

## Penghapusan Kebijakan Tarif Impor Baja dan Aluminium Oleh Amerika Serikat Kepada Kanada Tahun 2019

Gesna Amarila Permata Miknar<sup>1</sup>

**Abstract:** *This study aims to explain the United States steel and aluminum import tariff policy to Canada in 2019. This is an explanatory research with qualitative data analysis through secondary data which is then answered by using the rational concept of model actors to show the reasons for the abolition of the United States steel and aluminum import tariff policy. The data collection technique used in this research is literature study. The results of this study is to show that the cause of the elimination of the tariff on steel and aluminum were carried out by the United States to Canada, this elimination is because of retaliation imposed by Canada makes a loss for United States, the reduction in United States steel and aluminium imports, and also disruption of trade relations between the United States and Canada in USMCA because tariff policy on steel and aluminum imports from the United States.*

**Keywords:** *United States, Tariff Elimination of Steel And Aluminum Import, Canada.*

### Pendahuluan

Industri merupakan salah satu sektor terbesar yang menunjang perekonomian di setiap negara termasuk Amerika Serikat yang merupakan negara industri terbesar kedua setelah China ditahun 2018. Dalam perkembangan industri terdapat dua komoditas yang menjadi bahan baku utama dalam pembuatan produk otomotif, pesawat terbang, peralatan rumah tangga, industri konstruksi, jaringan pipa dan kabel, serta kaleng makanan dan minuman. Komoditas tersebut adalah baja dan aluminium yang menjadi bahan baku dalam produksi produk tersebut (Sandika Prihatnala, 2018).

Namun produksi bahan baku baja dan aluminium lokal Amerika Serikat tidak dapat memenuhi kebutuhan konsumsi dalam negeri. Rata-rata kebutuhan baja Amerika Serikat tahun 2014-2017 adalah lebih dari 100 juta metrik ton (MT), bahkan pada tahun 2014 kebutuhan baja mencapai 128.9 juta MT. Kebutuhan baja Amerika Serikat dipenuhi melalui produksi baja dalam negeri (lokal) dengan rata-rata produksinya sebanyak 70% atau dengan jumlah 81.8 juta MT. Selain itu Amerika Serikat juga melakukan impor baja dari luar negeri dengan rata-rata 30% atau 35 juta MT dari berbagai negara untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri (Adam S. Hersh dan Robert E. Scott. 2021).

Di pihak lain untuk aluminium Amerika Serikat membutuhkan rata-rata setiap tahunnya sebanyak 8 juta metrik ton. Kebutuhan bahan baku aluminium di Amerika Serikat dari tahun 2014-2017 selalu dipenuhi melalui impor. Rata-rata impor yang dilakukan oleh Amerika Serikat adalah sebanyak 5 juta MT dengan presentase 68%, bahkan impor aluminium terus mengalami peningkatan. Sedangkan produksi dalam negeri (lokal) hanya bisa memenuhi rata-rata 2.5 juta MT dengan presentase 32% (govinfo.gov. 2020).

---

<sup>1</sup> Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail : gesnapermata99@gmail.com

Untuk memenuhi kebutuhan baja dan aluminium, Amerika Serikat mengimpor dua bahan baku tersebut dari beberapa negara, salah satunya adalah Kanada yang merupakan pengekspor baja terbesar bagi Amerika Serikat dengan nilai ekspor selalu lebih dari 15% dengan rata-rata 16.7%. Sedangkan untuk aluminium Kanada juga merupakan negara eksportir terbesar dengan rata-rata presentase ekspor nya adalah 56.8% dari tahun 2014-2017 atau dengan jumlah impor sebanyak 10.532.134 MT (govinfo.gov. 2020).

Banyaknya impor baja dan aluminium yang dilakukan oleh Amerika Serikat membuat Presiden Amerika Serikat Donald Trump mengeluarkan dua pernyataan pada 8 Maret 2018, yaitu *Proclamation 9704* tentang aluminium dan *Proclamation 9705* tentang baja yang berisi tentang pembebanan tarif bea impor sebesar 25% untuk baja dan 10% untuk aluminium yang juga dikenal sebagai *Trump Tariff* dan diterapkan pada Juni 2018 (Marin Weaver. 2018).

Penerapan tarif impor baja dan aluminium didasarkan pada pemeriksaan yang dilakukan oleh *U.S. Department of Commerce* (USDC) terhadap perbandingan harga dan rasio ekspor impor baja dan aluminium di Amerika Serikat. Dalam pemeriksaan ini ditemukan bahwa:

- a. 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. Untuk harga aluminium lokal mencapai US\$ 2.5 juta per-ton, sedangkan harga impor sebesar US\$ 2 juta per-ton (usitc.gov. 2018).
- b. 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. Untuk aluminium ekspor sebanyak 3.73 juta metrik ton sedangkan impor sebanyak 10 juta metrik ton (bis.doc.gov. 2018).

Perbedaan harga dan rasio ekspor impor ini kemudian membuat Amerika Serikat mengeluarkan kebijakan tarif yang diberlakukan sejak 1 Juni 2018 untuk melindungi perekonomian serta produksi baja dan aluminium dalam negeri.

