

### **BAB III**

## **DINAMIKA KERJASAMA ANTARA AS DENGAN CHINA**

Dalam sebuah dinamika kerjasama bilateral, dibutuhkan beberapa hal sehingga kerjasama tersebut dapat tercapai sesuai dengan kepentingan masing-masing negara. Melakukan perdagangan internasional seperti impor dan ekspor merupakan salah satu dari kegiatan kerjasama tersebut. Kegiatan perdagangan internasional ini tidak selalu berjalan dengan yang diinginkan, terdapat juga beberapa hambatan yang harus dilalui oleh masing-masing negara untuk dapat tetap melakukan kegiatan perdagangan internasional tersebut.

Bab ini penulis akan membahas hambatan perdagangan AS terhadap China, dan bagaimana Amerika menyikapi hambatan tersebut.

#### **A. Hambatan Perdagangan AS Terhadap China**

China merupakan negara terbesar untuk ekspor barang dan jasa dari AS. Kedudukan ini mengartikan bahwa posisi China lebih tinggi dibandingkan Inggris dan Kanada.<sup>38</sup> Dengan menjadikannya sebagai pasar terbesar Amerika, China memiliki peran yang sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi Amerika yang mana untuk meningkatkan keuntungan ekonomi Amerika melakukan ekspor ke negara China.

Barang-barang ekspor tersebut berupa peralatan kendaraan, komputer, agrikultur, elektronik, hingga minyak dan gas. Tidak sedikit ekspor yang dilakukan Amerika ke China tetapi hal ekspor ini seharusnya dapat lebih luas lagi. Tetapi perluasan ekspor ini membutuhkan berbagai macam alat pelengkap. Hal ini dikarenakan China mempertahankan serangkaian hambatan tarif dan non-tarif yang berguna untuk mencegah lebih banyak barang asing yang masuk terutama

---

<sup>38</sup> US-China Business Council, "US Exports to China", diakses dari <http://www.uschina.org/reports/us-exports/national>, pada tanggal Februari 2019

eskpor dari Amerika.<sup>39</sup> AS harus melakukan berbagai pendekatan baru agar dapat meningkatkan akses pasar terhadap perusahaan-perusahaan asal negaranya.

Setiap negara di dunia memiliki regulasi hingga kebijakan yang mengatur perkembangan perdagangan dalam negeri negaranya. Regulasi dan kebijakan ini berbeda di setiap negara, menyesuaikan dengan keadaan negara masing-masing serta dilakukan untuk memenuhi kepentingan nasional negara tersebut. China memiliki caranya tersendiri untuk mengatasi investasi dan perusahaan asing yang hendak masuk ke negaranya. Cara China untuk mengurangi masuknya perusahaan asing yaitu dengan membatasi masuk dan campur tangan perusahaan asing di dalam beberapa industri tertentu. Walaupun China sedang mengalami pertumbuhan ekonomi yang sangat cepat, sebagian besar perusahaan masih berada di bawah perlindungan pemerintah, yang mana menghambat sebagian besar investasi asing dan bisnis untuk dapat memasuki pasar yang ada di China.<sup>40</sup>

Alasan pemerintah China melindungi industri-industri ini dari investor asing adalah karena mereka tidak ingin merugikan perusahaan milik negara mereka sendiri. Masuknya perusahaan asing ke dalam industri perdagangan China secara perlahan akan menghilangkan budaya tradisional hingga melunturkan peraturan hingga kebijakan yang sudah ada. Maka dengan ketakutan itu, China membatasi masuknya perusahaan asing ke dalam negaranya.

Amerika disini memiliki peran yang sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi China, dimana kerjasama dalam sektor perdagangan keduanya sama-sama menguntungkan. Kedua negara ini merupakan negara dengan pertumbuhan ekonomi terbesar dimana Amerika menduduki peringkat pertama dan

---

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> Robert Geer, "Investing in China: Opportunity and Barriers in a Complex Chinese Economy", (La Salle University, 2016), hal. 7

China berada tepat dibawahnya. Tetapi dengan adanya pembatasan masuknya investasi asing yang diterapkan oleh China terhadap negara-negara asing, menghambat kerjasama perdagangan diantara keduanya. Amerika tentunya merasa yang paling dirugikan karena China merupakan pasar yang besar bagi pemasaran barang dan jasanya.

