

BAB II

PEMBAHASAN

2.1 Sejarah Hubungan Amerika Serikat dengan Tiongkok

Hubungan Amerika Serikat dengan Tiongkok sudah terjalin sejak sebelum negara Republik Rakyat Tiongkok didirikan pada Oktober 1949, hubungan yang terjalin antara kedua negara hanya hubungan dagang dimana pada tahun 1784 kapal yang bernama *Empress of China* berlayar dari Amerika Serikat ke Tiongkok untuk pertama kalinya, kapal tersebut ditunjuk sebagai konsul tidak resmi oleh kongres Amerika Serikat. Sejak tahun 1760-an aktivitas perdagangan antara negara-negara barat dan pedagang China sudah dilakukan di Guangzhou, mereka adalah sekelompok pedagang resmi yang berlisensi, produk yang diperdagangkan pada saat itu meliputi; teh, porselen dan sutra. Hubungan kedua negara terus berlanjut meskipun sering terjadi hubungan panas-dingin antara Amerika Serikat dan Tiongkok. Pada tahun 1795 Lord George Macartney menteri berkuasa penuh Inggris yang merupakan diplomat barat pertama datang ke Beijing untuk membangun hubungan diplomasi langsung dengan pengadilan kekaisaran Tiongkok meskipun pada akhirnya usaha yang dilakukan tidak berhasil (Historian of United States, 5/6/2020).

Di abad 18 tepatnya pada tahun 1810 terjadi perang candu antara negara barat (saat itu adalah Inggris dan Amerika Serikat) dengan Tiongkok. Pada masa itu Tiongkok dibawah kepemimpinan kekaisaran Qing mengatakan bahwa Tiongkok merupakan bangsa yang dapat memenuhi kebutuhannya sendiri dan tidak membutuhkan apapun dari Barat, sedangkan bangsa barat pada saat itu sudah ketergantungan dengan teh asal Tiongkok seperti yang kita tahu barat memiliki tradisi minum teh bersama ketika sore hari, karena tidak adanya produk yang dapat dijual bangsa barat ke Tiongkok dan permintaan teh oleh barat yang cukup besar membuat perdagangan kedua negara mengalami defisit, dimana keuntungan perdagangan lebih besar Tiongkok daripada Barat. Dengan begitu Barat mulai memasarkan Opium ke Tiongkok sebagai balasan bangsa barat. Mengetahui hal

tersebut, kaisar Qing mengeluarkan kebijakan melarang jual beli opium, tetapi karena pedagang barat selalu berhasil menyelundupkan opium ke Tiongkok, neraca perdagangan berhasil memihak barat. Karena situasi semakin kacau kedua bangsa semakin tegang, dimana bangsa barat menganggap bahwa perdagangan bebas merupakan hak setiap individu dan kekaisaran Qing menolak anggapan tersebut sehingga perang candu pecah pada tahun 1839 (Wasserstrom, 2013 p. 34-36). Hal ini membuktikan bahwa hubungan kedua negara dari sebelum Tiongkok didirikan sebagai negara republik pada tahun 1949 hingga sekarang sangat fluktuatif.

Pada tahun 1862 untuk pertama kalinya pemerintah Amerika Serikat membuka kedutaan besar di Tiongkok selama hampir dua dekade perwakilan Amerika Serikat untuk Tiongkok hanya tinggal di Guangzhou atau Shanghai kemudian dipindahkan ke ibukota setelah implementasi perjanjian kedutaan luar negeri Tianjin. Satu dekade berikutnya baru Tiongkok mendirikan kedutaan besar di Amerika Serikat, hal ini menandai dibangunnya hubungan diplomatik dan dimulainya hubungan bilateral secara penuh kedua negara (Historian of United States, 5/6/2020).

