

Pandemi COVID-19 dan Diplomasi Medis Tiongkok: Manifestasi Nilai Kemanusiaan atau Kepentingan Politik

Qory Fizrianti Beru Sitepu dan Aisyah Ananda Agsmay
Universitas Airlangga

Abstrak

Sejak akhir tahun 2019, Tiongkok menjadi salah satu negara pendonor utama yang memberikan bantuan kemanusiaan pada sektor kesehatan di tengah pandemi COVID-19. Bantuan kemanusiaan tersebut lebih diperuntukkan bagi negara-negara berkembang yang terdampak terutama sejak negara-negara maju menerapkan nasionalisme vaksin. Melalui bantuan tersebut, terma diplomasi medis muncul ke permukaan untuk menjelaskan upaya politik yang dilakukan Tiongkok dengan melakukan donasi, memberi bantuan alat kesehatan, keperluan medis, dan kebutuhan kesehatan lainnya kepada negara maupun disalurkan melalui organisasi internasional. Akan tetapi, diplomasi medis dinilai memiliki relevansi dengan Health Silk Road (HSR) sebagai proposal kebijakan di bawah Belt Road Initiative (BRI) dengan fokus pada sektor kesehatan, sehingga motif politik tidak terlepas dalam penerapannya. Kajian ini bertujuan untuk menjawab mengapa Tiongkok menggunakan diplomasi medis sebagai salah satu alat untuk mendukung proyek BRI dengan menggunakan metode studi kepustakaan berbasis pada teori diplomasi medis sebagai soft power serta diplomasi medis sebagai salah satu dimensi dari kebijakan luar negeri. Hasil analisis menunjukkan bahwa Tiongkok menggunakan diplomasi medis sebagai soft power dan alat pendukung proyek kebijakan luar negeri Tiongkok (BRI) akibat absensi negara-negara maju yang memiliki kapabilitas untuk menangani pandemi Covid-19 secara tanggap.

Kata kunci: COVID-19, Diplomasi Medis, Health Silk Road, Soft Power, Tiongkok.

In the end of 2019, China has become the main donor country which provide humanitarian assistance in the health sector amid this COVID-19 pandemic. Those humanitarian assistance is presented to developing countries which affected, especially since all the developed countries did the vaccine nationalism. Through this humanitarian assistance, the term of medical diplomacy appears to explain the political efforts which made by China for donations, medical equipment, medical needs, and other health needs to the country as well as through international organizations. However, the vaccine diplomacy have relevancion to the Health Silk Road (HSR) as a policy proposal under the Belt Road Initiative (BRI) with a focus in health sector, so the political moves can not separated in the implementation. This paper aims to answer why China use medical diplomacy as a tool to support the BRI project. This paper also using a study literature as a based of method and consist of using two theory which are medical diplomacy as soft power, also medical diplomacy as one of the dimensions of foreign policy. The result of analysis is China uses medical diplomacy as soft power and a tool to support China's foreign policy (BRI) due the absence of developed countries who have the capabilities to respond the pandemic as a responsive action.

Keywords: Covid-19, Medical Diplomacy, Health Silk Road, Soft Power, China.



Pendahuluan

Pada akhir Desember 2019, virus COVID-19 terdeteksi di Wuhan, Tiongkok yang dilanjutkan pernyataan resmi dari World Health Organization (WHO) bahwa virus tersebut menjadi pandemi internasional sejak Maret 2020 (WHO 2020). Dengan lebih dari 2,6 juta kasus di dunia pada Juni 2021, fenomena ini dinilai sebagai pandemi global terburuk. Lonjakan kasus terus meningkat dengan dampak yang ditimbulkan berupa penurunan dalam sektor ekonomi dan kesehatan secara berkala secara domestik maupun internasional (Balkhair 2020, 123). Di tengah pandemi COVID-19, WHO berperan besar dalam memastikan kebutuhan dalam alat kesehatan dan kesejahteraan secara global tetapi upaya tersebut dinilai lambat mengingat sebagian besar negara justru kekurangan produk kesehatan secara besar-besaran (Gauttam et al. 2020, 2). Selain itu, nasionalisme vaksin juga dilakukan oleh beberapa negara maju di tengah pandemi, seperti Uni Eropa, Rusia, dan Amerika Serikat yang mengakibatkan koordinasi dan kerjasama global terhambat, sehingga pandemi tidak dapat dikendalikan (Hafner et al. 2020, 5).

Dibalik tindakan nasionalisme vaksin yang dilakukan oleh negara-negara maju, Tiongkok mengambil peran penting sebagai produsen dan distributor dalam sektor kesehatan untuk negara-negara berkembang di Asia, Afrika, dan Amerika Latin melalui diplomasi medis (Gauttam et al. 2020, 4). Distribusi tidak hanya meliputi vaksin semata, melainkan juga pemenuhan kebutuhan global pada kebutuhan dan alat kesehatan medis. Upaya tersebut disebut sebagai diplomasi medis yang dinilai memiliki kaitan erat dengan moralitas, netralitas, dan universalitas yang digunakan untuk kerjasama lebih baik di masa depan (Michael dan Weiss 2008, 112). Dalam hal ini, total ekspor Tiongkok naik sebesar 40 persen dengan menyentuh angka lebih dari 18 triliun USD pada tahun 2020 (Global Timer 2021). Inisiatif Tiongkok dalam diplomasi medis dinyatakan oleh Xi Jinping sebagai bentuk rasa kemanusiaan diantara negara-negara, persatuan dalam solidaritas bersama, keadilan dan kesetaraan untuk menutup kesenjangan imunisasi, serta bentuk dari dukungan kepada negara-negara berkembang (Ministry of Foreign Affairs of People's Republic of China, 2021).