Kebijakan tarif tersebut diberikan kepada setiap negara yang melakukan ekspor baja dan aluminium ke Amerika Serikat, termasuk Kanada yang merupakan eksportir baja dan aluminium terbesar bagi Amerika Serikat. Kebijakan ini kemudian membuat pemerintah Kanada bereaksi, menurut Kanada kebijakan ini dapat mengganggu hubungan perdagangan baja dan aluminium kedua negara. Hal ini dikarenakan tarif tersebut dapat menyebabkan peningkatan harga dari proses operasional masuknya baja dan aluminium Kanada ke pasar Amerika Serikat. Bahkan kebijakan ini membuat ekspor baja dan aluminium Kanada terganggu dan rugi hingga 12,5% dari total ekspor pada tahun 2018 dengan nilai kerugian sebesar US\$ 2.8 miliar dari Juni 2018 sampai dengan Maret 2019 (Canada Announces Surtaxes in Response to U.S. Tariffs. 2018).

Namun pada bulan Mei 2019 Amerika Serikat melakukan penghapusan terhadap tarif impor baja dan aluminium kepada beberapa negara termasuk Kanada. Artikel ini bertujuan untuk menjelaskan alasan Amerika Serikat melakukan penghapusan kebijakan tarif impor baja dan aluminium kepada Kanada tahun 2019.

## **Kerangka Dasar Teori dan Konsep**

### **Konsep Rational Actor Model**

Menurut Graham T. Allison keputusan merupakan tindakan dan strategi yang dibentuk oleh pembuat keputusan dalam mencapai sebuah tujuan nasional. Untuk mencapai tujuan nasional maka ada tujuan yang dipertimbangkan dan dipilih oleh pembuat keputusan untuk dapat dikendalikan sehingga mampu mewujudkan kepentingan nasional. Dalam mewujudkan kepentingan nasional tersebut Allison mengemukakan tiga model dalam membuat kebijakan luar negeri yaitu:

Rational Actor Model menyatakan bahwa pada proses pengambilan keputusan akan melewati tahapan penentuan tujuan, alternatif/opsi, konsekuensi, dan pilihan keputusan. Aktor dalam model ini harus dapat merespon suatu masalah dengan memaksimalkan nilai dan tujuan berdasarkan situasi yang ada. Dalam proses membentuk kebijakan dalam model ini akan melakukan pilihan dan alternatif untuk meminimalisir kerugian dan melakukan optimalisasi terhadap keuntungan, hal ini yang membuat model pengambilan keputusan ini menjadi rasional.

Organization Model menjelaskan bahwa proses pengambilan keputusan sebagai suatu proses mekanistik yang melewati tahapan, prosedur, dan mekanisme organisasi dengan prosedur kerja baku. Dalam model ini menyatakan bahwa kebijakan yang dikeluarkan merupakan suatu output dari apa yang telah menjadi standar atau kebiasaan dan merupakan bentuk dari pengalaman.

Beureacratic Model menyebutkan bahwa keputusan yang ditetapkan merupakan proses resultan politik yang melewati deliberasi yang panjang dan kompleks. Dalam model ini proses tawar-menawar merupakan bagian terpenting untuk menentukan sebuah kebijakan. Hal ini dikarenakan pada model ini hasil dari kebijakan merupakan proses interaksi antar aktor yang memiliki kepentingan.

Ketiga model ini merupakan model pendekatan yang digunakan untuk menentukan gambaran suatu pengambilan kebijakan manakah yang lebih sesuai bagi suatu masalah yang dialami. Menurut Allison dari ketiga model tersebut yang paling berguna dalam mencapai segala tujuan dalam sebuah kebijakan adalah rational actor model. Dalam Rational Actor Model, negara adalah aktor satu-satunya yang membuat kebijakan. Dalam pengambilan keputusan melalui model aktor rasional, terdapat tiga komponen penting agar sebuah keputusan dianggap rasional yaitu tujuan, pilihan, dan konsekuensi.

Pertama yaitu landasan sebuah negara untuk membuat kebijakan adalah kepentingan nasional atau tujuan dari negaranya. Kedua adalah jika terdapat beberapa pilihan, maka pembuat kebijakan harus mampu memilih pilihan tersebut berdasarkan keuntungan sekaligus konsisten terhadap pilihannya. Ketiga adalah mampu memaksimalkan pilihan yang telah dipilih sehingga keuntungan yang didapat mampu dimaksimalkan pula. Tujuan menganalisa dengan rational actor model yaitu melihat hubungan antara tujuan negara dengan kebijakan luar negeri yang diambil. Sebuah kebijakan dapat dikatakan rasional apabila kebijakan tersebut memberikan keuntungan yang maksimal bagi negaranya.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan Rational Actor Model untuk menjawab alasan penghapusan tariff baja dan aluminium oleh Amerika Serikat kepada Kanada tahun 2019. Hal ini dilakukan untuk melihat bagaimana kebijakan penghapusan tarif tersebut dapat memberikan keuntungan dan meminimalisir kerugian bagi Amerika Serikat.

### Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menerapkan metode penelitian eksplanatif. Jenis data yang disajikan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan. Sedangkan untuk teknis pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah teknis kepustakaan (*Library Research*), sehingga data-data sekunder yang bersumber dari data yang telah dikumpulkan sebelumnya. Teknis analisis data yang penulis gunakan ini metode kualitatif analisa yang merangkum dan menganalisis data-data sekunder dari studi kepustakaan yang kemudian disajikan dalam hasil penelitian.

### Hasil dan Pembahasan

Amerika Serikat (AS) dan Kanada merupakan dua negara yang memiliki kedekatan secara geografis maupun kedekatan dalam sektor perdagangan hal ini ditandai dengan penandatanganan *the Underwood Tariff as part of the Revenue Act* pada tahun 1913. Pada penandatanganan tersebut Kanada dan Amerika Serikat sepakat untuk membebaskan tarif untuk rel baja, kayu, bijih besi, peralatan pertanian, dan berbagai produk pertanian. Perdagangan kedua negara semakin meluas hingga pada komoditi aluminium yang dikirim dari Kanada ke Amerika Serikat sebanyak 5643 ton pada tahun 1919 yang diproduksi oleh *northern aluminium company* Kanada ([thecanadianencyclopedia.ca](http://thecanadianencyclopedia.ca), 2020).

Hubungan perdagangan ini terus berlanjut hingga penandatanganan *Free Trade Agreement* (FTA) antara Amerika Serikat dan Kanada pada tahun 1987 dan mulai di implementasikan pada tahun 1989. Kedua negara menerapkan perdagangan terbuka dengan tetap berdasarkan pada aturan melalui konsesi bersama terhadap pasar untuk barang dan jasa serta penyelesaian perselisihan yang mengikat kedua negara ([thecanadianencyclopedia.ca](http://thecanadianencyclopedia.ca), 2020).

Dalam kesepakatan FTA tahun 1987 berisikan mengenai kesepakatan perdagangan yang akan dilakukan oleh kedua negara untuk produk pertanian, tekstil dan pakaian jadi, kayu lapis dan kayu lunak, gerbong kereta api, baja, peralatan, kerajinan tangan dan ban. Perdagangan kedua negara semakin diperkuat dengan disepakatinya *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) yang ditandatangani pada tahun 1992 dan berisikan mengenai perdagangan bebas atau juga dikenal dengan free trade antara AS, Kanada dan Meksiko untuk 99 komoditi termasuk baja dan aluminium. Pada kesepakatan NAFTA juga semakin memperkuat kerjasama dalam ekspor baja dan aluminium dengan menjadikan Kanada dan Meksiko sebagai eksportir bagi kebutuhan baja dan aluminium Amerika Serikat (A. K. Tuomi, 1988).

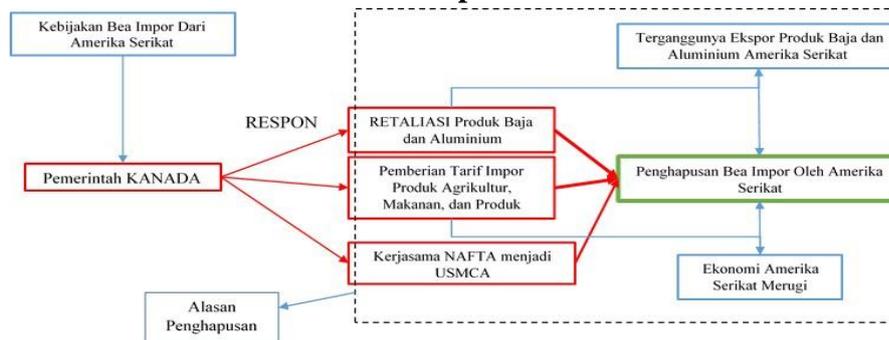
Pada perdagangan baja dan aluminium kedua negara memiliki hubungan yang sangat erat, bahkan berbagai macam jenis baja dan aluminium telah dikirimkan oleh Kanada ke Amerika Serikat. Bahkan Kanada menempati peringkat pertama sebagai negara yang melakukan ekspor baja dan aluminium ke Amerika Serikat dengan jumlah ekspor pada tahun 2017 sebanyak 5.67 juta metrik ton untuk baja dan 6.94 juta metrik ton untuk aluminium ([international.gc.ca](http://international.gc.ca)).

Namun pada tahun 2018 pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan kebijakan pemberian tarif kepada produk baja dan aluminium dari berbagai negara yang melakukan

ekspor ke Amerika Serikat, termasuk Kanada yang merupakan eksportir terbesar bagi baja dan aluminium Amerika Serikat.

Kebijakan penerapan tarif impor baja dan aluminium yang diterapkan oleh Amerika Serikat memberikan dampak buruk kepada Kanada yang merupakan ekportir baja dan aluminium terbesar bagi Amerika Serikat. Namun setelah diterapkannya kebijakan tarif ini selama hampir satu tahun kepada Kanada, pemerintah Amerika Serikat mencabut kebijakan tarif tersebut. Pencabutan kebijakan ini dikarenakan berbagai alasan seperti yang ditunjukkan pada bagan berikut:

### Bagan 1 Alasan Amerika Serikat Melakukan Penghapusan Kebijakan Tarif Impor Baja dan Aluminium Kepada Kanada



Sumber: Diolah

Pada bagan menunjukkan bahwa terdapat beberapa alasan yang membuat Amerika Serikat melakukan penghapusan, yaitu dua retaliasi yang dilakukan Kanada menyebabkan terganggunya ekspor produk baja dan aluminium Amerika Serikat serta ekonomi Amerika Serikat mengalami kerugian. Selain itu juga karena adanya perubahan kerjasama perdagangan bebas NAFTA yang berubah menjadi USMCA.

