

BAB II

**GAMBARAN UMUM HUBUNGAN PERDAGANGAN AMERIKA SERIKAT
DAN CHINA**

2.1 Sejarah Hubungan Perdagangan Amerika Serikat dan China

Dalam beberapa dekade terakhir, hubungan bilateral perdagangan Amerika Serikat dan China telah tumbuh pesat dan berperan penting bagi kedua negara tersebut. Saat ini, China menjadi salah satu tujuan ekspor utama produk dan jasa AS, sementara AS adalah pasar ekspor terdepan bagi China. Hubungan perdagangan antara keduanya memberikan keuntungan berupa harga yang lebih terjangkau untuk konsumen AS dan peningkatan profit bagi AS. Namun, hubungan perdagangan ini juga membawa berbagai tantangan dan konsekuensi yang perlu dipertimbangkan²⁵.

Hubungan AS-China merupakan salah satu relasi bilateral yang paling krusial dan rumit di dunia²⁶. Sejak 1949, dinamika hubungan kedua negara ini telah mengalami pasang surut, mencakup fase-fase konflik dan kolaborasi dalam berbagai bidang seperti perdagangan, isu perubahan iklim, dan masalah Taiwan. Kompleksitas hubungan ini tercermin dari beragamnya isu yang menjadi perhatian kedua negara, mulai dari kepentingan ekonomi hingga geopolitik. Salah satu aspek utama dalam hubungan

²⁵ Council on Foreign Relations, 1949-2024 U.S.-China Relations, diakses melalui <https://www.cfr.org/timeline/us-china-relations>

²⁶ Ibid.

bilateral antara keduanya adalah perdagangan, mengingat besarnya volume transaksi ekonomi antara keduanya²⁷.

Setelah berdirinya Republik Rakyat Tiongkok pada 1 Oktober 1949 di bawah kepemimpinan Mao Zedong, Amerika Serikat memutuskan hubungan diplomatik dengan pemerintah komunis Beijing. AS justru mendukung pemerintahan Nasionalis Chiang Kai-shek yang mengungsi ke Taiwan. Keputusan ini dilatarbelakangi oleh ketegangan Perang Dingin dan perbedaan ideologi yang tajam. Situasi semakin memanas ketika pecah Perang Korea pada 1950, di mana China mendukung Korea Utara melawan pasukan AS dan PBB. Ketegangan berlanjut dengan krisis di Selat Taiwan, termasuk insiden di pulau-pulau Quemoy dan Matsu pada 1954. AS bahkan sempat mengancam serangan nuklir terhadap China pada 1955. Rangkaian peristiwa ini memperdalam jurang pemisah antara kedua negara, mengakibatkan hampir tidak adanya hubungan perdagangan selama tiga dekade berikutnya. Krisis-krisis berikutnya di Selat Taiwan pada 1956 dan 1996 semakin mempersulit normalisasi hubungan AS-China²⁸.

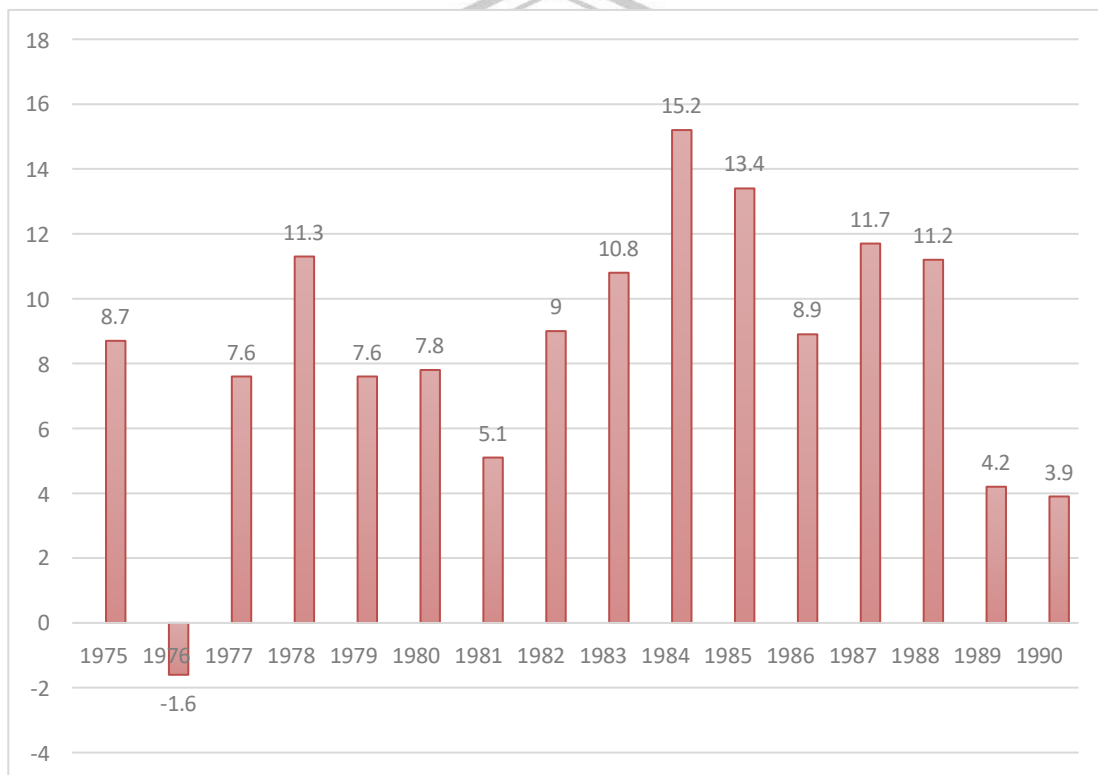
Pada tahun 1979, China mulai melakukan reformasi ekonomi yang menghabiskan waktu puluhan tahun dibawah kepemimpinan Deng Xiaoping. Pada masa pemerintahannya, Deng Xiaoping menerapkan reformasi pasar bebas dan membuka diri terhadap perdagangan serta investasi asing. Melalui reformasi tersebut,

²⁷ Ibid.

²⁸ *United States Department of State, The Chinese Revolution of 1949, Office of the Historian, Foreign Service Institute*, diakses melalui <https://history.state.gov/milestones/1945-1952/chinese-rev>

China mengalami pertumbuhan ekonomi yang signifikan sehingga berhasil menjadi salah satu negara yang memiliki pertumbuhan ekonomi tercepat secara global²⁹.

Skema 2.1 Pertumbuhan GDP China setelah Reformasi Ekonomi (%)



(Sumber: *World Bank Group*)

Berdasarkan data tersebut, China mengalami pertumbuhan GDP setelah melakukan reformasi ekonomi di tahun 1979, yang mana sebelumnya pertumbuhannya yang tidak stabil dan sempat terjun -1,6% pada tahun 1976. Setelah reformasi,

²⁹ Akiki Q. Sihotang, 2020, Strategy of China's Political Economy in the Era of Deng Xiaoping in China to Build Economic Growth, International Journal on Social Science, Economics and Arts, 10 (2), 79-95, Institute of Computer Science (IOCS).

pertumbuhan GDP China relatif stabil meskipun pada tahun 1990-an mengalami krisis dengan penurunan yang cukup signifikan³⁰.