2.2 Pasca Kemerdekaan Republik Rakyat Tiongkok pada tahun 1949

Republik Rakyat Tiongkok didirikan pada tahun 1949 oleh pemimpin komunis Tiongkok Mao Zedong setelah sebelumnya dikuasai oleh partai nasionalis Tiongkok yang dipimpin oleh Chiang Kai Shek, Setelah perebutan kekuasaan tersebut Chiang Kai Shek beserta pasukannya kabur ke Taiwan. Namun pada tahun 1953 Chiang Kai Shek dan pasukannya berusaha menguasai Tiongkok daratan dari Partai Komunis Tiongkok hal ini menandai pecahnya krisis selat Taiwan, pada krisis tersebut Amerika Serikat melakukan invasi mendukung Nasionalis agar partai komunis tidak melakukan penyerangan, di tahun 1955 pemerintah Amerika Serikat mengkonfirmasi untuk berkomitmen membela Taiwan dalam melawan Tiongkok yang ditetapkan dalam Resolusi Formosa (Historian of United States, 5/6/2020). Amerika Serikat dengan Tiongkok sering terlibat dalam konflik atau perselisihan yang terjadi di aliansi masing-masing negara, seolah kedua negara ingin tampil disetiap “acara” atau keramaian.

Diplomasi ping pong yang terjadi pada 6 April 1971 menjadi titik balik bagi hubungan Amerika Serikat-Tiongkok, dimana sejak tahun 1949 hingga 1971 hubungan diplomatik dan dagang antara AS-Tiongkok terjadi kebekuan, tim ping-pong AS dan para wartawan yang pergi ke Beijing merupakan orang Amerika pertama yang diizinkan masuk ke Tiongkok atas undangan dari tim ping-pong Tiongkok (www.cfr.org , 06/06/2020). Pada tahun 1971, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengakui berdirinya negara Republik Rakyat Tiongkok. selanjutnya, PBB menyerahkan kembali kursi Dewan Keamanan permanen setelah sebelumnya di tahun 1945 dipegang oleh Republik China oleh Chiang Kai-shek. Di tahun 1979, presiden AS yang menjabat pada masa tersebut Jimmy Carter memberikan pengakuan diplomatik penuh kepada Republik Rakyat Tiongkok serta mengakui prinsip satu China (*One China's Policy*) (www.cfr.org , 06/06/2020).

Setahun kemudian, presiden AS yang menjabat pada masa itu presiden Richard Nixon melakukan kunjungan ke Tiongkok selama delapan hari, dari kunjungannya tersebut kedua negara menghasilkan *Shanghai Communique* sebagai wadah untuk kedua negara untuk membahas masalah-masalah sulit seperti masalah Taiwan dan meningkatkan hubungan keduanya, meskipun normalisasi hubungan kedua negara berjalan lambat (Historian of United States, 5/6/2020). Pada Oktober 2000 Amerika Serikat dan Tiongkok menandatangani perjanjian hubungan dagang permanen, enam tahun kemudian Tiongkok menjadi partner dagang Amerika Serikat terbesar ke-dua menggeser posisi Meksiko. Setahun kemudian Tiongkok bergabung dalam organisasi dagang dunia (*World Trade Organization*), disela-sela tahun-tahun tersebut hubungan AS-Tiongkok mengalami ketegangan (www.cfr.org , 06/06/2020).

2.3 Perang dagang

Pertumbuhan ekonomi Tiongkok yang pesat pasca reformasi ekonomi yang diprakarsai oleh pemimpin Deng Xiaoping membawa Tiongkok menjadi negara dengan peningkatan kekuatan ekonomi selama beberapa dekade belakangan dan menjadikan Tiongkok sebagai pemain dominan dalam perdagangan internasional, peningkatan yang dialami Tiongkok menggeser kekuatan sebelumnya yaitu