Meski demikian, tindakan cepat tanggap yang dilakukan Tiongkok menimbulkan spekulasi lain. Beberapa pengamat menganggap, bahwa telah Tiongkok menjadikan pandemi COVID-19 sebagai momentum untuk mencapai kepentingan politiknya. Menurut Gauttam et al (2020, 5), bantuan medis yang diberikan Tiongkok ke negara-negara lain juga menyiratkan tujuan untuk memperluas pengaruhnya melalui *Belt and Road Initiative* (BRI). Hal ini dapat terlihat dari penawaran yang

Tiongkok lakukan melalui *Health Silk Road* (HSR), yang merupakan proposal kebijakan di bawah BRI dengan fokus di sektor kesehatan. HSR sendiri secara eksplisit menunjukkan persinggungan dengan kebijakan politik dan ekonomi Tiongkok. Hal ini dibuktikan dengan, tindakan Tiongkok yang mulai menunjukkan intensinya untuk menyediakan *public goods* dan berusaha memimpin tata kelola kesehatan internasional bersamaan dengan intensi menyukseskan BRI (Chow-Bing 2020).

Implementasi tersebut dapat terlihat ketika Xi Jinping telah menyatakan keinginannya dalam percakapan telepon dengan Perdana Menteri Italia—Giuseppe Conte—untuk melibatkan Italia dalam HSR pada bulan Maret 2020 (Ministry of Foreign Affairs of People's Republic of China 2020). Selain itu, Tiongkok juga mendesak AS untuk menghapuskan sanksi terhadap Iran karena menghambat pengiriman bantuan medis ke negara tersebut. Desakan ini diikuti pemberian bantuan medis dalam jumlah besar dan menimbulkan respon positif dari Duta Besar Iran untuk Tiongkok yang terlihat di postingan *Twitter*-nya:

“China is undoubtedly the most experienced in the fight against the coronavirus and is more determined to help us”
(Gupta dan Singh 2020).

Perluasan pengaruh Tiongkok di Iran melalui diplomasi medis juga terlihat di kawasan Asia Selatan. Tepat bulan Juli 2020, Tiongkok beserta Afghanistan, Nepal, dan Pakistan melakukan konferensi yang selain membahas solusi untuk pandemi dan pemulihan ekonomi, juga membicarakan dimulainya kembali proyek infrastruktur BRI (Times of India 2020).

Dengan berbagai fakta mengenai tindakan-tindakan Tiongkok terkait diplomasi medis tersebut dapat terlihat bahwa Tiongkok tidak sepenuhnya memisahkan aksi kemanusiaan dengan kepentingan politik terutama hal ini terjadi di tengah pandemi global yang memberikan ancaman bagi masyarakat internasional. Atas dasar tersebut, tulisan ini berusaha menganalisis fenomena tersebut dengan menjawab sebuah pertanyaan mengenai mengapa Tiongkok menggunakan diplomasi medis sebagai salah satu alat untuk mendukung proyek BRI terlepas dari urgensi global dan nilai-nilai kemanusiaan. Tulisan ini juga berusaha mengungkapkan signifikansi penggunaan diplomasi medis oleh Tiongkok untuk mendukung kebijakan BRI di tengah pandemi menggunakan metode studi kepustakaan berbasis pada teori diplomasi medis sebagai *soft power* serta diplomasi medis sebagai salah satu dimensi dari kebijakan luar negeri. Penulis lantas mengajukan tiga hipotesis sebagai berikut: (1) absennya pihak lain yang memiliki kapabilitas untuk menangani pandemi Covid-19 secara tanggap;

(2) diplomasi medis sebagai *soft power* oleh Tiongkok dalam upaya citra positif; (3) diplomasi medis sebagai alat pendukung proyek kebijakan luar negeri Tiongkok (BRI).

Nilai Kemanusiaan dan Kepentingan Politik sebagai Dimensi Kebijakan Luar Negeri

Digunakannya aksi kemanusiaan sebagai alat untuk menerapkan kebijakan luar negeri suatu negara adalah dampak dari perubahan geopolitik pasca Perang Dunia II. Seiring dengan munculnya organisasi internasional dan regional yang memantau penyebaran bantuan kemanusiaan global, aksi tersebut menjadi cara baru dalam perpolitikan internasional (Gauttam *et al.* 2020, 6). Aksi kemanusiaan yang bersinggungan dengan praktik kebijakan luar negeri ini coba dilihat dengan perspektif klasik Hubungan Internasional, yaitu liberalisme dan realisme untuk mengetahui relevansinya. Secara khusus, realisme yang melihat kekuatan adalah titik penting dalam perpolitikan global menganggap bahwa aksi kemanusiaan secara skeptis karena lebih menekankan kepentingan nasional dan *hard power* (Taraboulsi-McCarthy *et al.* 2016, 5). Sementara, liberalisme yang menekankan keadilan, kebebasan, kerja sama, dan etika melihat aksi kemanusiaan sebagai bentuk kebaikan antar sesama untuk menjaga HAM dan perdamaian global (Weber 2015, 78).

Di sisi lain, tulisan Taraboulsi-McCarthy *et al.* (2016) menjelaskan bahwa aksi kemanusiaan itu tidak bisa dilihat sebagai dikotomi seperti yang digambarkan teori klasik HI, karena dalam praktiknya jauh lebih kompleks. Aksi kemanusiaan adalah dimensi dari kebijakan luar negeri, dan alasan yang mendorongnya terkadang bisa bertentangan dan sejajar, baik itu kepentingan politik atau nilai kemanusiaan itu sendiri (Taraboulsi-McCarthy *et al.* 2016, 2). Melalui tulisan Taraboulsi-McCarthy *et al.* (2016), penulis juga menyetujui argumentasinya yang berusaha melihat aksi kemanusiaan sebagai praktik yang lebih kompleks, alih-alih mengelompokkannya dalam dua kategori itu tadi. Hal ini juga yang membuat penulis menggunakan cara berpikir Taraboulsi-McCarthy *et al.* (2016) untuk mengkaji fenomena diplomasi medis Tiongkok—yang merupakan salah satu bentuk aksi kemanusiaan— di era pandemi COVID-19.