Pertumbuhan ekonomi China yang pesat ini menunjukkan bahwa transformasi ini terbukti sangat efektif, dengan PDB riil China melonjak dari \$232 miliar pada tahun 1970 menjadi hampir \$16 triliun pada 2019. Melanjutkan momentum ini, China dan AS menormalisasi hubungan pada 1979, didorong oleh keinginan China untuk lebih meningkatkan perdagangan dan investasi internasional. Pada tahun ini, AS dan China menjalin kembali hubungan diplomatik dan menandatangani perjanjian perdagangan bilateral dengan menciptakan kerangka kerja untuk hubungan ekonomi yang lebih erat.

China menunjukkan kemajuan yang signifikan dalam pertumbuhan ekonominya, yang mana China telah membuktikan diri sebagai salah satu kekuatan ekonomi terkemuka di dunia dan berhasil menggeser dominasi Amerika Serikat yang telah berlangsung sejak Perang Dunia II. Selama empat dekade terakhir, China mengalami transformasi ekonomi yang luar biasa, beralih dari ekonomi yang didominasi pertanian menjadi ekonomi berbasis industri dan kini berorientasi pada sektor jasa. Pertumbuhan ekonomi China yang pesat tercermin dari peningkatan Produk Domestik Bruto (PDB) rata-rata yang melonjak sembilan kali lipat sejak tahun

³⁰ World Bank Group, *GDP Growth (annual %) – China*, diakses melalui <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=CN>

1990. Keberhasilan ini juga berdampak signifikan pada pengentasan kemiskinan, dengan sekitar 800 juta orang berhasil keluar dari garis kemiskinan.³¹

Transformasi ekonomi China ini tidak hanya mengubah lanskap ekonomi domestik negara tersebut, tetapi juga menggeser keseimbangan kekuatan dalam sistem ekonomi internasional. Keberhasilan China dalam memodernisasi ekonominya dan mengangkat jutaan warganya dari kemiskinan telah memperkuat posisinya sebagai kekuatan ekonomi global yang harus diperhitungkan. Hingga saat ini, China telah berhasil menempati posisi sebagai negara dengan kekuatan ekonomi terbesar kedua secara global setelah Amerika Serikat³².

Pada tahun 1988, AS dan China mendirikan *The US-China Joint Commission on Commerce and Trade* (JCCT) yang merupakan forum dialog tingkat tinggi untuk masalah perdagangan bilateral antara keduanya³³. JCCT merupakan forum dialog tahunan yang memainkan peran penting dalam hubungan ekonomi AS-China. Forum ini berfungsi sebagai platform utama untuk membahas dan menangani berbagai isu komersial dan perdagangan antara kedua negara. Dari sisi AS, JCCT dipimpin bersama oleh dua pejabat tinggi: Menteri Perdagangan dan Perwakilan Dagang AS. Hal ini

³¹ United Nations, 2019, *China's economic transformation: Impacts on Asia and the Pacific*, diakses melalui <https://www.unescap.org/sites/default/files/China%27s%20economic%20transformation%20on%20Asia%20and%20the%20Pacific.pdf>

³² *Wealth Management U.S. Bank, 2024, Analysis: China's Economy and its Influence on Global Markets*, diakses melalui <https://www.usbank.com/investing/financial-perspectives/market-news/chinas-economic-influence.html>

³³ *The White House Office of the Press Secretary, 2015, Fact Sheet: U.S.-China Economic Relations*, diakses melalui <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/09/25/fact-sheet-us-china-economic-relations>

mencerminkan pentingnya forum ini bagi kebijakan perdagangan AS. Di pihak China, forum ini dipimpin oleh Wakil Perdana Menteri yang bertanggung jawab atas kebijakan perdagangan dan investasi, menunjukkan tingkat perhatian serupa dari pemerintah China³⁴.

Dipimpin oleh pejabat tinggi kedua negara, JCCT mengadakan pertemuan pleno tahunan dan berbagai kelompok kerja untuk membahas isu-isu spesifik seperti hak kekayaan intelektual, pertanian, dan pengadaan pemerintah. Forum ini bertujuan menilai hubungan ekonomi dan mencari kemajuan konkret dalam berbagai bidang, mencerminkan pentingnya hubungan perdagangan AS-Tiongkok yang pada 2008 mencapai total \$408 miliar untuk perdagangan barang bilateral. JCCT 2009, pertemuan ke-20, akan diadakan di Hangzhou, Tiongkok pada 28-29 Oktober, menegaskan peran krusialnya sebagai mekanisme dialog dan negosiasi perdagangan tingkat tinggi antara kedua negara³⁵.

Mengingat kompleksitas dan luasnya hubungan ekonomi AS-China, JCCT tidak terbatas pada partisipasi lembaga-lembaga yang berada di bawah yurisdiksi langsung para pemimpinnya. Berbagai lembaga pemerintah lainnya juga turut berpartisipasi untuk memberikan keahlian spesifik mereka. Misalnya, Departemen Pertanian AS mungkin terlibat dalam diskusi tentang perdagangan produk pertanian,

³⁴ *United States of America Department of Commerce, U.S.-China Joint Commission on Commerce and Trade (JCCT)*, diakses melalui <https://2014-2017.commerce.gov/tags/us-china-joint-commission-commerce-and-trade-jcct.html>

³⁵ *United States of America Department of Commerce, Fact Sheet: U.S.-China Joint Commission on Commerce and Trade*, diakses melalui <https://2010-2014.commerce.gov/sites/default/files/documents/migrated/Fact%20Sheet-JCCT.pdf>

sementara Kementerian Perindustrian dan Teknologi Informasi China bisa berkontribusi pada pembahasan mengenai isu-isu teknologi dan industri.³⁶

Langkah selanjutnya dalam integrasi ekonomi global China adalah pengajuan keanggotaan GATT (pendahulu WTO) pada 1986³⁷. Setelah melalui negosiasi yang panjang, China akhirnya bergabung dengan WTO pada Desember 2001, dengan syarat melakukan serangkaian reformasi ekonomi secara besar-besaran. Meskipun keputusan ini kontroversial di AS yang mana banyak anggota Kongres Partai Demokrat berpendapat bahwa perlindungan pekerja dan lingkungan China yang lemah akan menyebabkan praktik serupa di tempat lain sehingga akan berdampak pada “perlombaan menuju kehancuran”. Akan tetapi, menurut Presiden AS Bill Clinton, keputusan ini juga membuka era baru dalam hubungan perdagangan AS-China. Keanggotaan WTO memberikan kepastian "hubungan perdagangan normal permanen", yang mengakibatkan lonjakan dramatis dalam volume perdagangan³⁸.

Hubungan ekonomi internasional, termasuk dengan China, sangat krusial bagi perekonomian dan keamanan Amerika Serikat. Mayoritas populasi dunia dan daya beli global berada di luar AS, dengan pertumbuhan konsumsi masa depan yang diperkirakan akan terpusat di kawasan Asia-Pasifik. Ekspor AS berkontribusi

³⁶ Ibid.

