

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN ANTI DUMPING CINA TERHADAP PRODUK BROILER ASAL AMERIKA SERIKAT (TAHUN 2010)

Oleh

Dandy nakito

dandy.nakkito@gmail.com.

Pembimbing: Saiman Pakpahan, S.Ip, M.Si ,

Jurusan Ilmu Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Kampus Bina Widya Jl. HR. Soebrantas Km. 12,5
Simpang Baru Pekanbaru 28293 – Telp/Fax (0761) 63277

Abstract : *In February 2010, China announced placed tariff on broiler chicken product from the United States. China claims that U.S has been unfairly flooding the China markets with cheap broiler chicken product, so that impact to China jobs and China unions. Many criticized the tariffs as a protectionist move by the China, because in recent years, the United States placed tariffs on one China infant industry with same reason. The focus of this research is to analyze the real motif China placed tariff on broiler chicken product from U.S. Are this have any reason connected to U.S placed tariff on China infant industry. This research uses Politic Economy Theory related to International Trade theory which has been revealed by Heckscher-Ohlin This research is Qualitative research which is used by library observation. The result of this research prove that there 'sno relevant reason owned China to impose of anti-dumping and countervailing duties on U.S broiler chicken product. In four meeting in the WTO DSB Panel, declared victory for the U.S, as well as announced that all the Chine data and evidence is a mistaken.*

Keywords: *Anti-Dumping, Broiler Chicken, Countervailing Duties.*

PENDAHULUAN

Penelitian ini adalah suatu studi ekonomi politik internasional. Ekonomi politik internasional merupakan bidang studi yang membahas interaksi, keterkaitan, serta saling mempengaruhi antara faktor-faktor ekonomi dan politik dalam lingkup hubungan internasional. Penelitian ini menarik untuk peneliti angkat karena praktek anti-dumping merupakan salah satu isu penting dalam perdagangan internasional.

Sengketa perdagangan antara Amerika Serikat dan Cina dimulai pada 11 September 2009, ketika Presiden Obama mengumumkan kenaikan tariff impor pada produk ban Cina khusus untuk mobil penumpang dan truk ukuran sedang (*certain vehicle passenger and light trucks*) sebesar 35% diluar pajak sebesar 4% yang telah ditetapkan sebelumnya. Tarif impor ini berlaku selama 3 tahun kedepan dengan rincian 35% pada tahun pertama, 30%

pada tahun kedua, dan 25% pada tahun ketiga.¹

Kebijakan kenaikan tariff impor ini diberlakukan Amerika Serikat sebagai respon untuk melindungi industri dalam negerinya. Pasalnya, impor ban produksi Cina telah menyebabkan penjualan jenis ban serupa produksi domestik Amerika Serikat mengalami penurunan tajam, sehingga menyebabkan banyak perusahaan ban Amerika Serikat bangkrut, dan banyak pekerja Amerika Serikat yang kehilangan pekerjaannya. Akan tetapi berbanding dengan kondisi Amerika Serikat, kenaikan tariff impor ban untuk Cina juga akan menjadi ancaman dan menyebabkan kerugian besar bagi produsen ban Cina sebesar 1,8 miliar

¹ CWTS UGM, *Sengketa Cina-Amerika Serikat Mengenai Peningkatan Tarif Impor Ban Cina Tahun 2009-2011*, diakses dari: (<http://cwts.ugm.ac.id/2013/03/sengketa-cina%E2%80%90amerika-serikat-mengenai-peningkatan-tarif-impor-ban-cina-tahun-2009-2011>), diakses pada 16 desember 2013.

dolar dan akan mengakibatkan 100.000 pekerja Cina juga kehilangan pekerjaannya.²

Selain itu, Cina menekankan bahwa langkah yang dilakukan oleh Amerika Serikat bertentangan dengan prinsip dasar dalam perdagangan bebas, yaitu keharusan menerapkan tariff yang rendah dalam perdagangan internasional sebagaimana ditetapkan dalam *General Agreements of Tariff and Trade (GATT)*³. Akan tetapi kebijakan tersebut tetap diperjuangkan dan dipertahankan oleh pemerintahan Amerika Serikat sebagai bentuk politik negara harus mampu melindungi dan memenuhi kesejahteraan dan perekonomian masyarakatnya dari ancaman kerusakan pada industri dalam negeri.

Namun Cina dalam hal tersebut juga perlu melindungi aktivitas pasar dan industri dalam negerinya. Banyak masyarakat Cina menggantungkan perekonomian mereka terhadap produksi ban yang di impor ke Amerika Serikat. Sebagai respon atas tidak sepakatnya terhadap kebijakan kenaikan tariff impor ban oleh Amerika Serikat, apabila Amerika Serikat tetap mempertahankan kebijakan luar negerinya tersebut, yang memberikan dampak bagi hancurnya pasar dan industri ban Cina, maka Cina mulaimelakukan tindakan balasan, dengan menghambat pasar potensial Amerika Serikat di Cina.⁴

Sebelumnya, Cina telah sempat melakukan beberapa upaya negosiasi secara bilateral dengan Amerika Serikat, serta mengajukan permohonan konsultasi kepada WTO (*World Trade Organization*) yang kemudian menetapkan jadwal bagi kedua

negara tersebut melakukan negosiasi, yakni pada tanggal 9 November 2009 di Geneva. Akan tetapi upaya negosiasi tersebut tidak berhasil menyelesaikan sengketa, pihak Amerika Serikat tetap mempertahankan kebijakan luar negeri yang diambilnya, dan Cina juga tetap mempertahankan upayanya untuk menyelamatkan industri ban nya⁵.

Industri unggas merupakan salah satu sektor penting dalam perdagangan Amerika Serikat ke Cina, khususnya dalam bidang ayam broiler. Permintaan akan ayam broiler di Cina sangat tinggi, terutama karena industri dalam negeri Cina belum mampu memproduksi dan memenuhi kebutuhan masyarakatnya dalam bagian tersebut. Sebaliknya, Amerika Serikat memiliki kelebihan pasokan terhadap unggas, khususnya jenis ayam broiler.

Pada tahun 2008, ekspor produk ayam AS ke Cina naik 12,34% dari tahun sebelumnya menjadi 584.300 ton. Pada 6 bulan pertama tahun 2009, 305.600 ton produk ayam AS mendarat di Cina, naik 6,54% dari tahun ke tahun dan mewakili 89,24% dari total impor produk ayam Cina.⁶ Sebagian besar produk ayam Amerika Serikat yang di ekspor ke Cina adalah jenis *dark meat*, karena secara historis konsumen Cina menunjukkan preferensi yang kuat untuk jenis *dark meat* dibandingkan dengan jenis daging ayam bagian dada (USDA, FAS, Cina, Semi-Laporan Tahunan, Produk Unggas), dan produsen domestik Cina belum mampu memenuhi permintaan untuk bagian ayam tersebut. Dari tahun 1997 hingga 2009 bagian ayam beku dari Amerika Serikat ke pasar Cina meningkat pada kecepatan stabil⁷.

Volume impor daging unggas Amerika Serikat meningkat, dengan penawaran harga yang relative rendah mengakibatkan produsen unggas Cina sulit

²Website Resmi Federatooon of American Scientist, *China-US Trade Issues*, diakses dari: (<https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33536.pdf>), pada 25 Maret 2013.

³Cletus C. Coughlin dan Geoffrey E. Wood, *An Introduction to Non Tariff Barriers to Trade*, diakses dari: http://research.stlouisfed.org/publications/review/89/01/Trade_Jan_Feb1989.pdf, pada 25 Maret 2013.

⁴Website Resmi Departemen Perdagangan Cina. *Cina Defends its Anti-Dumping Measures on US Chicken Product*. Diakses dari: (<http://songkhla2.mofcom.gov.cn/article/chineanews/201109/20110907752677.shtml>), pada 25 Maret 2013.

⁵Website Resmi WTO, *Measures Affecting Imports of Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tyres from Cina*, diakses dari: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds.399_e.htm, pada 25 Maret 2013.

⁶Website Resmi FAS, *Op, Cit.*

⁷Website Resmi Pemerintahan Cina. *Cina Defends its Tariffs on US Chicken Product*. Diakses dari: (http://www.Cina.org.cn/business/2011-09/22/content_23467204.htm), pada 25 Maret 2013.

untuk intervensi pemerintah di pasar. Pada enam bulan pertama pada tahun 2009, harga rata-rata ayam negeri Cina turun menjadi 8,834.04 RMB/ ton, 20,65% lebih rendah dibandingkan periode yang sama pada tahun 2008.

