

RESPON AMERIKA SERIKAT TERHADAP KEBIJAKAN LARANGAN IMPOR SAMPAH DAUR ULANG TIONGKOK

SKRIPSI Dimas Rahmad Sanubari

Departemen Hubungan Internasional, Universitas Airlangga

ABSTRACT

In 2018, China is renewing its policy regarding the export and import of recycled waste in its country. The National Sword and Blue Sky policies, contain restrictions on the export of recycled waste to China. This policy affects countries which have been dependent on the Chinese recycling industry, including the United States. Responding to this, the US as the largest exporter of recycled waste to China felt devastated. For this reason, President Trump then responded by increasing tariffs on Chinese products, such as solar panels, steel and aluminum. This study questions the reason for the US response like that. Explaining these reasons, the researchers analyzed the conditions of the American economy relating to the theory of mercantilism. The researcher also observed international system level by observing the dynamics of America's economic relations with China. From these two observations, it was explained that President Trump was carrying out this policy to protect the United States national economic. In addition, the imposition of this tariff is also related to the deteriorating relationship between the US economy and China since President Trump's rise as US President.

Key Words: *United States (US), China, National Sword, Blue Sky, Tariff, Trade War.*

ABSTRAK

Pada tahun 2018, Tiongkok memperbarui kebijakannya terkait ekspor impor sampah daur ulang di negaranya. Kebijakan National Sword dan Blue Sky, berisikan pembatasan ekspor sampah daur ulang ke Tiongkok. Kebijakan ini berpengaruh pada negara-negara yang selama ini bergantung pada industri daur ulang Tiongkok, tidak terkecuali Amerika Serikat. Menanggapi hal ini, AS sebagai pengeksport sampah terbesar ke Tiongkok merasa sangat terpukul. Untuk itu, Presiden Trump kemudian menanggapi dengan meningkatkan tarif atas produk-produk Tiongkok, seperti panel surya, baja dan aluminium. Penelitian ini mempertanyakan alasan respon AS yang seperti itu. Menjelaskan alasan tersebut, peneliti menganalisis kondisi ekonomi Amerika yang berkaitan dengan teori merkantilisme. Peneliti juga mengamati keadaan sistemik dengan mengamati dinamika hubungan ekonomi Amerika dengan Tiongkok. Dari dua pengamatan tersebut diperoleh penjelasan bahwa Presiden Trump melakukan kebijakan ini untuk melindungi kepentingan ekonomi nasional Amerika Serikat. Selain itu, bebanan tarif ini juga berkaitan dengan memburuknya hubungan ekonomi AS dengan Tiongkok sejak kenaikan Presiden Trump sebagai Presiden AS.

Kata-kata Kunci : *Amerika Serikat (AS), Tiongkok, National Sword, Blue Sky, Tarif, Perang Dagang.*

Pendahuluan

Tiongkok sejak tahun 1995 telah menjadi salah satu negara pengimpor sampah daur ulang. Angka impor Tiongkok meningkat tiap tahun dan menjadi sepuluh kali lipat pada tahun 2016 yakni dari 4,5 juta ton menjadi 45 juta ton (Richie, 2018). Angka tersebut berarti lebih dari 50% sampah daur ulang dunia pergi ke industri Tiongkok (DW News, 2019). Namun, keadaan ini hanya berlangsung hingga awal tahun 2018, dikarenakan penetapan kebijakan baru Tiongkok terkait pelarangan impor sampah daur ulang ke negaranya. Kebijakan tersebut bernama *National Sword* dan *Blue Sky*. Kebijakan ini berdampak besar pada negara-negara yang bergantung pada industri sampah Tiongkok, seperti Jepang, Australia dan Amerika Serikat (Katz, 2019)

AS merupakan negara yang paling terpengaruh, mengingat AS adalah eksporter terbesar sampah ke Tiongkok (Mosbergen, 2018). Menanggapi kebijakan Tiongkok pemerintah AS melakukan beberapa tindakan. Pertama dengan melakukan negosiasi dengan pihak Tiongkok. Kedua, mengirimkan sebagian sampahnya ke negara-negara lain (McVeigh, 2018). Ketiga, yakni pembebanan tarif pada barang-barang impor dari Tiongkok di Amerika Serikat. Tarif itu sendiri menyasar beberapa komoditas penting Tiongkok seperti panel surya, mesin cuci, aluminium dan baja (Chow, 2018). Berkaitan dengan itu, nyatanya tarif merupakan hal yang bertolak belakang dengan model pasar bebas seperti saat ini. Banyak negara dan perusahaan di dunia yang berusaha untuk menjalin kerjasama non-tarif. Sehingga kebijakan Presiden Trump dengan memberi tarif pada impor negaranya adalah kejadian yang tidak umum dalam perdagangan internasional.

Hubungan Ekonomi Amerika Serikat-Tiongkok

Perekonomian AS dan Tiongkok saling bergantung satu sama lain. Roach (dalam Rujun, 2017) menjelaskan bahwa AS telah

menjadi salah satu pasar ekspor terpenting Tiongkok, setidaknya itu yang terjadi selama 30 tahun terakhir. Ketergantungan AS pada Tiongkok semakin terlihat pada tahun 2007 ketika terjadi Resesi Hebat. Tiongkok merupakan salah satu negara yang membantu pendanaan rancangan kebijakan pemerintah AS untuk keluar dari krisis. Alhasil pada tahun 2008, Tiongkok menjadi pemegang utang AS terbesar. Pemerintah dan bank sentral Tiongkok merupakan pembeli *treasury* yang sangat besar pada tahun 2008 yakni sebesar 600 miliar dolar (Setser, 2009).