³⁷ *World Trade Organization, 2001, WTO Successfully Concludes Negotiations on China's Entry*, diakses melalui https://www.wto.org/english/news_e/pres01_e/pr243_e.htm

³⁸ Anshu Siripurapu and Noah Berman, 2024, *The Contentious U.S.-China Trade Relationship*, *Council on Foreign Relations*, diakses melalui <https://www.cfr.org/backgroundunder/contentious-us-china-trade-relationship>

signifikan terhadap lapangan kerja domestik, terutama di sektor manufaktur dan pertanian. Selain itu, banyak usaha kecil AS terlibat dalam kegiatan ekspor.

Perjanjian perdagangan tidak hanya penting secara ekonomi, tetapi juga berperan dalam membangun hubungan diplomatik dan memperluas pengaruh AS secara global. Perkembangan ekonomi China dalam beberapa dekade terakhir telah membawa keuntungan, baik bagi China sendiri, AS, dan dunia. Reformasi ekonomi China, keanggotaannya di WTO, dan integrasinya ke ekonomi global telah mendorong keterbukaan dan liberalisasi ekonomi yang lebih luas. Saat ini, AS dan China memiliki hubungan ekonomi yang saling bergantung, dengan perdagangan barang dan jasa serta investasi lintas batas yang terus meningkat³⁹.

2.2 Perkembangan Perdagangan Amerika Serikat dan China sebelum Era Biden

Perkembangan perdagangan antara Amerika Serikat dan China sebelum era Biden ditandai oleh dinamika yang kompleks dan transformatif. Berawal dari normalisasi hubungan pada 1979, hubungan ekonomi kedua negara mengalami pertumbuhan yang signifikan, terutama setelah China bergabung dengan WTO pada 2001. Pada awal 1980-an, volume perdagangan bilateral antara keduanya masih relatif kecil, yang mana nilai totalnya kurang dari \$10 miliar per tahun. Periode ini mencakup fase pertumbuhan pesat dalam volume perdagangan bilateral, munculnya ketegangan

³⁹ Orville Schell, et all, 2017, *US Policy Toward China: Recommendations for a New Administration*, Asia Society Center on US-China Relations, diakses melalui https://china.ucsd.edu/_files/02072017_US_China_task-force_report.pdf

terkait defisit perdagangan AS yang terus membesar, serta berbagai isu seperti tuduhan praktik perdagangan tidak adil dan pencurian kekayaan intelektual. Dinamika ini mencapai puncaknya pada era Presiden Trump dengan dimulainya perang dagang.

2.2.1 Era George W. Bush (2001-2009)

George H.W. Bush memiliki perspektif unik tentang China di antara para presiden AS. Pengalamannya sebagai utusan AS ke China pada tahun 1974-1975 membentuk pandangannya yang mendalam tentang negara tersebut. China 15 bulan di Beijing, Bush berinteraksi luas dengan berbagai lapisan masyarakat Tiongkok, dari pemimpin tinggi hingga warga biasa. Dikenal sebagai "duta China", Bush menjalin hubungan yang erat dan manusiawi dengan rakyat China⁴⁰. Pengalaman ini memengaruhi pandangannya tentang China sepanjang hidupnya. Ia meyakini hubungan AS-Tiongkok sebagai yang terpenting di dunia dan melihat perkembangan China sebagai peluang, bukan ancaman, bagi AS⁴¹.

Bush dengan tegas menolak anggapan China sebagai musuh dan menentang pola pikir *zero-sum* dalam hubungan kedua negara. Ia percaya bahwa kerja sama konstruktif antara AS dan China sangat penting bagi perkembangan optimal kedua negara. Keyakinan seumur hidup Bush adalah bahwa hubungan positif AS-China tidak hanya menguntungkan kedua negara, tetapi juga seluruh dunia. Ia menekankan

⁴⁰ George H. H. Bush *Foundation for U.S.-China Relations, The U.S.-China Relations Legacy of President George H. W. Bush*, diakses melalui <https://bushchinafoundation.org/u-s-china-legacy/>

⁴¹ Yu Wanli, *Breaking the Cycle?: Sino-US Relations under George W. Bush Administration, Chapter 4*, diakses melalui https://www.nids.mod.go.jp/english/publication/joint_research/series3/pdf/3-4.pdf

pentingnya kolaborasi untuk mencapai potensi terbaik masing-masing negara dan mendorong stabilitas global⁴².

George H.W. Bush menjadi presiden AS pertama yang menangani hubungan dengan China pasca peristiwa 1989, menghadapi situasi yang jauh lebih kompleks dibanding era normalisasi 1979. Pendekatan Bush dalam mengelola krisis 1989 menandai awal era baru hubungan AS-China kontemporer. Kecakapan Bush dalam menyikapi krisis tersebut ditandai oleh kebijaksanaan, ketangkasan, dan keteguhan. Ia berhasil menyuarakan nilai-nilai AS sambil tetap memprioritaskan kepentingan nasional. Keberhasilannya membuka jalan bagi pencapaian positif dalam hubungan AS-China di masa selanjutnya⁴³.

Perkembangan ekonomi China telah mencapai tingkat yang belum pernah terjadi sebelumnya dalam sejarah. Dibandingkan dengan negara-negara industri terdahulu seperti Inggris dan Amerika Serikat, China berhasil mencapai pertumbuhan output yang setara dalam waktu yang jauh lebih singkat, yakni sekitar sepuluh tahun⁴⁴. Hubungan perdagangan antara AS dan China mengalami pertumbuhan yang sangat pesat setelah China bergabung dengan WTO, yang mana kedua negara ini menjadi mitra dagang utama satu sama lain, dengan AS sebagai mitra dagang terbesar kedua

⁴² Ibid.

⁴³ Op. Cit hal 42

⁴⁴ *World Integrated Trade Solution (WITS), China Trade Summary 2001*, diakses melalui <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/CHN/Year/2001/Summarytext>

China, dan China menjadi mitra dagang terbesar keempat AS setelah Kanada, Jepang, dan Meksiko⁴⁵.

