

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

Penelitian ini berupaya menjawab rumusan masalah tentang bagaimana strategi diplomasi ekonomi Australia dalam merespons bea masuk *anti-dumping* Tiongkok terhadap komoditas *wine* periode 2020-2024. Dengan menggunakan kerangka diplomasi ekonomi Okano-Heijmans, khususnya pada dua fokus analisis, yaitu dialog antarnegara dalam dimensi diplomasi perdagangan dan kolaborasi antara aktor negara dengan non-negara. Penelitian ini menemukan bahwa Australia menempuh strategi yang bersifat berlapis dan berkesinambungan, di mana setiap jalur saling menopang satu sama lain.

Pertama, penelitian ini berhasil menjelaskan latar belakang dan dinamika ketegangan yang melatari pemberlakuan bea masuk *anti-dumping* Tiongkok terhadap *wine* Australia. Sebagaimana dibahas pada Bab IV, posisi Tiongkok sebagai pasar yang menyerap 40% nilai ekspor *bottled wine* Australia dengan rata-rata harga A\$8,99 per liter pada tahun 2019 menciptakan ketergantungan struktural yang menjadikan industri *wine* Australia sangat rentan terhadap gangguan akses pasar. Ketergantungan tersebut bertemu dengan eskalasi ketegangan diplomatik yang terakumulasi sejak 2017, mulai dari pengesahan *Foreign Influence Transparency Scheme*, pelarangan Huawei dari jaringan 5G, sikap Australia atas sengketa Laut Tiongkok Selatan, hingga seruan penyelidikan independen asal-usul COVID-19 pada April 2020.

Temuan penelitian ini mengonfirmasi proposisi dalam tinjauan pustaka Bab II bahwa bea masuk *anti-dumping* dalam perkembangannya tidak lagi berfungsi semata sebagai alat korektif, melainkan juga sebagai senjata strategis untuk mencapai tujuan di luar konteks perdagangan (Kerr, 2025). Bea masuk *anti-dumping* 116,2% hingga 218,4% yang berlaku efektif 28 Maret 2021 mengakibatkan penurunan ekspor wine Australia ke Tiongkok hingga 96% dan jumlah eksportir aktif merosot dari 2.400 menjadi 117 perusahaan pada 2023. Kerugian yang menimpa industri *wine* Australia ini tidak dapat dikompensasi dalam jangka pendek, sebagaimana dikonfirmasi oleh wawancara tertulis dengan Wine

Australia (2026) dan selaras dengan peringatan Zhou dan Laurenceson (2022) bahwa diversifikasi untuk komoditas premium *wine* menghadapi hambatan struktural yang serius.

Kedua, penelitian ini mengidentifikasi langkah-langkah diplomasi ekonomi yang ditempuh Australia melalui dua jalur dalam dialog antarnegara. Jalur pertama adalah mekanisme multilateral melalui gugatan kepada *Dispute Settlement Body* (DSB) WTO dengan nomor kasus DS602 yang diajukan pada 22 Juni 2021. Australia membangun argumentasi hukum dalam lima klaster pelanggaran ADA WTO, yaitu penentuan dumping yang tidak menggunakan *best information available*, pendefinisian industri domestik Tiongkok yang tidak objektif, penentuan *injury* dan kausalitas yang gagal melakukan *non-attribution analysis* terhadap perubahan tarif ChAFTA, pengenaan *all others rate* sebesar 212,1% yang tidak sesuai dengan ADA WTO, serta pelaksanaan investigasi yang tidak transparan.

Kelima klaster tersebut disusun secara saling menguatkan, di mana kesalahan penentuan dumping dan pendefinisian industri domestik pada dua klaster pertama menjadi dasar bagi klaim ketidaksesuaian penentuan *injury* dan kausalitas pada klaster ketiga, yang kemudian berakhir pada konsekuensi pengenaan tarif yang dipermasalahkan pada klaster keempat. Struktur argumentasi berlapis ini tertuang dalam First Written Submission setebal 394 halaman dan didukung oleh 18 anggota WTO sebagai pihak ketiga. Keterlibatan 18 pihak ketiga dalam panel DS602 mengindikasikan bahwa sengketa ini memiliki relevansi yang melampaui kepentingan bilateral Australia dan Tiongkok semata.

Dalam kerangka Okano-Heijmans (2016, hlm. 557), diplomasi perdagangan kontemporer memang semakin melibatkan pertimbangan pembentukan norma dan persaingan pengaruh dalam tata kelola perdagangan multilateral, dan luasnya ketelibatan pihak ketiga dalam kasus ini setidaknya konsisten dengan dinamika tersebut, meski motivasi spesifik masing-masing pihak ketiga tidak dapat dikonfirmasi dari dokumen yang tersedia.

