

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I.1 Latar Belakang

Hubungan internasional merupakan fenomena dimana banyak negara di dunia menjalin sebuah hubungan, namun fenomena ini seiring waktu mengalami perubahan drastis dan semakin kompleks. Perubahan tersebut disebabkan oleh kebutuhan suatu negara yang kian membesar. Agar bisa mempertahankan perekonomian dan kesejahteraan masyarakatnya, negara melakukan inisiatif melalui aktivitas internasional, seperti kerjasama hingga melakukan perdagangan internasional. Pemberlakuan kerjasama internasional dan perdagangan internasional oleh negara juga bertujuan untuk meraih kepentingan nasionalnya. Untuk mencapai kepentingan nasionalnya, dibutuhkan sebuah kebijakan luar negeri. Kebijakan luar negeri pada suatu negara berfungsi untuk memperjelas langkah negara dalam mencapai kepentingan nasionalnya (Bojang, 2018). Kebijakan luar negeri dalam dunia ekonomi dan politik memiliki beberapa sifat, ada yang bersifat offensif seperti pemberlakuan embargo ekonomi terhadap suatu negara, hingga yang bersifat defensif seperti pemberlakuan kebijakan proteksionisme terhadap produk impor. Pada hakikatnya pemberlakuan kebijakan luar negeri dapat memberikan keuntungan dan kerugian bagi negara lain maupun terhadap negara yang menginisiasikannya.

Terkait dengan kebijakan luar negeri, kebijakan luar negeri juga dilakukan untuk melaksanakan sebuah kerjasama internasional. Amerika Serikat merupakan negara dengan salah satu pemegang kekuatan ekonomi terbesar di dunia. Untuk mencapai kekuatan ekonomi tersebut, AS selalu melakukan kerjasama internasional dengan negara lain. AS menyadari bahwa kerjasama internasional merupakan sebuah urgensi bagi negara agar bisa tetap eksis di dalam dunia internasional. Salah satu kerjasama yang diikuti oleh AS untuk mencapai kepentingan nasionalnya adalah NAFTA.

North America Free Trade Agreements (NAFTA) merupakan kesepakatan perdagangan yang berada di kawasan Amerika Utara, yang bertujuan untuk menghilangkan hambatan-hambatan perdagangan. NAFTA ditanda tangani oleh Presiden George H. W Bush di tanggal 17 Desember 1992 dan di setuju oleh Kongres di 20 November 1993 (Villarreal & Fergusson, 2017). AS percaya bahwa perjanjian NAFTA

dapat meningkatkan perekonomian dan perdagangan AS dan negara anggota di Amerika Utara.

Namun partisipasi AS di dalam kerjasama internasional mulai berkurang ketika Presiden Donald Trump menjabat menjadi Presiden. Presiden Donald Trump merupakan kandidat presiden AS ke-45 yang terpilih di tahun 2016 yang mengalahkan kandidat lawannya, Hillary Clinton kala itu (Shear, 2016). Terpilihnya Donald Trump menjadi presiden mengakibatkan terjadinya transformasi kebijakan luar negeri AS yang semula selalu berpartisipasi dalam isu dunia, berubah menjadi kebijakan yang lebih tertutup. Hal ini diakibatkan oleh perubahan pandangan Presiden Donald Trump yang bersifat populis nasionalis, dimana AS mengurangi peran-nya di dalam dunia internasional dan lebih mementingkan kepentingan domestik. Dalam kebijakan luar negerinya, presiden Donald Trump memberlakukan istilah "*America First*". Kebijakan luar negeri "*America First*" memandang hubungan internasional sebagai permainan *zero-sum* di mana keuntungan apa pun bagi suatu negara hanya dapat diperoleh dengan mengorbankan negara lain (da Vinha, 2018).

