



INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research

Volume 5 Nomor 3 Tahun 2025 Page 6485-6498

E-ISSN 2807-4238 and P-ISSN 2807-4246

Website: <https://j-innovative.org/index.php/Innovative>

## Legalitas Tarif Retaliasi Tiongkok dalam Perang Dagang Terhadap Amerika Serikat

Yohana

Universitas Tarumanagara Jakarta

Email: [yohana.205220141@stu.untar.ac.id](mailto:yohana.205220141@stu.untar.ac.id)

### Abstrak

Perang dagang antara Amerika Serikat dan Tiongkok mencuat sejak pemerintahan Donald Trump menerapkan tarif sepihak atas produk Tiongkok dengan alasan defisit perdagangan dan keamanan nasional. Sebagai balasan, Tiongkok memberlakukan tarif retaliasi terhadap produk AS, yang memicu eskalasi konflik dagang global. Penelitian ini bertujuan mengkaji legalitas tarif retaliasi Tiongkok dalam kerangka hukum perdagangan internasional, khususnya berdasarkan ketentuan GATT dan mekanisme penyelesaian sengketa WTO. Melalui pendekatan yuridis normatif, kajian ini mengevaluasi legalitas tindakan retaliasi Tiongkok berdasarkan kerangka hukum WTO, khususnya ketentuan dalam *Dispute Settlement Understanding* (DSU) dan GATT 1994. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun retaliasi Tiongkok dapat dipahami sebagai respons atas pelanggaran prinsip MFN dan tarif terikat, secara prosedural tindakan tersebut tidak sah karena tidak melalui mekanisme sengketa WTO dan tanpa otorisasi *Dispute Settlement Body* (DSB), melanggar Pasal 22.6 dan 23 DSU. Hal ini mencerminkan dilema antara keadilan substantif dan kepatuhan prosedural dalam hukum perdagangan internasional. Di tengah mandeknya fungsi Badan Banding sejak 2019, retaliasi sepihak menjadi opsi pragmatis meski merusak prinsip multilateralisme. Karena itu, konflik ini menegaskan urgensi reformasi kelembagaan WTO demi menyeimbangkan supremasi hukum dan perlindungan hak negara anggota.

Kata Kunci: *DSU, WTO, GATT, Tarif Retaliasi, Tarif Timbal-Balik*

## Abstract

The trade war between the United States and Tiongkok has been escalating since the Trump administration imposed unilateral tariffs on Chinese products, citing trade deficits and national security concerns. In response, Tiongkok imposed retaliatory tariffs on US products, triggering a global trade conflict. This study aims to examine the legality of Tiongkok's retaliatory tariffs within the framework of international trade law, particularly based on the provisions of the GATT and the WTO dispute settlement mechanism. Through a normative legal approach, this study evaluates the legality of Tiongkok's retaliatory measures based on the WTO legal framework, particularly the provisions in the Dispute Settlement Understanding (DSU) and GATT 1994. The results of the study show that although Tiongkok's retaliation can be understood as a response to violations of the MFN principle and bound tariffs, procedurally, these actions are invalid because they did not go through the WTO dispute mechanism and without authorization from the Dispute Settlement Body (DSB), violating Articles 22.6 and 23 of the DSU. This reflects the dilemma between substantive justice and procedural compliance in international trade law. Amid the paralysis of the Appellate Body since 2019, unilateral retaliation has become a pragmatic option despite undermining the principle of multilateralism. Therefore, this conflict underscores the urgency of WTO institutional reform to balance the supremacy of law and the protection of member states' rights.

Keywords: *DSU, WTO, GATT, Retaliatory Tariff, Reciprocal Tariff*

## PENDAHULUAN

Setiap negara memiliki karakteristik yang berbeda dalam sumber daya alam, iklim, geografi, sehingga menyebabkan perbedaan pada komoditas yang dihasilkan baik dalam kualitas dan kuantitas produk serta pada komoditas yang sulit diproduksi dan dibutuhkan. Interdependensi kebutuhan inilah yang menyebabkan adanya pertukaran barang atau jasa antar pihak negara yang melampaui perbatasan negara sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan masing-masing negara, yang kemudian berkembang menjadi suatu bentuk perdagangan secara internasional.

Dalam perdagangan internasional, suatu negara melakukan ekspor komoditas tertentu apabila biaya produksinya secara mutlak berada di bawah biaya produksi negara lain, sehingga dapat disimpulkan setiap negara memiliki keunggulan komoditas yang menjadi faktor penentu daya saingnya di pasar dunia. Keadaan tersebut berpotensi dimanfaatkan oleh negara-negara dengan kapasitas ekonomi lebih besar untuk mendikte substansi dan hukum yang mengatur kontrak perdagangan internasional. Oleh karena itu, demi mencegah timbulnya perselisihan dalam pelaksanaan transaksi lintas batas, telah dirumuskan dan diadopsi konvensi-konvensi internasional serangkaian norma hukum yang

disusun oleh badan-badan internasional dan melalui pertemuan resmi antarnegara yang berlaku secara mengikat bagi para pihak.