Salah satu pembatasan masuknya perusahaan asing ke dalam China adalah dalam bidang perfilman. Pembatasan kuota film yang dapat masuk dan diputar dalam bioskop di China hanya berjumlah 20 film pertahunnya. Film yang dapat masuk dan diputar pun harus tetap mengikuti penyensoran yang ketat dan memenuhi kriteria yang telah ditetapkan oleh *State Administration of Press, Publication, Radio, Film, and Television* (SAPPRFT)<sup>41</sup>. Pembatasan dan peraturan yang sangat ketat ini dikarenakan oleh adanya proteksi budaya oleh China. Pemerintah China membatasi masuknya film lebih dari jumlah yang telah ditentukan untuk menjaga China dari budaya-budaya asing yang datang melalui film yang diputar di negaranya. Hal ini dikarenakan industri film China secara historis telah dikonseptualisasikan sebagai cara untuk melindungi budaya dan nilai-nilai nasional dan melawan pola kehidupan barat, China mengkhususkan kecurigaan terhadap film-film Hollywood yang diimpor, yang diyakini mendukung nilai-nilai "Barat". Pemerintah sangat ingin melindungi sentimen nasionalis dan nilai-nilai budaya terkikis dikarenakan oleh masuknya film-film Hollywood.<sup>42</sup>

Dengan persaingan dalam industri perfilman yang ada, Amerika tentu berusaha agar film hasil negaranya mendapatkan sebagian besar kursi dari kuota film impor yang ada di China. Amerika melakukan segala cara pendekatan untuk dapat masuk dan mendapatkan keuntungan. Berbagai

---

<sup>41</sup> Amelia Day, *Great Firewall of China*, (GLOCAL Media, 2012), hlm. 2

<sup>42</sup> Richeri, G., *Global Film Market, Regional problems*, (Global Media and China, 2016), hal. 312- 330.

hambatan yang terdapat dalam industri perfilman China adalah;

### **1. Wajib Memiliki Rekan Kerja dari China**

Kendala nomor satu yang dihadapi perusahaan asing di industri film di China adalah, secara hukum, mereka tidak boleh beroperasi secara mandiri. Pembuatan film di China tunduk pada undang-undang yang membatasi pihak asing untuk mendirikan perusahaan mereka sendiri dan konten film yang masuk harus taat pada sistem penyensoran yang ada.

Distribusi konten ke China sangat terbatas. Semua film yang diimpor harus disetujui terlebih dahulu oleh *State Administration of Press, Publication, Radio, Film, and Television* (SAPPRFT)<sup>43</sup> dan diutus untuk melakukan proses penyensoran. Perusahaan film asing hanya dapat mendistribusikan film mereka untuk rilis teater melalui perusahaan China, melalui salah satu perusahaan raksasa milik pemerintah, *China Film Group Corp* atau perusahaan sejenisnya, *Huaxia Film Distribution*.<sup>44</sup>

Pembatasan serupa juga berlaku untuk mendistribusikan konten melalui media yang lain. Untuk merilis konten film atau televisi untuk siaran secara online, diperlukan izin penayangan konten melalui perusahaan resmi China dan mendapatkan persetujuan yang sesuai. Tetapi perusahaan-perusahaan asing perlu ingat bahwa hanya karena konten mereka mendapatkan izin China tidak berarti konten-konten tersebut dapat diputar secara bebas. SAPPRFT dan Kementerian Kebudayaan telah diketahui menarik program-

---

<sup>43</sup> Miller T., 2019, *Global Hollywood 2*, (London: Palgrave MacMillan), hal. 321

<sup>44</sup> China Film Insider, "Things to Know about Working in Film in China", dikutip dari <https://americanfilmmarket.com/working-in-film-in-china/>, pada tanggal 15 Februari 2019

program yang populer, baik dari perusahaan asing maupun domestik, dari televisi dan internet jika mereka menimbulkan kesalahpahaman terhadap paham masyarakat China. Terkadang program asing ditarik dari siaran udara atau internet jika mereka menjadi terlalu populer dan berpotensi menimbulkan "ancaman", dalam bentuk persaingan terhadap konten yang diproduksi dalam negeri.

