

SENKETA DAGANG TIONGKOK-AUSTRALIA PADA PRODUK BARLEY DI WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO) PADA TAHUN 2020-2023

Oleh: Deska Nindia Putri
Pembimbing: Indra Pahlawan, S.IP., M.Si

Jurusan Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293
Telp/Fax. 0761-63277

ABSTRAK

Sengketa perdagangan antara Tiongkok dan Australia terkait penerapan bea anti-dumping sebesar 73,6% dan bea imbalan sebesar 6,9% oleh Tiongkok memicu ketegangan yang berujung pada pengajuan gugatan oleh Australia ke *World Trade Organization* (WTO).

Penelitian ini dianalisis menggunakan teori rezim internasional oleh Robert O. Keohane, dengan tingkat analisis pada negara-bangsa. Pendekatan yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan metode studi kasus. Data diperoleh melalui teknik pengumpulan data primer dari situs resmi dan data sekunder dari berbagai sumber literatur sebagai pelengkap.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme penyelesaian sengketa dagang di WTO melalui *Dispute Settlement Body* (DSB) melalui permintaan konsultasi, pembentukan panel, laporan panel, banding ke Appellate Body, serta implementasi. Pada Agustus 2023, Tiongkok mencabut bea masuk anti-dumping atas *barley* Australia, yang disusul dengan penghentian gugatan oleh Australia. Kedua negara secara resmi menyampaikan kepada DSB bahwa sengketa telah diselesaikan secara damai, sehingga Panel menyatakan tugasnya selesai.

Kata Kunci: *World Trade Organization, Dispute Settlement Body, Sengketa dagang, Bea Dumping, Bea Imbalan.*

ABSTRACT

The trade dispute between Australia and China, arising from China's imposition of anti-dumping duties of 73.6% and countervailing duties of 6.9%, escalated tensions and prompted Australia to file a complaint with the World Trade Organization (WTO).

This research is analyzed using the international regime theory developed by Robert O. Keohane, with the level of analysis focused on nation-states. The research adopts a

qualitative approach with a case study method. Data were collected through primary sources from official websites and secondary sources from various literature as supporting materials.

The findings show that the WTO's trade dispute settlement mechanism through the Dispute Settlement Body (DSB) consists of several stages consultation request, panel establishment, panel report, appeal to the Appellate Body, and implementation. In August 2023, China revoked the anti-dumping duties on Australian barley, followed by Australia's decision to withdraw its complaint. Both countries officially informed the DSB that the dispute had been resolved amicably, and the Panel declared its task completed.

Keywords: *World Trade Organization, Dispute Settlement Body, Trade Dispute, Anti-Dumping Duties, Countervailing Duties.*

PENDAHULUAN

Bea anti-dumping dikenakan ketika suatu negara menjual produk di pasar luar negeri dengan harga lebih rendah dibandingkan harga normal di pasar domestiknya, sehingga menimbulkan persaingan tidak sehat. Sementara itu, bea imbalan (*countervailing duty*) diterapkan terhadap produk impor yang memperoleh subsidi dari pemerintah negara asalnya, yang berpotensi merugikan produsen dalam negeri negara pengimpor. Kedua instrumen ini diatur dalam perjanjian WTO dan hanya dapat diberlakukan jika terbukti adanya praktik dumping atau subsidi yang menimbulkan kerugian signifikan terhadap industri domestik.

Sengketa dagang antara Tiongkok dan Australia terkait penerapan tarif gabungan sebesar 80,5% terhadap impor *barley*. Tarif tersebut terdiri dari bea anti-dumping sebesar 73,6% dan bea kompensasi sebesar 6,9%, yang dinilai

Australia sebagai kebijakan proteksionis tidak berdasar.¹ Akibatnya, ekspor *barley* Australia ke Tiongkok terhenti dan menimbulkan kerugian besar bagi industri pertanian. Kasus ini menjadi penting karena *barley* merupakan komoditas pangan strategis, menempati urutan keempat setelah gandum, beras, dan jagung, dengan penggunaan utama sebagai pakan ternak dan bahan baku malt untuk minuman beralkohol.