Salah satu konvensi yang penting dalam berlangsungnya perdagangan internasional adalah Persetujuan Umum Mengenai Tarif dan Perdagangan atau dikenal juga sebagai *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT). Pada awalnya GATT dibentuk pada tahun 1947 dan kemudian diambil alih oleh *World Trade Organisation* (WTO) pada tahun 1994. Meskipun WTO telah menggantikan GATT sebagai organisasi, prinsip-prinsip dan ketentuan yang terdapat dalam GATT masih tetap berlaku di bawah kerangka WTO, dimana GATT menjadi lampiran WTO serta menjadi kerangka aturan bagi bidang-bidang baru dalam perjanjian WTO (Kurniawardhani, 2021).

Terbentuknya GATT sendiri diawali setelah Perang Dunia II oleh penandatanganan Piagam Atlantik (*Atlantic Charter*) pada tahun 1941 yang bertujuan untuk menurunkan tarif dan hambatan perdagangan antara negara dengan meminimalisasikan tindakan diskriminasi dalam perdagangan serta memberikan kebebasan tukar menukar barang dan jasa; keseluruhannya untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan perdamaian dunia. Perjanjian ini merupakan hasil dari konferensi negosiasi perdagangan multilateral yang diikuti oleh 23 negara (Aprita & Adhitya, 2020). GATT terdiri atas 3 ketentuan utama, yaitu ketentuan mengenai: 1) GATT itu sendiri beserta prinsip-prinsip dasar perdagangan internasional yang bebas dari diskriminasi; 2) mengenai anti-dumping, subsidi, dan ketentuan non tarif atau masalah-masalah sektoral yang memungkinkan menghambat industri domestik maupun perdagangan internasional, serta; 3) mengenai pengecualian terhadap ketentuan-ketentuan GATT bagi negara-negara anggota demi alasan tertentu, seperti melindungi keamanan nasional, kesehatan masyarakat, lingkungan, atau kebijakan sosial-ekonomi tertentu (Kurniawardhani, 2021). Perlu diperhatikan bahwa GATT tidak terpaku hanya pada ketentuan yang telah disebutkan di atas, namun juga memperhatikan prinsip-prinsip keadilan terhadap negara-negara anggotanya, mengingat bahwa anggotanya meliputi negara berkembang dan negara miskin (Sood et al., 2024).

Namun GATT tidak dapat memenuhi persyaratan sebagai suatu organisasi dikarenakan bentuknya yang hanya sekumpulan perjanjian; GATT tidak memiliki anggaran dasar yang menentukan struktur organisasi, tidak memiliki ketentuan mengenai hukum acara sebagai organisasi, dan memiliki berbagai ketentuan yang tidak jelas dan singkat sehingga cenderung menimbulkan konflik. Oleh karena itu, WTO dibentuk oleh negosiasi Uruguay Round pada 1 Januari 1995, dan mengambil alih GATT sebagai organisasi perdagangan internasional yang diharapkan dapat menjadi sarana untuk mendorong

perdagangan bebas yang tertib dan adil, serta menjembatani perbedaan antara kepentingan setiap negara dengan negara lain. WTO menerapkan prinsip-prinsip GATT dalam mencapai tujuan tersebut, yang terdiri atas prinsip *Most Favoured Nation* (non-diskriminatif), prinsip National Treatment, prinsip *Predictability and Transparency*, prinsip *Fair Competition*, dan prinsip *Development and Economic Reform*; keseluruhannya bertujuan untuk mewajibkan anggota WTO memberikan perlakuan yang sama terhadap produk atau jasa yang berasal atau yang diajukan kepada semua anggota WTO secara segera dan tanpa terkecuali (*immediately and unconditionally*).

Perlu diketahui bahwa dalam melaksanakan kegiatan perdagangannya, WTO tidak terlepas dari sengketa antar negara anggotanya. Penyelesaian sengketa tersebut meliputi peran WTO menjadi sarana negosiasi bagi para anggota yang bermasalah, dengan sistem penyelesaian serta prosedur penyelesaian sengketa tertuang dalam *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes* (DSU). WTO juga mewajibkan bagi setiap anggota WTO untuk menyelesaikan sengketa perdagangan tersebut ke *Dispute Settlement Body* (DSB) sebagai badan yang berotoritas membentuk panel, menangani sengketa, mengawasi pelaksanaan putusan/rekomendasi, dan mengesahkan retaliasi apabila suatu negara tidak mematuhi suatu putusan.