Skema 2.2 Pertumbuhan Perdagangan U.S.-China Setelah China Bergabung dengan WTO 1999-2009 (US\$ Billion)



(Sumber: *Council on Foreign Relations*)

Berdasarkan data tersebut, pertumbuhan perdagangan antara AS dan China mengalami perkembangan yang sangat pesat setelah China bergabung dengan WTO. Dengan bergabungnya China memberikan keuntungan dalam kepastian tambahan bagi perusahaan AS dan asing bahwa mereka dapat memproduksi dan mengeksport barang dari China ke AS. Sehingga, perdagangan antara AS dan China ini melonjak, yang

⁴⁵ U.S. Department of State, 2006, *Economic Relations Between the United States and China*, diakses melalui <https://2001-2009.state.gov/p/eap/rls/64718.htm>

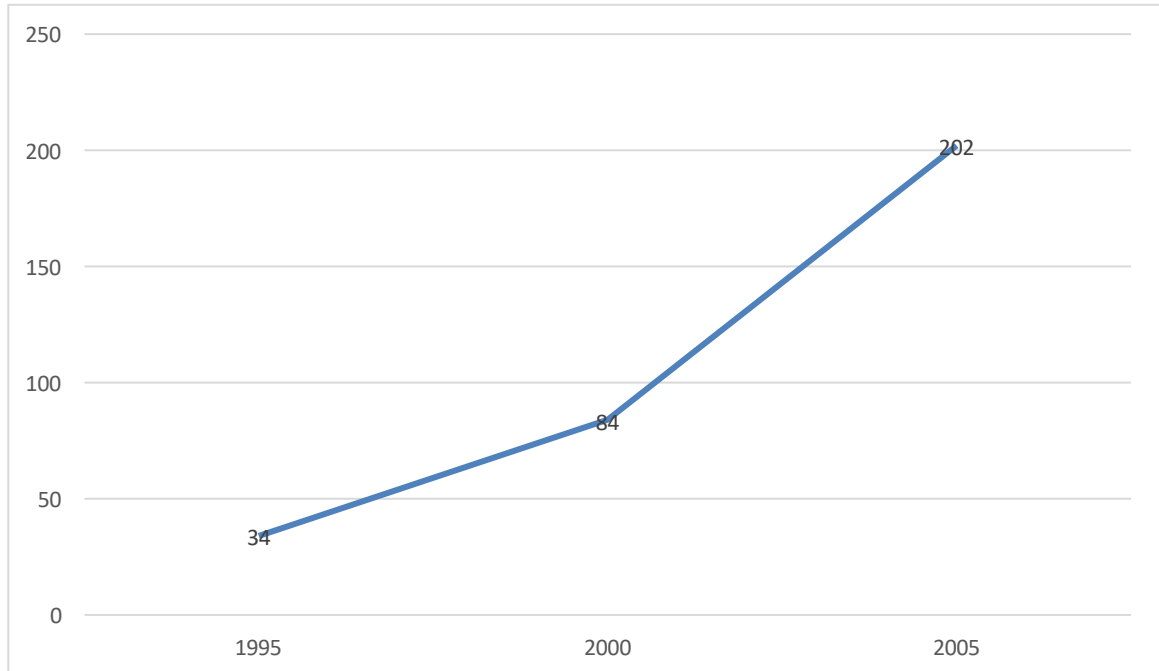
mana nilai impor barang AS dari China mengalami peningkatan yang signifikan dari \$103 miliar di tahun 2001 dan menjadi lebih dari \$307 miliar di tahun 2009⁴⁶. Pertumbuhan ini sebagian dipengaruhi oleh posisi China yang berperan penting dalam rantai pasokan global, yang mana maraknya pabrik China yang memproduksi barang untuk diekspor ke AS⁴⁷.

China merupakan negara dengan perdagangan barang terbesar ketiga di dunia, yang manapada tahun 2005 surplus perdagangan China melebihi \$100 miliar. Pertumbuhan impor China ke Amerika Serikat mengakibatkan ketidakseimbangan perdagangan antara Amerika Serikat dan China. AS mengalami defisit perdagangan yang sangat besar dengan China. Pertumbuhan defisit perdagangan berarti bahwa AS kehilangan pekerjaan di bidang manufaktur yaitu dalam bidang elektronik, teknologi tinggi, tekstil, pakaian, dan berbagai produk yang tahan lama dan berat. Dengan begitu, AS kehilangan kesempatan untuk menambah pekerjaan di bidang manufaktur.

⁴⁶ Anshu Siripurapu and Noah Berman, 2024, *The Contentious U.S.-China Trade Relationship*, Council on Foreign Relations, diakses melalui <https://www.cfr.org/background/contentious-us-china-trade-relationship>

⁴⁷ Ibid.

Skema 2.3 Defisit Perdagangan AS dan China 1955-2005 (US\$ billion)



(Sumber: *Congressional Research Service*)

Berdasarkan data tersebut, defisit perdagangan antara AS dan China mengalami peningkatan yang signifikan seiring dengan volume perdagangan, yang mana di tahun 1995 hingga 2005 mengalami peningkatan hingga 494,12%⁴⁸. Hal ini menyebabkan banyak pengamat ekonomi AS mempermasalahkan ketimpangan perdagangan barang bilateral AS dan China, yang mana mengkritik bahwa praktik perdagangan China dianggap tidak adil dan nilai tukar yuan terlalu rendah sehingga berdampak terhadap ekonomi AS⁴⁹.

⁴⁸ Susan V. Lawrence, 2013, *U.S.-China Relations: An Overview of Policy Issues*, *Congressional Research Service*, diakses melalui <https://sgp.fas.org/crs/row/R41108.pdf>

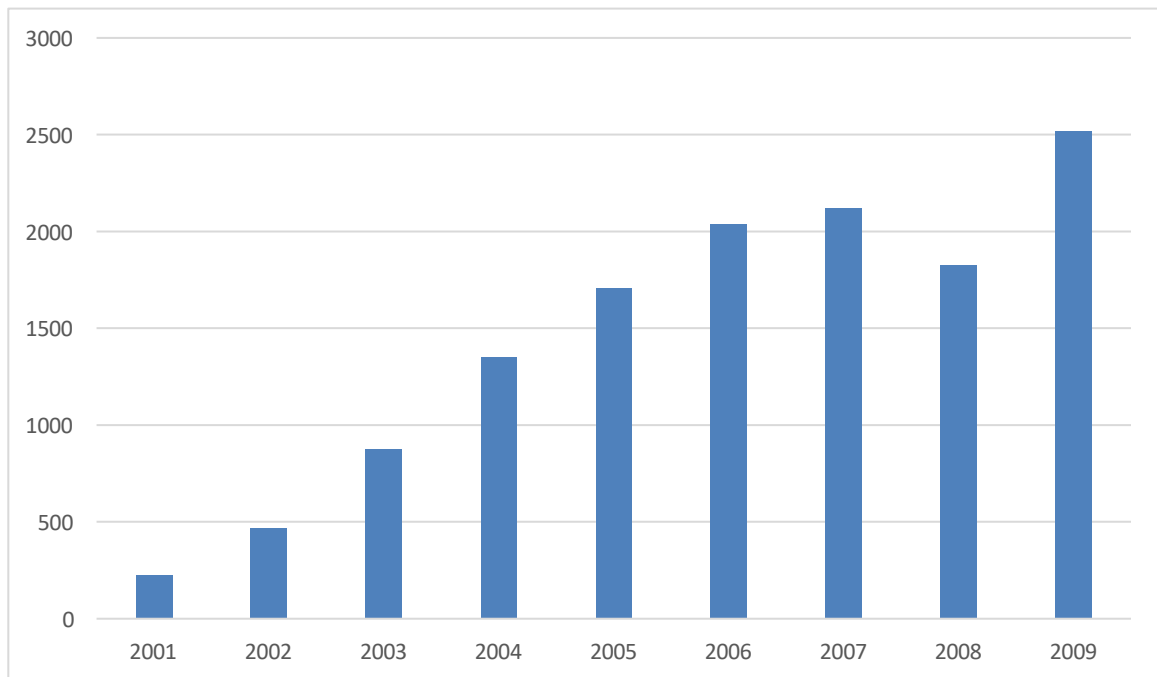
⁴⁹ Ibid.