Dalam konsep pengambilan keputusan melalui model aktor rasional atau *rational actor model*, terdapat tiga komponen penting dalam keputusan penghapusan tarif impor kepada Kanada yang dilakukan oleh Amerika Serikat yaitu:

1. Tujuan, pada komponen ini Amerika Serikat melakukan penghapusan tarif impor baja dan aluminium kepada Kanada adalah untuk kepentingan nasional negaranya.
2. Pilihan, komponen ini membuat Amerika Serikat menghadapi 2 pilihan dalam kebijakan tarif impor baja dan aluminium kepada Kanada yaitu mempertahankan atau menghapus, dan Amerika Serikat memilih untuk menghapus tarif impor tersebut karena pilihan ini membuat Amerika Serikat dapat meminimalisir kerugian yang diakibatkan oleh retaliasi dan memburuknya hubungan perdagangan Amerika Serikat dan Kanada.
3. Konsekuensi, pada komponen ini menjelaskan bahwa konsekuensi dari penghapusan tarif impor baja dan aluminium yang dilakukan oleh Amerika Serikat kepada Kanada menunjukkan bahwa jika Amerika Serikat tidak melakukan penghapusan tarif impor kepada Kanada maka hubungan perdagangan Kanada dan Amerika Serikat yang telah disepakati dalam NAFTA yang dirubah menjadi USMCA akan tidak berjalan dengan baik. Maka Amerika Serikat memilih untuk

melakukan penghapusan tarif tersebut kepada Kanada.

Ketiga komponen tersebut telah menjelaskan alasan-alasan yang menyebabkan penghapusan tarif impor baja dan aluminium kepada Kanada menurut konsep *rational actor model*. Sekurang-kurangnya ada tiga alasan yang menyebabkan dihapusnya kebijakan tarif impor baja dan aluminium ini, yaitu:

### 1. Kebijakan Retaliasi Kanada Kepada Amerika Serikat

Muncul nya pemberian tarif baja dan aluminium oleh Amerika Serikat kepada Kanada sangat berdampak bagi ekspor baja dan aluminium Kanada. Penerapan tarif impor baja dan aluminium oleh Amerika Serikat memberikan dampak kepada ekspor baja dan aluminium ke Amerika Serikat. Sehingga menyebabkan kerugian, berupa berkurangnya ekspor baja dan aluminium, merugi nya industri baja dan aluminium serta mengancam pekerja industri baja dan aluminium di Kanada.

Perdana Menteri Kanada menyerukan pembalasan atas kebijakan tarif ini atau juga dikenal dengan retaliasi yang dilakukan pada 1 Juli 2018. Retaliasi terhadap produk baja dan aluminium Amerika Serikat yang dilakukan oleh Kanada adalah dengan memberikan tarif impor sebesar 25% kepada produk baja dan 10% kepada produk aluminium. Hal ini menyebabkan impor produk baja dan aluminium dari Amerika Serikat menurun, padahal dari tahun 2016 sampai Juni 2018 impor produk baja Amerika Serikat yang dilakukan oleh Kanada menunjukkan peningkatan. Namun pada bulan Juli 2018 impor produk baja yang dilakukan Kanada turun drastis, produk baja dari Amerika Serikat turun hingga pada angka -38,3% dan Agustus 2018 pada angka -10,8% (statcan.gc.ca, 2020).

Retaliasi yang dilakukan oleh Kanada juga menyebabkan produksi produk baja di Amerika Serikat mengalami surplus atau kelebihan produksi, karena penjualan produk baja (ekspor) yang berkurang. Pada tahun 2018 dan 2019, ekspor baja Amerika Serikat mengalami penurunan dari 8.5% menjadi 7.1% atau berkurang sebesar 1.4% padahal ekspor produk baja pada tahun 2017 mencapai 10.1%. Selain itu produksi baja pada tahun 2018 bertambah sebesar 86.6 juta mt, dan pada tahun 2019 produksi baja Amerika Serikat mencapai 87.9 juta mt. Walaupun konsumsi baja dalam negeri meningkat ditahun 2018, namun mengalami penurunan pada tahun 2019 sebesar 2 juta mt. Tarif balasan atau retaliasi tersebut mengakibatkan nilai penjualan baja keluar negeri menurun sangat drastis hanya dalam kurun waktu 1 tahun (legacy.trade.gov, 2020).

