapi dilema: memperoleh infrastruktur cepat, tetapi kehilangan sebagian

kedaulatan ekonomi.

Dalam terminologi manajemen, situasi ini mencerminkan *strategic lock-in* — kondisi di mana keputusan masa lalu membatasi pilihan masa depan.

5.4 Tata Kelola dan Akuntabilitas

Dalam sistem demokrasi, keterbukaan kontrak publik merupakan prasyarat *good governance*. Oleh karena itu, negara peminjam harus mengembangkan regulasi yang mewajibkan publikasi kontrak pinjaman luar negeri minimal dalam bentuk ringkasan non-rahasia untuk menjaga legitimasi publik.

6. Implikasi bagi Kreditor dan Tata Kelola Global

6.1 Koordinasi Antar-Kreditor

Karena banyak utang Tiongkok “di luar radar”, kreditor resmi kesulitan membangun kerangka kerja restrukturisasi bersama. Inilah yang membuat *Debt Service Suspension Initiative (DSSI)* 2020 sulit diterapkan sepenuhnya.

Solusi jangka panjang adalah membangun *Global Debt Transparency Initiative* yang mewajibkan publikasi standar kontrak minimalis.

6.2 Reformasi Standar Kontrak Internasional

Temuan laporan ini mendorong pembuat kebijakan memperbarui *G20 Operational Guidelines for Sustainable Financing* agar mencakup prinsip transparansi dan kesetaraan klausul.

Tantangan bagi dunia internasional adalah menyeimbangkan hak kreditor untuk melindungi aset dengan kebutuhan peminjam menjaga ruang kebijakan.

6.3 Implikasi Bagi Kreditor Tiongkok Sendiri

Tiongkok, sebagai kreditor besar, juga menghadapi risiko reputasi global. Ketika proyek gagal atau negara peminjam mengalami kesulitan, opini publik bisa berubah dari “mitra pembangunan” menjadi “debt-trap

creditor”.

Oleh karena itu, reformasi internal terhadap tata kelola pinjaman luar negeri Tiongkok juga diperlukan agar peran pembangunan tetap positif dan berkelanjutan.

7. Studi Kasus Regional

7.1 Afrika: Proyek Infrastruktur dan Jaminan Pendapatan

Beberapa negara Afrika (Zambia, Ethiopia, Kenya) menerima pembiayaan besar untuk proyek rel kereta dan energi. Kontrak-kontrak tersebut sering mensyaratkan bahwa pendapatan dari proyek ditempatkan di rekening khusus yang dikontrol kreditor.

Ketika pendapatan proyek menurun, negara menghadapi tekanan pembayaran utang, bahkan risiko kehilangan aset strategis.

Dari perspektif manajerial, hal ini menggambarkan *project finance risk transfer* — peminjam menanggung risiko performa proyek yang seharusnya dibagi bersama.

7.2 Asia: Ketergantungan Kebijakan dan Politik Luar Negeri

Di Asia Selatan, misalnya Sri Lanka, isu pelabuhan Hambantota sering dijadikan contoh bagaimana gagal bayar proyek dapat berujung pada penguasaan aset jangka panjang oleh perusahaan Tiongkok.

Di Asia Tenggara, beberapa proyek energi dan telekomunikasi menghadapi situasi serupa, di mana negara peminjam harus menyeimbangkan kebutuhan investasi dengan tekanan geopolitik.

Kasus-kasus ini menunjukkan bahwa manajemen utang kini bukan hanya masalah ekonomi, tetapi juga strategi politik luar negeri dan reputasi nasional.

8. Diskusi Kritis dan Keterbatasan Studi

8.1 Keterbatasan Dataset

Seratus kontrak hanyalah sebagian kecil dari total ribuan perjanjian utang Tiongkok. Karena itu, hasilnya bersifat indikatif, bukan representasi penuh seluruh praktik.

8.2 Fokus Hukum, Bukan Outcome Pembangunan

Laporan menekankan analisis teks kontrak, bukan hasil ekonomi proyek. Masih diperlukan penelitian lanjut untuk menghubungkan syarat kontrak dengan efektivitas pembangunan, penciptaan lapangan kerja, dan dampak sosial.

8.3 Heterogenitas Negara Peminjam

Negara-negara dalam sampel memiliki kapasitas hukum dan fiskal berbeda-beda. Perbandingan langsung harus mempertimbangkan konteks institusional masing-masing.