Terutama untuk bagian kaki ayam, kaki ayam impor Amerika Serikat dijual dengan harga sangat rendah, hal ini dipengaruhi oleh kelebihan pasokan untuk bagian kaki ayam. Minat pasar domestik Amerika Serikat terhadap bagian daging kaki ayam sangat rendah, mengakibatkan kaki menjadi pasar sisa dan kemudian diekspor ke negara-negara lain. Permintaan untuk kaki ayam Amerika Serikat relatif responsif di Cina, kelebihan pasokan ekspor kaki ke Cina tampaknya sangat sensitive terhadap jumlah produksi broiler Amerika Serikat.

Rendahnya harga ayam Amerika Serikat dipengaruhi oleh fakta bahwa Amerika Serikat memiliki kelebihan pasokan bagian ayam dibandingkan produksi ayam di Cina, bahkan meskipun produksi ayam Amerika Serikat telah membanjiri pasar Cina, ekspor daging ayam Amerika Serikat ke Cina hanya sebagian kecil (berkisar 3%) dari total produksi daging ayam di Amerika Serikat.⁸

Alasan Cina dalam kebijakan bea anti-dumping terhadap ayam Amerika Serikat tersebut juga dilatarbelakangi oleh tuduhan Cina bahwa Amerika Serikat telah melakukan tindakan dumping, yakni melakukan ekspor unggas dalam jumlah di atas nilai yang wajar, dan meletakkan harga sangat rendah di bawah nilai yang adil bagi pasar domestik Cina, sehingga kondisi ini menyebabkan banjirnya produk ayam Amerika Serikat di pasar Cina, sementara produksi dalam negeri kehilangan konsumennya, dan serta merta membawa dampak bagi hancurnya produsen ayam dalam negeri Cina.

Impor produk ayam dari AS sepanjang semester pertama tahun 2009, tercatat merugikan industri dalam negeri Cina sebesar

1,09 miliar yuan (US\$ 162 juta), kata kementerian perdagangan Cina.⁹

Berdasarkan pengumuman yang diterbitkan oleh Departemen Perdagangan Republik Rakyat Cina pada tanggal 5 Februari 2010, importir produk broiler Amerika Serikat diharuskan membayar tariff terkait dengan margin keuntungan dumping. Cina juga mulai melakukan investigasi impor ayam Amerika Serikat pada bulan September 2009 (dua minggu setelah Presiden Obama mengumumkan kenaikan tariff impor ban).

Indikasi kondisi yang terjadi antara Cina dan Amerika Serikat menunjukkan sebuah babak baru dalam konflik perdagangan. Cina dan Amerika Serikat keduanya merupakan negara besar yang memiliki korelasi hubungan perdagangan yang kompleks, rumit namun saling membutuhkan. Amerika Serikat merupakan pasar penting bagi industri ban Cina, dan sebaliknya, Cina merupakan pasar penting bagi industri ayam Amerika Serikat.

Penerapan bea-antidumping Cina terhadap produk ayam Amerika Serikat, tentu saja akan memberikan ancaman bagi industri unggas Amerika Serikat. Diperkirakan terdapat 300.000 pekerja dalam sektor pengolahan unggas di Amerika Serikat¹⁰. Sejak diberlakukannya kebijakan bea anti-dumping pada industri unggas Amerika Serikat, yang berkisar antara 50,3% hingga 105,4% yang secara resmi diberlakukan pemerintah Cina pada 13 Februari 2010, khususnya pada ayam broiler, impor ayam Amerika Serikat ke Cina turun hingga 90%. Selain itu, Amerika Serikat menyatakan bahwa tindakan yang dilakukan Cina juga bertentangan dengan Pasal VI PUTP 1994, yaitu dugaan pelanggaran

⁸Website Resmi WTO. *US-Poultry (Cina) DS392*.

Diakses dari:

(http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/pagesum_e/ds392sum_e.pdf), pada 25 Maret 2013

⁹ BBC Indonesia. *Cina tuding Amerika dumping*. Diakses dari:

(http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2010/09/1009_26_chickendumping.shtml), pada 30 September 2013.

¹⁰ Website Resmi Kantor Perwakilan Dagang Amerika Serikat: Kantor Eksekutif Presiden. *United States Files WTO Case Against Cina to Protect American Job*. Diakses dari: <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2011/september/united-states-files-wto-case-against-cina-protest>), pada 25 Maret 2013

Perjanjian Anti-Dumping dan Perjanjian SCM (*SCM Agreement*).

Untuk merespon hal tersebut, Amerika Serikat melakukan berbagai tindakan balasan kembali melalui pemberlakuan kenaikan tariff pada sejumlah sektor-sektor terkait buatan Cina, dan kemudian mengajukan pembentukan panel pada pertemuan tanggal 20 Januari 2012¹¹. Amerika Serikat juga membantah telah melakukan tindakan Dumping produk unggas ke Cina, AS menyatakan bahwa tingginya minat masyarakat Cina terhadap ayam impor AS dilatarbelakangi oleh ayam-ayam produksi Cina tidak memiliki dan tidak melalui standar uji kelayakan dan keamanan pangan. Sementara ayam milik AS dinyatakan telah melalui prosedur keamanan dan kelayakan pangan.

RUMUSAN MASALAH

Mengapa Cina memberlakukan kebijakan anti-dumping terhadap ayam dari Amerika Serikat tahun 2010?

KERANGKA TEORITIS

1. Tingkat Analisa Negara Bangsa

Mohtar Mas'ood menyatakan bahwa dalam menggunakan tingkat analisa negara bangsa, semua pembuat keputusan dimanapun berada pada dasarnya berperilaku sama apabila menghadapi situasi yang sama¹². Tingkat analisa negara bangsa menekankan bahwa setiap tindakan yang terjadi didunia yang diakibatkan oleh suatu keputusan pada akhirnya akan dapat disimpulkan bahwa sebenarnya tindakan tersebut merupakan tindakan yang mengatasnamakan negara atau dengan kata lain negara merupakan satu-satunya subjek internasional. Situasi yang dihadapi oleh negara lain menjadi salah satu dasar tindakan bagi suatu negara untuk dapat bertahan hidup ataupun dalam upaya meningkatkan kemampuannya dalam

berinteraksi dengan negara lain. Tindakan mengikuti atau bertindak seperti yang dilakukan negara lain bagi suatu negara bukan hanya suatu formalitas, melainkan untuk menyatakan bahwa negara tersebut dianggap mampu untuk menggunakan kemampuannya sendiri apabila menghadapi situasi atau kesulitan yang bahkan pernah dialami oleh negara lain sebelumnya. Tingkat analisa negara bangsa, merupakan tingkat analisa yang sesuai dipergunakan dengan pendekatan realisme dan merkantilisme.

2. Pendekatan Merkantilis

Penelitian ini menggunakan pendekatan Merkantilis atau yang juga dikenal sebagai Nasionalisme-Ekonomi. Pendekatan Merkantilis pada dasarnya sangat memprioritaskan perdagangan internasional sebagai sarana dalam perjuangan mengakumulasi kekayaan. Merkantilisme didefinisikan sebagai keinginan negara untuk meningkatkan surplus perdagangan agar jumlah kekayaan ikut meningkat. Secara sempit, merkantilisme diartikan sebagai upaya negara untuk meningkatkan ekspor dan membatasi impor sehingga memperoleh surplus perdagangan yang dapat digunakan untuk menciptakan kekayaan (*wealth*) dan kekuasaan (*power*).¹³

Demi memperoleh surplus sebanyak mungkin dari perdagangan internasional, pemerintah masing-masing negara harus mengembangkan kebijaksanaan "nasionalis-ekonomi", yaitu dengan: a) menerapkan pengendalian harga dan upah buruh sehingga barang-barang yang dihasilkan dapat dijual dengan harga bersaing dipasar internasional; b) mensponsori pengembangan industri nasional sehingga bisa menghasilkan kebutuhan sendiri dan mengutangi impor; c) menggalakkan ekspor barang manufaktur dan membatasi impor hanya untuk komoditi dasar¹⁴.

Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa dalam perspektif merkantilisme peran negara

¹¹Website Organisasi WTO. *Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Broiler Product from United States*. Diakses dari: http://www.wto.org/english/tratop_e/tratop_e.htm, pada 25 Maret 2013.

¹² Mohtar Mas'ood, 1990, *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*, LP3S, Jakarta.