Bahkan menurut Arcelor Mittal yang merupakan perusahaan baja dan pertambangan terkemuka di dunia dengan sekitar 209.000 karyawan di lebih 60 negara, mengatakan bahwa pada tahun 2019 ekspor produk baja Amerika Serikat merupakan ekspor terendah, seperti yang ditunjukkan grafik berikut:

**Grafik 1**  
**Ekspor Produk Baja Amerika Serikat dari Tahun 2007-2019 ke Kanada**



Sumber: *U.S. Steel Market Update ebben steel industry outlook*.

Pada grafik 1 menunjukkan penurunan ekspor produk baja Amerika Serikat pada tahun 2019 hingga mencapai -34% bila dibandingkan dengan tahun 2017.

Sedangkan untuk produk aluminium Amerika Serikat yang di impor oleh Kanada mengalami penurunan sebesar -7.1% (statcan.gc.ca, 2020). hal ini seperti yang ditunjukkan pada grafik berikut:

**Grafik 2**  
**Ekspor Produk Aluminium Amerika Serikat ke Kanada Pada Tahun 2018**

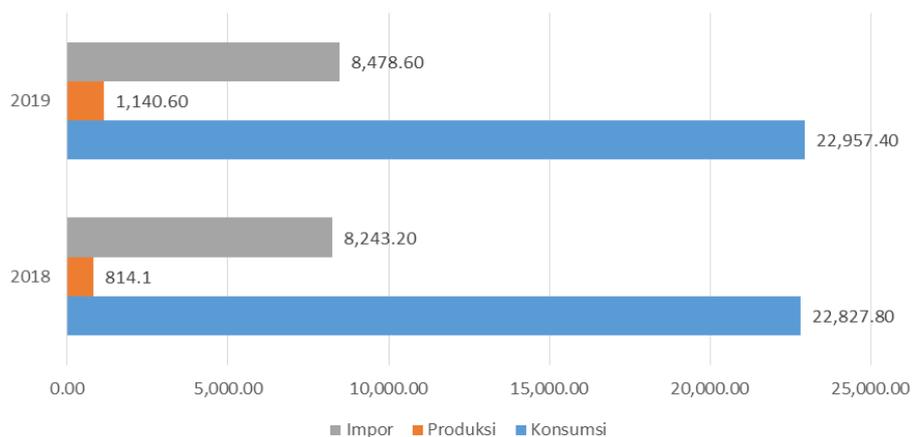


Sumber: *Aluminium Year in Review and What to Expect in 2019*

Pada grafik 2 menunjukkan ekspor aluminium pada tahun 2018 mengalami penurunan yang sangat tajam, penurunan ini dimulai pada bulan Juli 2018 setelah negara lain termasuk Kanada mengumumkan retaliasi nya kepada produk aluminium buatan Amerika Serikat.

Penurunan ekspor ini juga diakibatkan kebutuhan aluminium di Amerika Serikat yang tidak terpenuhi bahkan mengalami minus. Seperti yang ditunjukkan pada garfik berikut:

**Grafik 3**  
**Impor, Produksi dan Konsumsi Aluminium di Amerika Serikat Pada Tahun 2018-2019 (Metrik Ton)**



Sumber: Diolah

Pada grafik 3 menunjukkan bahwa konsumsi aluminium di Amerika Serikat melebihi produksi maupun impor yang ada. Walaupun produksi meningkat pada tahun 2019. Sehingga Amerika Serikat untuk memenuhi konsumsi dalam negeri tersebut harus

melakukan impor dari Kanada yang merupakan ekprotir utama baja dan aluminium Amerika Serikat

Selain merugikan dari retaliasi produk baja dan aluminium yang dilakukan oleh Kanada, Amerika Serikat juga mengalami kerugian dari produk lain yang juga diberikan tarif oleh Kanada. Produk yang diberikan tarif impor oleh Kanada adalah produk pertanian dan makanan (ctvnews.ca, 2020).

Dampak dari retaliasi yang dilakukan oleh Kanada kepada Amerika Serikat adalah penurunan ekspor produk pertanian dan makanan yang dimulai pada Juli tahun 2018. Penurunan terbesar terjadi pada bulan September dengan nilai ekspor hanya sebesar \$ 600 juta, padahal sebelumnya ekspor produk Amerika Serikat ke Kanada mencapai nilai tertinggi dibulan Juni dengan nilai ekspor \$ 823 juta (statcan.gc.ca, 2020).

Bagi Amerika Serikat, Kanada merupakan salah satu pasar ekspor utama produk pertanian dan makanan Amerika Serikat pada tahun 2017. (crsreports.congress.gov, 2020) Produk Amerika Serikat yang diberikan tarif oleh Kanada semakin berkembang hingga senilai \$ USD 25,4 miliar pada 11 Juli 2018. Produk yang diberikan tarif impor terbagi atas berbagai produk pertanian dan makanan Amerika Serikat (statcan.gc.ca, 2020). Produk konsumsi dan makanan yang diberikan tarif oleh Kanada dapat dilihat pada tabel berikut:

**Tabel 1**  
**Produk Pertanian dan Makanan yang Diberikan Tarif Impor oleh Kanada**

Kode HTS	Deskripsi Produk	Ekspor AS ke Kanada (\$ Juta) tahun 2017	Tarif Sebelumnya (%)	Tarif terbaru (%)
21041000	Sup dan kaldu dan persiapan	163.802	0	10
17049020	Permen cair dan produk permen dalam segala bentuk	148.131	0	10
20091200	Jus jeruk yang tidak beku	143.718	0	10
17049090	Kembang gula, yang tidak mengandung kakao	140.205	0	10
16025099	Daging sapi dan lainnya yang siap saji atau diawetkan	136.017	0	10
16023211 16023292	Ayam siap saji dan lainnya	127.582	0	10
09012100	Kopi panggang dan Kopi tanpa kafein	423.866	0	10
21039000	Mayonaise, mixed condiments dan mixed seasonings, saus dan lainnya	423.204	0	10
21032000	Saus tomat dan saus yang mengandung tomat lainnya	217.658	0	10
22021000	Air, termasuk air mineral dan air soda, mengandung tambahan gula atau bahan perasa lainnya	202.581	0	10

Sumber: *Profiles and Effects of Retaliatory Tariffs on U.S. Agricultural Exports*

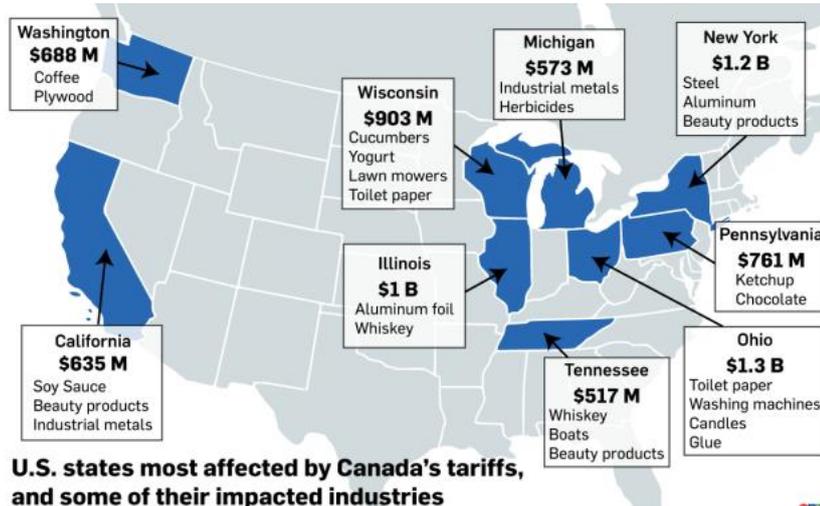
Pada tabel diatas menunjukkan bahwa terdapat 10 produk yang terbagi atas produk pertanian dan makanan yang diberikan tarif sebesar 10% setelah Amerika Serikat mengeluarkan kebijakan tarif impor baja dan aluminium. Selain itu pada tabel tersebut juga menunjukkan tarif produk pertanian dan makanan Amerika Serikat sebelum

diberlakukan tarif impor oleh Kanada. Produk-produk tersebut, merupakan makanan olahan yang sebelumnya memiliki status bebas bea berdasarkan ketentuan NAFTA.

Amerika Serikat merasakan dampak dari pemberian tarif balasan oleh Kanada dengan menerima kerugian sebanyak \$7.5 miliar dolar dengan kerugian setiap harinya sebesar \$17 juta dolar. Bila ditambahkan dengan kerugian dari negara lain Amerika Serikat menerima kerugian sebesar \$ 124 miliar (wita.org, 2019).

Selain itu banyak negara bagian Amerika Serikat yang merasakan dampak dari retaliasi yang dilakukan oleh Kanada, kebanyakan dari negara bagian Amerika Serikat yang terdampak mengalami kerugian. Hal ini seperti yang ditunjukkan pada peta negara bagian yang melakukan ekspor ke Kanada berikut:

**Gambar 1**  
**Peta Negara Bagian Amerika Serikat yang Mengalami Kerugian Tahun 2018**



Sumber: *By the numbers: Ottawa's tariff reprisal against Trump*

Pada Gambar 1 menunjukkan bahwa terdapat 9 negara bagian Amerika Serikat yang mengalami kerugian yang cukup besar bahkan mencapai US\$ 1 miliar. Sehingga pemerintah Amerika Serikat dalam menanggapi kerugian yang diakibatkan oleh kebijakan tarif impor baja dan aluminium melakukan penghapusan tarif kepada Kanada. Hal ini dikarenakan Amerika Serikat ingin menekan kerugian yang diakibatkan oleh kebijakan retaliasi terhadap produk baja dan aluminium, serta produk pertanian makanan dari Kanada.

## 2. Hubungan Kerjasama Perdagangan Bebas Amerika Serikat dan Kanada

Hubungan kerjasama perdagangan bebas antara Amerika Serikat dan Kanada sudah terjalin sejak ditandatangani FTA pada tahun 1987 yang semakin diperkuat dengan adanya perkembangan perjanjian NAFTA pada tahun 1992 yang didalamnya menjelaskan mengenai penghapusan tarif yang terdapat dalam *Chapter Three: National Treatment And Market Access For Goods* atau Bab Tiga: Perlakuan Nasional dan Akses Pasar Barang yang terdapat dalam Section B, Article 302: Tariff Elimination, dan penjelasan barang yang dibebaskan tarif terdapat pada annex 302.2 (italaw.com, 1992).