Dalam pembahasan lebih khusus, diplomasi medis secara intrinsik terikat dengan tindakan internasional, regional, dan politik nasional di dalamnya (Taraboulsi-McCarthy *et al.* 2016, 5). Negara akan membentuk suatu kebijakan luar negeri berbasis pada aksi kemanusiaan sebagai pendorong utama untuk merepresentasikan kepentingan yang ada, sehingga hal ini membuat pergeseran global yang memiliki dinamika kekuasaan di

dalamnya. Kebijakan luar negeri akan membentuk keputusan dan praktik yang dilakukan oleh negara seiring dengan pertumbuhan ekonomi yang pesat (Korab-Karpowicz 2013, 18). Dalam hal ini, diplomasi medis yang dilakukan oleh Tiongkok menjadi representasi aksi kemanusiaan. Namun, aksi ini memiliki nilai negatif karena terdapat strategi, kebijakan, keputusan politik jangka panjang (Taraboulsi-McCarthy *et al.* 2016, 3). Komitmen lama dalam sistem bantuan kemanusiaan yang tertulis dalam Pasal 1 Konvensi Jenewa serta Resolusi Majelis Umum PBB 46/182 tahun 1991 menegaskan, bahwa prinsip kemanusiaan yang menjunjung tinggi hukum justru mengesampingkan kebijakan luar negeri, pengakuan atau kepentingan kekuasaan, dan ekonomi agar terlepas dari motif politik (Dormann dan Serralvo 2014, 96).

Hubungan antara nilai kemanusiaan dan kepentingan politik itu tidak tetap, melainkan berlapis-lapis dan non-linier. Demikian pula makna, interpretasi, dan relevansi nilai dapat berubah. Minat juga bukan merupakan satu unit analisis; mereka terus berubah seiring dengan perubahan dinamika kekuatan global (Taraboulsi-McCarthy *et al.* 2016, 3). Menggaris bawahi dinamika dalam politik global, penulis juga melihat kondisi ini terjadi jauh sebelum pandemi COVID-19 terjadi. Kebangkitan negara-negara non Barat, seperti Tiongkok ini juga membawa transformasi terhadap hubungan nilai dan kepentingan politik dalam aksi kemanusiaan. Negara non-barat terlihat mengupayakan pengembangan agenda untuk menyatukan aksi kemanusiaan dan politik (Thieren 2007, 219). Oleh karenanya, ketika diplomasi medis menjadi alat untuk kebijakan luar negeri dan *soft power*, hal ini bukan berarti kedua hal tersebut tidak bisa berjalan secara bersamaan. Sebab, dalam praktiknya diplomasi medis yang menjaga perdamaian dan relasi antar negara juga dapat meningkatkan intensi politik yang lebih besar dengan melibatkan bantuan kemanusiaan dalam praktik diplomasi yang ada.

Absensi Barat, Nasionalisme Vaksin, dan Kemunculan Tiongkok sebagai Pemimpin Kesehatan Global

Ketika kasus pertama dilaporkan dan Tiongkok telah mencegah penyebaran virus dengan melakukan *lockdown*, sebagian besar negara barat tidak berbuat banyak dan menjangkau Tiongkok untuk bertukar informasi terkait COVID-19 (Tao 2020). Dengan buruknya sistem koordinasi dan lambannya pengamanan di perbatasan, COVID-19 telah menyebar cepat dan menyebabkan lonjakan kasus tinggi di barat. AS yang dilihat sebagai figur pemimpin global dan seringkali mendefinisikan dirinya selaku the *example of power*, lebih sering melontarkan tuduhan kepada Tiongkok daripada fokus menangani pasien terdampak (Tao 2020). Tidak berbeda

jauh, Eropa Barat yang merupakan aliansi terdekat AS juga belum mampu menangani penyebaran virus COVID-19 (Tao 2020). Absensi pihak barat juga diperburuk oleh lemahnya peran organisasi internasional seperti WHO dan PBB yang memiliki peran untuk menyediakan menyediakan akses ke obat-obatan dan vaksin yang aman di bawah misi *sustainable development* (SDG) (Gauttam et al. 2020, 4).

Kondisi yang semakin parah setiap harinya telah menimbulkan desakan dari berbagai pihak untuk penanganan pandemi COVID-19, vaksinasi diusulkan sebagai solusi paling tepat sembari tetap melakukan penanganan terhadap pasien terdampak. Produksi vaksin yang dimulai sejak awal tahun 2021, terus dikembangkan untuk memenuhi solusi pemerintah demi melakukan vaksinasi massal. Sementara masyarakat menanti produksi dan distribusi vaksin, fenomena nasionalisme vaksin memperlihatkan ada hambatan untuk mendistribusikan secara merata di tingkat global (Gruszczynski dan Wu 2021, 2). Nasionalisme vaksin adalah terma yang diciptakan oleh pengamat sektor kesehatan untuk menjelaskan situasi ketika pemerintah suatu negara mendahulukan vaksinasi masyarakatnya daripada negara lain (Ghebreyesus 2021). Jika dilihat sekilas, fenomena ini terasa wajar karena setiap negara pasti ingin mengamankan keselamatan publiknya terlebih dahulu. Akan tetapi, permasalahan timbul ketika nasionalisme vaksin ini mulai berlebihan karena negara-negara maju mulai memonopoli persediaan vaksin dan menyebabkan kawasan lain sulit memperoleh vaksin itu sendiri.

Menurut Gruszczynski dan Wu (2021, 2), beberapa negara maju seperti AS, Inggris, negara Uni Eropa, Kanada, dan Jepang bahkan menyepakati sejumlah perjanjian bilateral dengan perusahaan farmasi untuk mengamankan pasokan vaksin mereka di masa mendatang. Kesepakatan ini menjadi titik masalah baru karena pada pertengahan Januari 2021, negara-negara tersebut telah memesan sekitar 60 persen dari 7 miliar vaksin yang dijual melebihi jumlah populasi mereka. Alhasil dari tindakan tersebut, pengamat memprediksi keterlambatan proses vaksinasi untuk 90 persen orang di negara berpenghasilan rendah pada akhir tahun 2021 karena monopoli ini (Gruszczynski dan Wu 2021, 3). Secara jelas, dampak itu sudah terlihat ketika hasil pengamatan Our World in Data dipublikasikan, distribusi vaksin menumpuk di negara-negara berpenghasilan tinggi. Pada 9 Maret 2021, daftar teratas vaksinasi didominasi oleh negara-negara berpenghasilan tinggi, seperti Israel yang telah mencapai tingkat vaksinasi sebesar 103 persen, diikuti oleh Uni Emirat Arab 63 persen, Inggris 35 persen dan Amerika Serikat 28 persen. Di sisi lain, ketimpangan besar ada di kawasan selatan seperti Afrika yang

berada pada level 0,41 persen, Asia 2,54 persen, dan Amerika Latin 4,53 persen (Our World in Data 2021).