8.4 Dimensi Geopolitik dan Etika

Walaupun studi menyinggung implikasi geopolitik, analisis moral-etis tentang hubungan antara kekuatan ekonomi dan keadilan global perlu pendalaman. Dalam konteks etika pembangunan, muncul pertanyaan: apakah pembiayaan yang mengikat secara kontraktual ketat dapat tetap dianggap sebagai bentuk solidaritas pembangunan?

9. Kesimpulan dan Rekomendasi Kebijakan

1. **Transparansi Utang** harus menjadi prinsip utama tata kelola fiskal global. Negara peminjam perlu mewajibkan publikasi ringkasan kontrak utang luar negeri.
2. **Koordinasi Internasional** antar-kreditor perlu diperkuat melalui mekanisme *G20 Common Framework* agar tidak ada kreditor yang memperoleh posisi terlalu dominan.

3. **Peningkatan Kapasitas Negara Peminjam** melalui pelatihan analisis kontrak, negosiasi, dan manajemen risiko hukum.
4. **Reformasi Internal Tiongkok** untuk mempromosikan transparansi dan keberlanjutan dalam kebijakan pembiayaan luar negeri.
5. **Integrasi Etika dan Keberlanjutan** dalam desain kontrak utang global agar setiap pembiayaan berkontribusi pada kesejahteraan, bukan ketergantungan.

Dengan demikian, studi *How China Lends* bukan sekadar analisis hukum, tetapi juga refleksi tentang tata kelola keuangan global yang lebih adil, setara, dan berkelanjutan.

● **Refleksi dan Diskusi**

Kontrak utang internasional merefleksikan hubungan kekuasaan yang kompleks antara negara peminjam dan kreditor. Dalam perspektif moral, hubungan ini tidak boleh dilihat semata sebagai transaksi ekonomi, melainkan sebagai *social contract* antar-bangsa.

Tiongkok, melalui pembiayaan masifnya, berpotensi menjadi motor pembangunan global, tetapi juga menghadapi dilema etis: bagaimana memastikan bahwa kekuatan finansial tidak berubah menjadi instrumen dominasi?

Refleksi ini menuntun pada sebuah "busur moral" (*moral arc*) yang dapat digambarkan sebagai:

From Finance → Influence → Transparency → Equity → Sustainability

Artinya, pembangunan global hanya akan bermakna bila pembiayaan (finance) tidak berhenti pada pengaruh (influence), tetapi bergerak menuju transparansi, kesetaraan, dan keberlanjutan.

Bagi para pemimpin masa depan, khusus

...bagi para pemimpin masa depan, pelajaran utama dari studi ini adalah bahwa **setiap perjanjian ekonomi internasional adalah keputusan strategis dan moral.**

Manajer publik dan swasta dituntut tidak hanya menguasai teknik negosiasi dan keuangan, tetapi juga memiliki kepekaan etika dan tanggung jawab global.

Infografik Reflektif

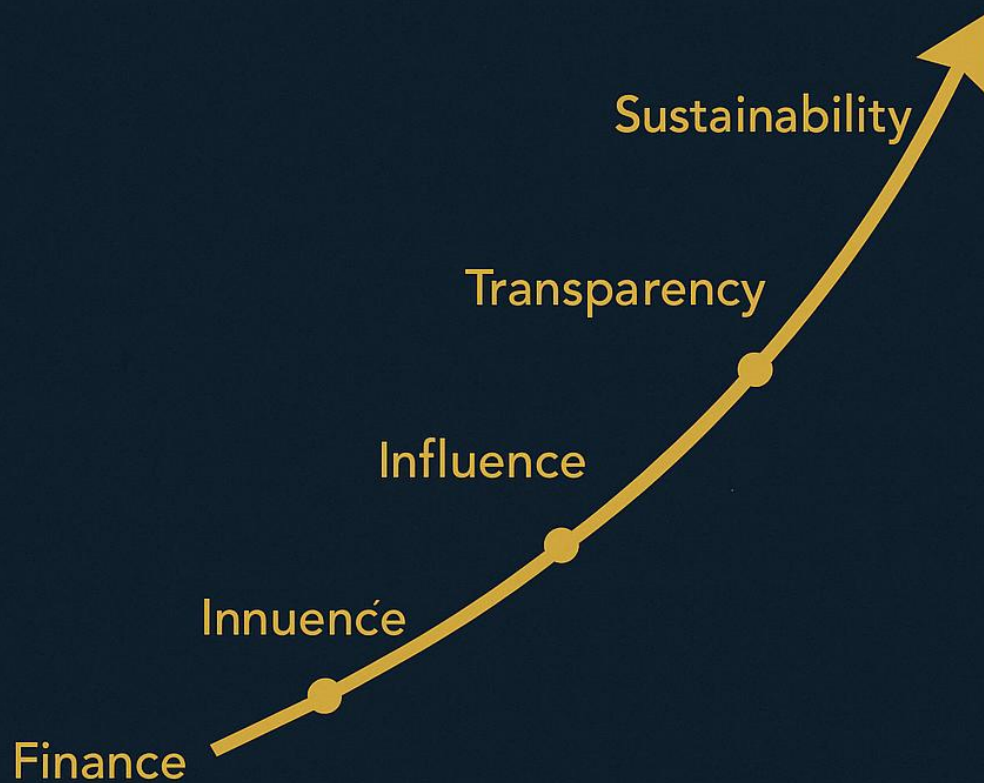
The Moral Arc of Global Debt Contracts — From Finance → Influence → Transparency → Equity → Sustainability