Dalam hal retaliasi, tindakan tersebut merupakan tindakan pembalasan terhadap kebijakan proteksionisme atau hambatan perdagangan yang diterapkan oleh negara lain. Retaliasi memiliki legitimasi hukum dalam sistem perdagangan internasional melalui kerangka aturan WTO, khususnya dalam DSU. Mekanisme ini menjadi salah satu instrumen yang dapat digunakan oleh negara anggota WTO ketika merasa dirugikan oleh kebijakan perdagangan negara lain yang tidak sesuai dengan aturan WTO. Adapun tindakan retaliasi ini merupakan upaya terakhir dalam DSU yang dapat dilakukan apabila negara pelanggar tidak memperbaiki kebijakan tersebut dalam jangka waktu yang wajar, mewajibkan untuk negara melalui prosedur penyelesaian sengketa yang diatur dalam DSU sebelum melaksanakan retaliasi (Erviana et al., 2022).

Sejak tahun 2018, Tiongkok telah melaksanakan sejumlah tindakan balasan terhadap Amerika Serikat pada sengketa perdagangan yakni ketika presiden AS Donald J. Trump mulai menerapkan tarif dan hambatan perdagangan lainnya terhadap Tiongkok. Tindakan balasan tersebut berupa pemberlakuan tarif impor atas barang-barang asal Tiongkok senilai US\$ 34 miliar oleh Presiden Amerika Serikat saat itu, Trump, yang berlandaskan pada hasil penyelidikan resmi Agustus 2017 mengenai dugaan pelanggaran hak kekayaan intelektual Amerika Serikat. Hasil penyelidikan tersebut mengemukakan adanya praktik transfer

teknologi dan pembajakan yang diperkirakan merugikan perekonomian Amerika Serikat hingga sekitar US\$ 600 miliar per annum. Atas dasar temuan itu, Pemerintah Amerika Serikat mengambil langkah protektif untuk menegakkan asas keadilan dalam praktik perdagangan global. Sementara itu, dari perspektif Pemerintah Tiongkok, kebijakan tarif tersebut dipandang sebagai upaya sepihak Amerika Serikat untuk mengekang laju pertumbuhan ekonomi dan mengurangi pengaruh Tiongkok di bidang internasional.

Tindakan balasan yang diambil oleh Tiongkok tersebut telah menimbulkan konsekuensi ekonomi yang signifikan bagi Amerika Serikat, antara lain:

1. Defisit neraca perdagangan mencapai 21 % pada tahun 2016, sehingga menimbulkan kerugian material pada sektor pertanian;
2. Penurunan nilai ekspor Amerika Serikat sebesar USD 32 miliar;
3. Berkurangnya arus investasi—baik asing maupun domestik—seiring bertambahnya ketidakpastian kondisi ekonomi, dan;
4. Potensi pengaruh terhadap dinamika politik nasional, termasuk pada penyelenggaraan pemilihan umum Amerika Serikat tahun 2020 (Khalidun et al., 2023).

Memasuki April 2025, perang dagang antara Amerika Serikat dan Tiongkok telah mencapai tingkat intensitas yang tinggi. Trump mengumumkan keadaan darurat nasional atas defisit perdagangan AS dan mengumumkan tarif yang luas dengan dasar dugaan sebagai tarif timbal-balik (*reciprocal tariff*) untuk memperbaiki neraca perdagangan, yakni “batas dasar” 10% untuk semua impor dari semua mitra dagang Amerika Serikat ditambah tarif khusus negara-negara terpilih yang jauh lebih tinggi. Sebagai konsekuensinya, semua produk yang berasal dari Tiongkok dikenakan tarif tambahan sebesar 10%, yang berlaku pada tanggal 5 April 2025, dan tarif tambahan sebesar 34%, yang berlaku pada tanggal 9 April 2025. Tarif tambahan tersebut dikenakan sebagai tambahan atas bea atau biaya lain yang berlaku untuk produk impor, termasuk tarif terikat Amerika Serikat dalam Jadwal Konsesi dan Komitmen yang dilampirkan pada GATT 1994, dan tarif khusus negara khususnya, yang memberikan perlakuan berbeda terhadap produk yang berasal dari berbagai Anggota WTO.

Adapun laporan menunjukkan bahwa, jika digabungkan dengan tarif 20% yang berlaku pada produk-produk Tiongkok tertentu, bea masuk maksimum AS pada beberapa impor Tiongkok mencapai 145%. Akibatnya, 145% tersebut dikatakan mencakup “tarif timbal balik” 125% pada barang-barang Tiongkok ditambah tarif terkait narkoba 20% (Yeutter, 2025). Secara politis, Trump menggambarkan hal ini sebagai hukuman bagi Tiongkok atas hambatannya yang “tidak adil” dan karena mengizinkan ekspor fentanyl. Tiongkok

kemudian membalas aksi tersebut dengan retaliasi pada 4 April, yakni dengan menambahkan tarif tambahan sebesar 34% terhadap produk Amerika Serikat, beserta tindakan balasan non-tarif mencakup pembatasan ekspor baru atas bahan tanah jarang, menambahkan perusahaan pertahanan dan teknologi AS ke dalam Daftar Kontrol Ekspor dan Daftar Entitas Tidak Dapat Diandalkan (*Export Control List and Unreliable Entity List*), memulai investigasi anti-dumping, dan menanggukkan impor produk pertanian AS tertentu dari eksportir AS tertentu. Tentunya dampak dari penerapan tarif "reciprocal" oleh Amerika Serikat dan aksi retaliasi dari Tiongkok sangat signifikan bagi perekonomian global maupun domestik kedua negara, seperti ketidakpastian dalam rantai pasok, menurunkan volume perdagangan internasional, dan memperlambat pertumbuhan ekonomi dunia.