Meningkatnya defisit perdagangan AS dengan China telah berdampak signifikan pada sektor manufaktur AS. Fenomena ini mengakibatkan hilangnya lapangan kerja di berbagai industri, termasuk elektronik, teknologi tinggi, tekstil, dan produksi barang tahan lama. Selain itu, peluang penciptaan lapangan kerja baru di sektor manufaktur ekspor seperti peralatan transportasi, produk pertanian, komputer dan komponen elektronik, bahan kimia, mesin, serta makanan dan minuman juga berkurang⁵⁰.

Penyebab utamanya adalah lonjakan impor dari China yang tidak diimbangi dengan pertumbuhan ekspor AS yang sebanding. Dampak dari ketidakseimbangan perdagangan ini bervariasi di berbagai wilayah AS. Beberapa daerah mengalami dampak parah berupa pemutusan hubungan kerja massal dan penutupan pabrik. Adapun daerah lain yang tidak mengalami kehancuran total, mengalami stagnasi pertumbuhan karena terhambatnya pembukaan pabrik baru dan ekspansi tenaga kerja di pabrik yang ada. Konsekuensi lebih lanjut dari situasi ini meliputi stagnasi upah dan pendapatan pekerja biasa dan peningkatan kesenjangan ekonomi dalam masyarakat.

⁵⁰ *The White House, 2003, China's Trade and U.S. Manufacturing Jobs*, diakses melalui https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/cea/mankiw_testimony_house_ways_and_means_oct_30.html

Skema 2. 4 Pekerjaan di AS yang Hilang Akibat Defisit Perdagangan dengan China (dalam ribuan pekerjaan) 2001-2009



(Sumber: *Economic Policy Institute*)

Berdasarkan data tersebut, jumlah pekerjaan AS yang hilang akibat defisit perdagangan dengan China mengalami peningkatan yang signifikan setiap tahunnya, yang mana mencapai 2,517.40 ribu pekerjaan yang hilang⁵¹. Fenomena ini menggambarkan bagaimana ketidakseimbangan perdagangan tidak hanya mempengaruhi angka statistik makroekonomi, tetapi juga berdampak nyata pada kehidupan pekerja dan struktur ekonomi lokal di berbagai wilayah AS. Hal ini

⁵¹ Robert E. Scott, 2017, *Growth in U.S.-China Trade Deficit Between 2001 and 2015 Cost 3.4 Million Jobs*, *Economic Policy Institute*, diakses melalui <https://www.epi.org/publication/growth-in-u-s-china-trade-deficit-between-2001-and-2015-cost-3-4-million-jobs-heres-how-to-rebalance-trade-and-rebuild-american-manufacturing/>

menunjukkan kompleksitas dampak globalisasi dan pentingnya strategi yang tepat dalam mengelola hubungan perdagangan internasional⁵².

Reformasi ekonomi China, keanggotaannya di WTO, dan integrasinya ke ekonomi global telah mendorong keterbukaan dan liberalisasi ekonomi yang lebih luas. Akan tetapi, pada tahun 2007 hingga 2008, proses reformasi dan keterbukaan ekonomi China mulai melambat dan hampir terhenti. Meskipun berkomitmen untuk memberi peran lebih besar pada mekanisme pasar, pemerintah China justru menerapkan kebijakan perdagangan dan investasi yang cenderung merugikan kepentingan ekonomi AS. Sehingga, itikasi ini berpotensi mengganggu stabilitas hubungan AS-China secara keseluruhan.

2.2.2 Era Obama (2009-2017)

Presiden Barack Obama dan Presiden Xi Jinping menekankan pentingnya hubungan ekonomi sebagai landasan bagi hubungan AS-China. Kedua negara ini berkomitmen untuk memperkuat hubungan ekonomi bilateral melalui kebijakan yang mendorong perdagangan dan investasi yang lebih terbuka dan berorientasi pasar. Sejak Obama menjabat pada 2009, hubungan positif AS-China telah menjadi krusial bagi kedua negara dan dunia. Obama sendiri menyebut hubungan ini sebagai "hubungan bilateral terpenting di abad ke-21"⁵³. Setelah 44 tahun menjalin hubungan diplomatik,

⁵² Ibid.

⁵³ Cheng Li, 2016, *Assessing U.S.-China Relations Under the Obama Administrations*, Brookings, diakses melalui <https://www.brookings.edu/articles/assessing-u-s-china-relations-under-the-obama-administration/>

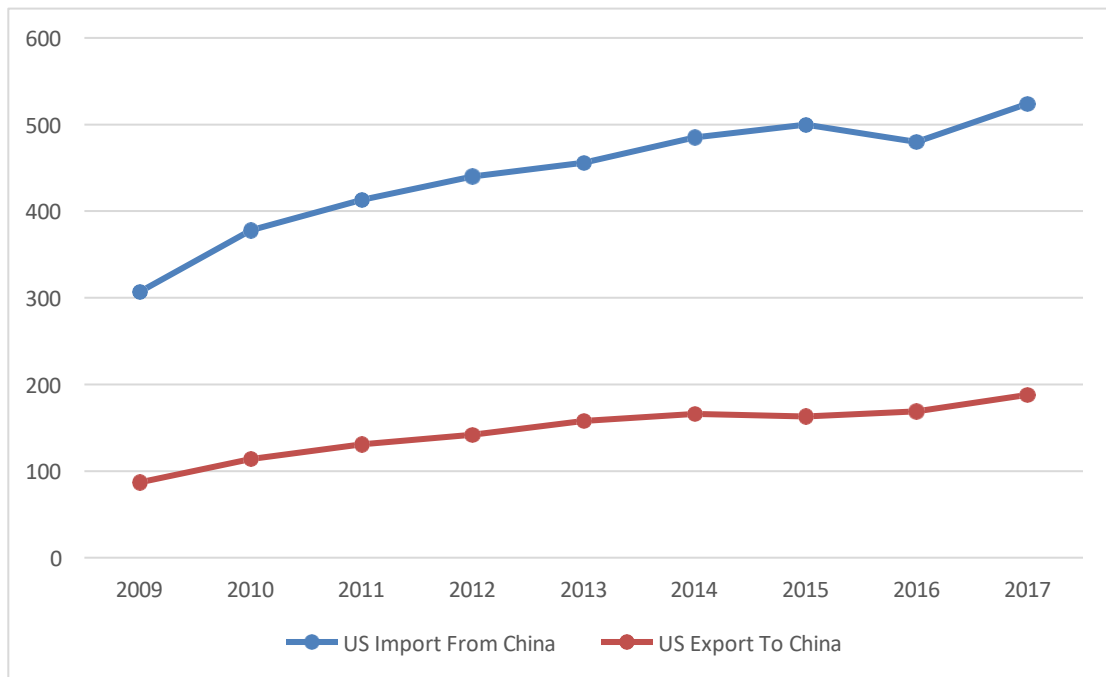
dua kekuatan ekonomi terbesar dunia ini telah mencapai tingkat keterkaitan yang belum pernah terjadi sebelumnya, meskipun hubungan tersebut mencakup elemen kerja sama dan persaingan. Selama dua masa jabatannya, Obama secara konsisten mengarahkan kebijakan AS terhadap China⁵⁴.