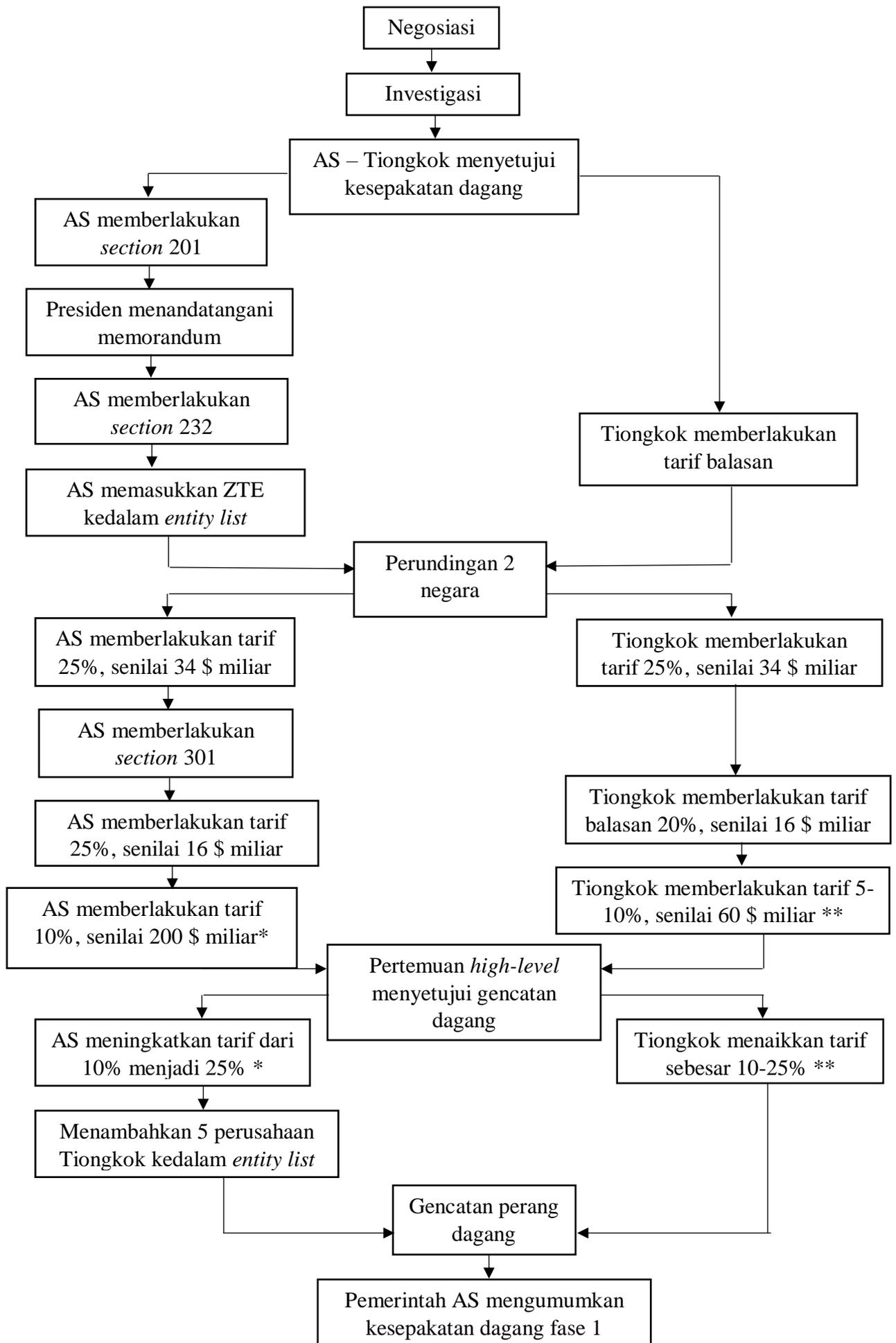
Amerika Serikat yang mengalami penurunan dalam perdagangan internasional. Tiongkok menjadi pusat manufaktur dunia dengan biaya produksi rendah dan pusat teknologi global yang berorientasi pada pasar ekspor. Dalam perkembangannya pertumbuhan ekonomi yang dialami Tiongkok menimbulkan masalah ketidakseimbangan ekonomi perdagangan bilateral antara Amerika Serikat dengan Tiongkok, yang pada akhirnya menjadi ancaman bagi pemerintah Amerika Serikat yang berusaha untuk mempertahankan dominasi-nya di kancah ekonomi global (Kapustina et.al, 2019 p. 1-2).