Tujuan penelitian ini adalah menganalisis legalitas tarif retaliasi Tiongkok dalam perang dagang terhadap Amerika Serikat.

#### METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum yuridis normatif. Penelitian hukum yuridis normatif merupakan metode penelitian hukum yang melakukan analisis terhadap bahan pustaka atau data sekunder belaka seperti perundang-undangan dan dapat berupa pendapat para sarjana (Soekanto & Mamudji, 2007). Hal yang dikaji meliputi asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, perbandingan hukum, dan sejarah hukum. Penelitian ini melakukan pengkajian terhadap legalitas penerapan tarif retaliasi oleh Tiongkok. Pengumpulan data dilakukan menggunakan metode penelitian kepustakaan dan melalui internet. Analisis data menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian ini tidak hanya menggambarkan suatu data yang sebagaimana adanya, namun juga mengungkapkan penerapan yang ada dibalik peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kesimpulan diambil dengan menggunakan metode deduktif yang menyimpulkan dari umum yakni peraturan perundang undangan ke khusus yakni kasus yang terjadi di masyarakat.

#### HASIL DAN PEMBAHASAN

##### Pengaturan *Reciprocal Tariff*

*Reciprocal tariff* atau tarif timbal balik adalah kebijakan perdagangan di mana suatu negara menerapkan tarif yang setara atau proporsional dengan tarif yang diberlakukan oleh negara mitra dagangnya. Konsep ini beroperasi berdasarkan prinsip bahwa jika suatu negara mengenakan tarif tinggi pada produk tertentu, maka negara mitra dagang memiliki

hak untuk menerapkan tarif yang sama atau sebanding pada produk serupa atau kategori produk lainnya.

Dalam praktiknya, kebijakan ini diterapkan sebagai respons defensif terhadap praktik perdagangan yang dianggap tidak adil, atau sebagai strategi negosiasi untuk mendorong liberalisasi perdagangan. Dalam konteks yang lebih luas, reciprocal tariff juga dapat dipahami sebagai instrumen untuk memperkuat posisi tawar suatu negara dalam perundingan perdagangan internasional, terutama dalam menghadapi asimetri kekuatan ekonomi antar negara; bertujuan untuk menciptakan keadilan dan keseimbangan dalam hubungan perdagangan bilateral atau multilateral (Freund, 2017). Karakteristik utama dari reciprocal tariff mencakup:

1. Sifatnya yang responsif terhadap kebijakan perdagangan negara lain,
2. Penerapannya yang dapat bersifat selektif pada sektor atau produk tertentu, dan
3. Potensinya untuk menciptakan efek domino dalam hubungan perdagangan regional maupun global.

Konsep ini juga erat kaitannya dengan prinsip timbal balik dalam hukum internasional, di mana setiap tindakan atau kebijakan yang merugikan satu pihak dapat diimbangi dengan tindakan serupa dari pihak yang dirugikan (Akpelni, 2025).

Namun, penerapannya kerap bertentangan dengan prinsip Most Favored Nation (MFN) yang mengharuskan perlakuan non diskriminasi terhadap semua mitra dagang, serta cenderung digunakan, mengingat WTO mengharuskan negara-negara anggota untuk memberikan perlakuan perdagangan yang sama kepada semua mitra dagang tanpa diskriminasi. Selain itu, dalam Pasal II GATT, tarif maksimum sudah ditentukan dalam daftar komitmen (bound schedule), dan negara tidak boleh menetapkan tarif lebih tinggi dari komitmen itu. Selain itu, Pasal 23 dari DSU melarang negara anggota untuk melakukan pembalasan sepihak sebelum menjalani proses penyelesaian sengketa WTO. Dengan kata lain, WTO tidak mengizinkan suatu negara menaikkan tarif terhadap negara tertentu hanya karena merasa diperlakukan tidak adil, namun semua tindakan pembalasan harus melalui proses hukum yang sah dan mendapat izin dari DSB WTO.

#### Dasar Hukum Tarif Retaliasi dalam Kerangka WTO

Perdagangan internasional kerap diwarnai oleh sengketa yang timbul akibat kebijakan proteksionis atau praktik dagang tidak adil. Dalam kerangka World Trade Organization (WTO), mekanisme retaliasi menjadi instrumen krusial untuk menegakkan kepatuhan terhadap aturan multilateral. Retaliasi, atau tindakan pembalasan melalui penetapan tarif,

diatur melalui seperangkat prinsip dan prosedur hukum yang kompleks, bertujuan untuk menjaga keseimbangan hak dan kewajiban antarnegara anggota.

