

ALASAN AMERIKA SERIKAT DALAM MENERAPKAN KEBIJAKAN BEA IMPOR BAJA TAHUN 2018

M. Andi Nur¹

Abstract: *This study aims to explain the reasons behind the United States Government implementing the steel import duty policy in 2018. The research method used in compiling this thesis is an explanative type. The data collection technique uses literature studies or references related to the research topic, and the type of data used is secondary data. The analysis technique used is qualitative. In this study, researchers used the concept of protectionism. The results of this study indicate that the reason for the US to implement a steel import duty policy of 25% in 2018 is due to internal factors, namely, Donald Trump wants to protect local steel production from foreign competition, especially in the domestic steel market. The importance of protecting local steel production is to increase the optimization of local steel utilization by a rate above 80%. As for the external factor, the reason for Donald Trump to increase the tariff on steel imports is due to increasing the amount of steel exports and raising the US's ranking in the global competition for US steel product trade.*

Keywords: *steel, import tariff, united states of america, protectionism*

Pendahuluan

Amerika Serikat (AS) merupakan salah satu negara yang memiliki keunggulan diberbagai bidang industri. Beberapa sektor industri terbesar di AS di antaranya ialah, industri real estate, industri manufaktur, industri konstruksi, industri otomotif, dan industri pertanian, kehutanan, dan perikanan. Total GDP AS berdasarkan keempat sektor industri tersebut ialah 22,7% atau sebesar US\$4,52 triliun (apps.bea.gov, 2018)

Industri real estate, manufaktur, konstruksi, dan pertanian, kehutanan, dan perikanan dapat menjalankan aktivitas industrinya karena ditunjang oleh keberadaan baja yang mana telah lama dianggap sebagai “tulang punggung” dalam menjalankan aktivitas industri tersebut (steel.org, 2017).

Dalam sektor pertahanan, produk baja juga merupakan komponen penting dalam industri militer karena baja merupakan bahan dasar dalam pembuatan peralatan persenjataan bagi pertahanan nasional Amerika Serikat. Fakta ini menunjukkan bahwa industri baja di AS merupakan industri yang besar dan sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi nasional AS, sehingga dapat dikatakan kebutuhan AS terhadap produksi baja sangat lah tinggi.

Namun, permasalahan terjadi dalam pasar industri baja AS ketika Presiden Amerika Serikat melalui Presiden Donald Trump yang mengumumkan *Proclamation 9705 of March 8, 2018 (Adjusting Imports of Steel Into the United States)* berdasarkan *Executive Order 13771 of January 30, 2018*. Inti dari perintah ini adalah permintaan kepada Departemen Perdagangan Amerika Serikat untuk memberlakukan kebijakan bea impor baja dan aluminium mulai 23 Maret 2018 sebesar 25% untuk baja dan 10% untuk aluminium. Bea tarif impor tersebut meningkat 5 kali lipat dari tahun-tahun

¹ Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail : muhammadandinur007@gmail.com.

sebelumnya dimana bea impor baja dikenakan tarif bea impor sebesar 5% dan aluminium sebesar 2%. Secara domestik, kebijakan ini justru mengganggu pada stabilitas suplai baja di AS, sebab kebutuhan baja AS sebesar kurang lebih 30% nya itu dipenuhi oleh baja impor. Di sisi lain, pada level internasional kebijakan bea impor baja ini mengundang reaksi negatif dari negara-negara penyuplai, seperti China, Kanada, Meksiko, dan Uni Eropa. Bahkan ke tiga negara dan Uni Eropa tersebut telah melakukan tindakan retaliasi terhadap AS pasca kebijakan tersebut diberlakukan.

Kerangka Teori

Konsep Proteksionisme

Proteksionisme merupakan pandangan filsafat ekonomi dalam perdagangan yang telah diterapkan jauh semenjak ratusan tahun sebelum masehi seperti yang tergambar pada filosofi Plato dan Aristoteles. Plato menganggap bahwa jika membiarkan kehadiran pihak pedagang asing masuk ke dalam suatu negara atau kota maka akan berdampak pada rusaknya jiwa (kehidupan) yang berada di dalam negara atau kota tersebut (Robert W. McGee, 1996). Hal tersebut juga dinyatakan oleh Aristoteles dimana kondisi terbaik bagi suatu negara adalah kemandirian (*self-sufficient*). Berbagai bentuk pertukaran produk domestik dengan uang dari pihak luar hanya akan memberikan pengaruh yang merusak bagi kemandirian negara.

Proteksionisme merupakan suatu konsep kebijakan yang secara sengaja diterapkan oleh pemerintah suatu negara untuk melindungi produksi domestik berupa barang dan jasa dari persaingan produsen yang berasal dari luar negeri. Para penganut perdagangan bebas melihat proteksionisme perdagangan sebagai kebijakan yang berdampak pada inefisiensi penggunaan sumber daya dan meningkatkan harga impor yang merugikan konsumen secara luas. Namun, bagi para aktor yang menerapkan proteksionisme menganggap bahwa kebijakan tersebut merupakan konsekuensi yang sebanding dengan manfaat yang akan didapatkannya.

Bentuk proteksionisme sendiri dibagi menjadi 2 generasi, yakni generasi pertama *old protectionism* dan generasi kedua *new protectionism* (Dominick Salvatore, 2003). *Old protectionism* merupakan bentuk proteksionisme paling konvensional yang bahkan telah digunakan sejak ratusan tahun sebelum masehi. Proteksionisme ini dikenal dengan penerapan instrumen hambatan perdagangan berupa tarif dan kuota impor. Kedua adalah *new protectionism* yang mulai muncul pada dekade tahun 1970an dengan tren penerapan hambatan perdagangan dengan *non-tariff*. Tren *new protectionism* hadir seiring dengan agenda liberalisasi perdagangan dunia pasca-Perang Dunia II yang berfokus untuk menghilangkan hambatan perdagangan berupa tarif, wacana tentang proteksionisme ini telah bergeser jauh dari instrumen hambatan sederhana ini. *New protectionism* merupakan bentuk proteksionisme dengan instrumen hambatan yang cenderung lebih tidak transparan dan berbeda sebagaimana hambatan berupa tarif dalam *old protectionism*.