Jalur kedua adalah pemulihan hubungan bilateral yang baru dapat dimulai setelah terpilihnya Perdana Menteri Albanese pada 2022, yang mengadopsi pendekatan pragmatis berupa stabilisasi hubungan tanpa mencabut posisi substantif atas isu-isu gesekan. Pemulihan ini berlangsung secara bertahap melalui rangkaian

pertemuan berjenjang, yaitu pertemuan Wong-Wang Yi di sela-sela Pertemuan Menteri Luar negeri G20 di Bali, *Australia-China Foreign and Strategic Dialogue* ke-6 di Beijing, pertemuan Albanese-Xi di sela-sela KTT G20 Bali, pertemuan virtual Farrell-Wang Wentao, *Joint Ministerial Economic Commission* ke-16 di Beijing, hingga pertemuan Wong-Wang Yi di Jakarta.

Rangkaian pertemuan bilateral kedua negara secara bertahap tersebut menghasilkan kesepakatan Tiongkok melakukan *expedited review* dan Australia menangguhkan gugatan DS602 selama lima bulan. Kedua jalur tersebut secara bersamaan menghasilkan keputusan akhir pada 29 Maret 2024 ketika mutually agreed solution tercapai dan bea masuk anti-dumping resmi dicabut. Keputusan akhir tersebut konsisten dengan kerangka Okano-Heijmans (2013, hlm. 32), di mana diplomasi perdagangan atau trade diplomacy secara eksplisit menempatkan instrumen bilateral dan multilateral sebagai bagian dari satu sistem diplomasi ekonomi yang terintegrasi, bukan sebagai pilihan alternatif, melainkan sebagai dua instrumen yang dapat diaktifkan secara bersamaan sesuai kepentingan nasional suatu negara.

Ketiga, penelitian ini menganalisis efektivitas respons diplomasi ekonomi Australia dan menemukan bahwa efektivitas kedua jalur tersebut turut ditentukan oleh pembagian peran yang saling melengkapi antara aktor negara dan non-negara yang memiliki status kelembagaan berbeda, mulai dari peran pendukung teknis hingga keterlibatan langsung dalam ranah negosiasi formal. Perbedaan tersebut merupakan salah satu temuan analitis paling signifikan dalam penelitian ini. Wine Australia, yang didirikan berdasarkan Wine Australia Act 2013 dengan status resmi sebagai *Australia Grape and Wine Authority* (AGWA), beroperasi sebagai perpanjangan tangan negara, di mana lembaga ini menyediakan data intelijen pasar yang menjadi landasan faktual bagi argumentasi hukum DFAT dalam gugatan DS602, sekaligus menjalankan diversifikasi pasar melalui perluasan *Wine Export Grant* dalam *Export and Regional Wine Support Package*.

Namun, penelitian ini juga menemukan batas dari upaya diversifikasi pasar yang dijalankan Wine Australia dalam kapasitasnya sebagai *statutory authority*. Mulai dari *pantry-loading* yang bersifat sementara di Inggris, Amerika Serikat, dan Kanada, *front-loading* akibat Brexit, serta pembatasan perjalanan akibat COVID-

19 yang menghambat pembangunan hubungan pasar baru secara tatap muka. Walaupun pada akhirnya, sebagaimana dicatat Howard (2023), resiliensi yang ditunjukkan oleh eksportir Australia dalam menemukan pasar alternatif tidak diantisipasi oleh Tiongkok dan berkontribusi pada ketahanan posisi tawar Australia selama proses negosiasi.

Sementara itu, AGW sebagai asosiasi industri swasta berperan sebagai aktor non-negara melalui advokasi publik dan penciptaan tekanan domestik, sebagaimana tercermin dari pernyataan CEO Tony Battaglione yang mengonfirmasi bahwa dampak tarif paling berat ditanggung oleh petani anggu kecil dan komunitas pedesaan, tekanan yang membentuk parameter diplomasi ekonomi pemerintah Australia selaras dengan penjelasan Okano-Heijmans (2013, hlm. 35). Lebih jauh, AGW juga mengambil peran langsung dalam ranah negosiasi tarif formal melalui pengajuan *review application* kepada MOFCOM pada 31 Oktober 2023, yang diterima dan ditindaklanjuti MOFCOM melalui penyelidikan peninjauan ulang secara resmi, hingga akhirnya berakhir pada pencabutan bea masuk *anti-dumping* pada 28 Maret 2024. Temuan ini menunjukkan bahwa batas antara peran aktor negara dan non-negara dalam kasus ini tidak selalu tegas karena asosiasi industri dapat mengambil inisiatif yang secara langsung memasuki ranah negosiasi formal yang lazimnya didominasi negara.