Kompetisi ekonomi kedua negara di pasar internasional semakin memanas. AS yang mengalami kemunduran pada perekonomiannya selama dua tahun, harus kembali mengutakan perekonomiannya. Disisi lain, Tiongkok sudah mulai mengejar perekonomian AS. Terlihat pada tahun 2010 yang mana Tiongkok berhasil melampaui ukuran ekonomi Jepang. Perekonomian Jepang saat itu bernilai 5.474 triliun dolar, sedangkan Tiongkok sebesar 5.8 triliun dolar (Akkemik, 2015: 133). Ditahun yang sama, Tiongkok juga melampaui hasil produksi manufaktur Amerika Serikat. Mengakhiri kepemimpinan manufaktur AS yang telah bertahan selama 110 tahun. Berdasarkan data 2010, Tiongkok menyumbang sebesar 19.8% output manufaktur dunia, sementara AS menyumbang 19,4% (Levinson, 2018: 2). Menanggapi isu ini, 23 Juli tahun 2010 Menteri Luar Negeri AS, Hillary Clinton menjabarkan mengenai strategi baru yang dikenal dengan "*return to the Asia-Pacific*" yang kemudian menjadi "*pivot to Asia*" pada tahun 2011. Strategi ini bertujuan untuk meningkatkan investasi, diplomatik, perekonomian di kawasan Asia-Pasifik. Strategi ini juga dikenal sebagai langkah AS dalam menghalau pengaruh Tiongkok yang semakin besar (Cfr.org, 2019).

Tahun 2014 kemudian, terjadi momentum besar dalam hierarki perekonomian global. Pada penutupan tahun 2014, Tiongkok

berhasil menyusul Amerika Serikat sebagai negara dengan perekonomian terbesar. Hal ini berdasarkan pada istilah *purchasing power parity* (PPP) milik IMF. IMF menjelaskan bahwa berdasarkan perhitungan PPP bahwa angka GDP Tiongkok sebesar 18.3 triliun sedangkan Amerika sebesar 17.5 triliun (Bird, 2014). Berdasarkan PPP Tiongkok mungkin menjadi negara dengan perekonomian terbesar, namun AS tetap mempertahankan posisinya sebagai negara dengan GDP terbesar (Boumphrey, 2014: 3).

Setelah naiknya Donald Trump menjadi Presiden Amerika Serikat, hubungan Tiongkok dan Amerika sempat mengalami tensi kembali. Hal ini karena selama kampanyenya, Trump menyatakan bahwa Tiongkok merupakan musuh ekonomi Amerika Serikat. Presiden Trump menjelaskan bahwa dia akan mengatasi permasalahan ekonomi Amerika Serikat dengan Tiongkok, khususnya terkait pencurian teknologi dan praktik perdagangan tidak sehat antar kedua negara (Wong & Koty, 2019). Masalah perdagangan AS-Tiongkok, berkaitan dengan keinginan Presiden Trump untuk mengubah bentuk hubungan ekonomi Amerika dengan Tiongkok. Presiden Trump berharap bahwa perubahan ini dapat membentuk hubungan yang lebih konstruktif dengan Tiongkok, yang didasarkan pada prinsip kooperasi kompleks, kompetisi yang sehat dan non-konfrontasi (Bader et al, 2018). Keinginan Presiden Trump ini didasarkan pada pandangannya yang melihat bahwa Tiongkok melakukan tindak kecurangan dalam kerjasama perdagangan kedua negara. Hal ini berkaitan dengan tuduhan Presiden Trump atas pencurian teknologi AS oleh Tiongkok (Bader et al, 2018).

Tahun 2017, muncul permasalahan baru terkait kerjasama global pada penanganan *climate change*. Juni 2017, Amerika Serikat secara resmi mundur dari kerjasama *Paris Agreement*. Walau mundur, Presiden Trump menjelaskan bahwa AS akan tetap ikut dalam berbagai konferensi yang dilakukan *Paris Agreement*, sambil

merundingkan kesepakatan baru yang lebih adil dan tidak merugikan bagi Amerika Serikat secara ekonomi (Light, 2018). Presiden Trump menjelaskan bahwa alasan AS mundur dari kerjasama ini adalah “untuk memenuhi tugasnya dalam melindungi negara dan warga negara Amerika Serikat”. Sehingga AS keluar namun tetap merundingkan terkait kesepakatan yang lebih menguntungkan. Disisi lain Tiongkok menjelaskan bahwa negaranya sepenuhnya menghormati keputusan Amerika Serikat. Tiongkok juga melihat bahwa kebijakan Amerika Serikat ini sebagai kejadian penting dalam sejarah *climate governance* (Light, 2018).

Dependensi AS pada Industri Daur Ulang Tiongkok

AS dan Tiongkok sendiri memiliki sejarah lebih dari 25 tahun terkait ekspor-impor sampah daur ulang (Watson, 2018). Dimulai sejak tahun 1980an, dimana lebih dari 2.700 TPA di Amerika Serikat ditutup. Hal ini karena mulai tahun ini Amerika Serikat dan beberapa negara yang tergabung dalam OECD mulai mengeksport sampah mereka negara-negara lain seperti Tiongkok dan Kanada (Bernad dan Chang, 1994). Disatu sisi, kebijakan ekspor sampah ini dapat berjalan karena Tiongkok mulai membuka permintaan atas sampah daur ulang, besi tua dan sampah elektronik. Ketergantungan AS pada daur ulang Tiongkok selalu meningkat setiap tahun. Hal ini berkaitan dengan meningkatnya jumlah sampah yang dihasilkan oleh masyarakat Amerika Serikat, khususnya dari tahun 1980 hingga 2005. Terjadi peningkatan drastis pada jumlah sampah yang dihasilkan oleh Amerika Serikat yakni 151.6 juta ton pada tahun 1980 menjadi 243.5 juta ton pada tahun 2000, dan meningkat lagi menjadi 253.7 juta ton pada tahun 2005. Angka ini sedikit menurun pada tahun 2010 menjadi 251.1 juta ton sampah dan meningkat sedikit menjadi 262.2 juta ton pada 2015 (statista, 2018).

Dari ratusan juta ton sampah yang dihasilkan oleh Amerika Serikat, hanya sebagian saja yang berhasil diolah dan didaur ulang. Berdasarkan data *statista.com*, AS hanya mendaur ulang sampah sebanyak 14.5% pada tahun 1980, meningkat tiga kali lipat menjadi 53 juta ton daur ulang pada tahun 2000 dan meningkat secara dinamis hingga tahun 2017 yakni 67 juta ton terolah. Sayangnya jumlah-jumlah tersebut hanya sepertiga dari jumlah sampah yang dihasilkan oleh AS. Dari 258 juta ton tersebut, hanya sekitar 67 juta ton yang di daur ulang, artinya hanya sekitar 34% sampah AS yang didaur ulang. Sisanya dijadikan kompos, sumber energi dan berakhir di TPA (ASCE, 2018). Karena kurangnya kemampuan ini, AS kemudian mengirimkan sebagian sampah olahannya ke Tiongkok, yang menjadi awal ketergantungan AS pada daur ulang Tiongkok.