Berdasarkan definisi tersebut, penulis memahami tindakan proteksionisme sebagai tindakan yang perlu dilakukan oleh suatu negara dalam rangka melindungi maupun meningkatkan sistem ekonomi dengan jalan melakukan optimalisasi terhadap produk maupun usaha dalam negeri. Tindakan proteksi merupakan bentuk dukungan pemerintah terhadap eksistensi dan optimalisasi kualitas maupun kuantitas produk domestik. Karena dengan dukungan pemerintah, produk domestik dapat memiliki kesempatan bersaing yang seimbang dengan produk asing. Peningkatan kualitas dan

kuantitas produk domestik ini kemudian mengarah pada peningkatan pada sektor ekonomi.

Regine Adele Ngono Fouda berasumsi bahwa proteksionisme dengan penerapan instrumen hambatan perdagangan berupa tarif dan kuota impor masih diterapkan secara masif oleh mayoritas negara di dunia bahkan negara dengan status industri maju sekalipun. Perdagangan dapat dibatasi oleh tarif tinggi atas barang impor, penetapan kuota, dan berbagai peraturan pemerintah seperti undang-undang anti-dumping yang dirancang untuk mencegah impor, dan mencegah produk asing mengambil alih pasar (Fouda, 2012). Kebijakan ini selaras dengan anti-globalisasi. Istilah ini banyak digunakan dalam konteks ekonomi; proteksionisme mengacu pada kebijakan atau doktrin yang ditujukan untuk melindungi bisnis, lapangan pekerjaan dan upah layak di dalam suatu negara dengan membatasi atau mengatur perdagangan dari negara lain.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian eksplanatif. Data yang digunakan menggunakan data sekunder. Serta metode pengumpulan data yang digunakan secara komprehensif dalam penelitian ini menggunakan library research. Teknik analisis data yang digunakan yaitu dengan cara metode kualitatif yaitu penelitian yang bersifat pembahasan mendalam terhadap isi suatu informasi tertulis untuk menjelaskan fenomena yang terjadi, sehingga didapat analisa yang relevan atas permasalahan yang ada.

Hasil dan Pembahasan

Amerika Serikat merupakan negara terbesar ketiga sebagai produsen baja mentah setelah Cina dan Jepang sebanyak 88 juta metrik ton pada tahun 2014, dan produsen terbesar keenam yang menghasilkan *pig iron* (kualitas besi level menengah) sebanyak 29 juta metrik ton ditahun yang sama. Kebanyakan baja dan besi di AS diproduksi dari baja dan besi tua, bukan berasal dari bijih baja dan besi. Maka dari itu, AS masih membutuhkan impor bijih baja dan besi untuk memenuhi kebutuhan produksi baja dan besi dalam negerinya.

A. Kondisi Pasar Baja Di Amerika Serikat

Pasca Perang Sipil di AS, industri baja di AS mengalami pertumbuhan dan perkembangan yang pesat sebagaimana berkembangnya ekonomi nasional AS menjadi yang terbesar di dunia. Sekitar tahun 1880, produksi baja di AS meningkat dari 1,25 juta ton menjadi lebih dari 10 juta ton. Pada 1910, AS memproduksi lebih dari 24 juta ton dan pertumbuhan ini terus berlangsung seiring berkembangnya kemajuan teknologi di AS, hingga awal abad ke-20, baja mulai digunakan untuk kebutuhan perkakas dan peralatan rumah tangga, serta otomotif. Suplai baja di AS sangat penting untuk kebutuhan pembangunan kota dan infrastruktur seperti jalan, jembatan, pabrik atau perusahaan, bangunan, dan lain-lain. Fakta ini menunjukkan bahwa industri baja di AS merupakan industri yang besar dan sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi nasional AS, sehingga dapat dikatakan kebutuhan AS terhadap produksi baja sangat lah tinggi (National Material, 2014).

Adapun rata-rata konsumsi baja secara keseluruhan di AS dari tahun 1998-2008 dapat dikatakan tinggi yaitu di atas 110-130 juta metrik ton. Tingginya konsumsi baja di AS ini disebabkan oleh tingginya pula permintaan baja disektor-sektor industri AS

seperti industri konstruksi, otomotif, mesin, energi, pertahanan, dan lain lain ([U.S. Steel Market Outlook, 2018](#)).

Sejak akhir tahun 2008, konsumsi baja di AS mulai mengalami penurunan hingga titik terendah berada di angka sekitar 65 juta metrik ton ditahun 2009. Penurunan yang sangat tajam pada tahun 2009 ini terjadi sebagai akibat dari dampak resesi ekonomi global yang dimulai pada tahun 2008, sehingga menyebabkan pemotongan besar-besaran dalam bidang konstruksi, otomotif, dan lain-lain.

Ketika mendekati tahun 2010, konsumsi baja AS kembali mengalami peningkatan seiring dengan adanya *recovery* ekonomi global, namun konsumsi baja ini masih berada di bawah level konsumsi baja sebelumnya. Sejak terjadinya resesi ekonomi global pada tahun 2008, bukan hanya berimbas pada menurunnya konsumsi baja di AS namun, rata-rata kapasitas produksi baja lokal dan optimalisasi pemanfaatan baja lokal pun ikut mengalami penurunan. Dan rata-rata impor baja di pasar AS pun justru meningkat diperiode tersebut.