Hubungan perdagangan AS dan China di masa pemerintahan Barack Obama merupakan hubungan yang kompleks dan dinamis. Pada masa ini, pertumbuhan perdagangan antara keduanya mengalami peningkatan, yang mana perdagangan bilateral terus meningkat. Selain itu, China juga menjadi mitra dagang terbesar kedua AS setelah Kanada⁵⁵.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Stephen J. Hadley, 2014, *America, China and the 'New Model of Great-Power Relations*, *Lowy Institute*, diakses melalui <https://www.lowyinstitute.org/publications/america-china-new-model-great-power-relations>

Skema 2.5 Pertumbuhan Perdagangan AS-China Masa Pemerintahan Obama 2009-2017 (million dollar US)



(Sumber: *Council on Foreign Relations*)

Berdasarkan data tersebut, hubungan perdagangan AS dan China mengalami peningkatan dari tahun ke tahunnya, yang mana nilai impor AS dari China naik dari US\$ 307 miliar pada tahun 2009 menjadi US\$ 512 miliar pada tahun 2017. Sementara nilai ekspor AS ke China naik dari US\$ 87 miliar pada tahun 2009 menjadi US\$ 188 miliar pada tahun 2017⁵⁶. Meskipun China menjadi mitra dagang utama AS, defisit perdagangan yang besar tetap menjadi masalah, yang mana berpengaruh terhadap hilangnya pekerjaan manufaktur di AS.

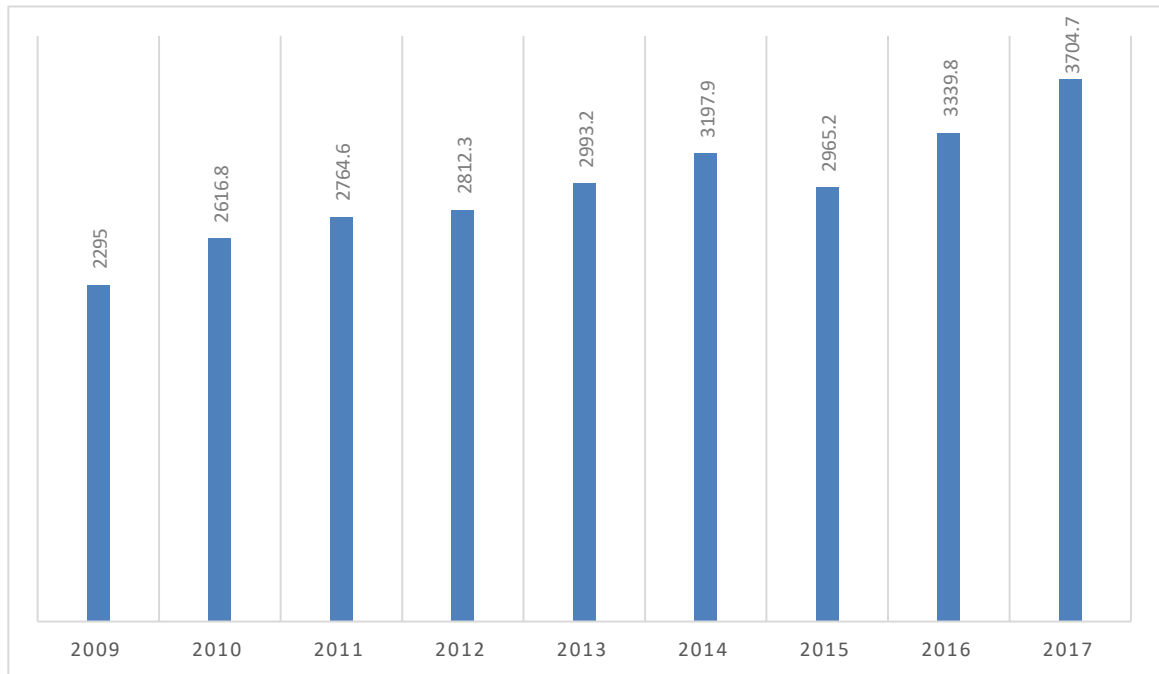
⁵⁶ Anshu Siripurapu dan Noah Berman, 2024, *The Contentious U.S.-China Trade Relationship*, *Council on Foreign Relations*, diakses melalui <https://www.cfr.org/backgrounder/contentious-us-china-trade-relationship>

Secara keseluruhan, defisit perdagangan barang AS dan China meningkat signifikan dari \$83,0 miliar pada tahun 2001 menjadi \$367,2 miliar pada tahun 2015, yang mana meningkat sebesar \$284,1 miliar. Hal ini membuktikan bahwa sejak China bergabung dengan WTO di tahun 2001, defisit perdagangan AS-China mengalami peningkatan sebesar \$20,3 miliar atau dengan rata-rata 11,2% setiap tahunnya⁵⁷. Hal ini berdampak pada hilangnya lapangan pekerjaan AS, yang mana setiap ekspor \$1 miliar ke negara lain dari AS mendukung beberapa lapangan pekerjaan di AS. Sementara, jika setiap impor \$1 miliar dari negara lain berdampak pada hilangnya lapangan pekerjaan karena impor menggantikan barang-barang yang seharusnya diproduksi AS⁵⁸.

Skema 2. 6 Jumlah Lapangan Pekerjaan yang Hilang di AS 2009-2017 (ribuan)

⁵⁷ Robert E. Scott, 2017, *Growth in U.S.-China Trade Deficit Between 2001 and 2015 Cost 3.4 Million Jobs*, *Economic Policy Institute*, diakses melalui <https://www.epi.org/publication/growth-in-u-s-china-trade-deficit-between-2001-and-2015-cost-3-4-million-jobs-heres-how-to-rebalance-trade-and-rebuild-american-manufacturing/>

⁵⁸ Ibid.



(Sumber: *Economic Policy Institute*)

Berdasarkan data tersebut, hampir setiap tahunnya AS kehilangan lapangan pekerjaan manufaktur yang disebabkan oleh defisit perdagangan dengan China. Hal ini disebabkan karena meningkatnya impor yang meningkat dari China, yang mana produknya membanjiri pasar AS. Pada tahun 2009 pekerjaan yang hilang di AS sebanyak 2.295 dan meningkat menjadi 3.704,7 pada tahun 2017⁵⁹.