Selain akibat kurangnya infrastruktur daur ulang sampah di AS, letergantungan kedua negara semakin meningkat dikarenakan kebutuhan Tiongkok pada sumber daya. Tiongkok sebagai *emerging country* pada ekonomi, memerlukan banyak sumber daya darimana saja, termasuk sampah daur ulang. Sampah daur ulang memiliki nilai ekonomis, khususnya untuk menghemat pengeluaran negara daripada harus membeli plastik atau kertas baru dari luar negeri. Disisi lain AS juga tidak keberatan untuk menukarkan sampah di negaranya dengan beberapa koin penny, yang kemudian menjadikan depedensi antara kedua negara. Pada tahun 2016 kemarin AS sendiri mengirimkan kurang lebih 693 juta metric ton sampah plastik ke Tiongkok (Parker dan Elliott, 2018). Jumlah tersebut hanya sampah plastik, belum jenis sampah lain seperti kertas dan besi tua. Aktivitas ekspor impor antara AS dan Tiongkok berjalan lancar, hingga tahun 2013 dan 2018 yang mana terjadi *struggle* pada kerjasama sampah kedua negara. Permasalahan ekspor-impor sampah daur ulang ini berkaitan dengan tiga kebijakan Tiongkok yakni OGF pada tahun 2013 era Presiden Obama dan *National Sword* &

Blue Sky era Presiden Trump pada tahun 2018.

Kebijakan OGF, National Sword dan Blue Sky Tiongkok

Awal tahun 2013, Presiden Xi Jinping menetapkan sebuah kebijakan terkait perdagangan sampah daur ulang yang dikenal dengan *Operation Green Fence* (OGF). OGF sudah dirancang sejak tahun 2007 dan pada tahun 2011 rancangan ini dikenal dengan 'Artikel 12'. Artikel ini bertujuan untuk menaikkan standar kontaminasi sampah, yang kemudian diterapkan pada implementasi OGF tahun 2013 (Ritchie, 2018). Kebijakan OGF yang memiliki dua tujuan utama. Pertama adalah mengurangi kontaminasi sampah, sebagai bentuk kepedulian pada lingkungan. Kontaminasi sampah ini berhubungan dengan sampah daur ulang yang datang dari luar negeri. Sampah daur ulang yang datang, selain bercampur dengan sampah-sampah yang tidak dapat di daur ulang, juga terkontaminasi dengan zat-zat berbahaya (Donini, 2018). Kedua, adalah untuk mengurangi ongkos pembuangan atau pembersihan sampah yang terkontaminasi. Adanya sampah-sampah yang bercampur secara tidak langsung menambah jumlah sampah dalam negara dan juga anggaran yang harus dikeluarkan negara untuk mengatasi sejumlah sampah tersebut. OGF bertujuan untuk memangkas ongkos tersebut dengan meningkatkan standar kontaminasi dan menolak sampah kotor dari negara lain (Donini, 2018).

Kebijakan OGF Tiongkok dianggap menciptakan situasi tidak terduga. OGF disebut-sebut sebagai *crackdown* dalam impor sampah daur ulang Tiongkok. Terlihat dari penurunan sebesar 5,5% pada impor sampah Tiongkok (Toloken, 2013 : 1). Angkanya memang dibilang kecil namun dampaknya tidak sebatas itu. Secara tidak langsung kebijakan OGF ini mengubah arah dari industri-industri daur ulang. Selama ini pengolahan sampah internasional terus mengirim sampahnya ke Tiongkok tanpa mempertimbangkan dampak yang dapat

terjadi. Dengan adanya kebijakan ini beberapa pengamat melihat bahwa akan terjadi perubahan pada arah industri. Industri pengolah sampah akan berusaha untuk membuat sampahnya lebih bersih. Disisi lain, pembeli sampah daur ulang juga mulai tertarik dengan sampah yang sudah dibersihkan, bebas kontaminasi dan tidak lagi mencari sampah yang bercampur dengan material-material berbahaya (Powell, 2013: 1-2).

Februari 2017, Tiongkok mengumumkan terkait rancangan kebijakan baru yang merupakan kelanjutan dari *Green Fence* 2013. Dalam pengumuman ini, Tiongkok memaparkan berbagai rangkaian undang-undang yang merupakan bagian dari kebijakan tersebut. Kebijakan ini bernama *National Sword*, bertujuan untuk menindak keras pada impor ilegal pada sampah daur ulang, terutama sampah yang berasal dari industri dan rumah tangga (Chisa dan Zinck, 2017). Tanggal 18 Juli 2017, Tiongkok meminta WTO untuk mengumumkan adanya restriksi pada beberapa jenis sampah daur ulang dan besi tua. Beberapa produk tersebut termasuk plastik (*post-consumer*), *mixed paper*, beberapa jenis besi seperti berilium, batu kawi, timah dan molibdenum, serta berbagai sampah elektronik. Jumlah keseluruhan dari jenis sampah yang dilarang sebanyak 24 jenis sampah. Pemerintah menjelaskan bahwa hal ini merupakan sebagai bentuk perlindungan lingkungan seperti yang dikatakan dalam Chisa dan Zinck (2017) “*so as to vigorously develop a circular economy, truly improve environmental quality, and protect the safety of the nation’s natural environment and the people’s health.*”.

Pada tanggal 15 November 2017, Tiongkok kembali menginformasikan ke WTO terkait kebijakan lain yang akan diterapkan terkait sampah daur ulang. Kebijakan ini merupakan kelanjutan dari *National Sword* dan diberi nama *Blue Sky*. Secara garis besar kebijakan ini akan meningkatkan standar kontaminasi yang tidak termasuk dalam *ban* Tiongkok dan berlaku mulai 1

Maret 2018 (Chisa dan Zinck, 2017). Tepat pada 1 Januari 2018, Kebijakan *National Sword* resmi mulai dijalankan oleh pemerintah Tiongkok. Kemudian disusul dengan kebijakan *Blue Sky* pada 1 Maret 2018. Melanjutkan *National Sword*, kebijakan *Blue Sky*, berisikan mengenai pengetatan kembali dan tindak keras pada penyelundupan sampah daur ulang dari luar negeri. Kebijakan ini selain mengatasi permasalahan penyelundupan juga mempengaruhi standar kontaminasi pada sampah yang masuk ke dalam Tiongkok. Tiongkok menjelaskan bahwa hanya akan menerima sampah daur ulang yang memenuhi kriteria kontaminasi yang sesuai dengan aturan *Blue Sky* yakni 0.5% untuk plastik, kertas, kayu, sampah motor listrik, kabel, dan beberapa jenis besi. 1% untuk logam non-besi dan 0.3% untuk rongsokan kendaraan.