Selain peran aktor non-negara tersebut, aspek kelembagaan yang turut menentukan efektivitas keseluruhan respons adalah struktur DFAT yang mengintegrasikan fungsi diplomatik dan perdagangan dalam satu institusi, sebuah karakteristik yang dicatat Okano-Heijmans (2016, hlm. 558) sebagai keunggulan komparatif Australia. Integrasi ini memungkinkan DFAT untuk secara bersamaan mengelola proses hukum DS602, menjalankan negosiasi bilateral tingkat tinggi, dan berkoordinasi dengan Wine Australia dalam penyediaan data ekspor, tanpa kehilangan konsistensi posisi antar-jalur.

Efektivitas kombinasi tersebut sulit diukur secara kausal karena motivasi Tiongkok untuk menyetujui *expedited review* tidak dapat dikonfirmasi sepenuhnya dari sumber terbuka tersedia, dimana hal tersebut menjadi keterbatasan epistemologis yang diakui secara eksplisit dalam penelitian ini. Meskipun demikian, fakta bahwa pencabutan bea masuk terjadi setelah kombinasi tekanan

hukum WTO dan pemulihan bilateral berlangsung secara bersamaan memberikan indikasi bahwa kedua jalur tersebut saling memperkuat, bahkan jika kontribusi relatif masing-masing jalur tidak dapat dipisahkan secara definitif.

Secara keseluruhan, penelitian ini berkontribusi pada pengisian gap literatur yang diidentifikasi pada Bab I, yaitu belum adanya penelitian yang secara spesifik mengkaji diplomasi ekonomi Australia dalam komoditas *wine*. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa dinamika komoditas *wine* memiliki karakteristik yang berbeda dari komoditas lain seperti *barley* atau jelai, terutama karena konsentrasi yang sangat tinggi pada segmen premium, ketergantungan pada jaringan 2.400 eksportir yang tersebar di kawasan pedesaan, dan hambatan struktural yang membuat diversifikasi pasar lebih sulit dalam jangka pendek.

Kasus ini juga menegaskan bahwa diplomasi ekonomi dalam sengketa perdagangan tidak beroperasi melalui satu strategi tunggal yang bersifat linear. Sebaliknya, ia melibatkan kombinasi tekanan hukum multilateral, pemulihan hubungan bilateral secara bertahap, serta mobilisasi kolaborasi aktor kelembagaan di tingkat industri. Meskipun negara melalui DFAT tetap memegang kendali strategis atas jalur hukum multilateral dan negosiasi bilateral, inisiatif AGW menunjukkan bahwa aktor non-negara turut mengambil peran langsung dalam ranah negosiasi tarif formal, sehingga efektivitas keseluruhan lebih tepat dipahami sebagai hasil pembagian peran yang saling melengkapi antara negara dan aktor non-negara, bukan kendali negara yang bersifat mutlak.

6.2 Saran

6.2.1 Saran Akademis

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan metodologis yang membuka ruang bagi penelitian lanjutan. Pertama, penelitian ini hanya berhasil memperoleh data primer dari satu narasumber institusional, yaitu Wine Australia melalui wawancara tertulis yang dilakukan pada Mei 2026. Upaya pengumpulan data primer dari DFAT sebagai aktor utama pengelola gugatan DS602 dan negosiasi bilateral, serta dari pengamat kebijakan perdagangan Australia-Tiongkok, tidak membuahkan hasil karena tidak ada respons yang diterima hingga batas waktu penelitian.

Ketiadaan perspektif langsung dari DFAT merupakan keterbatasan yang perlu diakui secara eksplisit, mengingat DFAT adalah institusi yang paling memiliki otoritas untuk mengonfirmasi motivasi strategis di balik pilihan-pilihan yang dianalisis. Penelitian selanjutnya yang berhasil memperoleh akses ke pejabat DFAT atau mantan negosiator DS602 akan mampu menghasilkan analisis yang lebih komprehensif, khususnya dalam memverifikasi dinamika internal pengambilan keputusan yang tidak dapat dijangkau melalui dokumen publik semata.