Dengan absennya pihak Barat dan timpangnya distribusi vaksin global inilah, yang memberikan situasi menguntungkan bagi Tiongkok untuk memperluas pengaruhnya. Saat pihak barat melakukan nasionalisme vaksin dan gagal tampil sebagai aktor kompeten, Tiongkok hadir telah mengambil peran sebagai pemimpin sektor kesehatan global melalui *Health Silk Road* (HSR). Melalui proyek HSR, Tiongkok berusaha memperbesar perannya dalam rantai pasokan medis, investasi global, dan berkontribusi dalam organisasi internasional (WHO) (Chow-Bing 2020). Usaha ini kemudian mendapatkan momentum di tengah situasi rumit ini. Peran Tiongkok yang semakin besar karena berhasil memperluas jangkauan diplomasi medisnya juga dinilai sebagai pembuktian mengenai kapabilitasnya. Hal ini juga disetujui oleh Lina Benabdallah—pengamat Tiongkok di kawasan Afrika— yang mengatakan, bahwa:

“Covid-19 had provided an opportunity for Beijing to show it was not only a goods provider but also an expert on pandemic management and global health (Nyabiage 2020).”

Penguatan peran Tiongkok juga dipengaruhi oleh penarikan diri AS dari WHO yang secara tidak membuat kursi pemimpin sektor kesehatan menjadi kosong. Disusul lemahnya kontribusi barat dalam penanggulangan global (Chow-Bing 2020), dan tindakan monopoli vaksin yang bertentangan dengan nilai-nilai yang mereka anut. Implementasi HSR terlihat ketika Tiongkok berusaha memberikan beragam bantuan medis ke negara dunia ketiga yang menjadi pihak paling dirugikan oleh fenomena nasionalisme vaksin. Tiongkok telah mengirim 5,4 juta masker, tim medis ke beberapa negara Afrika seperti Aljazair, Nigeria, Zimbabwe, Republik Demokratik Kongo, Ethiopia, Burkina Faso, Sudan, Djibouti dan Pantai Gading untuk memerangi pandemi COVID-19 (Gauttam *et al.* 2020, 8). Tidak hanya itu, pada awal Maret tiga puluh ahli medis telah mengadakan webinar tentang cara menangani wabah virus secara efisien di benua itu (Olander 2020). Selain memberikan bantuan medis ke kawasan Afrika, Tiongkok juga menjangkau kawasan Asia yang diwujudkan kerja sama melalui organisasi regional seperti ASEAN, maupun hubungan bilateral dan multilateral dengan kawasan Asia Selatan (Nepal, Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka, dan Afghanistan) (Gauttam *et al.* 2020, 13).

Diplomasi Medis: Soft Power dan Efektivitas untuk Meningkatkan Citra Negara

Seiring dengan melonjaknya korban terdampak COVID-19, diplomasi

medis telah menjadi bagian penting untuk mencapai kepentingan politik bagi negara-negara besar, termasuk Tiongkok. Sekalipun Tiongkok dituduh sebagai asal mula COVID-19, negara ini berhasil membalikkan keadaan dengan mendominasi sektor medis global melalui bantuan kemanusiaan, sekaligus menggunakannya sebagai batu loncatan memperluas pengaruhnya. Pada dasarnya, tindakan Tiongkok untuk menggunakan diplomasi medis sebagai *soft power* bisa ditelusuri sejak tahun 1949 di bawah pemerintahan Deng Xiaoping (Fravel dan Medeiros 2003, 22). Pada tahun tersebut, Tiongkok menggunakan diplomasi medis untuk membangun hubungan bilateral dan multilateral bertepatan dengan orientasi luar negerinya ketika melakukan modernisasi ekonomi (Xu dan Du 2015 dalam Gauttam *et al.* 2020, 3). Beberapa dekade setelahnya, Hu Jintao kembali menerapkan diplomasi medis bersamaan dengan semboyan *harmonious society* untuk membangun citra positif Tiongkok pasca kegagalan menangani SARS. Diplomasi medis ini terbukti berhasil setelah didukung kesiapsiagaan Tiongkok menanggulangi pandemi H1N1 2009 dan wabah flu burung 2013 (H7N9) (Gauttam *et al.* 2020, 4).

Sementara di era Xi Jinping, keberadaan *Belt and Road Initiative* (BRI)—proyek ambisius perwujudan kebijakan luar negeri Tiongkok— inilah yang membuat perbedaan besar dari penerapan diplomasi medis di tahun-tahun sebelumnya. Pada tahun 2016, Xi Jinping mengumumkan *China Health Vision 2030* yang menjelaskan komitmen untuk menerapkan kebijakan perawatan kesehatan lokal dan global (Tan *et al.* 2017 dalam Gauttam *et al.* 2020, 6). Bersamaan dengan langkah-langkah kebijakan tersebut, Presiden Xi Jinping telah menyatakan komitmennya pada Januari 2017 untuk mencetuskan HSR dengan menandatangani nota kesepahaman bersama WHO (Lancaster dan Hooper 2020). Selama beberapa tahun, HSR tidak mendapatkan sorotan karena politik internasional berfokus pada implementasi BRI Tiongkok. Akan tetapi, dengan terjadinya pandemi COVID-19 ini HSR telah menjadi proyek penting bagi Tiongkok untuk mendongkrak posisinya di perpolitikan internasional, seiring dengan lemahnya peran AS dalam penanganan pandemi ini (Gauttam *et al.* 2020, 6).