Disebabkan oleh kedua kebijakan tersebut, terjadi banyak penurunan jumlah sampah yang dikirim ke Tiongkok. Dilansir selama dua tahun terakhir ekspor global plastik di Tiongkok menyusut dari 7.4 Mt di 2016 dan menjadi 1.5 Mt di 2018 (Davis dan Ding, 2018). Sedangkan di Amerika Serikat sendiri menurut Institute of Scrap Recycling Industries (ISRI), tahun 2017, 31% komoditas sampah daur ulang Amerika yang senilai dengan 5,6 miliar dolar tidak lagi bisa dikirim ke Tiongkok (Phillips, 2018). Hal ini tentunya menyebabkan kerugian bagi pemerintah Amerika Serikat.

Secara garis besar kebijakan Tiongkok pada *National Sword* dan *Blue Sky* akan memunculkan tantangan global pada industri daur ulang. Seperti ungkapan Mr. Coupland, “*Recycling programs as a whole will face challenges unless the cities begin to envision a better, more durable business model.*”. Artinya negara tidak akan bisa bertahan bila terus bergantung model lama industri daur ulang, perlu adanya program dan inovasi baru agar Amerika Serikat dapat *survive* dari permasalahan sampah akibat kebijakan sampah Tiongkok (Phillips, 2018). Disisi lain penciptaan model baru ini memakan waktu sedangkan

masalah sampah sudah berada di tangan negara-negara dunia. Kebijakan ini sendiri ditentang oleh pemerintah Amerika, akibatnya hubungan ekonomi AS-Tiongkok semakin memburuk, belum lagi pecahnya perang dagang antara kedua negara pada tahun 2018.

Respon AS pada Kebijakan National Sword dan Blue Sky

Bulan pertama setelah implementasi kebijakan *National Sword* Tiongkok, tidak terjadi banyak perubahan pada aktivitas pengumpulan dan pengolahan sampah di kota-kota AS. Hal ini berkaitan dengan kebijakan AS yang berencana untuk mengalihkan ekspor negara-negara lain seperti India, Thailand dan beberapa negara Asia Tenggara lainnya (McVeigh, 2018). Selain mengirim sampah ke negara-negara lain, Amerika juga melakukan negosiasi dengan Tiongkok. Berharap Tiongkok memikirkan kembali putusan kebijakan tersebut (Ripka, 2018). Dalam negosiasi tersebut, Presiden Trump meminta Tiongkok membatalkan implementasi kebijakan *National Sword*. Dikarenakan kebijakan ini yang akan mengganggu kondisi perdagangan sampah daur ulang internasional. Hal ini seperti yang diutarakan oleh perwakilan AS dalam pertemuan di WTO's Council for Trade in Goods on Friday, "*China's import restrictions on recycled commodities have caused a fundamental disruption in global supply chains for scrap materials, directing them away from productive reuse and toward disposal*". AS beranggapan bahwa kebijakan ini tidak rasional dan meminta Tiongkok untuk mengembalikan standar internasional pada perdagangan sampah daur ulang (Chow, 2018).

Merespon pernyataan Amerika Serikat, Menteri Luar Negeri, Hua Chunying mengatakan "*The concerns are neither reasonable nor have any legal basis*". Hua juga membalikkan fakta bahwa AS secara sah melarang ekspor produk teknologi tinggi dan produk *high-value-added*. Maka larangan Tiongkok pada ban impor tidaklah

ilegal. Pernyataan ini sebagai respon dari pandangan AS yang menilai Tiongkok melanggar kewajiban WTO. Hua juga menjelaskan bahwa, "*Restricting and banning the imports of solid waste is an important measure China has taken to implement the new development concept, improve environmental quality and safeguard people's health*". Kebijakan larangan impor sampah daur ulang ini merupakan langkah penting bagi Tiongkok untuk mengatasi permasalahan kualitas lingkungan di negaranya. Tiongkok melihat kenyataan bahwa terjadi permasalahan besar pada kesehatan lingkungan dan masyarakat di negaranya, untuk itu Tiongkok berupaya untuk mengadopsi dan mengimplementasi konsep pembangunan baru yang lebih bersih dan sehat. Kebijakan ini juga sesuai dengan Konvensi Basel yang mengatur terkait perpindahan benda terkontaminasi secara internasional. Konvensi ini bertujuan untuk melindungi manusia dan lingkungan dari dampak limbah berbahaya. Tujuan ini kemudian dijalankan berdasarkan tiga prinsip. Pertama, usaha untuk mengurangi timbulan limbah berbahaya dan mempromosikan pengelolaan limbah yang ramah lingkungan. Kedua, adanya pembatasan pada perpindahan limbah berbahaya kecuali sesuai dengan prinsip pengelolaan berbasis lingkungan. Ketiga, perwujudan sistem pengaturan yang membatasi perizinan terkait perpindahan limbah berbahaya (basel.int, 2019). Berdasarkan prinsip tersebut Tiongkok berharap Amerika Serikat dan negara-negara lain dapat mengurangi dan mengatasi sampah mereka sendiri, khususnya sampah berbahaya dan juga lebih bertanggungjawab pada kewajiban serta tugas mereka sebagai pemerintah yang menjaga lingkungan di teritorial negaranya (Chow, 2018).

Karena negosiasi gagal, dan AS merasa tidak puas, Presiden Trump mengambil alternatif lain. Merespon kebijakan *National Sword* dan *Blue Sky* Presiden Trump mengancam akan membebaskan tarif pada produk impor Tiongkok yang bernilai lebih dari 50 miliar dolar (Chow,

2018). Hal ini terlampir pada memorandum yang ditandatangani Presiden Trump mengenai peningkatan tarif pada produk yang datang dari Tiongkok. Peningkatan tarif ini menasar beberapa produk Tiongkok seperti panel surya, baja dan aluminium (Jones, 2018).