Adapun penurunan konsumsi baja AS pada periode 2010-2017 rata-rata sebesar 103,4 juta metrik ton. Untuk penurunan kapasitas produksi baja lokal AS rata-rata sebesar 83,7 juta metrik ton, sedangkan untuk pemanfaatan baja lokal rata-rata hanya mencapai di atas 70%. Dan untuk impor baja mengalami peningkatan rata-rata sebesar 31 juta metrik ton. Dengan kondisi tersebut, AS membutuhkan impor baja dari luar negeri demi menjaga stabilitas suplai baja di AS walaupun di sisi lain memang jumlah kapasitas produksi baja lokal AS masih lebih tinggi dari jumlah baja yang diimpor AS.

Di sisi lain, terjadi permasalahan juga khususnya di sektor ekspor baja dan peringkat AS dalam persaingan perdagangan baja di tingkat global. Rata-rata ekspor baja AS dari tahun 2005-2008 (sebelum terjadinya resesi global) memang berada diangka yang rendah jika dibandingkan dengan impor baja AS, walaupun pada masa itu jumlah rata-rata produksi baja lokal menunjukkan angka yang tinggi. Begitupun pasca terjadinya resesi global tepatnya pada periode 2010-2017 jumlah rata-rata ekspor baja AS juga masih menunjukkan diangka yang rendah dibandingkan impor. Rendahnya ekspor baja AS di pasar baja global dikarenakan di atas 80% (tahun 2000-2008) dan di atas 70% (2010-2017) dari produksi baja lokal digunakan untuk memenuhi kebutuhan atau permintaan dalam negeri AS.

Adapun peringkat AS dalam persaingan perdagangan baja di pasar global terlihat cukup lemah jika dibandingkan dengan negara-negara penghasil baja terbesar lainnya. AS hanya mampu menempati peringkat ke 8 dari 9 negara eksportir terbesar di dunia dari tahun 2013 hingga 2015. Pada tahun 2016 dan 2017 AS menunjukkan peningkatan angka ekspornya, namun peringkat AS dalam persaingan perdagangan baja justru mengalami penurunan menjadi peringkat 9 atau peringkat terakhir. Hal tersebut dikarenakan peningkatan ekspor baja oleh India yang lebih tinggi dari pada jumlah ekspor baja AS ditahun yang sama. Dan China sebagai produsen baja terbesar di dunia menempati peringkat pertama dalam hal penjualan baja ditingkat global atau ekspor, dengan di susul Jepang dan Uni Eropa yang berada diperingkat 2 dan 3 sebagai eksportir baja terbesar di dunia. Dengan diberlakukannya kebijakan bea impor baja, dikhawatirkan akan menyulitkan AS untuk melakukan perdagangan bajanya ditingkat global. Hal itu dikarenakan para eksportir AS harus menghadapi tarif impor balasan dari negara-negara mitra dagang AS khususnya negara yang terkena tarif impor baja AS.

Pada pilpres AS tahun 2016 pasangan dari Partai Republik Donald Trump dan gubernur Indiana Mike Pence berhasil keluar sebagai pemenang setelah mengalahkan calon presiden dan wakil presiden dari Partai Demokrat dan mantan menteri luar negeri

yakni Hillary Clinton dan senator AS dari Virginia Tim Kaine. Trump secara resmi menjabat sebagai presiden ke-45 AS, dan Pence sebagai wakil presiden ke-48 pada 20 Januari 2017.

Salah satu dari rangkain kebijakan proteksionisme yang dijanjikan Donald Trump saat kampanye politik yakni diterapkannya kebijakan bea impor baja. Kebijakan tersebut diawali pada 19 April 2017, ketika dua memorandum presiden Donald Trump yang menginstruksikan Departemen Perdagangan AS untuk memprioritaskan dua penyelidikan terhadap ancaman keamanan nasional yang ditimbulkan oleh impor baja dan aluminium ([Azza Bimantara, 2018](#)).

Departemen Perdagangan AS pun merespon perintah Donald Trump tersebut dengan memulai melakukan penyelidikan, penghitungan potensi kerugian terkait impor baja dan aluminium, mengadakan audiensi publik dengan meminta komentar publik melalui Federal Register, dan berkonsultasi dengan Menteri Pertahanan serta lembaga lainnya, sebagaimana yang diwajibkan oleh undang-undang. Ketika melakukan audiensi, para pemangku kepentingan memberikan sekitar 300 komentar mengenai investigasi Bagian 232 dan tindakan potensial dalam permasalahan impor baja dan aluminium tersebut. Beberapa pihak (kebanyakan produsen baja) mendukung tindakan untuk membatasi impor baja, sementara yang lain (kebanyakan pengguna dan industri konsumen seperti pembuat mobil) menentang rencana kebijakan tarif tambahan atau kuota impor baja tersebut. Adapun hasil laporan dari penyelidikan Departemen Perdagangan AS sebagai berikut :

1. Harga baja dan aluminium impor lebih murah dibandingkan produksi lokal dengan perbandingan harga sebesar 10-28%. Harga baja lokal di Amerika Serikat mencapai US\$ 1.2 juta per-ton nya sedangkan harga baja impor mencapai US\$ 800-892 ribu per-ton ([usitc.gov, 2018](#)).

2. Perbedaan rasio ekspor impor baja dan aluminium Amerika Serikat sangat jauh berbeda, untuk baja rata-rata dari tahun 2014-2017 Amerika Serikat melakukan ekspor sebanyak 10 juta metrik ton, sedangkan impor sebanyak 33.9 juta metrik ton.

3. Bahwa kelebihan kapasitas produksi baja global yang sangat besar mengakibatkan praktik dumping impor oleh sejumlah negara dengan China menjadi yang paling signifikan. Selain itu, penyelidikan tersebut juga menemukan bahwa impor baja dan aluminium yang tidak adil dapat mengancam untuk mengganggu keamanan nasional AS ([bis.doc.gov, 2020](#)).