Presiden Trump ketika masa kampanye pemilihan presiden Amerika Serikat pada tahun 2016, dalam kampanye-nya presiden Trump membawa slogan “*Make America Great Again*” dan “*America First*” dimana kebijakan yang akan dikeluarkan oleh pemerintahan yang baru harus didasarkan pada kepentingan warga Amerika Serikat (Wong Dorcas dkk, China Briefing, 2020, 10/06/2020). Berdasarkan Pemerintah Amerika Serikat menyatakan bahwa pemerintah Tiongkok memberlakukan kebijakan dagang yang tidak adil dengan memberikan subsidi bagi perusahaan nasionalnya dan memfasilitasi ekspor melalui devaluasi mata uang-nya, dan mengeksploitasi keuntungan liberalisasi perdagangan serta keanggotaannya dalam WTO, Tiongkok dituduh melakukan pencurian dan melanggar hak kekayaan intelektual terhadap perusahaan asing asal AS. Selain itu, defisit dagang yang dialami oleh pemerintah Amerika Serikat menambah dorongan presiden Trump untuk memberlakukan sanksi dan kebijakan proteksi terhadap negara-negara yang menghambat dan mengalami surplus dagang dengan AS, dalam hal ini Tiongkok merupakan target utama dalam kebijakan proteksi AS, yang kemudian menimbulkan perang dagang antara kedua negara pada tahun 2018 (Kapustina et.al, 2019 p. 1-2).

Berikut skema perang dagang antara Amerika Serikat dengan Tiongkok yang terjadi pada tahun 2018,

Skema 2.1

Alur Perang Dagang Amerika Serikat dengan Tiongkok tahun 2018



Kebijakan proteksi dagang Amerika Serikat didasarkan pada hukum perdagangan nasional AS dimana Kongres telah memberikan wewenang bagi presiden untuk mengatur tarif dan hambatan dagang lainnya dalam keadaan tertentu melalui hukum perdagangan khusus. Ketiga hukum dagang tersebut yaitu *Section 201* dari UU Perdagangan tahun 1974 yang mengizinkan presiden untuk memberlakukan pajak sementara dan tindakan dagang lainnya apabila Komisi Perdagangan Internasional menentukan lonjakan impor adalah penyebab substansial atau ancaman serius pada industri AS. *Section 232* dari UU ekspansi perdagangan 1962, mengizinkan Presiden untuk menyesuaikan impor apabila Departemen perdagangan menemukan produk tertentu diimpor dalam jumlah atau keadaan tertentu untuk merusak keamanan nasional AS. *Section 301* UU Perdagangan 1974, mengizinkan USTR untuk menanggukkan konsesi perjanjian perdagangan atau memberlakukan batasan impor jika itu menghalangi mitra dagang AS melanggar komitmen perjanjian perdagangan atau terlibat dalam praktik diskriminatif atau tidak masuk akal yang memberatkan atau membatasi perdagangan AS (William et.al., 2019 summary).

Pada April 2017 presiden Xi Jinping melakukan kunjungan ke *Mar-a-Lago estate* di Florida untuk melakukan pertemuan dengan presiden Trump, dalam pertemuan tersebut kedua pemimpin negara membahas ketidakseimbangan perdagangan yang terjadi antara kedua negara dan setuju untuk melakukan *100 day action plan* untuk menyelesaikan defisit dagang. Pemerintah Amerika Serikat melakukan investigasi terhadap impor baja dan aluminium yang menimbulkan ancaman bagi keamanan nasional AS, dimana pada tahun 2014 AS mengimpor sebanyak 40.3 juta ton metrik baja, sampai pada tahun 2019 impor baja mengalami penurunan dari tahun ke tahun kecuali pada tahun 2017 sebesar 34.5 juta ton metrik, 2015 sebesar 35.4 juta ton metrik, 2016 30 juta ton metrik, 2018 sebesar 30.8 juta ton metrik dan 2019 sebesar 26.3 ton metrik (*International Trade Administration*, Mei 2020). Pada 22 Mei 2017 AS dengan Tiongkok setuju untuk kesepakatan dagang dimana perusahaan AS diberikan akses lebih besar ke sektor pertanian,