Tarif sebagai Usaha Presiden Trump Melindungi Perekonomian Nasional

Kondisi perekonomian Amerika Serikat selama empat tahun terakhir terus meningkat secara dinamis. Walau begitu peningkatan ini tidak sebanding dengan negara Tiongkok, yang mana berhasil menjadi perekonomian terbesar dunia berdasarkan PPP. Untuk mengembalikan perekonomian AS menjadi unggul lagi, pemerintah tidak bisa diam dan mengawasi saja. Pemerintah AS beranggapan perlunya intervensi negara pada pasar, dalam rangka meningkatkan perekonomian AS. Dari sini menggunakan pandangan merkantilisme, peneliti melihat bahwa pembebanan tarif oleh Amerika merupakan bentuk dasar dari usaha untuk meningkatkan perekonomian negaranya. Presiden Trump berusaha untuk menjadikan perekonomian AS menjadi nomor satu lagi. Seperti slogan yang sering Donald Trump gunakan selama kampanyenya yakni *'makes America great again'*.

Tujuan utama Amerika Serikat adalah meningkatkan perekonomiannya, sekaligus memaksimalkan kekuatan negaranya. Untuk mewujudkan hal tersebut Amerika Serikat berusaha untuk mengurangi kuota impor melalui kebijakan tarif negaranya. Oleh karenanya sebelum AS membebaskan tarif, Presiden Trump memerintahkan USTR untuk mencari tahu seberapa penting beberapa komoditas impor seperti panel surya, aluminium dan baja. Setelah menerima laporan bahwa beberapa produk impor tersebut berbahaya bagi keamanan negara, AS baru memperkirakan keuntungan dan kerugian dari pembebanan sebuah tarif. Pertimbangan ekonomi merupakan sesuatu yang penting, belum lagi kebijakan ini mengarah pada konflik

perdagangan antara AS-Tiongkok. Presiden Trump kemudian memutuskan untuk membebaskan tarif dengan tujuan peningkatan ekonomi. Presiden Trump menjelaskan bahwa tarif ini juga merupakan bagian dari rencana ekonomi (*economic plan*) untuk mengurangi defisit perdagangannya dengan Tiongkok (Amadeo, 2019).

Tujuan lain pada kebijakan impor menurut merkantilisme adalah sebagai usaha negara untuk mempertahankan situasi perdagangan yang menguntungkan. Kebijakan impor sampah Tiongkok yakni *National Sword* dan *Blue Sky* telah menyebabkan kerugian bagi ekonomi AS, yakni sampah daur ulang senilai dengan 5 miliar dolar. Disisi lain kebijakan Tiongkok ini juga mengancam perusahaan pengolah sampah di Amerika Serikat dan lebih dari 40.000 lapangan kerja. Pemberian tarif sebagai respon dua kebijakan tersebut dapat diartikan sebagai usaha Presiden Trump untuk menjaga situasi perdagangan Amerika agar tetap menguntungkan. Karena kebijakan Tiongkok merugikan AS, maka Presiden Trump pastinya mencari cara untuk menutupi kerugian tersebut, salah satunya dengan memberlakukan tarif. Hal ini dibuktikan dalam pernyataan Presiden Trump yaitu *"smart trade, not stupid trade"* dalam *Economic Plan* milik Presiden Trump. Ia menjelaskan bahwa kebijakan perdagangannya mempromosikan paham merkantilisme dan proteksionisme. Trump menggunakan kebijakan proteksionisme untuk melindungi industri domestik dari pasar luar (Amadeo, 2019).

Tujuan lain dari suatu kebijakan impor menurut merkantilisme adalah melindungi pekerja lokal. Begitu juga yang dilakukan oleh Presiden Trump, yang mana ia berusaha untuk melindungi pekerja lokal Amerika Serikat, karena kebijakan *National Sword* dan *Blue Sky* mengancam lebih dari 40.000 pekerja, kehilangan sumber pendapatannya (USSC, 2019). Dengan adanya tarif diharapkan industri-industri lokal mampu meningkatkan manufakturnya

dan menambahkan lapangan pekerja bagi masyarakat sekitar.

Sehingga berdasarkan pandangan merkantilisme, terdapat tiga faktor ekonomi yang mendorong respon AS pada kebijakan Tiongkok yang berbentuk tarif. Pertama adalah keinginan AS untuk memperkuat negaranya, melalui peningkatan aset negara. Berkaitan dengan pernyataan Presiden Trump *'makes America great again'*. Kedua, bahwa kebijakan tarif adalah usaha Presiden Trump untuk mempertahankan perdagangan yang menguntungkan dengan Tiongkok. Ketiga, adalah bentuk perlindungan pemerintah pada pekerja lokal. Adanya tarif diharap industri lokal akan lebih kompetitif dan bisa memunculkan lapangan pekerjaan baru, serta mempertahankan pekerja yang sudah ada.

Hubungan Perang Dagang dengan Kebijakan Tarif AS pada Tiongkok

Jika ditarik secara historis, hubungan ekonomi AS-Tiongkok sudah lama berlangsung. Seperti yang dijelaskan pada Bab dua, hubungan ekonomi kedua negara dapat dilihat dari ekspor Tiongkok yang meningkat dari 5% total GDP pada tahun 1979 menjadi 38% pada tahun 2007 (Rujun, 2017). Dependensi AS pada Tiongkok semakin kuat ketika Tiongkok berhasil menjadi pemegang utama utang AS pada tahun 2008 (Cfr.org, 2019). Tahun 2010, AS berusaha mengurangi pengaruh Tiongkok di Asia dengan menjalankan strategi *pivot to Asia*, namun gagal dan sempat mendapat kecaman dari Tiongkok (Cfr.org, 2019). Walau begitu, AS berhasil membentuk TPP yang membantu menghubungkan AS dengan negara-negara pasific.

Tahun 2012, hubungan perdagangan kedua negara mengalami tensi setelah kebijakan Tiongkok pada pembatasan ekspor logam langka (Cfr.org, 2019). Tahun 2013, Tiongkok juga mengambil kebijakan yang mempengaruhi ekspor sampah daur ulang AS, yaitu OGF. Presiden Obama tidak menolak gagasan ini, disisi lain menjadi

batu loncatan pada perbaikan infrastruktur pengolahan sampah negara (Flower, 2016). Tahun 2014, ditandai dengan perubahan hierarki ekonomi global, Tiongkok berhasil menjadi negara dengan perekonomian terbesar berdasarkan *purchasing power parity* IMF (Boumphrey, 2014:3). Tahun 2015 dependensi AS-Tiongkok semakin terlihat, dengan meningkatnya investasi antara kedua negara. Bagi AS sendiri investasi dan perdagangan dengan Tiongkok menghasilkan sekitar 216 miliar dolar dan memunculkan lebih dari 2,6 juta lapangan kerja baru (uscbc, 2017).