Obama fokus pada upaya menghidupkan kembali ekonomi AS melalui berbagai inisiatif seperti KTT G20, koordinasi kebijakan ekonomi makro, dan janji untuk

⁵⁹ Robert E. Scott, 2020, *China Trade Deal Will Not Restore 3.7 Million U.S. Jobs Lost Since China Entered the WTO in 2001*, *Working Economics Blog*, *Economic Policy Institute*, diakses melalui <https://www.epi.org/blog/china-trade-deal-will-not-restore-3-7-million-u-s-jobs-lost-since-china-entered-the-wto-in-2001/>

meningkatkan ekspor serta merevitalisasi sektor manufaktur. Namun, banyak dari upaya ini tidak mencapai target yang diharapkan. Pertumbuhan ekspor AS hanya mencapai 60% dari target penggandaan, dengan pengecualian ekspor ke China yang tumbuh 150%. Upaya menghidupkan kembali sektor manufaktur juga kurang berhasil dalam menciptakan lapangan kerja yang signifikan, menjadi bahan kritik bagi lawan politiknya. Meskipun memiliki tujuan ambisius, hasil yang dicapai Obama dalam mengelola kebijakan luar negeri dan ekonomi AS sering kali tidak sesuai dengan yang diharapkan, menunjukkan kompleksitas tantangan yang dihadapi dalam arena global⁶⁰.

Obama berupaya melibatkan China secara konstruktif melalui negosiasi Perjanjian Investasi Bilateral dan Dialog Strategis dan Ekonomi tahunan, sambil juga menghadapi isu-isu seperti praktik perdagangan yang tidak adil, pencurian kekayaan intelektual, dan reformasi mata uang melalui pengajuan kasus ke WTO dan tekanan diplomatik. Inisiatif seperti Kemitraan Trans-Pasifik juga dipandang sebagai cara untuk mengimbangi pengaruh ekonomi China di kawasan. Meskipun ada kemajuan dalam beberapa area, banyak tantangan dalam hubungan perdagangan AS-China tetap belum terselesaikan hingga akhir masa jabatan Obama, meninggalkan warisan hubungan ekonomi yang kompleks dan dinamis antara kedua negara adidaya ini.

2.2.3 Era Donald Trump (2017-2021)

Hubungan perdagangan AS dan China pada masa pemerintahan Donald Trump mengalami perubahan yang signifikan dan terjadi peningkatan ketegangan antara

⁶⁰ *World Economic Forum*, 2016, *How America's Relationship with China Changed under Obama*, diakses melalui <https://www.weforum.org/agenda/2016/12/america-china-relationship/>

keduanya. Trump melakukan pendekatan yang lebih konfrontatif terhadap China dibandingkan kepemimpinan sebelumnya. Fokus utama Trump adalah untuk mengurangi defisit perdagangan AS, yang mana menjadi masalah utama dalam perekonomian AS. Selain itu, Trump juga menentang praktik perdagangan China yang dianggap tidak adil⁶¹.

Dalam kampanye presidensialnya pada tahun 2016, Trump menyoroti kekhawatirannya mengenai dampak perdagangan dengan China terhadap perekonomian Amerika Serikat. Trump mengklaim bahwa praktik perdagangan China berdampak pada terpuruknya industri manufaktur AS dan berdampak pada meningkatnya pengangguran. Trump menyatakan bahwa China bertanggung jawab atas pencurian terbesar dalam sejarah dunia dan mengancam defisit perdagangan dengan AS, yang mana mencapai \$346 miliar pada tahun 2016⁶². Dalam kampanye ini Trump berjanji akan menggunakan keahlian negosiasinya untuk mencapai kesepakatan yang lebih menguntungkan bagi pekerja AS, yang berfokus pada isu utamanya yaitu perdagangan⁶³.

Selama masa kepemimpinannya, Trump menerapkan kebijakan “America First” dalam kebijakan domestik dan luar negeri yang tentunya sangat mempengaruhi

⁶¹ Sajjad Hosain, 2021, *US-China Trade Relationship under Joe Biden Administration: a Theoretical Prediction*, *Internasional Journal of New Political Economy*, diakses melalui https://jep.sbu.ac.ir/article_101375_9b14dd9adfc41dec3b0d37d076651a32.pdf

⁶² Ryan Hass and Abraham Denmark, 2020, *More Pain Than Gain: How the US-China Trade War Hurt America*, *Brookings*, diakses melalui <https://www.brookings.edu/articles/more-pain-than-gain-how-the-us-china-trade-war-hurt-america/>

⁶³ Sanza Arezina, 2019, *U.S.-China Relations Under the Trump Administration: Changes and Challenges*, *World Century Publishing Corporation and Shanghai Institute for International Studies China Quarterly of International Strategic Studies*, Vol. 5, No. 3, 289-315.

sikapnya terhadap China. Selama empat tahun memimpin, Trump melakukan strategi terhadap China menjadi konfrontasi langsung dengan sedikit ruang untuk kerja sama. Menurut Wu Xinbo seorang ahli dari Universitas Fudan menyatakan bahwa pendekatan Trump terhadap China berkembang melalui tiga tahap, yang mana awalnya berupaya menciptakan hubungan positif untuk membuat kesepakatan mengenai isu-isu regional. Kemudian pada tahun 2017, Trump beralih ke pemikiran konfrontatif dengan strategi keamanan nasional dengan menyebut China sebagai pesaing dan kekuatan revisionis dan memicu persaingan langsung, termasuk perang dagang⁶⁴.

Strategi perdagangan Trump bertujuan untuk mendorong China dalam meningkatkan impor produk AS dan melakukan reformasi ekonomi struktural. Dengan melalui langkah ini diharapkan akan mengurangi defisit perdagangan AS, memperkuat sektor manufaktur, dan memberikan peluang lapangan pekerjaan baru. Trump mencanangkan empat inisiatif utama: melabeli China sebagai manipulator mata uang, menangani masalah kekayaan intelektual dan transfer teknologi, mendesak penghentian subsidi ekspor serta peningkatan standar tenaga kerja dan lingkungan, dan menurunkan pajak perusahaan AS untuk menarik investasi⁶⁵.

Dalam strateginya, Trump melakukan kebijakan perang dagang dengan China pada tahun 2018. Perang dagang merupakan kebijakan Trump yang bertujuan untuk

⁶⁴ Ryan Hass, 2024, *How Will Biden Trump Tackle Trade with China*, diakses melalui https://www-brookings-edu.translate.goog/articles/how-will-biden-and-trump-tackle-trade-with-china/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=id&_x_tr_hl=id&_x_tr_pto=sc

mengurangi defisit perdagangan dengan China dengan menaikkan tarif bea impor terhadap produk-produk China. Sehingga hal ini menyebabkan terhalangnya pasar bebas dalam perdagangan global.

Perang dagang ini diawali dengan pengenaan tarif AS atas panel surya dan mesin cuci impor, diikuti tarif pada baja dan alumunium. Sepanjang 2018-2019, kedua negara ini saling memberlakukan tarif yang semakin meningkat satu sama lain dengan AS mengenakan tarif pada ratusan miliar dolar barang China, dan dibalas dengan tindakan yang sama oleh China. Puncak dari perang dagang ini terjadi di tahun 2019 ketika AS menaikkan tarif hingga 25% terhadap barang China senilai \$200 miliar. Dalam merespons tindakan tersebut, China melakukan tindakan serupa dengan menaikkan tarif pada barang AS senilai \$60 miliar. Peristiwa ini berdampak signifikan, baik pada kedua negara ini maupun ekonomi global⁶⁶.