energi dan pasar keuangan Tiongkok, sedangkan untuk Tiongkok diberikan akses untuk menjual olahan unggas ke AS (Wong Dorcas dkk, China Briefing, 2020, 10/06/2020).

Pemerintah AS memberlakukan *'global safeguards tariffs'* yang memberikan tarif terhadap produk mesin cuci dan panel surya masing-masing sebesar 20% dan 30% atau senilai 1.8 miliar USD dan 8.5 miliar USD, tarif ini masuk dalam kategori section 201, Semua negara masuk dalam tarif ini kecuali Kanada, mulai berlaku pada 7 Februari 2018. *Section 232* adalah pengenaan tarif terhadap produk baja dan aluminium dengan tarif sebesar masing-masing 25% dan 10% atau total senilai 40 miliar USD dalam tarif ini negara yang dikecualikan antara lain Australia, Argentina, Brasil dan Korea selatan, yang mulai berlaku pada 23 Maret 2018. Selanjutnya pengenaan tarif yang masuk dalam *section 301* atau disebut sebagai *'Unfair Trading Practices Tariffs'*, tarif ini hanya menargetkan produk impor asal Tiongkok yang terbagi kedalam tiga ronde, dimana ronde 1 mulai berlaku pada 6 Juli 2018 dikenakan pada 818 produk asal Tiongkok diantaranya produk seperti ban pesawat terbang, pemanas air, komponen X-ray, dan komponen industri lainnya dengan tarif sebesar 25% atau senilai 34 miliar USD (William et.al., 2019 p. 3) (Kapustina et.al, 2019 p. 3-4).

Ronde 2 diberlakukan pada 23 Agustus 2018 yang menasar pada 279 produk dikenai tarif sebesar 25% atau senilai 16 miliar USD diantara komoditas yang masuk dalam tarif ini adalah produk semikonduktor, bahan kimia, plastik, kendaraan dan skuter elektrik. Sedangkan untuk ronde 3 tarif sebesar 10% dikenakan pada 5,745 produk asal Tiongkok yang masuk dalam proyek pengembangan Tiongkok *"Made in China 2025"*, seperti produk *artificial intelligence* dan *aircraft*, *IT*, alat komunikasi dan mesin, senilai 200 miliar USD dan berlaku mulai 24 September 2018, dimana tarif ini akan naik menjadi 25% pada Maret 2019 apabila kedua negara belum mencapai kesepakatan dagang (Kapustina et.al, 2019 p. 3-4). Komoditas Impor Amerika Serikat asal Tiongkok yang dikenai tarif pada section 301 diantaranya; peralatan telekomunikasi sebesar US \$ 29.7 milyar, aksesoris komputer US \$ 21.1 milyar, furniture US \$ 18.3 milyar, bagian kendaraan US \$

13.8 milyar, telepon seluler US \$ 13.3 milyar, peralatan elektrik US \$ 12.6 milyar, mesin industri US \$ 9.1 milyar, peralatan rumah tangga US \$ 7.8 milyar, generator US \$ 6.8 milyar, pasokan industri US \$ 6.6 milyar, mesin industri jasa foto US \$ 6.0 milyar, komputer US \$ 5.3 milyar, semikonduktor US \$ 5.1 milyar, mesin industri US \$ 5.1 milyar, logam jadi US \$ 4.0 milyar, dan produk lainnya sebesar US \$ 70.3 milyar, data ini didasarkan pada perdagangan Amerika Serikat tahun 2017 (Williams et. al., 2019 p. 13).