Kedua, penelitian ini secara metodologis membatasi diri pada perspektif Australia dan tidak menganalisis motivasi atau kalkulasi strategis Tiongkok dalam merespons tekanan diplomasi ekonomi Australia. Keterbatasan ini menjadi celah analitis yang signifikan, terutama dalam menilai apakah pencabutan tarif pada Maret 2024 lebih banyak didorong oleh tekanan gugatan WTO, oleh perubahan kepentingan domestik Tiongkok, atau oleh kombinasi keduanya. Pertanyaan ini sengaja tidak dijawab dalam penelitian ini karena tidak dapat dijangkau dari sumber terbuka yang tersedia, bukan karena tidak relevan. Penelitian lanjutan yang mengintegrasikan perspektif Tiongkok, misalnya melalui analisis dokumen kebijakan domestik Tiongkok atau wawancara dengan akademisi Tiongkok yang memiliki akses ke kebijakan MOFCOM akan memberikan pemahaman yang lebih utuh atas dinamika sengketa ini.

Ketiga, kerangka Okano-heijmans yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif-analitis dan efektif untuk memetakan “apa” yang dilakukan Australia, tetapi kurang eksplanatif dalam menjawab “kenapa” Australia memilih sekuensi tertentu dalam jalur diplomasi ekonominya. Penelitian lanjutan dapat mempertimbangkan untuk memadukan kerangka ini dengan pendekatan yang lebih eksplanatif, misalnya *two-level game* Putnam guna menganalisis secara sistematis bagaimana tekanan domestik dari industri wine melalui AGW secara konkret membentuk parameter negosiasi internasional Australia.

Keempat, penelitian ini menunjukkan potensi besar dokumen resmi WTO, termasuk *First Written Submission*, notifikasi DSB, dan *Panel Report*, sebagai sumber data primer yang kaya dan dapat diakses secara terbuka. Penelitian selanjutnya disarankan untuk memanfaatkan dokumen-dokumen tersebut sebagai

pintu masuk analisis Hubungan Internasional, khususnya untuk mengkaji bagaimana norma-norma perdagangan internasional dikontestasikan melalui proses penyelesaian sengketa melalui WTO.

6.2.2 Saran Praktis

Berdasarkan temuan penelitian, terdapat beberapa implikasi praktis yang relevan bagi pemangku kepentingan.

Bagi pemerintah Australia, kasus ini menegaskan bahwa konsentrasi ekspor komoditas strategis pada satu pasar tunggal menciptakan kerentanan sistemik yang dapat dieksploitasi sebagai instrumen koersi ekonomi. Pemerintah perlu memperkuat mekanisme deteksi dini risiko ketergantungan pasar dan menyiapkan kerangka respons yang lebih terstruktur sebelum krisis terjadi. Selain itu, pendekatan pemerintahan Albanese yang memisahkan antara pemulihan hubungan bilateral dan posisi substantif atas isu-isu geopolitik terbukti efektif membuka ruang diplomatik yang sebelumnya membeku. Pendekatan ini layak di institusionalisasi sebagai panduan kebijakan dalam mengelola hubungan dengan mitra dagang besar yang secara bersamaan merupakan sumber gesekan strategis.

Bagi industri *wine* Australia dan asosiasi industrinya, temuan bahwa diversifikasi pasar menghadapi hambatan struktural yang tidak dapat diatasi dalam jangka pendek mengindikasikan perlunya investasi jangka panjang dalam pembangunan jaringan pasar di luar Tiongkok, bahkan ketika akses pasar Tiongkok sedang tidak terganggu. Data penelitian ini menunjukkan bahwa pertumbuhan ekspor ke pasar alternatif pada periode 2021–2023 bersifat artifisial karena didorong oleh *pantry-loading* dan *front-loading* Brexit, sehingga pertumbuhan ekspor bukan oleh penetrasi pasar yang organik dan berkelanjutan. Oleh karena itu, diversifikasi pasar harus diperlakukan sebagai investasi jangka panjang yang memerlukan komitmen sumber daya bahkan di masa tidak ada krisis, bukan sekadar respons reaktif.

Bagi negara-negara berkembang yang menghadapi hambatan perdagangan serupa, kasus Australia menunjukkan bahwa mekanisme WTO tetap relevan sebagai alat penyeimbang bagi negara yang daya tawarnya lebih lemah, terutama ketika gugatan dirancang dengan argumentasi teknis yang kuat dan berhasil

menarik dukungan koalisi pihak ketiga yang luas. Akan tetapi, mekanisme multilateral ini paling efektif ketika dijalankan secara paralel dengan pemulihan hubungan bilateral yang pragmatis, bukan sebagai pengganti diplomasi langsung.

Penangguhan DS602 yang ditukar dengan *expedited review* pada Oktober 2023 menunjukkan bahwa gugatan WTO dapat berfungsi sebagai *leverage* negosiasi atau alat yang digunakan untuk memengaruhi pihak lain, bukan hanya sebagai mekanisme penyelesaian konflik secara formal, dan bahwa kesediaan untuk menangguhkan gugatan pada waktu yang tepat dapat menjadi sinyal diplomatik yang produktif.