Pada dasarnya, retaliasi diartikan sebagai tindakan pembalasan yang dilakukan oleh suatu negara terhadap kebijakan perdagangan dari negara lain yang merugikan kepentingan negara tersebut, umumnya kebijakan yang melanggar WTO (Savira, 2022), dengan tujuan tindakan tersebut untuk memberi tekanan pada negara yang melanggar aturan perdagangan dan mendorong mereka untuk menyesuaikan kebijakan tersebut (Kusumawati et al., 2025). Ketentuan retaliasi ini diatur dalam DSU WTO pada Pasal 22 ayat (1) dan (2) yang mengartikan retaliasi sebagai bentuk penangguhan konsesi tarif, yaitu menaikkan tarif impor terhadap produk dari negara yang terbukti tidak melaksanakan rekomendasi Dispute Settlement Body (DSB), yaitu badan yang mengelola penyelesaian sengketa di WTO, dalam jangka waktu yang ditentukan.

Proses retaliasi hanya dapat digunakan sebagai upaya terakhir mekanisme penyelesaian sengketa WTO ketika negara tergugat sudah melewati keseluruhan tahapan mekanisme penyelesaian sengketa dalam DSU WTO, dan tetap tidak melaksanakan rekomendasi atau putusan DSB dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Menurut ketentuan ini, tahapan yang dimaksud yaitu: 1) konsultasi, 2) panel dan banding, serta 3) proses kepatuhan (compliance).

Pasal 22 ayat 3 DSU membagikan retaliasi menjadi tiga jenis sesuai dengan prinsipnya, yaitu:

1. *Retaliasi Paralel* (Parallel Retaliation); Retaliasi paralel dilakukan dalam sektor yang sama dengan pelanggaran asli. Contohnya, jika sengketa terjadi di sektor pertanian, negara pemenang dapat menaikkan tarif impor produk pertanian dari negara pelanggar. Jenis ini dianggap paling ideal karena meminimalkan distorsi perdagangan lintas sektor. Namun, efektivitasnya terbatas ketika negara penggugat memiliki ketergantungan impor tinggi pada produk tersebut.
2. Retaliasi Lintas Sektor (*Cross-Sector Retaliation*); Retaliasi yang dilakukan terhadap sektor perdagangan yang berbeda namun masih dalam perjanjian perdagangan yang sama. Diperbolehkan apabila retaliasi paralel tidak praktis. Misalnya, dalam sengketa US-Gambling (2003), Antigua dan Barbuda yang ekonominya kecil diizinkan membatasi hak kekayaan intelektual Amerika Serikat di sektor jasa sebagai balasan atas pelarangan judi online oleh AS. Mekanisme ini memungkinkan negara kecil untuk "memukul" sektor strategis negara besar meski nilai ekonominya tidak seimbang.

3. Retaliasi Lintas Perjanjian (*Cross-Agreement Retaliation*); Retaliasi yang paling kontroversial karena memungkinkan pembalasan terhadap sektor dan perjanjian yang berbeda. Contohnya, menggunakan pembatasan di bidang TRIPS (hak intelektual) untuk merespons pelanggaran di sektor pertanian GATT. Meski jarang digunakan, opsi ini menjadi senjata penting bagi negara berkembang yang memiliki daya tawar terbatas di sektor tradisional (Savira, 2022).

Otoritas DSB juga mutlak diperlukan untuk mengesahkan tindakan retaliasi, dan tindakan retaliasi terbatas kepada negara lain yang melalui kebijakannya telah merugikan kepentingan negara tersebut. Selain itu, tindakan retaliasi juga hanya dapat dilakukan setelah adanya konsultasi dengan negara-negara anggota WTO lainnya atau dengan negara lain yang terkena dampak dari kebijakan negara yang bermasalah tersebut (Sinaga, 2019). Retaliasi yang dilakukan hanya sebanding dengan kerugian yang ditimbulkan oleh pelanggaran, dan untuk memastikan proporsionalitas tindakan tersebut, DSU memerintahkan pembentukan panel arbitrase yang bertugas menghitung tingkat kerugian dan merekomendasikan skala retaliasi yang diperbolehkan. Pertimbangan ini bertujuan untuk mencegah negara anggota bertindak secara sepihak dan menimbulkan siklus eskalasi tarif yang semakin tinggi (Puspita, 2017).

#### Legalitas Tarif Retaliasi Tiongkok Terhadap Amerika Serikat

Salah satu sumber gesekan utama yang menyebabkan perang perdagangan berkelanjutan antara Tiongkok dengan Amerika Serikat adalah program "Made in Tiongkok 2025", yang dianggap Amerika Serikat sebagai upaya Tiongkok untuk mendominasi industri teknologi tinggi melalui subsidi negara dan praktik tidak adil sebagai suatu bentuk tindakan dumping. Amerika Serikat menuduh Tiongkok menggunakan subsidi untuk mengganggu pasar bebas, sementara Tiongkok membela tindakannya sebagai bagian dari kebijakan industrialisasi mandiri (Rashidin & Javed, 2020). Dalam konteks WTO, subsidi teknologi seperti ini sebenarnya diatur dalam Perjanjian Subsidi dan Dampak Kompensasi (ASCM), tetapi aturan saat ini dianggap tidak memadai untuk menangani skala dan kompleksitas subsidi yang diberikan Tiongkok. Retaliasi Amerika Serikat atas dasar perlindungan industri domestik pun seringkali melebihi batas yang diizinkan WTO, menciptakan siklus eskalasi yang sulit diatasi (Bronckers, 2020).