Hubungan ekonomi AS-Tiongkok sempat mengalami tensi lagi sejak kenaikan Trump menjadi Presiden baru AS. Kondisi ini berkaitan dengan tuduhan Presiden Trump atas pencurian teknologi yang dilakukan Tiongkok (Wong & Koty, 2019). Selain itu AS juga mundur dari *Paris Agreement*, memunculkan sentimen baru yang negatif pada Presiden Trump. Mundurnya AS berdampak pada Tiongkok, karena Tiongkok harus menggantikan peran AS sebagai pemimpin *global governance* (Light, 2018). Tensi kembali melonjak ketika Tiongkok menjalankan kebijakan baru terkait perdagangan sampah daur ulang yaitu *National Sword* pada Januari 2018 Chisa dan Zinck, 2017). Bulan berikutnya, Februari 2018 AS kemudian membebankan tarif pada impor panel surya dan mesin cuci (Wong dan Koty, 2019). Panel surya merupakan salah satu komoditas penting dalam ekspor Tiongkok ke AS. Maret 2018, Tiongkok menjalankan kebijakan lain terkait sampah yakni *Blue Sky*, dan pada bulan yang sama AS menandatangani memorandum terkait pembebanan tarif pada alumunium dan baja (Wong dan Koty, 2019), yang juga merupakan komoditas ekspor Tiongkok ke AS. Pemberian tarif pun terus berlangsung dan berujung pada terjadinya isu perdagangan baru antara AS dengan Tiongkok, dikenal dengan Perang Dagang.

Secara lini waktu, perang dagang resmi dimulai sejak Juli 2018, walaupun masa *'warming'* hubungan kedua negara sudah

terjadi sejak 2016 (Wong dan Koty, 2019). Disisi lain pada waktu yang berdekatan ini juga Tiongkok menjalankan kebijakan kedua terkait impor sampah daur ulang yakni *National Sword* dan *Blue Sky*. Dua kebijakan tersebut sudah direncanakan sejak 2017 dan diberlakukan pada Januari 2018. Dari garis waktu ini, disederhanakan bahwa kebijakan *National Sword* dan *Blue Sky* dapat menjadi 'sebab', dan kebijakan tarif AS sebagai 'akibat'.

Menilik lagi pada masa kampanye kepresidenan Amerika Serikat, calon Presiden Donald Trump telah menyatakan Tiongkok sebagai musuh ekonomi AS. Pernyataannya berisi "*We can't continue to allow China to rape our country and that's what they're doing. It's the greatest theft in the history of the world.*" (Wong dan Koty, 2019). Pernyataan ini menuding Tiongkok sebagai pencuri dan Presiden Trump akan menghentikan pencurian ini. Presiden Trump juga menyatakan akan membuat negara AS hebat lagi, ini berhubungan dengan perubahan hierarki ekonomi global yang kini dipimpin oleh Tiongkok. Setidaknya Tiongkok berhasil menjadi perekonomian terbesar berdasarkan PPP oleh IMF. Tidak heran mengapa Presiden Trump tidak menyukai Tiongkok dan berencana untuk melakukan sesuatu pada Tiongkok.

Rencana Presiden Trump untuk membalas Tiongkok sendiri sudah dimulai sejak April 2017, ketika ia mengutus USTR untuk meneliti apakah impor baja dan alumunium dapat menjadi ancaman bagi keamanan nasional (Bown dan Kolb, 2019). Terlihat bahwa Presiden Trump berencana untuk menempatkan tarif pada ekspor asing, dengan alasan perlindungan keamanan ekonomi nasional. Disatu sisi kita ketahui bahwa alumunium dan baja merupakan salah satu komoditas ekspor besar Tiongkok ke AS. Rencana Presiden Trump dalam membalas pencurian ekonomi oleh Tiongkok juga terlihat pada Agustus 2017. Presiden Trump kembali mengutus USTR untuk menyelidiki terkait kebijakan, undang-undang dan praktik

pemerintah Tiongkok yang terkait dengan transfer teknologi dan properti intelektual (Wong dan Koty, 2019).

Pada 1 Januari 2018, Tiongkok resmi menjalankan kebijakan *National Sword*. Pada akhirnya dalam merespon kebijakan Tiongkok ini, Presiden Trump menyatakan akan memberikan tarif pada komoditas Tiongkok dan negara lain yakni panel surya, baja dan alumunium, yang sebelumnya telah diselidiki oleh USTR. Karena belum menerima laporan resmi dari USTR, Presiden Trump memutuskan hanya menempatkan tarif pada dua komoditas impor yakni panel surya dan mesin cuci. 1 Maret 2018 Tiongkok kembali menjalankan kebijakan lanjutan dari *National Sword* yakni kebijakan *Blue Sky*. Pertengahan Maret, AS akhirnya membebaskan tarif pada baja sebesar 25% dan alumunium sebesar 10%. Selain itu Presiden Trump juga menetapkan memorandum yang mengadukan praktik kotor Tiongkok ke WTO dan melarang investasi pada sektor teknologi penting.