Finance → Influence → Transparency → Equity → Sustainability

(Modal) (Kekuatan) (Keterbukaan) (Keadilan)
(Keberlanjutan)

Busur ini melambangkan perjalanan moral kontrak internasional: dari sekadar transaksi ekonomi menuju tata kelola global yang transparan, adil, dan berorientasi pada kesejahteraan manusia.

THE MORAL ARC OF GLOBAL DEBT CONTRACTS



Glosarium

- **BRI (Belt and Road Initiative):** Program pembangunan global yang diluncurkan oleh Tiongkok tahun 2013 untuk menghubungkan Asia, Afrika, dan Eropa melalui investasi infrastruktur.
- **No Paris Club Clause:** Klausul yang melarang peminjam mengikutsertakan utang dalam mekanisme restrukturisasi bersama para kreditor resmi dunia.
- **Acceleration Clause:** Klausul yang memungkinkan kreditor menuntut pembayaran penuh jika terjadi pelanggaran kontrak.
- **Cross-Default:** Ketentuan yang menjadikan gagal bayar terhadap kreditor lain sebagai pelanggaran kontrak ini.
- **Debt Overhang:** Kondisi ketika beban utang yang tinggi menurunkan insentif investasi dan pertumbuhan ekonomi.
- **Debt Transparency:** Prinsip keterbukaan informasi utang publik, termasuk syarat dan nilai kontrak.
- **Stabilization Clause:** Ketentuan yang melindungi kreditor dari perubahan hukum domestik yang merugikan investasi mereka.

Daftar Pustaka

Gelpern, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). *How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments*. Center for Global Development & AidData, William & Mary.

AidData (2021). *Global Chinese Official Finance Dataset, Version 2.0 (2000–2017)*. Williamsburg, VA.

Kiel Institute for the World Economy (2021). *Highlights on Chinese Overseas Lending*. Kiel Policy Brief.

Horn, S., Reinhart, C., & Trebesch, C. (2019). *China's Overseas Lending and the Hidden Debt Problem*. NBER Working Paper No. 26050.

OECD (2020). *Operational Guidelines for Sustainable Financing*. Paris: OECD Publishing.

World Bank (2021). *International Debt Statistics 2021*. Washington, DC.

Penutup

Makalah ini menunjukkan bahwa "How China Lends" bukan sekadar laporan keuangan, tetapi refleksi atas moralitas pembangunan global. Tantangan abad ke-21 bukan hanya membangun jalan, pelabuhan, atau jembatan, tetapi juga membangun **keadilan fiskal dan transparansi global**.

Ketika keuangan digunakan bukan sekadar untuk kekuasaan, melainkan untuk kemanusiaan — maka busur moral sejarah, seperti kata Martin Luther King Jr., "*bends toward justice*."

Copilot for this article - Chatgpt 5, Access date: 28 October 2025.
Prompting on Writer's account ([Rudy C Tarumingkeng](https://chatgpt.com/c/68fedae3-971c-8323-8cd7-982e925936e3))
<https://chatgpt.com/c/68fedae3-971c-8323-8cd7-982e925936e3>