Diplomasi medis ini terbukti efektif saat Tiongkok melihat peluang untuk memperluas pengaruhnya di Eropa selama kawasan itu menjadi episentrum virus. Absennya AS karena disibukan dengan masalah serupa mengakibatkan tawaran bantuan medis ke Eropa berkurang tajam. Tidak hanya itu, koordinasi antar organisasi regional Uni Eropa juga mengalami kekacauan sehingga alur bantuan medis menjadi tidak terkendali (Wangke 2020, 6). Di saat yang bersamaan, Tiongkok secara sadar memanfaatkan kondisi ini untuk melakukan penetrasi *soft power* melalui diplomasi medis. Sebagai contohnya, Serbia dan Estonia yang tidak

menerima bantuan dari Uni Eropa justru mendapatkan bantuan yang diberikan oleh Tiongkok (Wangke 2020, 8). Tiongkok juga berhasil memperoleh kepercayaan untuk memimpin diskusi mendalam untuk menangani COVID-19 dengan pemimpin G-20, beserta Uni Afrika, negara-negara ASEAN dan kawasan lainnya (Wangke 2020, 8).

Keberhasilan *soft power* Tiongkok menggunakan diplomasi medis untuk memperkuat perannya sebagai pemimpin sektor medis internasional bukanlah satu-satunya dampak yang negara itu dapatkan. Melalui survei yang dilakukan oleh International Federation Journalist (IFJ), sejak pandemi Tiongkok yang dilihat sebagai negara awal penyebar COVID-19 berhasil membalikkan negatifnya citranya di media internasional. Hal ini dibuktikan ketika pandangan media internasional terhadap Tiongkok jauh lebih positif mencapai 56 persen dari semua negara (IFJ 2020, 2). Survei dilakukan secara global dengan meminta negara-negara menilai bagaimana media memotret Tiongkok selama pandemi dengan skala 1 hingga 10. Secara mengejutkan Eropa adalah benua yang mengalami perubahan positif terbesar ketika meliput Tiongkok dengan skor 5,38, sementara AS adalah kawasan yang melihat memberikan citra Tiongkok di media paling negatif dengan skor 3,5 (IFJ 2020, 3).

Meningkatnya citra positif Tiongkok ini berjalan seiringan dengan banyaknya bantuan medis, dukungan politik, dan investasi ekonomi selama pandemi COVID-19 (Wangke 2020, 8). Hal ini juga menunjukkan usaha Tiongkok untuk membuktikan nilainya sebagai sekutu bagi negara-negara di dunia dengan memberikan informasi teraktual terkait virus tersebut (IFJ). Survei yang dilakukan IFJ juga memperlihatkan benang merah antara diplomasi medis ini dengan peningkatan citra di media internasional. Sebagai contohnya, *headline* berita dari Belarus yang melihat bahwa tindakan Tiongkok memberikan bantuan medis dan informasi berharga adalah tindakan yang tepat. Lalu, Pakistan yang juga memandang kerja sama dengan Tiongkok sebagai hal positif karena negara tersebut memberikan pengetahuan yang diperlukan selama pandemi ini (IFJ 2020, 4). Menariknya, dua pertiga narasi positif ini terjadi di negara penerima vaksin Tiongkok, tepatnya di kawasan Asia Pasifik dan Afrika. Sementara itu, narasi yang bersifat kontradiksi seperti 'tindakan untuk menutupi penyebaran awal' hanya terjadi di seperempat negara penerima vaksin. Secara keseluruhan, sekitar 63 persen negara penerima vaksin juga melaporkan bahwa citra Tiongkok menjadi lebih positif sejak pandemi COVID-19 (IFJ 2020, 4).

Secara tidak langsung bisa dilihat keefektifan *soft power* Tiongkok melalui diplomasi medis telah menciptakan celah bagi negara tersebut untuk

memperluas pengaruhnya. Penulis melihat, tindakan Tiongkok ini menyadari bahwa pandemi COVID-19 menjadi ancaman serius bagi masyarakat internasional, dan absennya AS dan Eropa Barat telah memberi celah bagi Tiongkok menunjukkan kapabilitasnya sebagai negara yang mampu mengkoordinasikan sektor kesehatan global. Selain memberikan momentum untuk membuktikan hal tersebut, diplomasi medis berhasil mendongkrak citra positif Tiongkok di media internasional. Sejalan dengan tujuan politik tersebut, pendapat penulis juga dibuktikan dengan adanya laporan mengenai penggunaan media sebagai propaganda di beberapa negara. Menurut IFJ, Tiongkok telah terlibat dalam penulisan konten jurnalistik yang kemudian diterjemahkan ke bahasa lain, alih-alih ditulis oleh jurnalis asli melalui laporan di lapangan. Beberapa jurnalis bahkan melihat, pemberitaan media mengenai Tiongkok banyak dimuat akhir-akhir ini. Seperti contohnya, pers Serbia memuat satu artikel mengenai Tiongkok, sementara kantor berita Ansa di Italia memuat lima puluh artikel Xinhua setiap harinya saat pandemi COVID-19 ini (IFJ 2020, 3-4).

Diplomasi Medis sebagai Alat Pendukung Proyek Kebijakan Luar Negeri Tiongkok (BRI)

Diplomasi medis yang dilakukan oleh Tiongkok dinilai sebagai bentuk bantuan kemanusiaan tidak lepas dari penekanan kepentingan dan pencarian kekuasaan bagi negara baik melalui bilateral maupun multilateral. Hal ini sejalan dengan pernyataan yang disebutkan oleh Willits-King et al. (2018, 2) bahwa bantuan kemanusiaan merupakan salah satu dimensi dari kebijakan luar negeri yang didorong oleh nilai-nilai kepentingan di dalamnya. Motif politik dan kebijakan luar negeri menjadi instrumen yang tidak dapat dipisahkan karena negara akan memperjuangkan kepentingan nasional dalam konstelasi politik dunia. Bantuan kemanusiaan menjadi salah satu alat politik yang dapat dimanfaatkan Tiongkok untuk mendukung kepentingan politiknya mengingat bahwa kontribusi kemanusiaan yang dihasilkan berdampak sangat luas dan bernilai positif di mata dunia internasional (Minear 2007, 9). Di sisi lain, diplomasi medis Tiongkok membawa implikasi tersendiri bagi tatanan kerjasama internasional dalam aspek kemanusiaan karena Tiongkok memahami bantuan kemanusiaan sebagai bentuk yang tanpa pamrih, kerjasama pembangunan, dan berjangka panjang. Hal ini dapat digambarkan dengan pemberian bantuan kemanusiaan yang diiringi bantuan pembangunan menjadi serangkaian program berjangka panjang (Prabaningtyas dan Prabandari 2020, 276).