Berdasarkan lini waktu dan analisis sistem internasional, peneliti menemukan dua alasan AS menetapkan kebijakan tarif pada Tiongkok. Pertama berkaitan dengan perubahan hierarki ekonomi global tahun 2014. Dalam sistem internasional, hierarki berpengaruh pada *power* suatu negara. Artinya semakin tinggi hierarki negara, maka negara tersebut memiliki *power* dan lebih diakui oleh negara lain. *Power* disini juga dapat dipahami sebagai kekuatan negara dalam sebuah negosiasi antar negara. Oleh karenanya hierarki memiliki makna penting bagi suatu negara. Berdasarkan penjelasan tersebut, perubahan hierarki ekonomi global 2014 merupakan peristiwa penting bagi AS dan Tiongkok. Karena Tiongkok telah mengalahkan PPP Amerika, dan menjadi negara dengan perekonomian terbesar. Disisi lain Presiden Trump ingin menjadikan Amerika hebat lagi, salah satunya dalam bidang ekonomi. Karena kebijakan tarif dapat memberikan dorongan pada perekonomian AS dan menjatuhkan

perekonomian Tiongkok. Kebijakan tarif merupakan langkah tepat bagi AS untuk mengembalikan posisi ekonomi AS ke atas. Kedua, tarif AS secara waktu berdekatan dengan implementasi *National Sword* dan *Blue Sky*. Selain itu hubungan ekonomi AS-Tiongkok telah memanas sejak kenaikan Presiden Trump. Sebuah kebetulan yang sistematis. Peneliti meyakini bahwa hubungan ekonomi yang buruk sejak kenaikan Presiden Trump, menjadi alasan salah satu alasan AS menetapkan tarif. Sedangkan respon AS pada *National Sword* dan *Blue Sky*, merupakan bagian dari sederetan rencana tarif Presiden Trump. Sehingga dipahami bahwa alasan pembebanan tarif sebagai respon AS pada *National Sword* dan *Blue Sky* adalah karena kebijakan Tiongkok ini berdekatan dengan rencana tarif Presiden Trump.

Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan diatas dapat dipahami bahwa alasan dibalik respon tarif AS berhubungan dengan faktor ekonomi baik secara nasional maupun internasional. Berdasarkan analisis kondisi ekonomi nasional AS yang dijelaskan melalui pandangan merkantilisme, dipahami bahwa terdapat dua alasan penting dalam pengambilan kebijakan tarif oleh Presiden Trump. Pertama adalah usaha Presiden Trump untuk meningkatkan perekonomian Amerika Serikat, khususnya untuk menyaingi perekonomian Tiongkok. Dengan kata lain kebijakan tarif merupakan bagian dari usaha AS untuk meningkatkan perekonomian dan kekayaan negara. Alasan kedua berkaitan dengan kebijakan *National Sword* dan *Blue Sky* membuat AS mengalami kerugian ekonomi. Pengambilan kebijakan tarif juga ditujukan untuk mempertahankan kondisi perdagangan yang tetap menguntungkan dengan Tiongkok. AS juga berusaha untuk mengasah industri lokal dan melindungi pekerjaannya yang terkena dampak dari kebijakan *National Sword* dan *Blue Sky* Tiongkok.

Peneliti juga mengamati sistem internasional, khususnya hubungan ekonomi AS dengan Tiongkok beberapa tahun terakhir. Peneliti menemukan dua faktor utama yang menjadi alasan pembebanan tarif pada Tiongkok berdasarkan analisis sistemik. Pertama berkaitan dengan perubahan hierarki ekonomi global tahun 2014. Kedua, dikarenakan memburuknya hubungan AS dengan Tiongkok sejak kepemimpinan Trump. Menjelaskan faktor pertama, peneliti meyakini bahwa hierarki internasional merupakan faktor penting dalam negosiasi antar. Semakin kuat dan tinggi posisi negara dalam sistem internasional, maka semakin kuat negara tersebut dalam sebuah negosiasi. Tahun 2014, posisi AS sebagai negara dengan perekonomian terbesar direbut oleh Tiongkok. Oleh dasar itu, Amerika berencana untuk mengambil kembali posisi AS dan menjatuhkan Tiongkok dengan memberi tarif pada produk-produk Tiongkok.

Faktor kedua adalah terkait kenaikan Donald Trump menjadi Presiden AS. Sejak awal Presiden Trump telah menanggapi Tiongkok sebagai musuh ekonomi AS, dan selalu mengatakan akan menghentikan kecurangan serta menghukum Tiongkok. Tensi semakin meningkat ketika muncul kebijakan *National Sword* dan *Blue Sky* yang merugikan perekonomian AS. Bersamaan dengan itu AS kemudian membebaskan kebijakan tarif pada produk-produk Tiongkok. Dapat diartikan sebagai pembalasan pada kebijakan sampah Tiongkok. Permasalahan ini kemudian terus memanas hingga terjadinya *trade war* AS-Tiongkok. Namun, berdasarkan rangkaian kejadian tersebut memang benar bahwa salah satu alasan dibalik kebijakan tarif AS adalah karena hubungan ekonomi kedua negara yang tidak baik.