Kebijakan luar negeri *America First* juga melakukan transformasinya di dalam kebijakan kerjasama dan perdagangan AS. Dalam kebijakan perdagangan internasional Presiden Donald Trump, AS mengubah arah kerjasama yang bermula dari multilateral menjadi kesepakatan bilateral. Perubahan arah kebijakan tersebut mengubah pandangan kebijakan kerjasama dan perdagangan AS yang berawal bersifat liberal, berubah menjadi unilateralisme. Prioritas Trump secara kolektif mengutamakan kepentingan masyarakat AS sebagai kepentingan utamanya di dalam kebijakan perdagangannya. Trump juga melalui kebijakan perdagangannya untuk memastikan keamanan ekonomi nasional AS

Implementasi kebijakan *American First* terjadi di 30 Januari 2017, dimana AS menyatakan mundur dari kesepakatan kerja sama negara Asia Timur-Pasifik yang disebut dengan *Trans Pacific Partnership (TPP)*. Mundurnya AS dari kesepakatan tersebut memberikan dampak terhadap kehilangan pengaruh dan pasar perdagangan di kawasan Asia-Pasifik. Kebijakan Trump selanjutnya melakukan proteksionis terhadap perdagangan AS. Tujuan Trump dalam menerapkan kebijakan proteksionisme tersebut untuk mengurangi angka defisit neraca perdagangan yang dimiliki oleh AS. AS sudah mengalami defisit perdagangan terhadap beberapa negara, terutama terhadap Cina. Hal tersebut menimbulkan fenomena baru diantara AS dengan Cina yang disebut dengan

perang dagang. Kebijakan proteksionisme AS berupa pemberian tarif perlindungan global sebesar 30% untuk panel surya, 20% untuk mesin cuci, 25% untuk impor baja, dan 10% impor aluminium (Kapustina et al., 2020).

Presiden Trump juga berencana untuk mundur dari kesepakatan NAFTA. Hal tersebut dapat terlihat ketika Donald Trump sudah terpilih menjadi presiden dan memberikan pidato kebijakan luar negerinya. Dalam pidatonya, Presiden Trump mengatakan (Crowley, 2016) :

*“And under my administration, we will never enter America into any agreement that reduces our ability to control our own affairs. [...] NAFTA, as an example, has been a total disaster for the United States and has emptied our states — literally emptied our states of our manufacturing and our jobs.”*

Pidato yang diberikan oleh Trump memberikan sinyal kepada NAFTA apabila AS memiliki peluang untuk keluar dari kesepakatan tersebut.

Namun di tahun 2017 Presiden Trump mengubah arah kebijakan luar negerinya, dalam membuka inisiatif untuk mengubah kesepakatan NAFTA (Villarreal & Fergusson, 2020). Kanada dan Mexico menyetujui dan berpartisipasi dalam renegotiasi untuk membentuk kesepakatan yang baru. Kesepakatan tersebut membentuk NAFTA 2.0 atau yang disebut dengan *United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA)*. Kebijakan luar negeri AS ketika mengisi renegotiasi kesepakatan NAFTA menjadi USMCA memiliki beberapa sumber, diantaranya sumber eksternal, sumber sosial, dan juga sumber dari pemerintahan. Sumber eksternal dari kebijakan tersebut diantaranya; terdapat defisit perdagangan AS dengan anggota NAFTA lainnya, kebangkitan perekonomian Cina di Asia Timur, dan kehadiran Cina di pasar Amerika Utara. Selain itu, sumber sosial dari kebijakan renegotiasi NAFTA diantaranya; terjadinya *job losses* yang dialami oleh masyarakat AS, dan peningkatan opini publik masyarakat AS terhadap Trump. Dan terakhir sumber pemerintahan di dalam kebijakan renegotiasi NAFTA diantara lain menguatnya partai republik AS di dalam bangku pemerintahan AS.

Di dalam kesepakatan USMCA terdapat peraturan-peraturan yang terindikasi dapat memberatkan negara anggota yang ingin melakukan relasi kerjasama dengan negara non-anggota, begitupun sebaliknya. USMCA juga memiliki peraturan baru yang bertujuan untuk menyesuaikan perubahan situasi ekonomi dan politik saat ini. Salah satu perubahan NAFTA menjadi USMCA yang mencolok terdapat di *Article 32. 10* mengenai regulasi *non-market economy* (Vidigal, 2019). Renegosiasi NAFTA menjadi USMCA

juga didasari oleh perubahan kebijakan luar negeri AS yang lebih *strict* dalam masalah perdagangan internasional.