Menurut Hirono (2018, 9) kebijakan luar negeri Tiongkok dipengaruhi oleh empat elemen utama, yaitu kepentingan nasional, integrasi internasional, pengaruh domestik, dan nilai kemanusiaan yang menggambarkan bahwa

isu kemanusiaan menjadi salah satu strategi politik luar negeri Tiongkok. Ciri khas dari fokus Tiongkok terhadap bantuan kemanusiaan adalah menyertakan program pembangunan sebagai bentuk kerjasama, baik secara infrastruktur, penanggungan utang, dan tidak adanya persyaratan politik dalam pemberian bantuan (Prabaningtyas dan Prabandari 2020, 280). Hal ini mengindikasikan adanya strategi yang dilakukan oleh Tiongkok dibalik diplomasi medis sebagai bantuan kemanusiaan terutama berkaitan dengan skema HSR yang telah dibentuk dengan perwujudan proyek BRI. Diplomasi medis tidak hanya dilakukan melalui bilateral, tetapi juga multilateral melalui organisasi internasional, pengerahan sumber daya materiil dengan melibatkan elemen masyarakat Tionghoa di suatu negara, pemanfaatan medis, peningkatan intensitas komunikasi antar birokrat negara penerima bantuan, organisasi filantropi Tiongkok, hingga kelompok-kelompok bisnis (Zhang 2020, 2). Selain itu, hal ini juga dapat terlihat pada Jack Ma Foundation dan Alibaba Foundation yang menjadi penggerak organisasi filantropi Tiongkok dengan mengirimkan ratusan juta paket perlindungan medis dan alat kesehatan kepada negara yang membutuhkan (Prabaningtyas dan Prabandari 2020, 282).

Berdasarkan motif politik yang dilakukan oleh Tiongkok, pandemi membawa HSR sebagai salah satu program yang direvitalisasi oleh Tiongkok dalam mekanisme BRI agar tetap relevan di situasi internasional saat ini (Hirono 2018, 13). Akan tetapi, Tiongkok mencoba untuk mendukung peran *host government* sebagai penyedia bantuan kemanusiaan dan mempromosikan pentingnya bantuan pembangunan untuk mengatasi krisis berkelanjutan. Diplomasi medis yang dilakukan sejalan dengan kebijakan luar negeri Tiongkok dengan menerapkan strategi pemberian bantuan kemanusiaan menyesuaikan bentuk bantuan yang diberikan dengan kapabilitas negara penerima. Hal tersebut dilakukan guna menghindari intervensi politik atau militer yang lebih mendalam, sehingga diplomasi medis yang dilakukan lebih mengacu pada pembangunan bersama dan pembentukan relasi jangka panjang yang menguntungkan di masa depan (Hirono 2018, 9).

Terdapat banyak anggapan bahwa politisasi yang dilakukan oleh Tiongkok dalam diplomasi medis akan menghilangkan prinsip aksi kemanusiaan, namun hal ini tidak berlaku bagi skema HSR yang telah dijalankan mengingat bahwa Tiongkok mengkombinasikan antara motif politik yang kuat dan motif normatif yang tidak dapat dipisahkan, sehingga kekuatan politik bersifat soft dari luar tetapi sangat kuat dan terikat jika telah diterapkan (Prabaningtyas dan Prabandari 2020, 285). Hal ini dapat terlihat dalam Peraturan Tata cara Pengelolaan Tiongkok Tahun 2014 Pasal 3:

“Recipients of overseas development mainly include developing countries that have already established diplomatic relations with the People’s Republic of China and that require receiving aid, and international or regional organizations that have developing countries as the main actors. In emergency and exceptional circumstances such as humanitarian assistance, developed countries or developing countries without diplomatic relations with the People’s Republic of China can also be a recipient (Shangwubu Tiaoyue Falusi 2014 dalam Hirono 2018, 12)”.

Berdasarkan peraturan nasional Tiongkok yang telah tertulis diatas dapat terlihat bahwa dibalik motif normatif yang ada, Tiongkok tetap melibatkan motif politik yang sangat kuat terutama dengan inisiatif terhadap pembangunan berkelanjutan dalam sistem bantuan kemanusiaan luar negeri (Prabaningtyas dan Prabandari 2020, 276). Dalam hal ini, sistem dari bantuan kemanusiaan yang dimiliki oleh Tiongkok juga berpegang pada karakteristik Tiongkok pula dengan tetap berpaku dalam aturan kemanusiaan internasional, tetapi mengutamakan pembangunan sebagai bentuk untuk mengatasi akar penyebab krisis kemanusiaan itu sendiri serta menghormati kedaulatan negara penerima. Duta Besar Tiongkok untuk PBB juga menyatakan bahwa pembangunan tidak hanya menjadi satu metode yang dapat mengatasi masalah kemanusiaan, tetapi juga resolusi mendasar yang dapat membantu negara penerima dalam perdamaian serta keamanan (Wu 2016). Oleh karena itu, diplomasi medis yang menjadi keunggulan Tiongkok saat era pandemi saat ini dinilai sebagai bentuk bantuan kemanusiaan yang humanis dan lebih bebas pamrih dibandingkan dengan bantuan kemanusiaan tradisional Barat yang berjangka pendek (Hirono 2018, 12).