Setelah membuat hasil laporan penyelidikan yang dilakukan oleh seluruh institusi perdagangan AS, pada 11 Januari 2018 laporan tersebut diserahkan kepada pihak pemerintah AS dalam hal ini presiden Donald Trump melalui Departemen Perdagangan AS. Selanjutnya, setelah hasil laporan penyelidikan tersebut diterima pihak presiden, pada 8 Maret 2018 secara resmi Donald Trump mengumumkan kebijakan bea impor baja.

Semenjak diberlakukannya kebijakan tarif impor baja oleh Donald Trump, kebijakan tersebut tentu berdampak pada pangsa impor baja yang dikirim ke AS. Dari 10 sumber impor utamanya mengalami penurunan dibandingkan tahun 2017. Misalnya, pangsa ekspor Korea Selatan ke AS menunjukkan penurunan terbesar antara 2017 dan 2018, turun 3 poin persentase lalu disusul negara lain seperti, Kanada, China, Jepang, dan lain-lain ([U.S. Department of Commerce, 2019](#)). Tarif impor baja tersebut menyebabkan negara-negara penyuplai harus menurunkan jumlah baja yang diekspor ke AS dikarenakan adanya biaya tarif impor sebesar 25% yang dibebankan oleh negara penyuplai

Kebijakan bea impor baja AS juga berdampak pada meningkatnya harga semua jenis baja baik lokal maupun impor. Pada Januari hingga Juli 2018, harga semua jenis baja lokal rata-rata melonjak sekitar 37%. Hal itu disebabkan suplai baja impor yang mulai mengalami penurunan di pasar AS dan jumlah produksi baja lokalnya yang terbatas, sedangkan permintaan akan baja di AS sangat tinggi (U.S. Department of Commerce, 2020).

Selain penurunan pada suplai baja impor dan kenaikan harga baja di pasar domestik AS, dampak dari kebijakan tarif impor baja ini mengakibatkan tutupnya beberapa industri baja AS dengan kemampuan finansial yang tidak besar. Hal itu dikarenakan industri baja tersebut tidak mampu mengeluarkan anggaran yang lebih besar dari biasanya untuk membeli produk baja mentah dari luar negeri untuk dikelola kembali karena adanya tarif impor. Industri baja tersebut juga tidak mampu mengeluarkan anggaran yang lebih besar untuk membeli baja mentah buatan industri lokal dikarenakan harga baja mentah lokal yang mengalami kenaikan secara tajam pada saat Donald Trump mengumumkan kebijakan tarif impor baja sebesar 25%. Selain itu, industri baja tersebut juga tidak mampu *upgrade* teknologi pembuatan bajanya dari teknologi baja tanur sembur yang masih tradisional ke teknologi tanur busur listrik/*electric arc furnace* (EAF) yang lebih modern.

Misalnya perusahaan baja seperti Great Lakes Works yang pernah menjadi salah satu pabrik baja terbesar AS harus menutup operasi pembuatan bajanya di negara bagian Michigan dan membuat 1.250 pekerja kehilangan pekerjaan (Reuters, 2021). Penutupan pabrik baja tersebut dikarenakan perusahaan tersebut masih menggunakan teknologi baja tanur sembur dalam pembuatan baja mentahnya. Dengan masih digunakannya teknologi baja tanur sembur, jumlah produksi baja yang dihasilkan pabrik tersebut juga tidak banyak. Kalahnya persaingan jumlah baja yang diproduksi dengan industri baja besar yang banyak menggunakan teknologi tanur busur listrik juga menjadi salah satu faktor pabrik baja tersebut harus tutup.

Di sisi lain, beberapa industri pengguna baja seperti industri otomotif, manufaktur, dan konstruksi mengalami kesulitan-kesulitan dalam menjalankan aktivitas industrinya. Hal itu disebabkan suplai baja impor yang berkurang cukup signifikan serta meningkatnya harga produk baja baik dari impor maupun lokal di pasar AS akibat adanya tarif impor. Harga baja lokal yang lebih tinggi telah mempengaruhi industri yang bergantung pada baja sebagai input produksi. Sekitar setengah dari tarif 25% untuk baja masuk ke harga baja lokal AS.

Pada industri otomotif misalnya, industri ini tampaknya sangat terpapar dengan meningkatnya tarif impor baja. Industri otomotif menyumbang 15% dari baja yang dikonsumsi di AS. Tarif impor dapat menambah biaya sebesar USD 3 miliar untuk industri mobil melalui kenaikan tarif. Sehingga hal mempengaruhi harga mobil yang dijual di AS bisa naik rata-rata sekitar USD 300 per kendaraan. Ketiga pembuat mobil di Detroit seperti General Motors, Ford dan Fiat Chrysler Automobiles NV telah menutup pabriknya di Michigan sejak Januari 2018. Sementara harga baja mentah telah turun, biaya produksi Ford masih meningkat karena tarif AS untuk suku cadang mobil buatan China, katanya. Tarif pembalasan dari China juga telah memotong ekspor kendaraan Ford ke negara itu. Bahkan sebelum pengumuman tarif impor baja pada 8 Maret, saham perusahaan otomotif di AS, termasuk General Motors, turun di tengah kekhawatiran bahwa biaya untuk produsen dalam negeri yang menggunakan suku cadang impor akan naik. General Motors menegaskan bahwa telah mengimbangi harga

yang lebih tinggi dengan mengurangi margin keuntungan. Untuk Ford mengungkapkan pada akhir 2018 bahwa tarif ini masing-masing menelan biaya USD 1 miliar atau sekitar USD 700 untuk setiap kendaraan yang Ford produksi di Amerika Utara. Biaya input Ford dan General Motors naik meskipun sebagian besar sudah menggunakan baja yang berasal dari AS ([New York Times, 2019](#)).