Setelah berjalannya NAFTA selama kurang lebih 26 tahun, pemerintah Amerika Serikat, Kanada dan Mexico merubah kerjasama perdagangan bebas tersebut menjadi United States – Mexico – Canada (USMCA). Penandatanganan USMCA dilakukan dua kali, yang pertama pada tanggal 30 November 2018 pada saat kebijakan tarif baja dan

aluminium masih diberlakukan oleh Amerika Serikat kepada Kanada dan Mexico. Pada penandatanganan pertama Kanada dan Mexico meminta kepada Amerika Serikat untuk menghapuskan kebijakan tarif baja dan aluminium, namun Amerika Serikat tidak melakukannya. Hal ini membuat Kanada dan Mexico tidak mengakui penandatanganan tersebut sebelum tarif tersebut dihapuskan. Maka setelah pertimbangan yang dilakukan oleh pemerintah Amerika Serikat mengambil keputusan untuk menghapuskan kebijakan tarif tersebut pada tanggal 17 Mei 2019 kepada Kanada dan juga Mexico dan melakukan penandatanganan kesepakatan USMCA yang kedua pada tanggal 10 Desember 2019 setelah isi dari USMCA dirivisi serta kebijakan tarif impor baja dan aluminium dihapuskan untuk Kanada dan Mexico (dw.com, 2019).

Kesepakatan penghapusan tarif impor baja dan aluminium yang dilakukan oleh Amerika Serikat kepada Kanada ini kemudian ditandai dengan penandatanganan *Joint Statement by Canada and the United States on Section 232 Duties on Steel and Aluminum*. Setelah melalui diskusi serta evaluasi kebijakan tarif impor baja dan aluminium oleh Amerika Serikat kepada Kanada yang tercakup dalam tindakan yang diambil oleh Amerika Serikat sesuai dengan *Section 232* dari Undang-Undang Perluasan Perdagangan tahun 1962, Amerika Serikat dan Kanada telah mencapai kesepakatan sebagai berikut (canada.ca, 2019) :

1. Amerika Serikat dan Kanada sepakat untuk menghilangkan, selambat-lambatnya dua hari sejak dikeluarkannya pernyataan:
  - a. Semua tarif yang dikenakan Amerika Serikat berdasarkan *Section 232* atas impor produk aluminium dan baja dari Kanada;
  - b. Semua tarif yang dikenakan Kanada sebagai pembalasan atas tindakan oleh Amerika Serikat yaitu pajak tambahan yang dikenakan pada produk tertentu yang berasal dari Amerika Serikat, yang dikeluarkan oleh Kanada pada 1 Juli 2018 dan direvisi pada 11 Juli 2018.
2. Amerika Serikat dan Kanada akan menerapkan langkah-langkah efektif untuk:
  - a. Mencegah impor aluminium dan baja yang disubsidi secara tidak adil dan/atau dijual dengan harga dumping; dan
  - b. Mencegah *transshipment* aluminium dan baja yang dibuat di luar Kanada atau Amerika Serikat ke negara lain. Kanada dan Amerika Serikat akan berkonsultasi bersama mengenai langkah-langkah ini.
3. Amerika Serikat dan Kanada akan membentuk lembaga yang disepakati untuk memantau perdagangan aluminium dan baja di antara kedua negara. Sehingga lembaga tersebut dapat memantau lonjakan dan kedua negara dapat memperlakukan produk yang dibuat dengan baja yang dilebur dari Kanada secara terpisah dari produk yang tidak.
4. Jika terjadi peningkatan yang berlebihan pada impor produk aluminium atau baja dan melampaui volume perdagangan yang sudah ditetapkan selama periode waktu tertentu, maka negara pengimpor dapat mengkonsultasikannya dengan negara pengekspor dengan mempertimbangkan pangsa pasar dunia. Setelah konsultasi tersebut, pihak pengimpor dapat mengenakan bea 25% untuk baja dan 10% untuk aluminium sehubungan dengan masing-masing produk di mana lonjakan terjadi berdasarkan kategori produk yang ditetapkan. Jika pihak pengimpor mengambil tindakan tersebut, negara pengekspor setuju untuk membalas hanya di sektor yang terkena dampak yaitu kepada produk baja, produk yang mengandung aluminium dan aluminium.

Perjanjian ini menjadi salah satu alasan dari Amerika Serikat menghapuskan tarif impor baja dan aluminium yang dilakukan oleh Amerika Serikat kepada Kanada. Dalam konsep Model Aktor Rasional (*rational actor model*) kesepakatan ini merupakan kesepakatan yang menguntungkan kedua negara. Hal ini dapat dilihat pada point ke 4, yang dimana kedua negara menyepakati pemberian tarif impor jika terjadi ekspor yang berlebihan kepada negara pengimpor. Tarif impor diberikan kepada berbagai produk baja dan aluminium (ada pada lampiran penulis) yang di impor oleh masing-masing negara, sehingga hal ini dapat memberikan keuntungan kepada kedua negara tanpa harus merusak hubungan perdagangan yang telah terjalin.