Salah satu cara bagi para pembuat film asing untuk dapat meningkatkan kerjasama mereka dalam industri film China adalah melalui kerjasama dengan sebuah studio dari China. Di bawah regulasi China yang mengatur produksi film, pembuat film asing memiliki tiga opsi: produksi bersama, di mana kedua pihak menyumbangkan dana, bakat, dan aset produksi; produksi bantuan, di mana pihak asing menyediakan dana dan pihak China dibayar untuk memberikan dukungan seperti peralatan produksi, fasilitas, dan tenaga kerja untuk pembuatan film di China; dan penugasan produksi, di mana pihak asing menugaskan perusahaan China untuk memproduksi film di China.

## **2. Pensensoran China Sangat Ketat**

Dikarenakan China tidak memiliki sistem rating usia pada pemutaran film untuk disiarkan kepada masyarakatnya, kekuatan industri film China justru terletak pada sekelompok petugas sensor yang tugasnya adalah memberikan izin atau menolak setiap film asing yang hendak masuk ke dalam pasar China. Badan sensor SAPPRFT mengatur konten film agar sesuai untuk diputarkan kepada seluruh penonton film di China.<sup>45</sup>

SAPPRFT tidak bekerja sendiri; mereka akan meminta saran dari organisasi pemerintah lain yang

---

<sup>45</sup> R. Cain, "Hollywood's looming China syndrome", dikutip dari <http://chinafilmbiz.com/2012/09/11/hollywoods-looming-china-syndrome/>, pada tanggal 14 Februari 2019

mengawasi konten yang berkaitan dengan topik proyek film yang diajukan. Jika konten film memiliki *genre* mata-mata, badan penyensoran akan berkonsultasi dengan Kementerian Keamanan Negara; jika memiliki karakter minoritas di dalamnya, Komisi Urusan Etnis Negara akan memeriksanya. Drama bertema kesehatan akan disensor oleh Komisi Kesehatan dan Keluarga Berencana Nasional, dan film-film polisi akan ditinjau oleh Kementerian Keamanan Publik. Film-film yang membahas spiritualitas akan disensor oleh Biro Urusan Agama Negara, dan Kementerian Pendidikan akan meneliti setiap film dengan siswa dan sekolah di plot mereka.

Drama bertema hukum dan keadilan akan disensor oleh Kementerian Kehakiman, dan Kementerian Luar Negeri akan memeriksa film-film yang menyentuh hubungan internasional. Film yang menggambarkan perang sejarah yang terjadi setelah 1 Oktober 1949 (tanggal pendirian RRC) langsung dilarang untuk menjaga hubungan luar negeri China tetap stabil.

### **3. Peraturan Impor di China Sangat Ketat**

Dari tahun 1994 hingga 2001, China mengimpor maksimal 10 film Hollywood dengan kesepakatan *revenue sharing* atau pembagian hasil. Pada dekade berikutnya 2001 jumlah impor film Holywood kini meningkat menjadi 20 slot *revenue sharing*.<sup>46</sup> Pemberlakuan pembatasan pada film impor telah menjalankan tujuan awal mereka, yaitu dengan memberikan ruang di pasar domestik agar film-film China dapat berkembang dan mencoba beradaptasi dengan selera yang berubah tanpa terlalu banyak mengalami persaingan dengan Hollywood. Kebijakan ini dilakukan karena pmeerintah China mengakui kekuatan Hollywood.

---

<sup>46</sup> Sabrina McCutchan, *Government Allocation of Import Quota Slots to US Films in China's Cinematic Movie*, (Duke University, 2013), hal. 12

#### **4. Melakukan *Blacklist* Terhadap Film dan Produser**

Ketika sebuah film memasukkan unsur China didalam jalan ceritanya dan berisi tentang sisi buruk dari China, maka film hingga produser film tersebut akan masuk kedalam daftar hitam industri film di negara tersebut. Contohnya adalah Lou Ye seorang direktor asal China dilarang membuat film di China selama lima tahun. Lou dihukum oleh pihak berwenang karena mengirimkan film Summer Palace-nya yang akan segera dirilis — yang dilatarbelakangi oleh pergolakan Tiananmen pada tahun 1989 — ke Festival Film Cannes pada bulan Mei, tanpa persetujuan pemerintah.<sup>47</sup>

#### **5. Regulasi Industri Perfilman Akan Berganti**

Lajunya perkembangan industri yang pesat telah meningkatkan kebutuhan akan undang-undang yang dapat mengikuti perkembangan zaman untuk menyediakan kerangka kerja untuk mengatur bisnis film. Perubahan regulasi dalam industri perfilman di China ini dapat berubah sewaktu-waktu dan tidak ada pemberitahuan sebelumnya sehingga dapat membuat perusahaan asing harus menyesuaikan “langkah” mereka agar tetap dapat berjalan selaras dengan perubahan regulasi yang ada.