Diplomasi medis yang dinilai sebagai salah satu bentuk aktif dalam menegakkan nilai-nilai kemanusiaan didukung oleh WHO terutama ketika Tiongkok bekerjasama dengan WHO melalui pemberian donasi hingga menjadi produsen vaksin dalam program COVAX membuat WHO mendukung langkah yang dilakukan oleh Tiongkok dalam menangani pandemi dengan landasan untuk melindungi masyarakat global (Saldinger 2020). Akan tetapi, sebesar 70 negara yang terdaftar sebagai penerima vaksin Tiongkok dalam program COVAX merupakan negara-negara yang tergabung dalam BRI. Perusahaan-perusahaan Tiongkok yang terlibat dalam proyek BRI, seperti Huawei dan China Communication Construction Company juga secara aktif mendistribusikan kebutuhan kesehatan yang diperlukan, seperti masker hingga test kits (Xinhua News 2020). Tiongkok juga memanfaatkan Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) sebagai

organisasi bank pembangunan yang dibentuk dengan mengalokasikan dana hingga 50 milyar USD untuk ditawarkan kepada publik dan swasta yang terdampak pandemi (Saldinger 2020). Hal ini menggambarkan tindakan efektif yang diambil oleh Tiongkok dalam diplomasi medis untuk mendukung proyek kebijakan luar negeri yang telah berjalan sejak lama, sehingga momentum pandemi menjadi isu strategis yang tidak dapat terlepas dari motif politik Tiongkok.

Kesimpulan

Diplomasi medis yang dilakukan oleh Tiongkok di tengah pandemi COVID-19 meliputi pemberian donasi pada alat kesehatan, medis, dan vaksin kepada hampir seluruh negara-negara di dunia. Tiongkok melibatkan negara-negara berkembang sebagai prioritas utama dalam diplomasi medis dengan melibatkan prinsip kemanusiaan global sebagai landasan untuk menjalankan diplomasi tersebut. Dalam hal ini, Tiongkok juga menjadi salah satu negara pendonor utama secara global yang bukan berasal dari Barat dengan relasi yang kuat diantara negara-negara berkembang. Akan tetapi, prinsip kemanusiaan yang diterapkan oleh Tiongkok dalam memenuhi pasokan alat kesehatan secara global, nyatanya terdapat motif politik dalam kepentingan bagi Tiongkok untuk menjalankan diplomasi medis tersebut. Diplomasi medis yang dilakukan oleh Tiongkok ke negara-negara lain dinilai memiliki tujuan dalam memperluas pengaruh melalui *Health Silk Road* (HSR) yang merupakan proposal kebijakan dibawah *Belt Road Initiative* (BRI). Upaya Tiongkok tersebut justru semakin gencar dilakukan mengingat kebutuhan yang tinggi dalam sektor kesehatan, penerapan nasionalisme vaksin oleh negara-negara Barat, hingga kerjasama yang dilakukan dengan WHO membuat citra negatif Tiongkok berubah menjadi citra positif sebagai negara utama dalam memimpin produksi hingga distribusi kesehatan global.

Penulis melihat bahwa diplomasi medis yang dilakukan oleh Tiongkok menjadi salah satu *soft power* yang dimanfaatkan di tengah urgensi global dalam sektor kesehatan. Hal ini juga tertulis dalam kebijakan luar negeri Tiongkok serta *statement* yang dilontarkan oleh petinggi negara terkait dengan motif politik yang tidak dapat terlepas dari bantuan luar negeri yang diberikan. Hal ini juga sesuai dengan teori diplomasi medis sebagai *soft power* yang digunakan untuk perbaikan citra negara secara internasional serta menjadi salah satu dimensi dari kebijakan luar negeri yang didorong oleh motif politik. Penekanan pada analisis mengenai kepentingan dan tujuan ekonomi yang gencar dilakukan oleh Tiongkok dalam proyek BRI membuat diplomasi medis yang seharusnya mengutamakan prinsip kemanusiaan berbasis urgensi global justru digunakan sebagai alat untuk memperlancar proyek lain di sektor kesehatan. Hal ini tentu sejalan dengan

pertimbangan empat elemen dalam penentuan kebijakan luar negeri yang menempatkan kepentingan nasional sebagai elemen pertama. Penulis juga menyadari fenomena ini dengan kembali melihat cara pandang yang ditawarkan Taraboulsi-McCarthy *et al* (2016), bahwa nilai kemanusiaan dan kepentingan politik itu bisa saling mempengaruhi dan beriringan dalam praktik kebijakan luar negeri, begitu pun dengan Tiongkok dalam kasus ini.

Daftar Pustaka

Buku dan Bagian dalam Buku

- Hafner *et al.*, 2020. *COVID-19 and The Cost of Vaccine Nationalism*. United Kingdom: Rand Europe.
- International Federation of Journalist (IFJ), 2020. *The Covid-19 Story: Unmasking China's Global Strategy*. IFJ Asia-Pacific.
- Michael, Barnett, dan Thomas G. Weiss, 2008. *Humanitarian In Question: Politics, Power, Ethics*. New York: Cornell University Press.
- Minear, Larry, 2007. "The Craft of Humanitarian Diplomacy" dalam Minear, Larry dan Hazel Smith (eds). *Humanitarian Diplomacy: Practitioners and Their Craft*. New York : United Nation University Press.
- Weber, C., 2005. *International relations: a critical introduction, 2nd edn*. Abingdon: Routledge.
- Willits-King, Barnaby *et al.*, 2018. *Humanitarian Action and Foreign Policy: Balancing Interests and Values*. London: Humanitarian Policy Group.

Artikel Jurnal

- Balkhair, Abdullah, 2020. "COVID-19 Pandemic: A New Chapter In The History of Infectious Diseases", *Oman Medical Journal*, **35**(2):123.
- Dormann, Knut, dan Jose Serralvo, 2014. "Common Article 1 to the Geneva Conventions and the obligation to prevent international humanitarian law violations", *International Review Of The Red Cross*, Vol. **96**.
- Fravel, M. T., dan Medeiros, E. S., 2003. "China's new diplomacy," *Foreign Affairs*, **82**(6):22–35.
- Gauttam *et al.*, 2020. "COVID-19 and Chinese Global Helath Diplomacy: Geopolitical Opportunity for China's Hegemony", *Millenial Asia*, **11**(3):1-23.
- Ghebreyesus, T Adhanom, 2020. "Vaccine Nationalism Harms Everyone and Protects No One," *Foreign Policy*, 2.