Di sisi lain, kebijakan bea impor baja mendapat respon negatif khususnya dari negara-negara penyuplai baja ke AS. Seperti Meksiko yang bereaksi terhadap langkah Donald Trump dengan tidak membenarkan tindakan AS memberlakukan tarif impor baja sebesar 25%. Bahkan negara tersebut membalas dengan tarif yang sebanding atas produk AS antara lain daging babi, keju, apel, dan produk susu senilai sekitar USD 3 miliar. Tarif balasan tersebut resmi diberlakukan Meksiko per 5 Juli 2018 ([Voa Indonesia, 2018](#)).

Kanada merespon kebijakan bea impor baja AS dengan melakukan tindakan balasan atau retaliasi dengan memberlakukan tarif untuk ekspor baja, aluminium, saus tomat, sirup maple, dan jus jeruk sebesar USD 12,8 miliar ke AS. Tindakan retaliasi tersebut resmi diberlakukan Kanada mulai 1 Juli 2018 ([Cnn Indonesia, 2018](#)).

Uni Eropa atau pun secara resmi melakukan retaliasi terhadap produk ekspor AS dengan mengenakan pajak terhadap Harley Davidson, bourbon, jeans, dan cranberry AS sebesar 25% atau sekitar \$2,8 miliar dari nilainya. Kebijakan balasan tersebut secara resmi diberlakukan per 1 Juli 2018 ([The Washington Post, 2018](#)). Perusahaan Harley Davidson bahkan mengklaim bahwa tarif pembalasan UE menaikkan biaya ekspornya ke UE sebesar \$2.200 per sepeda motor dan mengumumkan niatnya untuk mengalihkan sebagian pembuatan/produksi kendaraannya dari AS ke negara lain agar tetap kompetitif di pasar UE.

China memberikan respon terhadap kebijakan tarif impor baja AS dengan memberlakukan tindakan yang lebih kompleks. China mengenakan tarif tambahan pada sejumlah ekspor produk pertanian AS khususnya disektor buah-buahan segar. Tarif ini mengurangi volume ekspor buah ke China. Nilai ekspor buah segar AS ke China mencapai \$231 juta dari November 2016 hingga Oktober 2017. Sebaliknya, ekspor turun menjadi \$124 juta dari November 2018 hingga Oktober 2019. Setelah pengenaan tarif, PPI buah yang meliputi melon, apel, ceri, jeruk, plum, di antara jenis buah segar lainnya turun 10,1% pada Agustus 2018. dan kacang-kacangan AS, daging babi, dan besi tua serta aluminium senilai USD 2,4 miliar otoritas China merilis daftar 106 komoditas untuk tarif 25% senilai USD 45 miliar pada Juli 2018 ([scio.gov, 2018](#)). Adapun total kerugian AS atas tindakan retaliasi dari negara-negara tersebut pada 2018 sebesar \$24.7 miliar ([Congressional Research Service, 2019](#)) dan \$6.7 miliar pada 2019 ([Congressional Research Service, 2020](#)).

Adanya tindakan retaliasi dari beberapa negara terhadap produk ekspor AS pasca diberlakukannya tarif impor baja yang sangat tinggi tentu merugikan eksportir AS dan juga perekonomian AS. Akan tetapi Donald Trump tetap memberlakukan kebijakan bea impor baja tersebut walaupun beberapa negara telah dicabut dari kebijakan tariff impor baja tersebut. Dan berikut adalah pembahasan dan analisis alasan AS dalam hal ini Donald Trump menerapkan kebijakan bea impor baja tahun 2018

B. Alasan AS Dalam Menerapkan Kebijakan Bea Impor Baja Tahun 2018

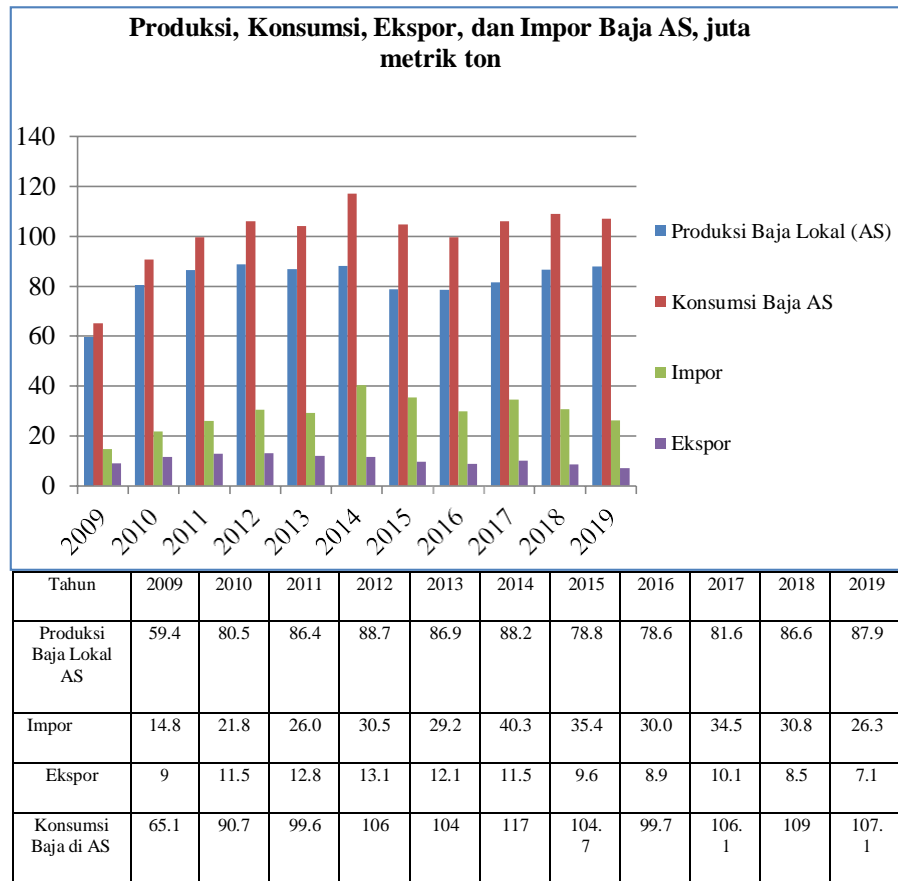
1. Melindungi Produksi Baja Lokal di Pasar Baja Domestik