Daftar Pustaka

- [1] Akkemik, K. Ali. 2015. Rapid Economic Growth and Its Sustainability in China. Vol. XX, No. 1, pp. 133-158.
- [2] Amadeo, Kimberly. 2019. "China's Economy and Its Effect on the U.S. Economy". [Daring]. Tersedia dalam : <https://www.thebalance.com/china-economy-facts-effect-on-us-economy-3306345>. [Diakses 6 Mei 2019].
- [3] ASCE. 2018. "Infrastructure Report Card: Solid Waste". [Daring]. Tersedia dalam : <https://www.infrastructurereportcard.org/wp-content/uploads/2017/01/Solid-Waste-Final.pdf>. [Diakses 8 Juli 2019].
- [4] Bader, Jeffrey A. et al. 2018. "U.S.-China relations, 6 months into the Trump presidency". [Daring]. Tersedia dalam : <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/08/14/u-s-china-relations-6-months-into-the-trump-presidency/>. [Diakses 4 Desember 2018].
- [5] Basel.int. 2019. "Convention Overview". [Daring]. Tersedia dalam : <http://www.basel.int/TheConvention/Overview/tabid/1271/Default.aspx>. [Diakses 5 Juli 2019].
- [6] Bernard, Andrew B. & Pamela H. Chang. 1994. *Trade in Waste Among developed Countries: Evidence and Origins*. Massachusetts Institute of Technology.
- [7] Bird, Mike. 2014. "China Just Overtook The US As The World's Largest Economy". [Daring]. Tersedia dalam : <https://www.businessinsider.com/china-overtakes-us-as-worlds-largest-economy-2014-10/?IR=T>. [Diakses 29 April 2019].
- [8] Boumphrey, Sarah. 2014. China Overtakes the US as the World's Largest Economy: Impact on Industries and Consumers Worldwide. Ch. 2, pp 3-4.
- [9] Bown, Chad P. & Melina Kolb. 2019. "Trump's Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide". [Daring]. Tersedia dalam : <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trump-trade-war-china-date-guide>. [Diakses 30 April 2019].
- [10] Cfr.org. 2019. "U.S. Relations With China 1949 - 2019". [Daring]. Tersedia dalam : <https://www.cfr.org/timeline/us-relations-china.asp>. [Diakses 16 Mei 2019].
- [11] Chisa, Holly and Ethan Zinck. 2017. "Chinese Import Policies". Institute of Scrap Recycling Industries.
- [12] Chow, Lorraine. 2018. "U.S. Asks China to 'Immediately Halt' Ban on Foreign Waste". [Daring]. Tersedia dalam : <https://www.ecowatch.com/us-china-foreign-waste-2553215414.html>. [Diakses 2 Mei 2019].
- [13] Davis, Becky dan Lillian Ding. 2018. "China's waste import ban upends global recycling industry". [Daring]. Tersedia dalam : <https://phys.org/news/2018-01-china-import-upends-global-recycling.html>. Diakses pada [24 Mei 2018]
- [14] Donini, Lorenzo. 2018. National Sword : History and Context. [Daring]. Tersedia dalam : <https://recycle.ab.ca/wp-content/uploads/2018/02/LorenzoDonini.pdf>. Diakses pada [24 Mei 2018]
- [15] DW News. 2019. "After Chinas import ban where to with the worlds waste". [Daring]. Tersedia dalam : <https://www.dw.com/en/after-chinas-import-ban-where-to-with-the-worlds-waste/a-48213871>. [Diakses 12 Mei 2019].
- [16] Flower, Will. 2016. "What Operation Green Fence has Meant for Recycling". [Daring]. Tersedia dalam : <https://www.waste360.com/business/what-operation-green-fence-has-meant-recycling>. [Diakses 12 November 2018].
- [17] Jones, Gareth. 2018. "U.S. asks China not to implement ban on foreign garbage". [Daring]. Tersedia dalam : <https://www.reuters.com/article/us-china-environment-usa/u-s-asks-china-not-to-implement-ban-on-foreign-garbage-idUSKBN1GZ2WI/>. [Diakses 11 November 2018].
- [18] Katz, Cheryl. 2019. "The World's Recycling is in Chaos. Here's What has to Happen". <https://www.wired.com/story/the-worlds-recycling-is-in-chaos-heres-what-has-to-happen/>. [Diakses 8 Juli 2018].
- [19] Levinson, Marc. 2018. U.S. Manufacturing in International Perspective. Congressional Research Service. Pp. 1-16.
- [20] Light, Andrew. 2018. "The World Is Moving On Since Trump Announced Intent to Withdraw From the Paris Agreement on Climate Change". [Daring]. Tersedia dalam : <https://www.wri.org/blog/2018/05/world-moving-trump-announced-intent-withdraw-paris-agreement-climate-change>. [Diakses 4 Desember 2018].
- [21] McVeigh, Karen. 2018. "Huge rise in US plastic waste shipments to poor countries following China ban". [Daring]. Tersedia

- dalam :
<https://www.theguardian.com/global-development/2018/oct/05/huge-rise-us-plastic-waste-shipments-to-poor-countries-china-ban-thailand-malaysia-vietnam>
 [Diakses 1 Mei 2019].
- [22] Mosbergen, Dominique. 2018. "China No Longer Wants Your Trash. Here's Why That's Potentially Disastrous". [Daring]. Tersedia dalam :
https://www.huffpost.com/entry/china-recycling-waste-ban_n_5a684285e4b0dc592a0dd7b9.
 [Diakses 15 Mei 2019].
- [23] Parker, Laura & Kennedy Elliott. 2018. "Plastic Recycling Is Broken. Here's How to Fix It". [Daring]. Tersedia dalam :
<https://news.nationalgeographic.com/2018/06/china-plastic-recycling-ban-solutions-science-environment/>. [Diakses pada 7 Juli 2019]
- [24] Phillips, Erica E. 2018. "U.S. Recycling Companies Face Upheaval from China Scrap". [Daring]. Tersedia dalam :
<https://www.wsj.com/articles/u-s-recycling-companies-face-upheaval-from-china-scrap-ban-1533231057>. [Diakses 11 November 2018].
- [25] Powell, Jerry. 2013. Operation Green Fence is deeply affecting export markets. Resource Recycling. Pp. 1-2
- [26] Ritchie, Mike. 2018. "China National Sword: The role of Federal Government". Australia : MRA. Pp. 1-18
- [27] Rujun, Wang. 2017. "Chinese, US economies heavily dependent on each other: economist". [Daring]. Tersedia dalam :
https://www.alwihdainfo.com/Chinese-US-economies-heavily-dependent-on-each-other-economist_a52875.html. [Diakses 6 Mei 2019].
- [28] Setser, Brad W. 2009. "Who bought all the Treasuries the US issued in 2008? And who will be the big buyers in 2009?". [Daring]. Tersedia dalam :
<https://www.cfr.org/blog/who-bought-all-treasuries-us-issued-2008-and-who-will-be-big-buyers-2009>. [Diakses 12 Mei 2019].
- [29] Statista. 2018. "U.S. municipal solid waste generation from 1960 to 2015 (in million tons)". [Daring]. Tersedia dalam :
<https://www.statista.com/statistics/186256/us-municipal-solid-waste-generation-since-1960/>. [Diakses 7 Juli 2019].
- [30] Toloken, Steve. 2013. "China's 'Green Fence' makes unprecedented cuts in recycled plastic imports. Pp. 1-3
- [31] USCBC. 2017. "Understanding the US-China Trade Relationship". [Daring]. Tersedia dalam :
<https://www.uschina.org/reports/understanding-us-china-trade-relationship>. [Diakses 6 Mei 2019].
- [32] USCC. 2017. "US-China Economic and Security Review Commission". [Daring]. Tersedia dalam :
https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/October%202017%20Trade%20Bulletin_o.pdf. [Diakses 5 Juli 2019].
- [33] Watson, S. Kiley. 2018. "China Has Refused To Recycle The West's Plastics. What Now? [Daring]. Tersedia dalam :
<https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2018/06/28/623972937/china-has-refused-to-recycle-the-wests-plastics-what-now/>. [Diakses 8 Juli 2019].
- [34] Wong, Dorcas & Alexander Chipman Koty. "The US-China Trade War: A Timeline". [Daring]. Tersedia dalam :
<https://www.china-briefing.com/news/the-us-china-trade-war-a-timeline/>. [Diakses 1 Mei 2019].