Pada 22 Maret 2018 presiden Trump menandatangani memorandum yang menargetkan pada agresi ekonomi Tiongkok, dalam memorandum ini pemerintah AS fokus pada masalah hak kekayaan intelektual dan pemaksaan praktek transfer teknologi dan besarnya defisit perdagangan bilateral dengan AS. kaitannya dengan kebijakan kekayaan intelektual Tiongkok, pemerintah AS mengidentifikasi bahwa; Tiongkok menggunakan syarat *joint venture*, menghambat investasi asing dan proses lisensi untuk memaksa atau menekan transfer teknologi dari perusahaan AS. Pemerintah Tiongkok menggunakan diskriminasi proses lisensi dalam praktek transfer teknologi dari perusahaan AS ke perusahaan Tiongkok, selain itu juga Tiongkok melakukan dan mendukung intrusi dunia maya ke dalam jaringan komputer AS untuk memperoleh akses informasi bisnis yang mana hal ini kemudian menjadi alasan pemerintah AS untuk memberlakukan pelarangan terhadap perusahaan teknologi AS untuk melakukan kerjasama atau pembelian komponen dari perusahaan Tiongkok seperti Huawei dan ZTE, kedua negara masuk dalam entity list yang dibuat oleh pemerintah AS selain itu ada Sugon, The Wuxi Jiangnan, Institute of Computing Tech., Higon, Chengdu Higuang Integrated Circuit dan Chengdu Haiguang Microelectronics Tech. (William et. al., 2019 p. 4-5) (Wong Dorcas dkk, China Briefing, 2020, 10/06/2020).

Dalam presentase pengenalan tarif impor terbesar yang dialami Tiongkok sebagian besar mengarah pada sektor industri teknologi. Salah satunya merujuk pada pelarangan penggunaan perangkat jaringan 5G Huawei dan perusahaan telekomunikasi asal Tiongkok lainnya seperti ZTE dan perusahaan yang berafiliasi dengan keduanya, pemerintah Amerika Serikat melarang perusahaan di negaranya

menggunakan perangkat yang berasal dari perusahaan Tiongkok dan mengklaim bahwa perangkat tersebut berbahaya bagi keamanan nasional karena dapat dijadikan alat untuk memata-matai pemerintah Amerika Serikat. Teknologi merupakan salah satu sektor yang masuk dalam wacana “*made in China 2025*”, sehingga pelarangan ini tidak hanya mengarah pada semakin memanasnya perang dagang tetapi juga terjadinya perang teknologi antar kedua negara (www.teknokompas.com , 21/05/2020).

Tiongkok dalam menghadapi serangan tarif dari Amerika Serikat tentu melakukan pembalasan tarif seperti yang dilakukan oleh pemerintah AS. Tarif yang diberlakukan Tiongkok pada impor asal AS kaitannya dengan tarif atas *section 232* yang diberlakukan oleh pemerintah AS, Tiongkok memberlakukan tarif pada 128 produk diantaranya menasar pada produk pertanian, daging babi, daging sapi dan bahan kimia dikenai tarif sebesar 15% - 25% atau senilai 3 miliar USD. Dalam hal ini, Tiongkok menargetkan tarif pada produk-produk yang berasal dan diproduksi dari negara-negara bagian yang menjadi wilayah strategis presiden Trump pada saat pemilihan umum tahun 2016 lalu, adapun total tarif yang diberlakukan Tiongkok pada komoditas asal AS senilai 115 miliar USD terkait tarif balasan terhadap *section 301* AS, yang terbagi dalam empat daftar, diantaranya *list 1* senilai 34 miliar USD dengan tarif sebesar 25% yang menargetkan 545 produk diantaranya adalah produk pertanian, automobil dan produk akuatik, tarif ini berlaku pada 6 Juli 2018. *list 2* senilai 16 miliar USD dengan tarif sebesar 25% sebanyak 333 produk masuk dalam daftar ini diantaranya yaitu batu bara, potongan tembaga, bahan bakar dan peralatan medis, tarif ini berlaku mulai 23 Agustus 2018 (Wong Dorcas dkk, China Briefing, 2020, 10/06/2020).