¹³ Robert Gilpin, 1987, *The Political Economy of International Relation*, Princeton: Princeton University Press

¹⁴ Mohtar Mas'ood, 1990, *Ekonomi Politik Internasional*, Pusat Antar Universitas – Studi Sosial, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

sangat penting dalam perekonomian. Demi menambah dan menjaga keberlangsungan kekayaan dan kekuasaannya, negara tidak hanya melakukan intervensi terhadap perkembangan ekonomi dalam negeri, tetapi juga perekonomian internasional.¹⁵

Pendekatan Merkantilisme berpendapat bahwa penekanan perdagangan internasional terletak pada kesempatan memperoleh surplus penerimaan dalam neraca transaksi berjalan (*current account*).

Ketergantungan antar dua negara akan semakin tinggi dan sensitif jika hasil transaksi perdagangan mereka ikut mempengaruhi perkembangan ekonomi, meskipun tingkat perdagangan mereka masih dalam level rendah. Sebaliknya, tingkat interdependensi akan rendah jika transaksi perdagangan tidak sensitif terhadap harga dan hasil perdagangan tidak mempengaruhi perkembangan kedua negara tersebut¹⁶.

Itulah sebabnya kegiatan ekspor merupakan lokomotif utama melalui peningkatan industri dalam negeri, untuk memenuhi kebutuhan impor, tindakan AS dalam menaikkan tarif impor terhadap produk ban Cina mengakibatkan rusak beratnya industri dalam negeri Cina. Produk ban merupakan industri strategis Cina di AS, menyebabkan Cina melakukan tindakan balasan (proteksi) dengan menghambat pasar potensial AS di Cina, yakni pada produk ayam broiler.¹⁷

Paham Merkantilisme sejalan dengan realisme yang berpendapat bahwa system internasional bersifat anarki sehingga tidak ada satupun yang dapat menjamin keamanan setiap negara-bangsa. Oleh karenanya negara perlu terlibat dalam sistem pasar demi kepentingan nasional¹⁸.

3. Teori Politik Ekonomi

Teori Politik Ekonomi tidak sama dengan Ekonomi Politik. Teori Politik Ekonomi merupakan unsur dari Ekonomi Politik yang maknanya praktis atau terapan (*applied economics*). Politik Ekonomi merupakan aplikasi dari sebagian tugas pemerintah (khususnya) dalam bidang ekonomi berkenaan dengan apa yang didalamnya terdapat hubungan dan turut campur pemerintah.

Dalam tulisan Prof. Herbert Giersch yang berjudul "*Politik Ekonomi*" (*Allgemeine Wirtschaftspolitik*) dinyatakan bahwa politik ekonomi (kebijakan ekonomi) adalah semua usaha, perbuatan dan tindakan dengan maksud mengatur, mempengaruhi, atau langsung menetapkan jalannya kejadian-kejadian ekonomi didalam suatu negara, daerah, atau wilayah¹⁹.

Dengan turut campurnya pemerintah dalam proses ekonomi, sudah tentu pemerintah berusaha untuk mencapai hasil-hasil tertentu yang tidak akan mungkin dicapai hanya dengan mengandalkan mekanisme pasar saja secara otomatis. Politik Ekonomi terutama adalah upaya untuk mengantisipasi berbagai perkembangan perekonomian yang tidak seimbang melalui tindakan pencegahan, perbaikan terhadap gangguan-gangguan keseimbangan yang penting. Tindakan-tindakan tersebut, yaitu: a) pengenaan tariff; b) kuota; c) intensif ekspor; d) bantuan penyesuaian; e) kebijakan ekonomi domestik; f) promosi ekspor dan program subsidi; g) kebijakan neraca pembayaran²⁰.

4. Teori Perdagangan Internasional Heckscher-Ohlin

Terkait dengan teori Politik Ekonomi, esensi dari teori perdagangan internasional Hecker-Ohlin (H-O) merupakan formula terkenal terkait model perdagangan antar dua negara. Model H-O mengasumsikan bahwa perdagangan, memberlakukan tingkat proteksi yang tinggi sejak tahun 1947. Proteksi menurut H-O adalah upaya pemerintah mengadakan perlindungan pada industri-

¹⁵ John T. Rourke. *International Politics on The world Stage*. Mcgro Hill Companies: Connecticut-USA. 2007

¹⁶ Robert O. Keohane & Joseph Nye, 1975, *International Interdependence and Integration*, Princeton: Princeton University Press, hal. 389.

¹⁷ Hendra Halwani & Prijono Tjiptoherijanto, 1993, *Perdagangan Internasional Pendekatan Ekonomi Mikro & Makso*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hal. 10

¹⁸ David N. Balaam dan Michael Veseth. *Introduction to International Political Economy*. Prentice-Hall. Inc. New Jersey, 1996. Hal. 22.

¹⁹ Yanuar Ikbar, 1995, *Ekonomi Politik Internasional*, Bandung: Penerbit Angkasa Bandung, hal. 131.

²⁰ *Ibid*, hal. 135

industri domestik terhadap barang impor dalam jangka waktu tertentu, proteksi bertujuan untuk membesarkan atau mengecilkan kelangsungan industri yang berlaku dalam perdagangan umum. Tindakan proteksi merupakan aktivitas yang dibenarkan, dengan menerapkan bentuk-bentuk seperti²¹:

a. Tarif

Merupakan kebijakan perdagangan yang paling tua usianya. Pengenaan tariff umumnya mempunyai tujuan ganda, yakni proteksi dan pendapatan bagi negara.

b. Kuota

Kuota merupakan hambatan kuantitatif, yang membatasi impor barang khusus dengan spesifikasi jumlah unit atau nilai total tertentu per periode, namun ada beberapa yang memegang lisensi impor yang diizinkan memasukkan barang kedalam negeri. Kuota adalah pembatasan langsung terhadap jumlah komoditas yang boleh diimpor atau diekspor. Kuota biasanya dilakukan sebagai alat proteksi bagi neraca pembayaran yang mengalami keadaan kritis, dan dapat pula untuk membatasi impor dalam rangka menggalakkan ekspor nasional. Kebanyakan negara mengenakan kuota untuk melindungi industri dalam negeri agar mampu menguasai pasar atau bahkan memonopolinya. Asumsi umumnya adalah: jika pemerintah menentukan kuota, maka produsen domestikakan terorganisasi dengan baik, dan akan menikmati keuntungan karena dapat meningkatkan harga-harga yang tinggi.

c. Perdagangan oleh Pemerintah

Secara khusus, perdagangan yang dilakukan oleh pemerintah bukan merupakan pola komunis atau sosialis, melainkan upaya monopoli impor. Importir mendapat kebebasan secara administratif yang pada hakikatnya pemerintah merupakan pelaku utama.

d. Kontrol Devisa (*Exchange Control*)

Kontrol Devisa merupakan hambatan administrasi atau transaksi yang melibatkan mata uang asing. Apabila control devisa dikenakan pada pembayaran impor, maksudnya harus melalui izin Bank Sentral untuk membeli mata uang asing guna pembayaran bagi perusahaan yang mempunyai keinginan mengimpor barang-barang. Impor-impor itu dapat dihambat dengan membuat ketidakleluasaan izin administrasi atau transaksi yang diberikan.

e. Larangan Impor

Bentuk yang terkuat dari kontrol impor adalah larangan impor untuk kategori barang tertentu, khususnya untuk barang mewah atau barang larangan lainnya.

f. Hukum Lokal mengenai Pembelian

Negara dapat menerapkan hukum yang menetapkan barang-barang lokal harus dibeli melalui pilihan produk luar negeri untuk dapat dibandingkan dengan produk lokal yang tersedia. Hal tersebut umumnya terjadi untuk barang-barang modal.

g. Hambatan Non-Tarif

Bentuk hambatan yang merupakan metode yang berbeda dari tariff, adalah *hambatan non tariff*. Hambatan ini merupakan bagian dari fungsi peraturan khusus yang diumumkan secara resmi terhadap barang impor ketika pemerintah mengenakan *shadow tariffs* (tariff bayangan) pada pembelian sektor publik, yakni memutuskan barang yang akan diimpor hanya apabila harga barang X lebih murah daripada pilihan lain. Dalam kasus lain, proteksi merupakan hasil yang identik dari operasi normal yang dilakukan dilembaga birokrasi. Yang termasuk kedalam upaya proteksi hambatan non-tarif, diantaranya: *custom clearance, customs valuation, custom classification, import prohibition,*

²¹*Loc. Cit*, hal. 87

import licensing, state trading practices, packaging and labeling regulation, foreign exchange control, dan consular formalities.