#### **6. Terjadinya *Blackouts***

China secara berkala mengadakan "pemadaman", hal ini merupakan periode di mana film tertentu ditarik dari layar bioskop. Pemadaman ini biasanya berlangsung selama satu hingga tiga bulan. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan pangsa pasar dan *box office* film domestik, terutama selama

---

<sup>47</sup> Insider, Loc. Cit

musim liburan dan bulan-bulan musim panas, ketika lalu lintas bioskop dan peminat film meningkat.<sup>48</sup>

Pemberlakuan kebijakan ini menjelaskan mengapa film-film Hollywood yang menempati peringkat pertama atau kedua di *box office* China dalam satu minggu pertama kadang-kadang dapat menghilang dari 10 *chart* film selama beberapa minggu kedepan. Meskipun terdapat beberapa hambatan tertentu untuk memasuki pasar, industri film Hollywood setiap tahun mendapatkan 30 hingga 50 persen saham dari pasar China<sup>49</sup>. Hal ini bukan merupakan hal yang aneh; Hollywood menghasilkan lebih dari lima puluh persen dari total pendapatan *box office* tahunan di hampir semua pasar asing yang ia masuki.<sup>50</sup> Demikian juga, Hollywood bergantung pada *box office* asing untuk lebih dari setengah pendapatan tahunannya sendiri, hal tersebut yang membuat pasar China yang terlihat menguntungkan sangat menarik bagi studio Hollywood.

Keenam studio anggota *Motion Picture of America* (MPAA) mempertahankan neraca perdagangan positif di 140 negara tempat mereka berdagang. Ini menjadikan Hollywood salah satu industri ekspor neto terbesar di Amerika. Pada tahun 2007 AS mengeluarkan klaim terhadap China dalam WTO yang menantang peraturannya tentang impor dan distribusi publikasi asing, film, dan musik, terutama produk-produk dalam negeri. Panel WTO menemukan China melanggar kewajiban perdagangan bebasnya pada tahun 2009 dan

---

<sup>48</sup> P. Frater, "China sets 3 month ban on US films", *Variety*, dikutip dari [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:\\_GthZLkCxpYJ:www.variety.com/article/VR1117977089/+&cd=3&hl=en&ct=clnk&gl=us&client=firefox-a](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:_GthZLkCxpYJ:www.variety.com/article/VR1117977089/+&cd=3&hl=en&ct=clnk&gl=us&client=firefox-a), pada tanggal Februari 2019

<sup>49</sup> Robert Cain, "China's box office 2012 re-cap: another stellar year", dikutip dari <http://chinafilmbiz.com/2013/01/13/chinas-box-office-2012-re-cap-another-stellar-year/>, pada tanggal 19 Februari 2019

<sup>50</sup> McCutchan, Op. Cit., 6

memerintahkannya mereka untuk mematuhi peraturan yang telah mereka langgar tersebut.<sup>51</sup>

### **B. Sikap AS Terhadap Hambatan Perdagangan**

Adanya berbagai hambatan untuk melakukan ekspor ke China membuat Amerika harus mencari jalan keluar agar tetap dapat mendapatkan keuntungan dari negara tirai bambu tersebut.