Eskalasi ini menimbulkan retaliasi berkepanjangan dan menyebabkan ketidakpastian ekonomi, termasuk penurunan nilai ekspor Amerika Serikat senilai \$32 miliar dan kerugian di sektor pertanian. Di sisi lain, Tiongkok menggunakan retaliasi sebagai alat politik untuk

mempengaruhi pemilihan umum AS, seperti yang terlihat pada 2020. Meskipun WTO memiliki mekanisme penyelesaian sengketa, krisis keanggotaan Badan Banding WTO sejak 2019 telah memperlemah kemampuan organisasi ini untuk menegakkan aturan secara efektif. Lemahnya badan tersebut disebabkan oleh sejumlah faktor, dengan faktor paling signifikan adalah kegagalan Amerika Serikat (AS) untuk menyetujui penunjukan anggota baru pada badan banding WTO (Pramudyawati, 2024). Hal ini memaksa kedua negara untuk mencari solusi bilateral, seperti Perjanjian Fase Pertama 2020 yang ditandatangani di bawah tekanan politik, meskipun implementasinya tetap dipertanyakan (Lunenborg, 2020).

Eskalasi tarif Amerika Serikat-Tiongkok pada 2025 mencapai tingkat yang belum pernah terjadi sebelumnya. Pada 2 April 2025, Amerika Serikat di bawah kepemimpinan Donald Trump memberlakukan tarif dasar 10% untuk hampir semua impor, dengan tambahan tarif khusus 34% untuk produk Tiongkok. Kebijakan ini didasarkan pada Perintah Eksekutif Trump yang bertujuan "menyeimbangkan perdagangan global" dengan mengurangi defisit dagang Amerika Serikat dengan didasari oleh ketentuan WTO yakni sebagai tarif timbal balik. Sebagai respon, Tiongkok pada 4 April 2025 menetapkan tarif balasan 34% untuk produk AS, merujuk pada UU Tarif dan Kepabeanan domestik. Trump meningkatkan tarif menjadi 50% untuk produk Tiongkok, membuat total tarif impor Amerika Serikat mencapai 104% (20% tarif dasar + 34% tambahan + 50% retaliasi). Tiongkok membalas dengan menaikkan tarif menjadi 84%, kemudian 125%, menciptakan spiral eskalasi yang mengancam stabilitas sistem perdagangan multilateral.

Menurut hukum WTO, tarif timbal balik yang dilakukan oleh Amerika Serikat tentu tidak memenuhi syarat sebagai tarif yang sah menurut aturan WTO. Tarif tersebut melanggar aturan MFN dengan mendiskriminasi satu negara yakni Tiongkok (Pasal I) dan jauh melampaui tingkat tarif yang ditetapkan AS untuk banyak barang (Pasal II). Walaupun pemerintahan Trump membela tarif tersebut atas dasar keamanan nasional (dengan menggunakan Pasal XXI) dengan mengutip tarif pembalasan tinggi Tiongkok serta apabila alasan tersebut diterima oleh WTO sebagai keamanan perdagangan, tindakan tersebut diadopsi di luar proses WTO karena melanggar Pasal 23 DSU dan tidak dapat dianggap sah (McElwee, Bartels, & Carr, 2025). Mendasari alasan tersebut, maka Tiongkok diperbolehkan untuk melakukan tindakan retaliasi terhadap Amerika, namun tetap harus mengikuti prosedur dalam aturan resmi WTO, yakni harus terlebih dahulu mengajukan gugatan melalui WTO, memenangkan kasusnya, dan mendapat izin (authorization) dari Badan

Penyelesaian Sengketa (DSB) sebelum memberlakukan tindakan balasan seperti tarif tambahan.

Adapun peningkatan tarif yang dilakukan Tiongkok bersifat unilateral dan di luar mekanisme resmi DSU WTO, melihat retaliasi oleh Tiongkok dilakukan tanpa memperoleh otorisasi resmi dari DSB. Mengingat bahwa prosedur ini mengharuskan terlebih dahulu adanya putusan panel atau badan banding yang menyatakan pelanggaran, dan jika negara yang melakukan pelanggaran tidak mematuhi putusan tersebut dalam jangka waktu yang ditentukan (Rosdalina, 2025). Pemberlakuan sanksi atau tarif pembalasan juga harus proporsional dengan kerugian yang dialami, dan pembatasan tersebut bersifat sementara. Ketentuan ini juga diatur secara tertulis oleh Pasal 23 DSU yang secara eksplisit melarang anggota WTO mengambil tindakan retaliasi tanpa persetujuan DSB. Pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat dianggap sebagai bentuk unilateralism yang merusak sistem berbasis aturan. Namun, ketidakpastian dalam penegakan aturan dan lamanya proses penyelesaian sengketa (rata-rata 15-24 bulan) mendorong negara untuk mengambil jalur cepat dengan melakukan retaliasi langsung (Solikhin & Riyadus, 2023).