Pada tahun 2020, AS dan China menyepakati “Fase Satu” yang bertujuan untuk meningkatkan pembelian sejumlah barang dan jasa AS pada tahun 2020 dan 2021. Perjanjian ini merupakan perjanjian perdagangan bersejarah yang mewajibkan China untuk membeli tambahan ekspor AS sebesar \$200 miliar sebelum 31 Desember 2021. China menyetujui untuk melakukan pembelian setidaknya \$227,9 miliar barang ekspor AS di tahun 2020 dan \$274,5 miliar di tahun 2021, yang mana totalnya menjadi \$502,4

⁶⁶ CNN Indonesia, 2020, *Kronologi Perang Dagang AS-China Selama Kepemimpinan Trump*, diakses melalui <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20201103154223-92-565387/kronologi-perang-dagang-as-china-selama-kepemimpinan-trump>

miliar dalam jangka waktu 2 tahun⁶⁷. Selain itu, perjanjian ini juga menetapkan komitmen hukum dalam serangkaian produk manufaktur, pertanian, jasa, dan energi tertentu⁶⁸.

Selama masa pemerintahannya, fokus Trump dalam persaingan ekonomi dengan China sangat beragam. Hal ini meliputi defisit perdagangan, isu Huawei dan TikTok, serta berbagai topik lain yang sering dia sampaikan melalui Twitter⁶⁹. Proses negosiasi perdagangan AS-China berjalan dinamis dan sering mencerminkan gaya kepemimpinan Trump yang personal.

Kebijakan perdagangan Trump terhadap China memberikan hasil yang beragam. Defisit perdagangan bilateral AS-China memang menurun dari \$418,23 miliar pada tahun 2018 dan menjadi \$311 miliar pada tahun 2020. Namun, defisit perdagangan global AS justru meningkat signifikan, mencapai rekor \$679 miliar pada 2021, naik 21% dari 2016⁷⁰. Hal ini disebabkan oleh faktor makroekonomi seperti pemotongan pajak dan defisit anggaran besar yang mendorong belanja nasional melebihi produksi⁷¹.

⁶⁷ Dingding Chen dan Xinrong Zhu, 2023, *Biden vs Trump: Who Would Have a Bigger Impact on China-US Relations*, *The Diplomat*, diakses melalui <https://thediplomat.com/2023/12/biden-vs-trump-who-would-have-a-bigger-impact-on-china-us-relations/>

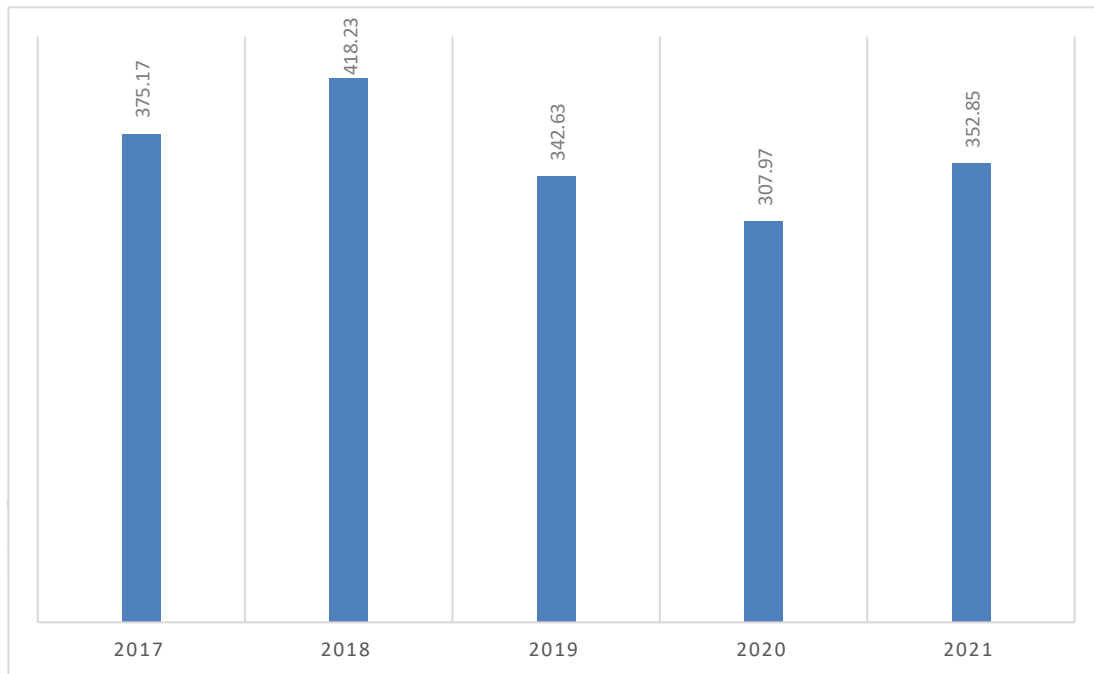
⁶⁸ Op. Cit,

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Statista, 2024, *United States Goods Trade Deficit with China from 2013 to 2023 (in billion U.S. Dollars)*, diakses melalui <https://www.statista.com/statistics/939402/us-china-trade-deficit/>

⁷¹ Op.cit, hal 56

Skema 2. 7 Defisit Perdagangan Barang AS dan China 2017-2021 (Miliar USD)



(Sumber: Statista)

Tarif terhadap China mengalihkan impor ke negara-negara tetangga seperti Vietnam dan Meksiko, bukan meningkatkan produksi domestik AS. Perjanjian dagang "Fase Satu" juga gagal mencapai target pembelian barang dan jasa AS oleh China, serta tidak menyelesaikan masalah struktural seperti subsidi dan perlakuan istimewa terhadap perusahaan negara China⁷². Singkatnya, meski berhasil mengurangi defisit bilateral dengan China, kebijakan Trump tidak efektif dalam menurunkan defisit perdagangan AS secara keseluruhan atau mengatasi masalah struktural dalam hubungan ekonomi AS-China.

⁷² Ibid.

Pendekatan dari pemerintahan Trump dicirikan oleh unilateralisme yang sejalan dengan kebijakan luar negerinya secara umum. Pendekatan ini menghasilkan fokus pada negosiasi bilateral langsung, seperti perjanjian perdagangan awal 2020. Trump juga melakukan kebijakan merkantilisme dalam perdagangan dan ekonomi dengan menekan defisit perdagangan dan lapangan kerja, serta tekanan dan pembatasan langsung terhadap China⁷³.

Kebijakan Trump meningkatkan ketidakstabilan dan konflik dalam hubungan AS-China, terutama di tahun terakhir kepresidenannya. Tindakan seperti eskalasi masalah keamanan di Selat Taiwan, tarif tinggi terhadap produk China, dan pembatasan terhadap perusahaan teknologi Tiongkok (Huawei, ZTE, TikTok) berdampak besar pada hubungan bilateral.

⁷³ Dingding Chen dan Xinrong Zhu, 2023, *Biden vs Trump: Who Would Have a Bigger Impact on China-US Relations*, *The Diplomat*, diakses melalui <https://thediplomat.com/2023/12/biden-vs-trump-who-would-have-a-bigger-impact-on-china-us-relations/>