Berdasarkan esensi dari teori perdagangan internasional H-O tersebut, dalam masalah penerapan bea masuk anti-dumping yang dikeluarkan oleh pemerintah Cina kepada Amerika Serikat, menunjukkan bahwa terdapat peran negara yang ikut membantu dalam terciptanya persaingan pasar yang efektif bagi pasar Cina yang terancam akibat tindakan proteksi yang dilakukan AS terhadap produk ban nya.

KEBIJAKAN ANTI DUMPING AMERIKA SERIKAT TERHADAP BAN ASAL CINA TAHUN 2009

Gambaran Umum Perdagangan Ban AS – Cina

Pada awalnya, Cina bukanlah pesaing dalam perang perdangan produk otomotif. Amerika Serikat (AS) yang semula merupakan produsen terbesar kedua di dunia dalam hal industri otomotif. Sebanyak hampir 800.000 pekerja tersebar di perusahaan-perusahaan besar di negara-negara bagian AS. Untuk itu pula, industri otomotif merupakan salah satu industri sangat penting bagi ekonomi AS.

Namun, pada tahun 2009, Cina muncul menjadi pesaing kuat dalam perdagangan produk otomotif internasional, bahkan melampaui AS menjadi produsen kedua di dunia dalam hal otomotif. Industri otomotif Cina tumbuh dengan sangat pesat dalam merakit mobil serta suku cadangnya.

Ekspor Cina terkait suku cadang tumbuh dari \$7,4 milyar pada tahun 2002 menjadi lebih dari \$69 milyar pada tahun 2011, meningkat sembilan kali lipat. Menurut data pemerintah AS, sekitar 25% dari produksi suku cadang mobil Cina diekspor termasuk ke AS, dimana lebih dari \$14 milyar suku cadang dari Cina di impor pada tahun 2012, meningkat 60% sejak tahun 2008²².

Cina kini telah menjadi pasar mobil terbesar didunia, baik dari segi produksi, maupun segi penjualan unit kendaraan. Hasil tahunan Cina terkait produk mobil dan truk ringan meningkat dari 9 juta unit di tahun 2007, menjadi 19 juta pada tahun 2012. Hal ini dilatarbelakangi oleh adanya stimulus dari pemerintah pusat Cina²³.

Ditengah tumbuh pesatnya industri otomotif Cina, Cina masih menjadi salah satu negara pengimpor terbesar bagi mobil maupun suku cadang asal AS. Setiap tahunnya, misalnya, merek GM (General Motors) AS berhasil menjual mobil di Cina lebih banyak dibandingkan penjualannya ke negara lain, khususnya di negara AS sendiri. Akan tetapi hal itu tidak sebanding dengan kenyataan bahwa saat ini AS justru mengimpor lebih banyak produk otomotif Cina, daripada mengekspor produk tersebut ke Cina. Ekspor AS ke Cina pada tahun 2012 adalah sebanyak \$5,7 milyar, sementara impor AS dari Cina mencapai \$13,1 milyar²⁴.

Terkait kepada stimulus yang dilakukan oleh pemerintah pusat Cina dalam meningkatkan industri otomotif dalam negerinya, AS menuduh bahwa tindakan pemerintah Cina banyak melanggar aturan WTO (*World Trade Organization/ Organisasi Perdagangan Dunia*), dimana Cina telah melakukan komitmen didalamnya. Khususnya Cina telah menerapkan sejumlah kebijakan perdagangan pada perusahaan asing yang sebenarnya tidak diperbolehkan dalam WTO. Salah satunya adalah Cina menetapkan kebijakan perdagangan bagi setiap produsen asing yang ingin mengekspor produk otomotifnya ke Cina, yakni melalui kemitraan dengan industri otomotif lokal Cina, dan hasilnya juga harus dibagi sama rata 50/50. American Motors Corp adalah yang pertama menyepakati kebijakan tersebut, kemudian menjalin kemitraan dengan SAIC Motor Corp (sebelumnya bernama Shanghai Automotive Industry Corp). Keduanya pertama kali bekerjasama dalam memproduksi Jeep, kemudian Volkswagen AG (VW), serta

(<https://www.fas.org/sgp/crs/row/R43071.pdf>), pada 01 Januari 2014

²³*Ibid.*,

²⁴*Ibid.*,

²²Website Resmi Federation of American Scientists, U.S – Chinese Motor Vehicle Trade, diakses dari:

General Motor Co. (GM). Sementara itu GM juga membuat mobil di Cina dengan bermitra pula dengan Wuling Automotive Co. Hasil dari kemitraan AS dan Cina tersebut sangat baik. Sekitar 70% mobil penumpang yang ada di Cina adalah hasil dari kemitraan AS dan Cina. GM dan VW juga menjadi mobil terkemuka di Cina. Bahkan GM di jual lebih banyak di Cina daripada di AS²⁵.

Namun, berkat kebijakan tersebut, transformasi industri otomotif yang dirancang oleh pemerintah pusat Cina sejak 1980-an tercapai. Muncul perusahaan-perusahaan otomotif baru Cina, seperti Chery, Faw, Dongfeng, yang mampu menjual kendaraan dibawah merek mereka sendiri. Satu-satunya kendaraan buatan Cina yang kini diekspor ke AS adalah jenis truk kecil dan van off-road seperti Wuling Minimax. Sementara merek lain seperti Honda buatan Cina diekspor ke Kanada.

Pasar otomotif Cina di AS lebih kepada penjualan produk suku cadang dengan volume penjualan lebih besar daripada penjualan mobil. Akan tetapi, tidak jelas berapa jumlah pasti dari produk suku cadang asal Cina yang masuk ke pasar AS, karena penjualannya terpecah-pecah, dari industri besar pembuat mobil, maupun *after-market* (non-perusahaan, berupa aksesoris, dan upgrade kendaraan bermotor). Namun berdasarkan perkiraan, produk suku cadang asal Cina lebih banyak digunakan *after-market*. Berdasarkan analisis AMS (*Automated Manifest*) AS pada tahun 2010, 2011, di kawasan Detroit 3 mengimpor tidak hanya suku cadang sederhana asal Cina, seperti tombol, lampu, spion, dan *exhaust manifold*, tetapi juga suku cadang yang lebih canggih seperti transmisi modul kontrol elektro, hidrolis, dan resistor kontrol²⁶.

Tindakan pemerintah Cina dalam menerapkan kebijakan perdagangan pada perusahaan asing tersebut dinilai sangat tidak kompetitif. Realitanya mobil internasional membantu memacu investasi pemasok asing di Cina dan membuat Cina mampu menaikkan ekspor, yaitu dengan menekan pemasok internasional untuk meletakkan produknya disana. Para produsen mobil Cina

melakukan upaya tersebut untuk menekan biaya, sekaligus mempertahankan daya saing mereka sendiri, baik di Cina, maupun di pasar asing. Dengan demikian perusahaan mobil AS dan perusahaan mobil asing lainnya terpaksa membuka perusahaan dan memperluas produksi mereka di Cina dalam rangka untuk menyediakan usaha patungan dengan Cina, serta untuk menggunakan operasi di Cina dalam ekspor global dan *after-market*, termasuk AS. Dalam proses tersebut, beberapa negara akhirnya juga menjadi pemasok untuk mobil domestik Cina, dan dengan demikian membantu meningkatkan kualitas produk dari perusahaan-perusahaan domestik di Cina.

Kebijakan yang di bentuk oleh pemerintah Cina telah mendukung industri dalam negerinya agar dapat menargetkan teknologi dan inovasi produk untuk meningkatkan operasi mereka. Selain itu, tentunya membantu perusahaan-perusahaan Cina mengembangkan keahlian mereka untuk beralih dari membelu ke kegiatan yang lebih menguntungkan yakni menjual.

Kebijakan tersebut menunjukkan ambisius Cina untuk mengubah sektor manufaktur otomotif nasionalnya. Keinginan tersebut juga dicantumkan Cina dalam Pilar Rencana Lima Tahun ke-7 Cina yang dibentuk pada tahun 1986. Pada tahun 1994 kebijakan formal khusus dalam Pengembangan Industri Otomotif juga dikeluarkan oleh Dewan Negara Cina untuk lebih memajukan sektor industri ini, selain kebijakan menekan dan memaksakan tarif untuk membatasi impor otomotif. Pada rentang tahun 2006 – 2010 dalam kerangka Rencana Lima Tahun Cina ke-11, pemerintah Cina telah bergerak dalam pemberian dana sekitar RMB4,7 milyar (\$760 juta) untuk mendukung penelitian dan pengembangan kendaraan energi baru. Pada tahun 2009, Rencana Revitalisasi dan Restrukturisasi Industri Otomotif juga dibentuk sebagai upaya pemerintah Cina meningkatkan konsumsi domestik, dan perluasan kendaraan lokal, terutama mobil hybrid dan tenaga listrik²⁷.