### **Kesimpulan**

Kebijakan tarif impor baja dan aluminium yang diterapkan oleh Amerika Serikat pada tahun 2018 telah merusak hubungan perdagangan baja dan aluminium antara Amerika Serikat dan Kanada yang sudah terjalin pada tahun 1987. Hal ini membuat Kanada merespon dengan retaliasi yang merupakan tindakan balasan atas tarif impor baja dan aluminium yang membuat Amerika Serikat rugi secara ekonomi, turunnya ekspor produk baja dan aluminium, dan tindakan ini juga melanggar kesepakatan anatara Amerika Serikat dan Kanada mengenai perdagangan bebas yang sudah terjalin dari FTA dan NAFTA.

Akibat dari tindakan Kanada tersebut, pemerintah Amerika Serikat memutuskan untuk menghapus kebijakan tarif kepada Kanada. Menurut konsep rational actor model tindakan yang dilakukan oleh pemerintah Amerika Serikat ini merupakan pilihan paling rasional untuk dilakukan karena kebijakan pemberian tarif impor baja dan aluminium kepada Kanada hanya menghasilkan kerugian dan menyebabkan hubungan perdagangan kedua negara memburuk. Sehingga keputusan penghapusan kebijakan tarif impor baja dan aluminium kepada Kanada merupakan tindakan yang tepat oleh Amerika Serikat. Selain itu bagi Amerika Serikat, Kanada merupakan negara dengan potensi perdagangan produk pertanian tertinggi dan juga sebagai patner perdagangan untuk produk baja dan aluminium di Amerika Serikat.

### **Daftar Pustaka**

A. K. Tuomi. 1988. The Canada - U.S. Free Trade Agreement: Implications for the Bilateral Trade Balance, halaman 111. <https://core.ac.uk/download/pdf/56359128.pdf> diakses pada tanggal 25 April 2021.

Adam S. Hersh dan Robert E. Scott. 2021. Why Global Steel Surpluses Warrant U.S. Section 232 Import Measures Report, <https://www.epi.org/publication/why-global-steel-surpluses-warrant-u-s-section-232-import-measures/>, diakses pada tanggal 9 April 2021.

By the numbers: Ottawa's tariff reprisal against Trump <https://www.ctvnews.ca/business/by-the-numbers-ottawa-s-tariff-reprisal-against-trump-1.3994039>

Canada–US Economic Relations <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/economic-canadian-american-relations> diakses pada tanggal 25 April 2021.

Estimated Impacts of Tariffs on the U.S. Economy and Workers  
<https://www.wita.org/wp-content/uploads/2019/06/Estimated-Impact-Tariffs.pdf>  
diakses pada 3 Mei 2021.

Graham T. Allison. 1971. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*.

Hutabarat, Roselyne, 1997. *Transaksi Ekspor-Import*. Jakarta: Erlangga.

Impact of recent tariffs on Canada's merchandise trade.  
<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190802/dq190802b-eng.htm>  
diakses 27 April 2021.

Imports of tariffed steel, aluminum and other products from the United States  
<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/190802/cg-b003-eng.htm>

Joint Statement by Canada and the United States on Section 232 Duties on Steel and Aluminum  
<https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2019/05/joint-statement-by-the-united-states-and-canada-on-section-232-duties-on-steel-and-aluminum.html>  
diakses pada 4 Mei 2021.

Marin Weaver. 2018. Section 232 and 301 Trade Actions United States International Trade Commission,  
[https://www.usitc.gov/research\\_and\\_analysis/trade\\_shifts\\_2018/special\\_topic.htm#\\_ftn26](https://www.usitc.gov/research_and_analysis/trade_shifts_2018/special_topic.htm#_ftn26), diakses pada 11 Agustus 2020

North American Free Trade Agreement Halaman 7  
<https://www.italaw.com/sites/default/files/laws/italaw8959.pdf> diakses pada tanggal 4 Mei 2021

Profiles and Effects of Retaliatory Tariffs on U.S. Agricultural Exports  
<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45448> diakses pada tanggal 21 Mei 2021.

Sandika Prihatnala. 2018. Pentingnya Baja bagi Ekonomi AS.  
<https://www.gatra.com/detail/news/312162-pentingnya-baja-bagi-ekonomi-as>  
diakses pada tanggal 10 Maret 2021.

Steel and aluminium  
[https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/steel\\_alum-acier\\_alum.aspx?lang=eng](https://www.international.gc.ca/trade-commerce/controls-controles/steel_alum-acier_alum.aspx?lang=eng) diakses pada tanggal 26 April 2021

Steel Exports Report: United States  
<https://legacy.trade.gov/steel/countries/pdfs/exports-us.pdf> diakses pada tanggal 21 Mei 2021.

The Effect Of Imports Of Steel On The National Security An Investigation Conducted Under Section 232 Of The Trade Expansion Act Of 1962, As Amended,  
<https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/steel/2224-the-effect-of-imports->

of-steel-on-the-national-security-with-redactions-20180111/file, diakses pada 15 April 2021.

US, Mexico, Canada sign USMCA trade deal <https://www.dw.com/en/us-mexico-canada-sign-usmca-trade-deal/a-51613992> diakses pada tanggal 20 Mei 2021.