Melihat kondisi pasar baja di AS setelah melewati masa resesi global tepatnya ditahun 2010-2017 kapasitas produksi baja lokal AS mengalami penurunan yang cukup drastis. Rendahnya kapasitas produksi baja lokal AS dikarenakan tidak adanya kebijakan pemerintah AS yang komprehensif untuk melindungi produsen baja lokal sehingga mengakibatkan banyaknya industri baja di AS yang telah lama beroperasi harus tutup karena kalah bersaing dengan baja impor serta kondisi finansial industri yang memburuk juga mengakibatkan industri tersebut bangkrut pasca resesi ekonomi global. Di sisi lain, produk baja impor di pasar AS terus mengalami peningkatan dari tahun 2010 hingga 2014. Puncaknya pada tahun 2014, produk baja impor di AS mencapai rekor tertinggi pasca resesi global yakni hampir 40,3 juta metrik ton, angka tersebut hampir menyamai impor baja ditahun 2006 yakni 41,3 juta metrik ton. Tingkat impor baja ditahun 2014 meningkat tajam dari tahun 2013 melonjak sebesar 38%. Selain itu, defisit perdagangan produk baja AS telah berlangsung selama kurang lebih satu dekade. Sejak pertengahan 2009, impor tetap berada di atas posisi terendah terkait resesi global, sementara ekspor tetap relatif datar dibandingkan defisit perdagangan telah membesar. Jika dilihat dari 8 tahun terakhir, impor baja AS telah melonjak sebesar 78% dari tahun 2009 hingga 2017, sementara ekspor menurun 8% maka dari itu AS menjadi negara importir baja terbesar di dunia hingga saat ini ([International Trade Administration, 2017](#)).

Donald Trump pun melihat bahwa melonjaknya impor baja pada 2010-2017 di pasar baja AS, lalu rendahnya kapasitas produksi serta tidak tercapainya pemanfaatan baja lokal di atas 80% jika dibandingkan sebelum resesi ekonomi global tahun 2008 menjadi permasalahan yang serius dan merugikan bagi perekonomian AS. Oleh karena itu, untuk menangani permasalahan tersebut diperlukan suatu regulasi perdagangan baja yang komprehensif. Salah satu upaya yang di lakukan Donald Trump untuk menyelesaikan berbagai masalah di sektor baja tersebut ialah diterapkannya kebijakan proteksionis dengan memberlakukan kenaikan bea tarif impor baja sebesar 25% ditahun 2018. Dengan slogannya yakni “*Make American Great Again*” dan “*American First*” Donald Trump ingin mengembalikan kejayaan AS khususnya di sektor industri baja.

Sejak diterapkannya kebijakan proteksionisme berupa menaikkan tarif impor baja dan penetapan kuota, hal itu membawa dampak positif bagi produsen baja lokal AS. Dampak positif yang dapat dilihat ialah meningkatnya kapasitas produksi baja lokal AS ditahun 2018 dan 2019, hal itu dapat di lihat beradasrkan grafik di bawah ini :

Grafik 1
Produksi, Konsumsi, Ekspor, dan Impor Baja AS Tahun 2009-2019



Sumber: U.S. Department of Commerce, World Steel Association, IHS Markit Global Trade Atlas - YTD through Mei 2020.

Dari grafik dan tabel di atas dapat disimpulkan bahwa kapasitas produksi baja lokal pada 2017 tumbuh dari 81,6 juta metrik ton menjadi 86,6 ditahun 2018. Produksi selanjutnya kembali meningkat 1,5% menjadi 87,9 juta metrik ton ditahun 2019. Impor baja pun juga menunjukkan angka penurunan, ditahun 2018 impor baja di pasar AS berada diangka 30.8 juta metrik ton dan di 2019 impor kembali menurun mencapai 26.3 juta metrik ton (U.S. Department of Commerce, 2020).

Angka yang menunjukkan peningkatan kapasitas produksi baja lokal AS maupun angka penurunan impor baja tidak menunjukkan di angka yang signifikan, hal itu dikarenakan pada 2018 dan 2019 AS telah memberlakukan kebijakan penghapusan/pencabutan tarif impor baja kepada beberapa negara yang sebelumnya terkena tarif impor baja tersebut. Seperti Kanada, Korea Selatan, dan Meksiko, telah dicabut kebijakan tarif impor bajanya dikarenakan negara-negara tersebut telah melakukan negosiasi ulang dan menyepakati perdagangan baja yang dianggap Donald Trump tidak akan merugikan AS. Walaupun demikian, setidaknya ada upaya yang

dilakukan Donald Trump untuk meningkatkan kapasitas produksi lokal maupun menurunkan impor baja di pasar baja AS.

Pasca tarif impor baja diberlakukan ditahun 2018, kebijakan tersebut memberikan dampak positif bagi industri baja lokal seperti meningkatnya kapasitas produksi baja lokal ditahun 2018-2019. Semenjak diberlakukannya tarif impor baja hal itu membawa angin segar bagi lima industri baja terbesar di AS seperti Nucor, US Steel, Steel Dynamics, CMC, AK Steel dan Cleveland-Cliffs (yang sekarang berjumlah lima, karena Cleveland-Cliffs mengakuisisi AK Steel pada Maret 2020). Dengan tren menurunnya impor baja di AS pasca diberlakukannya tarif impor baja membuat para pemilik perusahaan-perusahaan baja tersebut meningkatkan investasinya secara besar-besaran. Perusahaan baja tersebut menggandakan pengeluaran investasi mereka lebih dari dua kali lipat antara 2017 hingga 2019, dari \$ 1,5 miliar menjadi \$ 4,2 miliar ([industryweek, 2020](#)).