²⁵*Ibid.*

²⁶*Ibid.*

²⁷*Ibid.*

2. Industri Ban Cina

Industri ban Cina telah tumbuh dari 15 juta ban pada tahun 2000 hingga menjadi 46 juta ban pada tahun 2009. Terdaftar ada 97 perusahaan di Cina yang diidentifikasi sebagai produsen ban pada bulan September 2008. Dari 97 perusahaan tersebut, 70 diantaranya memproduksi ban hingga pasar global. 19 perusahaan mulai beroperasi sebelum tahun 1990, 27 mulai beroperasi antara tahun 1990 – 1999, 7 perusahaan beroperasi antara tahun 2000 – 2003, dan 8 perusahaan mulai beroperasi pada tahun 2004²⁸.

Perusahaan manufaktur yang berbasis di Cina memasuki peringkat ke-75 top produksi ban di dunia. GITI (Cina) yang berpusat di Shanghai, Cina, dilaporkan sebagai perusahaan manufaktur penghasil ban terbesar di Cina, menghasilkan setidaknya 15% dari total seluruh produksi ban di Cina pada tahun 2007. GITI memiliki 7 perusahaan dengan total kapasitas produksi mencapai \$1,8 milyar di tahun 2007, meningkat 25% dari total produksi pada tahun 2006²⁹.

Pada tahun 2007, GITI (China) menjual sekitar 17 juta ban yang diekspor ke lebih dari 100 negara, termasuk AS. Pada tahun 2005, GITI telah mendirikan anak perusahaan penjualan dan pemasaran ban nya di AS (Rancho Cucamongan, CA), dan di Eropa (Belanda) dengan maksud memperluas penjualan ekspor. GITI juga memperluas kapasitas produksinya dengan mendirikan fasilitas manufaktur di Anhui, Cina³⁰.

GITI (Cina) juga bekerja sama dengan Triangle Tyre menghasilkan kapasitas produksi ban lebih dari 28 juta ban pertahun. Selain GITI, terdapat perusahaan-perusahaan Cina lain yang juga memproduksi ban yakni Hangzhou Zhongce yang menghasilkan kapasitas produksi ban sebanyak 26 juta ban per tahun. Shangdon Linglong menghasilkan kapasitas produksi ban 17 juta ban pertahun.

²⁸ Website Resmi Website Resmi United States International Trade Commission, *Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tires form China*, diakses dari: (www.usitc.gov/publications/safeguards/pub4085.pdf), pada 01 Januari 2014.

²⁹ *Ibid.*,

³⁰ *Ibid.*,

Double Coin menghasilkan kapasitas produksi ban sebanyak 9 juta ban pertahun. Kesemuanya menghasilkan penjualan ban pertahun lebih dari \$1 milyar ditahun 2007. Kelima perusahaan ini merupakan perusahaan ban yang berada dalam top 20 perusahaan ban di dunia³¹. Berikut akan dijabarkan kapasitas produksi, produksi, pengiriman (*shipments*), simpanan produk ban Cina pada rentang tahun 2004 – 2008.

Meledaknya ban Cina ini juga dilatarbelakangi oleh meningkatnya permintaan akan ban merek Cina tersebut. Produsen mobil AS banyak yang telah pindah kebeberapa produksi suku cadang, khususnya ban asal Cina, antara lain dikarenakan harganya yang murah. Para produsen menyatakan bahwa dalam teknik produksi dan bahan ban Cina telah sesuai dengan standar ban global.

Akan tetapi pada kenyataannya, tidak semua ban Cina memenuhi standar keamanan, bahkan mayoritas dinyatakan tidak aman. Roy Littlefield (wakil presiden eksekutif dari Asosiasi Industri Ban AS menyatakan bahwa semua ban Cina harus diuji lagi jika ingin masuk ke pasar AS. Tahun lalu National Highway Traffic Safety Administration meluncurkan sebuah investigasi katup ban cacat batang yang diproduksi oleh anak perusahaan Shanghai Baolong Otomotif Corp. Perusahaan tersebut menjual 300 juta batang katup ban, yang ternyata rentan mengalami keretakan, berpotensi menyebabkan ban mengempis, dan akhirnya menyebabkan kecelakaan, sejauh masa investigasi tersebut, telah terdapat satu korban yang meninggal dikaitkan dengan ban rusak akibat katup tersebut. Selain itu, perusahaan Hangzhou Zhongce Rubber Co juga dikaitkan dengan meninggalnya dua korban jiwa akibat ban rusak yang dibuat oleh perusahaan tersebut³².

Kenyataan seperti ban mampu berpotensi menjadi penyebab kematian kurang mendapatkan perhatian dari para konsumen ban. Realitanya, konsumen hanya memiliki kesamaan anggapan bahwa ban itu “bulat dan hitam”, sehingga tidak terlalu

³¹ *Ibid.*,

³² *Ibid.*,

memperhatikan kualitas, namun lebih kepada harga.

3. Kebijakan Anti Dumping Amerika Serikat terhadap Produk Ban Cina

Pada tanggal 20 April 2009, Serikat Baja, Kertas dan Kehutanan, Karet, Manufaktur, Energi, Sekutu Industri dan Serikat Layanan Pekerja Internasional (*the United Steel, Paper and Forestry, Rubber, Manufacturing, Energy, Allied Industrial and Service Workers International Union*) mengajukan petisi kepada Komisi Perdagangan Internasional Amerika Serikat (*International Trade Commission/ ITC*) agar melakukan penyelidikan (investigasi) berdasarkan kepada Pasal 421 dari Undang-Undang Perdagangan AS 1974, 19 U.S.C §2451 terkait upaya pemulihan dampak perdagangan akibat lonjakan impor dari negara lain. Petisi ini diajukan agar ITC segera memeriksa apakah produk ban Cina khusus untuk mobil penumpang dan truk ukuran sedang (*certain vehicle passenger and light trucks*) merupakan penyebab dari terjadinya gangguan pasar untuk produsen ban AS.

Tuduhan tersebut didasari oleh kenyataan bahwa seiring dengan melemahnya industri ban AS, beberapa perusahaan ban telah menutup usahanya, dan ribuan orang pekerja di PHK setiap tahunnya. Berbanding dengan hal tersebut, terjadi lonjakan masuknya produk ban Cina ke pasar AS sebanyak tiga kali lipat dari sebelumnya. Tentu bukanlah suatu kebetulan, terutama apabila dilihat dari rentang tahun jatuhnya pasar ban AS yakni sejak tahun 2004, dan awal melonjaknya produk ban Cina di pasar AS yang juga pada tahun yang sama.

Sesuai dengan yang diumumkan oleh Dewan Kontinental AS, bahwa banyak dari perusahaan ban dalam negeri AS telah mengalami kebangkrutan dan akhirnya menutup perusahaan mereka. Diantaranya adalah, pada tahun 2007, perusahaan ban bermerek Goodyear menutup salah satu perusahaannya yang berdiri di Tyler, TX, yang semula memiliki kapasitas produksi sekitar 9 juta ban, penutupan itu dilaporkan disebabkan oleh tekanan dari

impor murah yang bersaing dengan diameter kecil ban mobil penumpang. Selain masalah tekanan impor murah, perusahaan tersebut juga mengalami gangguan akibat badai Katrina dan Rita, yang menghasilkan penurunan produksi sekitar 30%. Produksi juga sudah terganggu sejak tahun 2006, karena buruh melakukan aksi mogok³³.

Pada bulan November 2008, Goodyear Dunlop juga mengumumkan rencana untuk mengurangi produksi di perusahaan Tonawanda, New York, karena rendahnya permintaan. Pada tahun 2006, Michelin juga melaporkan penurunan produksi sebanyak 30% - 40% di perusahaannya di Opelika, AL, dan pada bulan April 2009, perusahaan Michellin yang semula memiliki kapasitas produksi 9,5 juta ban akhirnya ditutup³⁴.