Amerika dan China merupakan anggota dari organisasi internasional yaitu World Trade Organization yang mana memiliki prinsip untuk dapat menjalankan perdagangan bebas yang ada di dunia. WTO memiliki sistem perdagangan yang menjadi prinsip dasar berdirinya organisasi internasional tersebut. Prinsip sistem perdagangan WTO yaitu; National Treatment Memperlakukan Perusahaan Asing dan Perusahaan Lokal Secara Adil. Barang hasil impor dari negara asing dan lokal harus diperlakukan dengan sikap yang sama, tidak boleh membedakan diantara keduanya. Hal serupa juga berlaku bagi layanan atau jasa yang berasal dari dalam dan luar negeri. Prinsip ini dapat berlaku ketika barang dan jasa tersebut telah masuk kedalam pasar negaranya.<sup>52</sup>

Prinsip lain dari WTO ialah memberlakukan perdagangan yang lebih bebas. Dengan menurunkan batasan perdagangan berarti telah mendukung terjadinya perdagangan yang lebih bebas. Batasan-batasan ini termasuk menurunkan tarif dan menghilangkan jumlah kuota barang yang akan diimpor.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> U.S. Trade Representative, "2010 special 301 report", dikutip dari <http://www.mppaa.org/Resources/a12d0045-7f7b-4c46-9264-814be5855cd9.pdf>, pada tanggal 18 Februari 2019

<sup>52</sup> World Trade Organization, "Principles of the Trading System", dikutip dari [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact2\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm), pada tanggal 3 Februari 2019

<sup>53</sup> *Ibid.*

Setelah dilihat dari prinsip-prinsip dasar yang ada di dalam WTO, China jelas telah melanggar prinsip-prinsip tersebut. China tidak memperlakukan perusahaan asing dan lokal secara adil. Mereka menganggap bahwa perusahaan asing akan mengikis dan akan menjadi tantangan bagi perusahaan lokal. Diadakannya pembatasan kuota untuk masuknya barang impor ke China juga merupakan prinsip WTO yang telah dilanggar China.

Sektor kerjasama dalam perdagangan antara Amerika dan China yang paling dianggap gawat adalah dalam industri perfilman. Pembatasan kuota dalam masuknya film Hollywood ke dalam negaranya merupakan hal yang dianggap merugikan oleh Amerika. China hanya membolehkan film Hollywood untuk masuk ke negaranya sebanyak 20 film pertahun yang mana ini sangat berat diterima oleh pihak Amerika dan para pengusaha film, dikarenakan Amerika hanya mendapatkan 13 persen dari hasil penjualan tiket melalui kesepakatan pembagian hasil (*revenue sharing*).<sup>54</sup> Tidak lupa, film yang dapat masuk dan ditayangkan di China harus melalui sensor yang ketat dan tidak ada seorang pun yang tau apa yang akan terjadi selama proses penyensoran tersebut.

Amerika telah mencoba untuk mengikuti semua aturan yang ditetapkan oleh China dan berusaha untuk mencoba meningkatkan jumlah kuota film yang dapat masuk. Tetapi hal ini sekiranya akan menjadi bumerang terhadap industri film Amerika karena jika mereka terlalu menekan kehendak terhadap kebijakan yang sudah ada di China, China akan tambah mempersulit masuknya film Hollywood ke negaranya. Hal ini tentunya tidak diinginkan oleh Amerika karena

---

<sup>54</sup> Patrick Brzeski dan Pamela McClintock, "How Hollywood Can Break Through China's *Box Office*", diakses dari <http://www.hollywoodreporter.com/news/china-trade-deal-hollywood-box-office-revenue-297719>, pada Februari 2019

pendapatan terbesar dalam sektor perfilman yaitu didapatkan dari China.

Amerika merasa keberatan dan dirugikan oleh sikap China yang semena-mena terhadap perdagangan internasional dan melanggar prinsip WTO yang mana merugikan kedua belah pihak dari segi ekonomi hingga hubungan kedua negara tersebut. Dengan demikian, Amerika kemudian mengumpulkan berbagai macam bukti bahwa China telah melanggar kesepakatan yang ada dan mengadu kepada pihak yang bersangkutan agar dapat meluruskan sikap China terhadap jalannya kegiatan perdagangan internasional.

Dengan adanya hambatan-hambatan dari sektor perdagangan yang diberlakukan oleh China maka Amerika harus dapat menyesuaikan dan melakukan sesuatu untuk dapat mengatasi hambatan tersebut. Salah satunya dengan melakukan pendekatan baru termasuk membawa kasus-kasus yang didukung oleh WTO, juga didukung oleh negara-negara yang sepaham, serta pihak-pihak yang terlibat untuk dapat mengatasi hambatan yang telah lama menjadi perhatian.