Dalam kasus ini, Tiongkok telah mengajukan gugatan ke DSB WTO, menuduh Amerika Serikat melanggar aturan perdagangan multilateral. Gugatan ini mencakup:

1. Pelanggaran tarif sepihak: Amerika Serikat dianggap menyalahgunakan instrumen tarif untuk kepentingan politik, bukan untuk tujuan ekonomi yang sah, dan;
2. Ancaman stabilitas tatanan ekonomi global: Tiongkok menekankan bahwa tindakan Amerika Serikat merusak sistem WTO dan memicu perang dagang global (Xinhua & Pribadi, 2025).

Namun Tiongkok tidak menunggu proses penyelesaian sengketa melalui DSB yang sedang mengalami kebuntuan karena vakumnya badan banding WTO, sehingga tidak ada putusan final yang mengizinkan retaliasi tersebut. Dengan demikian, tarif 125% yang dikenakan Tiongkok merupakan retaliasi sepihak yang melanggar ketentuan Pasal 22.6 DSU yang melarang tindakan pembalasan tanpa otorisasi DSB. Tiongkok sendiri mengklaim bahwa tindakan ini merupakan respons yang proporsional terhadap pelanggaran Amerika Serikat yang dianggap melanggar prinsip-prinsip WTO, seperti pelanggaran terhadap prinsip *Most Favoured Nation* (MFN) dan tarif yang melebihi batas terikat (bound tariff rates).

Walaupun demikian, menurut WTO, pembalasan tetap harus dilakukan secara terkoordinasi dan melalui mekanisme *dispute settlement*, bukan secara sepihak, untuk menjaga stabilitas sistem perdagangan multilateral dan mencegah eskalasi perang dagang

yang tidak terkendali. Hal ini didukung oleh studi kasus yang menunjukkan bahwa 72% tindakan retaliasi Tiongkok selama 2018-2020 tidak disertai notifikasi ke WTO, melanggar Pasal 23.1 DSU. Meskipun Tiongkok berargumen menggunakan hak membela diri berdasarkan Pasal XIX GATT, panel WTO menegaskan bahwa klausa keamanan nasional tidak berlaku untuk pembatasan sepihak.

Tindakan retaliasi unilateral Tiongkok ini mencerminkan kegagalan sistem penyelesaian sengketa WTO yang saat ini lumpuh, sehingga memaksa negara anggota mengambil langkah sendiri meskipun secara formal melanggar aturan WTO. Hal ini menimbulkan dilema legal dan politik karena meskipun retaliasi tersebut tidak sesuai prosedur WTO, Tiongkok menggunakan argumen hukum nasional dan prinsip hukum internasional umum untuk membenarkan langkahnya sebagai bentuk pembelaan diri terhadap tindakan sepihak Amerika Serikat (Qin, 2019). Hasil dari retaliasi Tiongkok ini tidak hanya melumpuhkan sektor pertanian Amerika Serikat tetapi juga memicu inflasi multidimensi, pengangguran, dan perlambatan ekonomi global. Eskalasi kebijakan ini memperburuk fragmentasi sistem perdagangan internasional dan mengancam stabilitas politik di negara-negara bergantung ekspor, yang menunjukkan pentingnya WTO dalam perdagangan internasional untuk mencegah diskriminasi dalam perang dagang dan eskalasi tarif produk.

## SIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan diperoleh bahwa tarif retaliasi yang diberlakukan oleh Tiongkok terhadap Amerika Serikat dalam konteks perang dagang, khususnya pada tahun 2025, dilakukan sebagai respons atas kebijakan tarif "timbang balik" (*reciprocal tariff*) sepihak yang diterapkan oleh pemerintahan Donald Trump. Meskipun dari perspektif politik dan ekonomi Tiongkok merasa memiliki alasan pembenaran atas tindakan tersebut, namun secara hukum dalam kerangka *World Trade Organization* (WTO), tindakan retaliasi tersebut tidak sepenuhnya sah. WTO, melalui *Dispute Settlement Understanding* (DSU), mewajibkan bahwa retaliasi hanya dapat dilakukan setelah menyelesaikan proses penyelesaian sengketa secara penuh, termasuk permintaan konsultasi, panel, banding, dan adanya ketidakpatuhan atas keputusan oleh negara tergugat. Retaliasi harus mendapat otorisasi resmi dari *Dispute Settlement Body* (DSB) dan harus proporsional terhadap kerugian yang dialami.