Kapasitas produsen, produksi, dan data pemanfaatan kapasitas ban AS dapat dilihat dalam **Tabel 3.3** berikut ini. Kapasitas produk AS ditunjukkan telah menurun sebesar 17,8% dari tahun 2004 – 2008, sementara produksi ban AS juga telah menurun sebesar 26,6%, diikuti dengan kapasitas pemanfaatan (utilisasi) yang menurun dari 96,3% pada tahun 2004, menjadi 86,0% pada tahun 2008. Kapasitas produksi AS telah jauh dibawah konsumsi AS dalam masing-masing tahun antara 2004 – 2008.

Firm	Calendar Year				
	2004	2005	2006	2007	2008
Bridgestone	***	***	***	***	***
Continental	***	***	***	***	***
Cooper	***	***	***	***	***
Denman	***	***	***	***	***
Michelin	***	***	***	***	***
Pirelli	***	***	***	***	***
Speciality Tires of America	***	***	***	***	***
Toyo	***	***	***	***	***
Yokohama	***	***	***	***	***
Total	226,8 49	222,8 95	215,1 72	196,2 92	186,3 95
Production (1.000 tires)					

³³Jeanne J. Grimmet, *Chinese Tire Imports: Section 421 Safeguards and the World Trade Organization (WTO)*, diakses dari: (<https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R40844.pdf>), pada 01 Januari 2014.

³⁴*Ibid.*,

Bridgestone	***	***	***	***	***
Continental	***	***	***	***	***
Cooper	***	***	***	***	***
Denman	***	***	***	***	***
Michelin	***	***	***	***	***
Pirelli	***	***	***	***	***
Speciality Tires of America	***	***	***	***	***
Toyo	***	***	***	***	***
Yokohama	***	***	***	***	***
Total	218,3 63	207,7 80	184,8 43	180,3 34	160,3 10

Tabel 3.3 Kapasitas, Produksi, dan Kapasitas Pemanfaatan Produk Ban AS, 2004 – 2008³⁵

Tujuh produsen ban AS melaporkan kendala yang menghambat produksi mereka, serta kemampuan mengalihkan kapasitas produksi antara produk. Produsen AS pada umumnya melaporkan bahwa hal ini dilatarbelakangi oleh kombinasi peralatan dan bauran produk lain. Produsen AS melaporkan bahwa hal tersebut merupakan penyebab dari perubahan dalam pengiriman, penutupan perusahaan, gangguan pasokan, dan pemogokan.

Pada bulan Juni 2004, dewan Kontinental AS mengumumkan penangguhan tak terbatas produksi ban atas fasilitasnya di Mayfield, KY pada akhir tahun 2004, yang berdampak kepada 827 nasib pekerja. Kontinental juga secara permanen menutup fasilitas pada akhir tahun 2006, dan menghilangkan total 985 pekerja lainnya. Pada bulan Januari 2006, Kontinental mengumumkan rencana PHK pada 241 karyawan yang bekerja di perusahaan Charlotte, NC pada tanggal 15 Maret 2006, dan 272 pekerja lainnya pada tanggal 30 Juni 2006³⁶.

Pada bulan Juli 2006, Kontinental menghentikan produksi sekaligus fasilitas di perusahaan ban Charlotte, NC yang menyebabkan 481 karyawan kehilangan pekerjaannya. Pada akhirnya, bulan Januari 2006 Kontinental mengumumkan pengurangan sebesar 10% upah karyawan

perusahaan Mount Vernon, IL pada bulan Juli 2008³⁷.

Perusahaan Cooper mengumumkan pada bulan Januari 2004 bahwa akibat investasi tambahan dalam tiga dari empat perusahaan miliknya, menyebabkan peningkatan produksi, sehingga setidaknya memerlukan penambahan sebanyak 90 karyawan. Pada bulan Februari 2004, rencana investasinya dengan perusahaan Findlay, OH menambahkan setidaknya 30 karyawan.

Akan tetapi pada bulan September 2005, perusahaan Cooper terpaksa mengurangi produksi karena kekurangan bahan baku yang diakibatkan oleh Badai Rita. Penurunan semakin tajam pada bulan Desember 2008, dan akhirnya menyebabkan penutupan salah satu perusahaannya yang berlokasi di Albany, GA, sehingga berdampak kepada 1.400 orang kehilangan pekerjaannya³⁸.

Pada tahun 2007, perusahaan Goodyear menutup salah satu perusahaannya yang berlokasi di Tyler, TX, dan berdampak kepada hilangnya pekerjaan sekitar 1.100 orang karyawan. Selain menutup perusahaannya di Tyler, TX, Goodyear Dunlop juga berencana akan mengurangi produksinya di perusahaan Tonawanda NY, dan menghilangkan sekitar 150 pekerja. Goodyear melaporkan perusahaannya mengalami penurunan produksi sebesar 30% - 40% di Opelika, AL, dan mengakibatkan PHK dari 30% - 40% karyawan perusahaan³⁹.

Pada bulan April 2009 perusahaan Michelin juga mengumumkan akan menutup perusahaannya yang berlokasi di Opelika pada bulan Oktober 2009. Penutupan perusahaan ini berdampak kepada 1.000 orang karyawan kehilangan pekerjaan.

Langsung ataupun tidak langsung, impor ban asal Cina telah menjadi subjek penyebab terjadinya cedera material terhadap industri dalam negeri AS. Industri ban dalam negeri AS melaporkan bahwa impor ban Cina telah menjadi subjek penyebab terkendalanya pertumbuhan mereka, investasi, dan kemampuan untuk meningkatkan modal atau

³⁵Website Resmi Komisi Perdagangan A.S, *Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tires From China*, diakses dari: (www.usitc.gov/publications/safeguards/pub4085.pdf), pada 01 Januari 2014.

³⁶*Ibid.*,

³⁷*Ibid.*,

³⁸*Ibid.*,

³⁹*Ibid.*,

mengembangkan upaya produksi (termasuk upaya mengembangkan inovasi dan kemajuan produk), atau skala investasi modal.

Tuduhan tersebut memang sulit untuk dibuktikan, karena hal ini baru pertama kali terjadi dalam sejarah industri AS. Namun pada kenyataannya, tidak akan ada produsen ban dalam negeri yang dapat bertahan terhadap industri dengan penurunan pasar seperti ini, terutama apabila bersaing dengan melimpahnya kapasitas produk yang terkait, sehingga mengakibatkan buruknya pasar ban domestik. Ban asal Cina dijual dengan kelebihan kapasitas, dan sangat murah, sehingga konsumen beralih untuk membeli produksi dalam negeri, sehingga menyebabkan pula pada meningkatnya pasar ban Cina di AS.

Untuk memperkuat tuduhan tersebut, investigasi akhirnya dilaksanakan pada tanggal 24 April 2009. Investigasi yang dilaksanakan oleh ITC secara spesifik adalah kepada produk ban karet yang dipergunakan dalam kendaraan penumpang (kecuali mobil balap) dan truk ukuran sedang seperti van.

Hasil dari investigasi yang dilakukan oleh ITC mengenai apakah impor ban yang meningkat pesat baik secara relatif ataupun absolut selama periode 2004 – 2008 ini memiliki keterkaitan terhadap jatuhnya industri dengan produk serupa, dalam jangka waktu serupa di dalam negeri, adalah⁴⁰:

Respon Cina dalam Menanggapi Kebijakan Tarif Ban AS

Setelah diumumkan kenaikan tarif impor pada produk ban Cina khusus untuk mobil penumpang dan truk ukuran sedang (*certain vehicle passenger and light trucks tires*) oleh Obama pada tanggal 11 September 2009, Cina meminta diadakannya konsultasi dengan Amerika Serikat mengenai peningkatan tarif pada produk kendaraan penumpang tertentu dan ban truk ringan (*certain passenger vehicle and light truck tyres*) asal Cina pada tanggal 14 September 2009.

Cina beranggapan bahwa investigasi (penyelidikan) yang dilakukan oleh AS tidak cukup untuk membuktikan bahwa produk ban

nya yang telah menjadi penyebab dari bangkrutnya industri ban di AS.

Sementara itu AS menyatakan bahwa investigasi yang dilakukannya telah efektif sesuai dengan Pasal 421 Undang-Undang Perdagangan AS tahun 1974 (19 USC 2451 et seq). Sesuai dengan investigasi tersebut, USITC (*United States International Trade Commission/ Komisi Dagang Amerika Serikat*) melaporkan hasil bahwa produk kendaraan penumpang dan ban truk ringan asal Cina telah membuat pasar AS terganggu, dan menyebabkan munculnya cedera material pada industri dalam negeri AS⁴¹.