Investasi dalam jumlah tinggi tersebut digunakan untuk memfasilitasi pembuatan baja baru, pabrik baja baru, dan fasilitas pemrosesan besi baru di beberapa negara bagian AS, dari Florida di timur hingga Toledo di Midwest hingga Arizona di barat daya. Fasilitas baru ini hampir semuanya didasarkan pada peralihan ke metode pembuatan baja yang lebih modern, melalui teknologi tanur busur listrik/ *electric arc furnance (EAF)*.

2. Optimalisasi Penggunaan Produk Baja Lokal AS

Pasca tarif impor baja diberlakukan ditahun 2018, kebijakan tersebut memberikan dampak positif bagi industri baja lokal. Selain berdampak pada meningkatnya kapasitas produksinya tentu memberikan dampak seperti meningkatnya optimalisasi penggunaan produksi baja lokal ditahun 2018-2019.

Grafik 2
Optimalisasi Pemanfaatan Kapasitas Baja Lokal AS Tahun 2019



Sumber : ArcelorMittal USA Marketing

Dari grafik di atas dapat di simpulkan bahwa semenjak diberlakukannya kebijakan proteksionisme berupa dinaikkannya tarif impor baja sebesar 25% terjadi peningkatan optimalisasi pemanfaatan baja lokal AS dan mencapai target dengan angka lebih dari 80% tepatnya ditahun 2019. Meningkatnya penggunaan produk baja lokal seiring dengan meningkatnya pula kapasitas produksi baja domestik dan menurunnya

jumlah impor baja yang dimulai tahun 2018. Adapun terjadi peningkatan terhadap permintaan produk baja lokal oleh industri-industri pengguna baja di AS seperti, industri konstruksi yang mengalami peningkatan permintaan sebesar 4%, otomotif 3%, mesin 2%, energi 1%, dan pertahanan 0,1%.

3. Persaingan Produk Baja AS Ditingkat Global

Adapun secara eksternal, diberlakukannya kebijakan proteksionis jenis *old protectionism* dengan dinaikkannya tarif impor baja yang dilakukan oleh Donald Trump, dimaksudkan untuk meningkatkan nilai ekspor baja AS, karena berdasarkan data menunjukkan bahwa terjadi permasalahan ekspor baja AS dari tahun 2005-2017 dengan rata-rata jumlah ekspor AS yang terlihat masih lemah. Pasca kebijakan tarif impor baja diberlakukan, Donald Trump tentu berharap nilai ekspor baja AS tentunya harus meningkat, namun sayangnya, tingkat ekspor baja AS justru menurun pasca kebijakan tarif impor baja diberlakukan khususnya ditahun 2018 dan 2019.

Berdasarkan grafik 1 di atas dapat dikatakan bahwa ekspor produk baja lokal pasca kebijakan bea impor baja AS diberlakukan ekspor baja AS justru mengalami penurunan. Pada 2018 tingkat ekspor baja AS menurun secara tajam dengan hanya mencapai 8.5 juta metrik ton dan puncaknya pada 2019 kembali menurun dengan hanya angka mencapai 7.1 juta metrik ton. Dan berikut ini adalah tabel yang menunjukkan peringkat AS dalam persaingan perdagangan baja ditingkat global pasca diberlakukannya kebijakan bea impor baja.

Tabel 1
Persaingan Perdagangan Di Pasar Global

Juta metrik ton	Status	2018	2019
China	Ekspor	68.1	63.1
Uni Eropa	Ekspor	32.1	31.2
Jepang	Ekspor	35.7	33
India	Ekspor	10.6	12.9
Amerika Serikat	Ekspor	8.5	7.1
Rusia	Ekspor	33.3	29.3
Korea Selatan	Ekspor	30	29.8
Brasil	Ekspor	14	13.3
Turki	Ekspor	19.5	19.3

Sumber: OECD, STEEL MARKET DEVELOPMENTS Q4 2018.

Dari data tabel di atas dapat dipahami bahwa ditahun 2018 dan 2019 AS telah mengalami penurunan ekspor bajanya di pasar global. AS bahkan hanya menempati peringkat ke 9 dari 9 negara pengekspor baja terbesar dunia. Dengan penurunan ekspor tersebut harapan Donald Trump untuk menaikkan peringkat AS di dalam persaingan

perdagangan baja di pasar global mengalami kegagalan, namun setidaknya ada upaya untuk menaikkan peringkat AS dalam persaingan penjualan baja di pasar global yang dilakukan oleh Donald Trump.

Penurunan tingkat ekspor yang cukup signifikan ditahun 2018 dan 2019 kemungkinan dikarenakan kondisi naik turunnya mata uang dolar AS di dunia, harga jual yang relatif tinggi dari produk baja lokal AS, meningkatnya industri-industri pengguna baja di AS yang menggunakan atau membeli produk baja lokal AS, dan tarif pembalasan atau retliasi yang dikenakan pada produk ekspor baja AS sebagai reaksi negatif dari kebijakan tarif impor baja AS tahun 2018. Meningkatnya penggunaan/pemanfaatan baja lokal AS dapat dilihat secara jelas pada grafik 1 yang memperlihatkan tahun 2019 optimalisasi pemanfaatan baja lokal sebesar di atas 80%

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dari berbagai macam sumber dapat disimpulkan bahwa Amerika Serikat sebagai salah satu negara dengan industri terbesar di dunia seperti industri konstruksi, otomotif, mesin, energi, pertahanan, peralatan, dan *containers*, sangat bergantung terhadap suplai baja untuk menjalankan aktivitas industri tersebut. Suplai baja tentunya bersumber dari 2 mekanisme yakni impor dan produksi dalam negeri. Namun, terjadi permasalahan di pasar baja AS ketika pada Maret 2018 Donald Trump memberlakukan kebijakan bea impor baja sebesar 25%. Hal itu tentunya mengganggu stabilitas suplai di pasar baja AS khususnya dari mekanisme impor. Bahkan kebijakan tersebut juga mendapat reaksi negatif dari beberapa negara seperti Kanada, China, Meksiko, dan Uni Eropa dengan melakukan tindakan retaliasi atau melakukan tarif impor balasan terhadap produk ekspor AS.