Perubahan kesepakatan NAFTA menjadi USMCA tersebut menjadi sebuah topik yang menarik untuk dibahas, yang memberikan penulis sebuah urgensi di dalam penelitian ini. Dapat dijelaskan bahwa urgensi penelitian ini untuk menjelaskan alasan AS mengeluarkan kebijakan luar negeri untuk melakukan renegotiasi kesepakatan NAFTA menjadi USMCA. Pengeluaran kebijakan luar negeri yang berinisiatif melakukan renegotiasi kesepakatan NAFTA menjadi USMCA tidak hanya memberikan dampak bagi AS saja, melainkan bagi negara-negara secara langsung maupun tidak langsung memiliki pengaruh kerjasama di wilayah Amerika Utara dapat terkena dampak tersebut.

## I.2 Rumusan Permasalahan

AS dikenal banyak negara di dunia sebagai negara dengan ekonomi terbesar di dunia. Agar bisa mempertahankan hegemoninya, AS selalu berpartisipasi dalam sebuah kerjasama internasional. Namun di tahun 2016 arah kebijakan luar negeri AS mengalami perubahan yang sangat signifikan. Naiknya Donald Trump sebagai presiden AS ke empat puluh lima, menjadikan arah kebijakan luar negeri AS berubah menjadi arah populis nasionalis. Dengan tujuan “*Make America Great Again*” dimana Donald Trump ingin mengembalikan kejayaan AS kembali, Presiden Trump mengubah kebijakan luar negeri AS menjadi “*America First*” yang bersifat nasionalis. Kebijakan *America First* mengubah arah kerjasama AS menjadi lebih *strict*, merubah dari kerjasama multilateral menjadi kesepakatan bilateral, dan mengincar sebuah *absolute gain* dari suatu kesepakatan. Dimulai dari AS melakukan penarikan diri dari kesepakatan TPP, yang mengakibatkan kehilangan pengaruhnya di Asia-Pasifik. Untuk menggantikannya, AS mengeluarkan kebijakan luar negeri yang kontroversial yaitu menginisiasi renegotiasi kesepakatan NAFTA. Renegosiasi tersebut menghasilkan sebuah kesepakatan baru yang bernama USMCA, dan sudah ditandatangani oleh ketiga negara anggota dari NAFTA. Kesepakatan perdagangannya USMCA mulai berlaku efektif di tahun 2020.

Berdasarkan hal tersebut, penulis dapat menarik rumusan masalah yaitu **“Mengapa Amerika Serikat berinisiatif untuk mengubah NAFTA menjadi USMCA?”**. Di dalam penelitian penulis mengambil periode di tahun 2017 hingga tahun

2020, dimana di tahun 2017 merupakan awal mula Presiden Trump ingin melakukan renegotiasi kesepakatan NAFTA.

### **I.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang berkaitan dengan latar belakang dan rumusan masalah yang penulis sampaikan, yaitu untuk menjelaskan dan menganalisis alasan kebijakan luar negeri AS dalam menginisiasi renegotiasi kesepakatan NAFTA menjadi USMCA di periode 2017-2020.

### **I.4 Manfaat Penelitian**

Manfaat Penelitian dibagi menjadi dua kategori, yaitu:

- a. **Manfaat Praktis**, dapat memberikan kontribusi untuk memberikan informasi di dalam studi HI kepada masyarakat mengenai hasil analisis kebijakan luar negeri AS dalam menginisiasi renegotiasi dalam kesepakatan NAFTA menjadi USMCA.
- b. **Manfaat Akademis**, dapat memberikan kontribusi untuk memperdalam kajian kebijakan luar negeri, terutama kebijakan di bidang ekonomi pada kerangka kesepakatan perdagangan. Selain itu diharapkan melalui penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan, kemampuan, dan pengalaman penulis di dalam studi HI.

### **I.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan memberikan gambaran serta pemahaman yang lebih jelas mengenai penelitian yang akan diangkat secara menyeluruh. Penulis membagi penelitian ini ke dalam enam (6) bab, diantaranya:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Di dalam bab ini akan menjabarkan latar belakang dari topik penelitian yang penulis ingin kaji. Penelitian tersebut akan menganalisis perubahan postur kebijakan luar negeri AS di masa kepemimpinan Presiden Donald Trump, yang termanifestasikan di dalam renegotiasi kesepakatan NAFTA menjadi USMCA. Di dalam bab ini juga terdapat sub-sub bab yang terdiri dari rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan penelitian.

#### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Di dalam bab ini berisikan sub-sub bab yang diantaranya adalah *literature review* atau tinjauan pustaka yang menampilkan hasil penelitian sebelumnya yang juga membahas topik penelitian yang sama dengan penelitian yang sedang diteliti oleh penulis. Kemudian literature tersebut akan digunakan sebagai dasar referensi penulis dalam melakukan penelitian. Selanjutnya tinjauan pustaka memuat sub-bab kerangka pemikiran yang menguraikan teori, konsep serta pendekatan yang relevan dengan topik penelitian sehingga dapat membantu peneliti mengarahkan penelitian kearah pada jawaban atas pertanyaan dan asumsi peneliti. Dan juga tinjauan pustaka juga memuat sub-bab alur penelitian dan sub-bab asumsi yang merupakan sistematika berfikir dan landasan dalam menganalisa penelitian ini.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Bab ini akan membahas cara dan prosedur kegiatan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Metode penelitian juga digunakan agar mampu menjawab suatu permasalahan atau pertanyaan penelitian. Bab ini memiliki beberapa sub-bab yang diantaranya; Jenis penelitian, Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Teknik Analisis data, serta Waktu dan Lokasi Penelitian.

### **BAB IV Kebijakan Luar Negeri AS dalam Menginisiasi Renegosiasi Kesepakatan NAFTA menjadi USMCA**

Di dalam bab ini akan menjelaskan secara garis besar apakah itu NAFTA dan juga pengaruh yang diberikan kepada Amerika Serikat. Di dalam bab ini juga akan menjelaskan alasan mengapa Donald Trump ingin merenegosiasi kesepakatan NAFTA beserta sumber-sumber yang menjadi landasan kebijakan renegosiasi kesepakatan NAFTA diantaranya *external sources*, *societal sources*, dan *governmental sources*.

### **BAB V *Decision Making Process* dan Output Kebijakan Renegosiasi Kesepakatan NAFTA menjadi USMCA**

Di dalam bab ini akan menjelaskan proses perumusan kebijakan renegosiasi kesepakatan NAFTA, dimulai dari proses konsultasi hingga pengeluaran *executive order* oleh Presiden. Bab ini juga menjelaskan bagaimana output yang dihasilkan dari proses perumusan kebijakan renegosiasi kesepakatan NAFTA, dan menghasilkan keputusan H.R. 5430, dan membentuk sebuah kesepakatan USMCA. Bab ini juga menjelaskan apa yang membedakan antara NAFTA dengan USMCA dengan menampilkan regulasi yang baru dan regulasi yang diubah lewat renegosiasi. Nantinya juga akan dibahas potensi

USMCA terhadap perekonomian AS dan potensi USMCA sebagai alat AS untuk menciptakan regionalisasi di kawasan Amerika Utara.

## **BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini merupakan bab terakhir dari penelitian penulis, yang berisikan sebuah kesimpulan penulis yang berupa analisis dari proses perumusan kebijakan luar negeri AS dalam inisiasinya terhadap renegotiasi kesepakatan NAFTA menjadi USMCA. Bab ini juga kan menjelaskan apa perbedaan dari kesepakatan NAFTA sebelum direnegosiasikan dengan hasil kesepakatan baru yaitu USMCA. Kesimpulan penelitian ini dapat mejadi analisis baru, koreksi atas pendapat lama, penetapan analisis lama, atau menjatuhkan analisis terdahulu sebagai jawaban dan tujuan. Selain itu, bab ini juga memberikan saran yang merupakan pernyataan berupa anjuran terkait hasil dari kesimpulan penelitian.

## **DAFTAR PUSTAKA**

Daftar pustaka merupakan daftar dari keseluruhan kepustakaan yang digunakan untuk mendukung penelitian penulis berupa analisis kebijakan luar negeri AS terkait renegotiasi kesepakatan NAFTA menjadi USMCA dan kepentingan nasional AS di dalam renegotiasi tersebut. daftar pustaka berisikan buku, jurnal, web, dan laporan penelitian yang berisikan mengenai analisis yang terkait dengan permasalahan yang dibawa oleh peneliti.