Disusul dengan keputusan Presiden, Cina dikenakan sanksi tambahan pada produk ban nya untuk jangka waktu tiga tahun, yakni berupa pembebanan pajak impor 35% pada tahun pertama, 30% pada tahun kedua, dan 25% pada tahun ketiga. Langkah ini mulai diberlakukan pada tanggal 26 September 2009⁴².

Terhadap keputusan tersebut, Cina menyatakan komplain, menurut Cina keputusan peningkatan tarif tidak sesuai dengan Pasal I: 1 GATT 1994 dan tidak dapat dibenarkan berdasarkan Pasal XIX GATT 1994, serta Perjanjian Safe Guard. Selain itu tidak sesuai dengan kebijakan pembatasan Cina berdasarkan Ayat 16 Protokol Akses. Secara khusus, Cina menuduh bahwa terdapat maksud lain dari tindakan AS dalam menaikkan tarif impor ban Cina ke negaranya tersebut.

Cina juga menuduh bahwa langkah-langkah AS sangat tidak konsisten, dan melanggar kewajiban AS dibawah Protokol Akses nya dengan Cina, khususnya Paragraf 16.1 dan 16.4 karena Cina mengklaim bahwa: a) impor dari Cina tidak menunjukkan peningkatan dalam jumlah yang telah dituduhkan kepadanya; b) impor dari Cina bukanlah penyebab signifikan dari cedera atau ancaman yang dialami oleh industri domestik AS, dan c) produsen ban AS oleh Cina dinilai

⁴⁰*Ibid.*,

⁴¹Website Resmi WTO, *United States – Measures Affecting Imports of Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tyres from China*, diakses pada: (http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds399_e.htm), pada 01 Januari 2014.

⁴²*Ibid.*,

sama sekali tidak mengalami gangguan ataupun cedera materiil⁴³.

Pada tanggal 9 Desember 2009, Cina meminta pembentukan Panel. Pada pertemuan tanggal 21 Desember 2009, disepakati pembentukan Panel tersebut oleh DSB WTO (Badan Penyelesaian Sengketa dalam WTO).

KESIMPULAN

Berdasarkan data dan analisis yang telah dikemukakan dalam pembahasan bab-bab sebelumnya, penulis menyimpulkan bahwa alasan Cina memberlakukan kebijakan Anti-Dumping terhadap impor produk ayam broiler dari Amerika Serikat pada tahun 2010, adalah karena kebijakan anti-dumping yang dibentuk oleh Amerika Serikat sebelumnya, yakni pada tahun 2009 terhadap impor produk ban asal Cina khusus untuk mobil penumpang dan truk ukuran sedang (*certain vehicle passenger and light truck*) telah memberikan dampak negatif terhadap industri ban Cina, sangat merugikan Cina, serta mengganggu kepentingan nasional Cina.

Pasalnya, sektor industri merupakan salah satu sektor penggerak utama perekonomian Cina. Selain itu yang terpenting ialah AS merupakan negara pengeksport terbesar bagi mobil maupun suku cadang ke AS. Lonjakan permintaan konsumen AS akan produk ban Cina ialah sekitar tiga kali lipat dari tahun sebelumnya, sejak tahun 2004, diiringi dengan kebangkrutan produsen ban lokal AS, penutupan perusahaan, pengurangan produksi, dan fenomena PHK.

Akan tetapi dengan diberlakukannya kebijakan kenaikan tarif untuk produk ban asal Cina oleh AS tersebut juga mengakibatkan setidaknya kerugian sebesar 1 Milyar Dolar AS, dan mempengaruhi 100.000 nasib tenaga kerja Cina.

Pada tanggal 14 September 2009, Cina sudah mencoba upaya konsultasi dengan pihak AS terkait peningkatan tarif pada produk kendaraan penumpang tertentu dan ban truk ringan (*certain passenger vehicle and light truck tyres*) miliknya. Akan tetapi konsultasi tersebut gagal.

Pada tanggal 09 Desember 2009 kemudian Cina melaporkan kasus ini kepada

WTO dan meminta pembentukan Panel. Pertemuan keduanya didalam panel dilangsungkan pada tanggal 21 Desember 2009, dengan Uni Eropa, Taipei, Turki, dan Vietnam sebagai pihak ketiga dalam Panel tersebut. Pada tanggal 13 Desember 2010, akhirnya hasil laporan Panel di edarkan kepada para anggota, dan dalam tujuh klaim yang diajukan Cina, Cina tetap gagal memenangkan sengketanya. Argumen AS dinilai lebih kuat dan beralasan dibandingkan protes-protes Cina yang disebutkan didalamnya, bahkan atas tuduhan Cina terhadap USITC (Komisi Dagang AS) dinilai tidak benar oleh Panel.

Cina meskipun telah bergabung dalam WTO, dan meskipun untuk bergabung dalam WTO membutuhkan perjuangan dan negosiasi yang sangat panjang untuk dapat menjadi anggota WTO, yakni 15 tahun, komitmennya atas transparansi penuh belum dapat dilaksanakan. Pasalnya, peran pemerintah (negara) Cina sangat kuat terutama dalam melakukan perlindungan industri dalam negerinya.

Khususnya perlindungan maksimal negara Cina terhadap industri dalam negeri jenis kecil (*infant industry*) dan industri yang belum berkembang namun diprediksikan siap untuk berkompetisi dalam pasar internasional. Untuk itu segala cara dilakukan Cina untuk dapat memperjuangkan industri yang menjadi lokomotif utama negaranya selama ini. Pentingnya memperjuangkan industri strategis dalam negeri ini sekaligus mencerminkan paham dari kaum merkantilis.

Gagal dalam segala upaya negosiasi, Cina akhirnya melakukan pembalasan. Dengan menghambat perdagangan produk ayam broiler yang di ekspor ke Cina. Ayam Broiler merupakan produk dengan volume tertinggi, sekaligus komponen utama dalam industri AS. AS merupakan produsen terbesar pertama di dunia dalam hal unggas, dan Cina merupakan pasar utama unggas AS tersebut setelah Rusia. Bahkan ketika terjadi krisis ekonomi di Asia, tidak mempengaruhi permintaan akan ekspor daging ayam AS ke Cina. Satu-satunya yang menghambat perdagangan

⁴³*Ibid.*

broiler AS ke Cina adalah ketika muncul isu virus avian (flu burung) pada tahun 1998.

Maka jelas apabila kebijakan penaikan tarif Cina berhasil dilakukan, AS akan mengalami kebangkrutan besar. Pasalnya tiada lagi negara yang memiliki pertumbuhan penduduk sepadat dan secepat Cina, yakni sekitar 1,3 miliar orang, dengan PDB yang tumbuh sekitar 7% pertahunnya. Di dunia, Cina merupakan konsumen protein unggas terbesar kedua di dunia.

Untuk itu AS harus memperjuangkan pasar ayam broilernya di Cina. Sesuai dengan fungsi dari keanggotaan AS dan Cina didalam WTO, dan fungsi WTO tersebut sebagaimana *Bretton Woods System*, akhirnya pada tanggal 20 September 2011, AS meminta pembentukan panel WTO untuk dapat membantunya menyelesaikan sengketa perdagangannya dengan Cina terkait produk ayam broiler.

Kesimpulan dalam hasil panel juga sekaligus membuktikan motif Cina dalam memberlakukan kebijakan perdagangan penaikan tarif yang sangat tinggi khusus kepada produk ayam broiler yang di impor dari AS. Karena sesungguhnya berdasarkan empat kali dipertemuan didalam panel, Cina terbukti telah melanggar kewajibannya di WTO, dengan memberikan bukti-bukti yang sangat minim serta tidak relevan, keliru memberikan laporan non-konfidensial (rahasia), gagal mengungkapkan fakta-fakta penting dan data-data untuk membuktikan bahwa perusahaan AS telah melakukan dumping, dan kesalahan kalkulasi yang sangat serius.

Selain itu dalam penelitian ini dipergunakan teori Perdagangan Internasional Hecksher – Ohlin karena tindakan proteksi merupakan salah satu tindakan yang dibenarkan dan merupakan bagian dari teori Heschher Ohlin.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Alwasilah, A. Chaedar. 2006. *Pokoknya Kualitatif; Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Pustaka Jaya.

Balaam, N. David dan Michael Veseth. 1996. *Introduction to International Political Economy*. New Jersey: Prentice-Hall. Inc.