- Gruszczynski, L., dan Wu, C. H., 2021. "Between the High Ideals and Reality: Managing COVID-19 Vaccine Nationalism," *European Journal of Risk Regulation*. pp. 1-9.
- Hirono, Miwa, 2018. "Exploring The Links Between Chinese Foreign Policy And Humanitarian Action, Multiple Interests, Processes, and Actors", *Humanitarian Policy Group* 292, pp. 1-28.
- Korab-Karpowicz, W Julian., 2013. "Political Realism in International Relations", *Stanford Encyclopedia of Philosophy*.
- Prabaningtyas dan Prabandari, 2020. "Sinergi Motif Politik dan Motif Normatif dalam Diplomasi Kemanusiaan Tiongkok Pada Masa Pandemi Covid-19", *Jurnal Penelitian Politik*, 17(2):269-294.
- Taraboulsi-McCarthy et al., 2016 "Foreign Policy and Humanitarian Action: An Agenda for Inquiry", *HPG Working Paper*. London.
- Thieren, Michel, 2007. "Health and Foreign Policy In Question: The Case of Humjanitarian Action", *Bulletin of The World Health Organisation*, 85(3):218-224.
- Wangke Humphrey, 2020. "Health Silk Road: China Strategy to Apply Its Geopolitical Ambition," *Info Singkat*, 12(8).

Artikel Daring

- Chow Bing, Ngeow, 2020. "Southeast Asia: Covid-19 and China's Health Silk Road" [Online]. Tersedia dalam <https://asia.fes.de/news/health-silk-road> [Diakses 17 Juli 2021].
- Gupta, M., dan Singh, M., 2020. "COVID-19: China's 'Health Silk Road' diplomacy in Iran and Turkey. Observer Research Foundation" [Online]. Tersedia dalam <https://www.orfonline.org/expert-speak/covid-19-chinas-health-silk-road-diplomacy-in-iran-and-turkey-64533/> [Diakses 15 Juli 2021].
- Global Times, 2021. "China's Medical Devices Exports Up More Than 40% In 2020 Amid Fight Against Covid-19" [Online]. Tersedia dalam <https://www.globaltimes.cn/page/202101/1212791.shtml> [Diakses 8 juli 2021].

- Lancaster, K., Rubin, M., dan Hooper, M. R., 2020. "Mapping China's Health Silk Road. Council on Foreign Relations" [Online]. Tersedia dalam <https://www.cfr.org/blog/mapping-chinas-health-silk-road> [Diakses 15 Juli 2021].
- Ministry of Foreign Affairs of The People's Republic of China, 2021. "Xi Jinping Attends and Delivers an Important Speech at The Global Health Summit" [Online]. Tersedia dalam https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1877884.shtml [Diakses 8 Juli 2021].
- Ministry of Foreign Affairs of The People's Republic of China, 2020. "President Xi Jinping Talked With Italian Prime Minister Giuseppe Conte Over The Phone" [Online]. Tersedia dalam https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1756887.shtml [Diakses 8 Juli 2021].
- Nyabiage, J., 2020. "Coronavirus: China's Aid Effort In Africa Is Nothing New, Observers Say." [Online]. Tersedia dalam <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3084750/coronavirus-chinas-aid-effort-africa-nothing-new-observers-say> [Diakses 15 Juli 2021].
- Olander, Eric, 2020. "Coronavirus: Arican Aid Re-emerges as China Foreign Policy Priority." [Online]. Tersedia dalam <https://www.theafricareport.com/28265/coronavirus-african-covid-19-aid-re-emerges-as-chinese-priority/> [Diakses 17 Juli 2021].
- Our World in Data, 2021. "Coronavirus (COVID-19) vaccinations" [Online]. Tersedia dalam Coronavirus (COVID-19) Vaccinations - Statistics and Research - Our World in Data [Diakses 17 Juli 2021].
- Saldinger, 2020. "AIIB launches health infrastructure investments in response to COVID-19" [Online]. Tersedia dalam <https://www.devex.com/news/aiib-launches-healthinfrastructure-investments-in-response-tocovid-19-96958> [Diakses 12 Juli 2021].
- Tao, Xie. 2020. "How West Failed the Rest in the Covid-19 Pandemic" [Online]. Tersedia dalam <https://thediplomat.com/2020/04/how-the-west-failed-the-rest-in-the-covid-19-pandemic/> [Diakses 15 Juli 2021].
- Times of India, 2020. "China Holds First FMs Meeting With Pakistan, Nepal, Afghanistan On Covid-19, BRI" [Online]. Tersedia dalam <https://timesofindia.indiatimes.com/world/china/china-holds-first-fms-meeting-with-pakistan-nepal-afghanistan-on-covid-19-bri/articleshow/77205916.cms> [Diakses 10 Juli 2021].

- World Health Organization (WHO), 2020. "Global Health Workforce Statistics" [Online]. Tersedia dalam <https://www.who.int/data/gho/data/themes/topics/health-workforce> [Diakses 9 Juli 2021].
- Wu, H., 2016. "Statement by Ambassador Wu Haitao at the 71st Session of the UN General Assembly on Agenda Item 69: Strengthening of the Coordination of Humanitarian and Disaster Relief Assistance of the United Nations, Including Special Economic Assistance" [Online]. Tersedia dalam <http://www.china-un.org/eng/chinaandun/economicdevelopment/humanitarian/t1422694.html> [Diakses 19 Juli 2021].
- XinhuaNews, 2020. "UN appreciates China's effort against novel coronavirus: Guterres" [Online]. Tersedia dalam http://www.xinhuanet.com/english/2020-01/28/c_138738086.html [Diakses 20 Juli 2021].
- Zhang, Denghua, 2020. "China's Coronavirus 'COVID-19 Diplomacy' in the Pacific" (Online). Tersedia dalam <http://dpa.bellschool.anu.edu.au/experts-publications/publications/7553/ib-202010-chinascoronavirus-covid-19-diplomacy-pacific> [Diakses 10 Juli 2021].