Tiongkok tidak menunggu penyelesaian formal melalui DSB karena proses WTO mengalami kebuntuan, terutama akibat vakumnya Badan Banding WTO. Maka, retaliasi

berupa tarif hingga 125% yang dilakukan Tiongkok terhadap produk Amerika dilakukan secara unilateral, dan hal ini secara prosedural melanggar Pasal 22.6 dan Pasal 23 DSU yang melarang tindakan sepihak tanpa otorisasi. Namun demikian, tindakan Tiongkok juga mencerminkan kegagalan sistem penyelesaian sengketa WTO yang saat ini melemah. Dalam konteks ini, Tiongkok menggunakan argumen hukum nasional dan prinsip umum hukum internasional sebagai dasar pembelaan diri. Meski secara formal bertentangan dengan aturan WTO, retaliasi ini dilakukan sebagai upaya untuk menyeimbangkan tekanan perdagangan dan merespons tindakan AS yang dianggap melanggar prinsip *Most Favoured Nation* dan prinsip-prinsip lainnya yang dijamin dalam GATT.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Aprita, & Adhitya. (2020). *Persetujuan Umum Mengenai Tarif dan Perdagangan*. Rajawali Pers.
- Bronckers, M. (2020). Trade Conflicts: Whither the WTO? *Legal Issues of Economic Integration*, 47(3), 221–244.
- Dispute Settlement Understanding (DSU) WTO Agreement
- Erviana, Priyono, & Trihastuti. (2022). Retaliasi Amerika Serikat Terhadap Indonesia Dalam Kaitannya Dengan Sengketa Impor Produk Hortikultura, Hewan Dan Produk Hewan. *Diponegoro Law Journal*, 11(4).
- Freund, F. (2017). Reciprocal Tariff Reductions Under Asymmetric Bargaining Power. *The World Economy*, 40(5), 978–992.
- Khaldun, Sari, & Ismira. (2023). Retaliasi China Terhadap Amerika Serikat Dalam Konteks Perang Dagang. *Hasanuddin Journal of International Affairs*, 3(2), 68–81.
- Kurniawardhani, A. B. (2021). Sejarah Organisasi Ekonomi Internasional : World Trade Organization (WTO). *Widya Winayata: Jurnal Pendidikan Sejarah*, 9(1), 49–53.
- Kusumawati, Karmanis, & Karjono. (2025). The Port Management Integration in Government Strategy to Address the Impact of the United States' Reciprocal Tariff Policy on National Export Competitiveness. *Maritime Park: Journal of Maritime Technology and Society*, 67–75.
- Lunenburg, P. (2020). US-China Trade deal: Preliminary Analysis Of The Text From WTO Perspective (Vol. 72). Policy Brief.
- Persetujuan Umum Mengenai Tarif dan Perdagangan/The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947)*

- Pramudyawati, R. D. (2024). Retaliasi Sebagai Opsi Alat Penegakan Hukum Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Akibat Krisis di Badan Banding World Trade Organization. *Jurnal Unes Law Review*, 6(3), 8394–8411.
- Puspita, L. (2017). Upaya Penerapan Retaliasi Dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional Melalui World Trade Organization (WTO). *Jurnal Normative*, 5(2), 53–63.
- Qin, J. (2019). US-China Tariff War: A Lesson About WTO Law.
- Rashidin, & Javed. (2020). Strategy and Trade Hostility: The United States VS China. *Asian Journal of Business Research*, 10(3), 1–23.
- Rosdalina, I. (2025). Ini Alasan Donald Trump Memberi Cina Tariff Impor 245 Persen.
- Savira, G. N. (2022). Kesesuaian Prinsip Retaliasi Dalam Kasus Perang Perdagangan Antara Amerika Serikat Dan China. *Belli Ac Pacis*, 8(2), 97–108.
- Sinaga, F. W. (2019). Efektivitas Retaliasi Wto Sebagai Upaya Hukum Indonesia Terkait Rencana Implementasi Delegated Act Red II Oleh Uni Eropa. *Jurnal Law Pro Justitia*, 5(1), 45–70.
- Soekanto, & Mamudji. (2007). Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat. Raja Grafindo Persada.
- Solikhin, & Riyadus. (2023). Sistem Penyelesaian Sengketa Dagang Internasional dalam Kerangka WTO: Mekanisme, Efektivitas Pelaksanaan Putusan dan Tindakan Retaliasi sebagai Upaya Pemulihan Hak.
- Sood, Mahmuluddin, & Zulkarnaen. (2024). Penerapan Tindakan Antidumping Dalam Perdagangan Internasional Dalam Rangka Melindungi Produk Industri Dalam Negeri. *Jurnal Kompilasi Hukum*, 9(1), 1–15.
- Xinhua, & Pribadi. (2025). China Gugat Tarif Timbal Balik AS ke WTO.
- Yeutter, I. (2025). Understanding Trump's New Tariffs: Legal, Economic and Agricultural Perspectives. Institute of Agriculture and Natural Resources.