F, A. Elly Erawatu dan S.S Badudu. 1996. *Kamus Hukum Ekonomi: Inggris – Indonesia*. Proyek ELIPS

Fuady, Munir. 2004. *Hukum Dagang Internasional. Aspek Hukum Dari WTO*, Cetakan Pertama Bandung: PT. Citra Aditiya Bakti.

Gilpin, Robert. 1987. *The Political Economy of International Relation*. Princeton: Princeton University Press.

Halwani, Hendra & Prijono Tjiptoherijanto. 1993. *Perdagangan Internasional Pendekatan Ekonomi Mikro & Makro*. Jakarta: Ghalia Indonesia

Heywood, Heywood. 2011. *Global Politics*. UK: Palgrave Macmillan.

Ikbar, Yanuar, 1995, *Ekonomi Politik Internasional*, Bandung: Penerbit Angkasa Bandung

Keohane, Robert O. & Joseph Nye. 1975. *International Interdependence and Integration*, Princeton: Princeton University Press

Mas'ood, Mohtar. 1990. *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3S

Singarimbun, Masri dan Sofyan Efendi. 1989. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3ES

Sugeng, Bob Hadiwinata. 2002. *Politik Bisnis Internasional*, penerbit Kanisius. Yogyakarta.

Website:

BBC Indonesia. *Cina Tuding Amerika Dumping*. Diakses dari: (http://www.bbc.co.uk/indonesia/dunia/2010/09/100926_chickendumping.shtml). Pada 30 September 2013.

Cletus C. Coughlin dan Geoffrey E. Wood. *An Introduction to Non Tariff Barriers to Trade*. Diakses dari: http://research.stlouisfed.org/publications/review/89/01/Trade_Jan_Feb1989.pdf. Pada 25 Maret 2013.

- CWTS UGM, *Sengketa Cina-Amerika Serikat Mengenai Peningkatan Tarif Impor Ban Cina Tahun 2009-2011*. Diakses dari: (<http://cwts.ugm.ac.id/2013/03/sengketa-cina%E2%80%90amerika-serikat-mengenai-peningkatan-tarif-impor-ban-cina-tahun-2009-2011>). Pada 16 desember 2013.
- Jonathan Weisman, *U.S Impose Tariff on Chinese Tires*. Diakses dari: (http://www.citizenstrade.org/ctc/wp-content/uploads/2011/05/20090912_ust_oimposetariffs_wsj.pdf). Pada 01 Januari 2014.
- Jeanne J. Grimmet, *Chinese Tire Imports: Section 421 Safeguards and the World Trade Organization (WTO)*. Diakses dari: (<https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R40844.pdf>). Pada 01 Januari 2014.
- Kartadjoemena, H.S. 1997. *GATT, WTO, dan Hasil Uruguay Round*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1997.
- Li Zhang, *An Analysis of US Chicken Exports to China*. Diakses dari: (http://athenaeum.libs.uga.edu/xmlui/bitstream/handle/10724/6390/zhang_li_200212_ms.pdf?sequence=1). Pada 30 Januari 2014.
- Richard Y. Han, *Overview of the China Poultry Industries*. Diakses dari: (<http://www.thepoultryfederation.com/public/userfiles/files/Poultry%20Nutrition%20and%20Production%20in%20China%20Han.pdf>). Pada 30 Januari 2014
- Sonia Velasquez Guerrero, *An Analysis of U.S Chicken Exports to Mexico*. Diakses dari: (http://athenaeum.libs.uga.edu/bitstream/handle/10724/10896/velasquez-guerrero_sonia_200812_ms.pdf?sequence=1). Pada 19 Oktober 2013.
- Website Resmi Komisi Perdagangan A.S. *Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tires From China*. Diakses dari: (www.usitc.gov/publications/safeguards/pub4085.pdf). Pada 01 Januari 2014.
- Website Resmi Departemen Perdagangan Cina. *Cina Defends its Anti-Dumping Measures on US Chicken Product*. Diakses dari: (<http://songkhla2.mofcom.gov.cn/article/chineanews/201109/20110907752677.shtml>). Pada 25 Maret 2013.
- Website Resmi Departemen Pertanian Luar Negeri Amerika Serikat, *Structure of the Global Markets for Meat*. Diakses dari: (http://ers.usda.gov/ersDownloadHandler.ashx?file=/media/882288/aib785_002.pdf). Pada 19 Oktober 2013.
- Website Resmi Kantor Perwakilan Dagang Amerika Serikat: Kantor Eksekutif Presiden. *Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Broiler from the United States*, diakses dari: (<http://www.ustr.gov/node/7656>), pada 30 Desember 2013.
- .United States Files WTO Case Against Cina to Protect American Job*. Diakses dari: (<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2011/september/united-states-files-wto-case-against-Cina-protest>). Pada 25 Maret 2013
- . Kantor Eksekutif Presiden, United States Wins Trade Enforcement Case for American Farmers, Proves Export-Blocking Chinese Duties Unjustified Under WTO Rules*. Diakses dari: (<http://www.ustr.gov/US-Wins-Trade-Enforcement-Case-AmericanFarmers-Proves-Export-Blocking-Chinese-Duties-Unjustified-Under-WTO-Rule>). Pada 02 Februari 2013.
- , China – Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Broiler Product from the United States (DS427), Second Integrated Executive Summary by the United States of America, January 24 2013*. Diakses dari: (http://www.ustr.gov/sites/default/files/DS431.US_Exec_Summ_2.Public.pdf). Pada 31 Januari 2014.
- Website Resmi Federation of American Scientist, *China-U.S Trade Issues*. Diakses dari: (<https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33536.pdf>). Pada 25 Maret 2013. Cletus C. Coughlin dan Geoffrey E. Wood, *An*

Introduction to Non Tariff Barriers to Trade. Diakses dari: (http://research.stlouisfed.org/publications/review/89/01/Trade_Jan_Feb1989.pdf). Pada 25 Maret 2013

-----, U.S – Chinese *Motor Vehicle Trade*. Diakses dari: (<https://www.fas.org/sgp/crs/row/R43071.pdf>). Pada 01 Januari 2014

Website Resmi Layanan Pertanian Amerika Serikat. *Cina-Peoples Republic of Poultry and Product Semi-annual*.

Diakses dari: (http://gain.fas.usda.gov/recent%20-%20peoples%20republic%20of_3-18-2013.pdf). Pada 25 Maret 2013

Website Resmi National Chicken Council, *The Nutritional Value of Chicken*. Diakses dari:

(<http://www.nationalchickencouncil.org/chicken-the-preferred-protein-for-your-health-and-budget/the-nutritional-value-of-chicken/>). Pada 19 September 2013

Website Resmi Pemerintahan Cina. *Cina Defends its Tariffs on US Chicken Product*. Diakses dari:

(http://www.Cina.org.cn/business/2011-09/22/content_23467204.htm). Pada 25 Maret 2013.

Website Resmi Website Resmi United States International Trade Commission, *Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tires from China*. Diakses dari: (www.usitc.gov/publications/safeguards/pub4085.pdf). Pada 01 Januari 2014.

Website Resmi WTO. *Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Broiler Product from United States*.

Diakses dari: (http://www.wto.org/english/tratop_e/tratop_e.htm). Pada 25 Maret 2013.

-----, *China – Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Broiler Products from the United States*. Diakses dari: ([www.worldtradelaw.net/reports/.../china-broilerproducts\(panel\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/reports/.../china-broilerproducts(panel).pdf)). Pada tanggal 01 Januari 2014.

-----, *China – Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Broiler Products from the*

United States: Report of the Panel, diakses dari: (www.wto.org/english/tratop.../427r_council_e.pdf), pada 30 Desember 2013.

-----, *Measures Affecting Imports of Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tyres from Cina*. Diakses dari: (http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds.399_e.htm). Pada 25 Maret 2013.

-----, *US-Poultry (Cina) DS392*. Diakses dari: (http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/pagesum_e/ds392sum_e.pdf). Pada 25 Maret 2013

-----, *United States – Measures Affecting Imports of Certain Passenger Vehicle and Light Truck Tyres from China*. Diakses pada: (http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds399_e.htm). Pada 01 Januari 2014.

World Meat Trade Shaped by Regional Preferences & Reduced. Diakses dari: (http://www.agriculture.de/discuss/messages/33/fulltext_a0269d.pdf). Pada 19 Oktober 2013.

Zhang Zhou, et. al, *Food Consumption Trends in China, April 2012*. Diakses dari: (http://www.daff.gov.au/_data/assets/pdf_file/0006/2259123/food-consumption-trends-in-china-v2.pdf). Pada 30 Januari 2014.