List 3 senilai 60 miliar USD yang ditargetkan pada 5207 produk yang terbagi dalam empat besaran tarif, yaitu : sebanyak 2493 produk dikenakan tarif sebesar 25%, termasuk didalamnya; pertanian dan produk-produknya, makanan, tekstil dan produk-produknya, produk-produk kimia dan baja, dan mesin; Tarif sebesar 20% untuk 1078 produk, diantaranya: makanan, kertas karton, bahan kimia karya seni; Tarif sebesar 10% untuk 974 produk, meliputi: produk pertanian, kimia,

peralatan kaca; Tarif sebesar 5% dikenakan pada 662 produk, seperti: kimia, mesin dan peralatan medis. Pada perkembangannya, tarif yang masuk pada ronde 3 pemerintah AS menaikkan tarif sebesar 25% pada 10 Mei 2019 dan dipihak pemerintah Tiongkok tarif pada *list 3* mengalami kenaikan tarif sebesar 10% - 25% yang berlaku mulai 1 Juni, kenaikan ini didasarkan pada sulitnya tercapai kesepakatan dagang kedua negara karena Tiongkok merasa solusi atau permintaan AS cenderung menguntungkan satu pihak, sebelum diberlakukannya kenaikan tarif oleh kedua negara, kedua negara melakukan pertemuan di Argentina (Wong Dorcas dkk, China Briefing, 2020, 10/06/2020).

Pada 1 Desember 2018, di sela-sela pertemuan tingkat tinggi G20 di Buenos aires, Argentina, perwakilan dari Amerika Serikat dan Tiongkok menggelar makan malam bersama yang di hadiri oleh kedua pemimpin negara. Presiden Amerika Serikat Donald Trump ditemani Menteri Keuangan AS Steven Mnuchin, Menteri Luar Negeri AS Mike Pompeo dan penasihat keamanan nasional AS John Bolton. Sedangkan perwakilan dari Tiongkok yaitu Presiden RRT Xi Jinping, Wakil Perdana Menteri RRT Liu He dan Menteri Luar negeri RRT Wang Yi. Dalam pertemuan tersebut, kedua negara melakukan diskusi yang positif dan konstruktif, Tiongkok-AS setuju untuk melakukan gencatan senjata perang dagang termasuk untuk tidak menaikkan tarif yang sebelumnya sudah dijadwalkan pada 1 Januari 2019 (Reuters, 10/04/2019).

Dalam pertemuan tersebut, kedua negara sepakat untuk melakukan gencatan senjata perang dagang dan menarik tarif impor yang sudah ada, memperluas pembelian perdagangan, dan memperbaharui komitmen terkait hak kekayaan intelektual, transfer teknologi, dan praktek nilai mata uang. Akan tetapi dalam perjalanannya tensi kedua negara meningkat dan mengakibatkan kenaikan tarif seperti yang dijelaskan pada paragraf sebelumnya. Selama ini proses perundingan perdagangan dalam mencapai kesepakatan dagang kedua negara masih tarik ulur terkait damai dagang karena ada faktor eksternal atau masalah global lainnya yang mempengaruhi keharmonisan kedua negara, seperti baru-baru ini adanya pandemi covid-19 yang dicurigai virusnya berasal dan berawal dari Tiongkok. Akan tetapi, selama

berlangsungnya perundingan yang diadakan dan digelar, kedua negara selalu menyampaikan dan menjalankan perundingan dengan kooperatif dan konstruktif dan memiliki niatan untuk membangun dan mencapai kesepakatan dagang. Kedua negara menyadari perang dagang tidak hanya berdampak bagi pelaku akan tetapi juga berdampak secara global seperti resesi dan menghambat pertumbuhan ekonomi dunia (Wong Dorcas dkk, China Briefing, 2020, 10/06/2020).