Terganggunya stabilitas suplai baja di pasar AS dan adanya tindakan retaliasi yang tentunya merugikan eksportir AS tidak membuat Donald Trump menghapus kebijakan tarif impor baja, walaupun akhirnya beberapa negara seperti Kanada, Meksiko, dan Korea Selatan telah dihapuskan dari kebijakan tarif impor baja tersebut. Dalam hal ini alasan Donald Trump menerapkan kebijakan proteksi jenis old protectionism berupa menaikkan tarif impor baja tahun 2018 yaitu untuk (1) Melindungi produksi baja lokal di pasar baja domestik; (2) Meningkatkan optimalisasi penggunaan baja lokal AS. Secara eksternal, kepentingan AS dalam memberlakukan tarif impor baja adalah : (1) Meningkatkan persaingan perdagangan produk baja AS ditingkat global. Setelah kebijakan bea impor baja ini efektif berjalan selama 2 tahun (2018-2019) kebijakan tersebut memberikan dampak yang cukup positif seperti meningkatnya kapasitas produksi baja lokal, meningkatnya optimalisasi pemanfaatan baja lokal, dan menurunnya baja impor. Akan tetapi ekspor baja justru mengalami penurunan dikarenakan meningkatnya penggunaan baja lokal dan adanya tindakan retaliasi dari beberapa negara mitra dagang AS.

Daftar Pustaka

A Brief History of the American Steel Industry, tersedia di
<http://www.nationalmaterial.com/brief-history-american-steel=industry?Between%201880%20and%20the%20turn,the%20greatest%20of%20any%20country.%E2%80%9D&text=In%201969%2C%20American%20steel%20production,country%20produced%20141%2C262%20%2C000%20tons>

Bimantara Azza, "Donald Trump's Protectionist Trade Policy from the Perspective of Economic Nationalism", dalam *Jurnal Hubungan Internasional* Vol. 7, No. 2 / Oktober 2018 - Maret 2019. Institute of International Studies, Department of International Relations Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

CNN Indonesia, AS Cabut Pengenaan Tarif Impor Baja dari Kanada dan Meksiko, tersedia di <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190518171929-92-396033/as-cabut-pengenaan-tarif-impor-baja-dari-kanada-dan-meksiko>.

Congressional Research Service, Trump Administration Tariff Actions: Frequently Asked Questions, Updated December 15, 2020.

Ebben, Amy. U.S. Steel Market Outlook 2019. ArcelorMittal.

Department Of Commerce United states Of America, 2017, Global Steel Trade Monitor, Steel Imports Report: United States, International Trade Administration.

Department Of Commerce United states Of America, 2019, Global Steel Trade Monitor, Steel Imports Report: United States, International Trade Administration.

Department Of Commerce United states Of America, 2020, Global Steel Trade Monitor, Steel Imports Report: United States, International Trade Administration.

Dunkley, Graham. 2004. *Free Trade : Myth, Reality, and Alternatives*, New York: Palgrave Macmillan.

Fabricated Structural Steel from Canada, China, and Mexico, tersedia di https://www.usitc.gov/publications/701_731/pub4878.pdf.

Fouda, RAN. "Protectionism and Free Trade: A Country's Glory or Doom?", *International Journal of Trade, Economics and Finance*, Vol. 3, No. 5, October 2012, tersedia di: https://www.researchgate.net/publication/271294448_Protectionism_Free_Trade_A_Country's_Glory_or_Doom.

Ministry of Commerce of P. R. China. 4 April 2018, Announcement on the Imposition of Tariffs on Some Imported Goods Originating in the United States, The State Council Information Office of the People's Republic of China, tersedia di <http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwfbh/wqfbh/37601/38181/xgzc38187/Document/1626839/1626.htm>.

McGee, Robert W. 1996. "The Philosophy of Trade Protectionism, Its Costs and Its Implications". *Policy Analysis*.

OECD, STEEL MARKET DEVELOPMENTS Q4 2018, tersedia di <https://www.oecd.org/sti/ind/steel-market-developments-Q42018.pdf>

Salvatore, Dominic. Press 1993. ed. "Protectionism and World Welfare".
Cambridge: Cambridge University.

Tackett, Michael. Trump Promised a Manufacturing Renaissance. What Happens in
2020 in Places That Lost Those Jobs?, New York Times, 24 Juni 2019, tersedia di
[https://www.nytimes.com/2019/06/24/us/politics/trump-manufacturing-jobs-
2020.html](https://www.nytimes.com/2019/06/24/us/politics/trump-manufacturing-jobs-2020.html).

The Washington Post, Europe is Pushing Back Against Trump's Steel and Aluminum
Tariffs, Here's how, tersedia di
[https://www.washingtonpost.com/news/monkeycage/wp/2018/03/09/europe-is-
pushing-back-against-trumps-steel-and-aluminumtariffs-heres-
how/?utm_term=.6dbe8cce8c40](https://www.washingtonpost.com/news/monkeycage/wp/2018/03/09/europe-is-pushing-back-against-trumps-steel-and-aluminumtariffs-heres-how/?utm_term=.6dbe8cce8c40).