Sengketa ini kemudian dibawa Australia ke *World Trade Organization* (WTO) dengan memanfaatkan mekanisme *Dispute Settlement Body* (DSB). Australia menilai langkah Tiongkok tidak sesuai dengan Perjanjian Anti-Dumping, Perjanjian Subsidi dan Bea Kompensasi (SCM), serta GATT 1994. Melalui

¹ World Trade Organization, "Tiongkok – Anti-Dumping and Countervailing Duties Measures on Barley from Australia (DS598): Australia's Opening Statement at the First Substantive Meeting of the Panel and the Parties" diakses pada 10 Oktober 2024,

konsultasi, pembentukan panel, hingga prosedur arbitrase, sengketa ini mencerminkan kompleksitas penyelesaian konflik dagang internasional. WTO menjadi forum penting karena keputusannya bersifat mengikat, memberikan sanksi bagi pihak yang tidak mematuhi, serta menyediakan mekanisme banding untuk menjamin keadilan.

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan dinamika hubungan perdagangan Tiongkok–Australia dalam produk *barley*, mekanisme penyelesaian sengketa dagang melalui WTO, serta proses penyelesaian konflik dalam kasus ini. Secara akademis, penelitian ini diharapkan memberi kontribusi pada literatur hubungan internasional, khususnya mengenai implementasi kebijakan anti-dumping dan bea kompensasi. Secara praktis, penelitian ini dapat menjadi rujukan bagi mahasiswa dan peneliti dalam memahami dinamika perdagangan internasional, sekaligus menjadi contoh penerapan teori ekonomi politik internasional dalam analisis sengketa dagang kontemporer.

KERANGKA DASAR TEORI

Tingkat Analisa Negara Bangsa

Mohtar Mas'ood dalam bukunya *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi* menjelaskan bahwa level

analisis penting untuk memahami dinamika politik global.² Level analisis ini berfungsi sebagai alat untuk melihat fenomena hubungan internasional dari berbagai perspektif, sehingga menghasilkan gambaran yang lebih komprehensif. Menurutnya, terdapat tiga level utama, yakni individu, negara, dan sistem internasional, yang masing-masing memiliki fokus berbeda dalam menjelaskan perilaku aktor-aktor global.

Pada level individu, analisis menitikberatkan pada peran pemimpin atau tokoh kunci dalam memengaruhi kebijakan luar negeri. Level negara berfokus pada faktor domestik seperti politik, ekonomi, dan kelompok kepentingan yang membentuk keputusan internasional. Sementara itu, level sistem internasional melihat bagaimana struktur global, distribusi kekuasaan, serta norma dan institusi internasional memengaruhi interaksi antarnegara.

Dalam penelitian ini, digunakan level analisis negara-bangsa. Pendekatan ini menekankan faktor-faktor internal yang memengaruhi perilaku luar negeri suatu negara, termasuk dinamika politik, ekonomi, dan tekanan kelompok kepentingan domestik. Dengan demikian, keputusan internasional yang diambil

² Mohtar Masoed, *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1990).

dapat dipahami sebagai hasil dari interaksi kepentingan dalam negeri yang kompleks.

Teori

Teori rezim internasional yang dikembangkan oleh Robert O. Keohane menjelaskan bahwa meskipun sistem internasional bersifat anarkis tanpa otoritas tertinggi, negara-negara tetap dapat bekerja sama melalui institusi yang menyediakan aturan, norma, prinsip, dan prosedur bersama.³ Kerja sama internasional tidak semata bergantung pada kekuatan hegemon, melainkan pada kepentingan bersama yang dimediasi oleh institusi kredibel seperti WTO.

Dalam konteks ini, negara dianggap sebagai aktor rasional yang mempertimbangkan keuntungan jangka panjang dari kepatuhan terhadap aturan internasional. Rezim internasional berfungsi mengurangi biaya transaksi, meningkatkan transparansi, menyediakan informasi, serta menciptakan stabilitas ekspektasi antarnegara. WTO sebagai rezim internasional memiliki empat elemen utama sebagaimana dirumuskan Krasner: prinsip, norma, aturan, dan prosedur pengambilan keputusan yang menjadi kerangka kerja sama perdagangan global.

³ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984).

Penerapan teori ini tampak jelas dalam kasus sengketa *barley* antara Tiongkok dan Australia. Alih-alih menempuh langkah sepihak, kedua negara memilih menyelesaikan konflik melalui *Dispute Settlement Body* WTO. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan WTO mampu menstabilkan interaksi antarnegara dalam konflik ekonomi, sekaligus menegaskan bahwa negara tunduk pada aturan bersama karena manfaat rasional yang ditawarkan, seperti kepastian hukum, pengakuan internasional, dan perlindungan kepentingan ekonomi jangka panjang.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus yang berfokus pada eksplorasi mendalam terhadap suatu fenomena dalam konteks spesifik. Melalui studi kasus, peneliti berupaya memahami kekhasan objek yang diteliti dengan menelaah berbagai data, dokumen, maupun observasi, sehingga dapat mengungkap realitas yang tidak selalu terlihat di permukaan.

Teknik pengumpulan data meliputi data sekunder dari *website* resmi, seperti laman *World Trade Organization* (WTO) dan Kementerian Perdagangan Australia, Kementerian Perdagangan Tiongkok, serta dari sumber tambahan seperti buku, jurnal,

dan artikel akademik.⁴ Pemilihan metode ini bertujuan untuk memperoleh data relevan yang mampu menggambarkan fenomena secara menyeluruh, sekaligus memperkuat analisis melalui kombinasi informasi resmi dan literatur pendukung.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kronologi Kecurigaan Dumping oleh Tiongkok terhadap Produk *Barley* Australia

Tindakan Tiongkok terhadap ekspor *barley* Australia tidak hanya bermotif ekonomi, tetapi juga terkait dengan dinamika geopolitik yang memanas sejak pandemi COVID-19.⁵ Seruan Australia untuk mengadakan investigasi independen mengenai asal-usul virus dianggap Beijing sebagai langkah yang selaras dengan kepentingan Washington. Sebagai respons, Tiongkok melancarkan disinformasi untuk mendiskreditkan Australia dan menegaskan sebagai “antek Amerika Serikat.” Tekanan politik ini kemudian dipadukan dengan pemaksaan ekonomi

melalui pengenaan tarif gabungan sekitar 80% atas ekspor *barley* Australia.

Di sisi lain, dasar formal tindakan Tiongkok berawal dari permohonan investigasi yang diajukan Asosiasi Industri *Barley* melalui Kamar Dagang Internasional Tiongkok pada 2018. Lembaga ini menilai adanya indikasi dumping karena volume impor *barley* Australia meningkat tajam, sementara harga ekspor terus menurun sehingga mengancam industri domestik. Untuk memperkuat argumen, Kamar Dagang Internasional Tiongkok menyertakan data ekonomi seperti luas tanam, produksi, harga, hingga margin keuntungan petani, yang semuanya menunjukkan tren negatif dari 2014-2017.

Penyelidikan dilakukan dengan menghitung margin dumping berdasarkan perbandingan harga ekspor dan harga normal. Setelah penyesuaian biaya distribusi, ongkos angkut, dan asuransi, harga *barley* Australia ditetapkan sekitar USD 98,50 per ton pada tingkat *ex-factory*, jauh lebih rendah dibanding harga domestik.⁶ Data juga menunjukkan harga impor *barley* dari Australia menurun signifikan dari 2014 hingga 2017, memicu kerugian industri dalam negeri, dengan laba bersih petani per mu jatuh dari -

⁴ Yusuf Abdhul Azis, “Data Sekunder: Pengertian, Sumber Data dan Contoh di Penelitian,” Deepublishstore.com, 2023, Diakses pada 14 November 2024, <https://deepublishstore.com/blog/data-sekunder-penelitian/>.

⁵ Ashley Townshend, “China’s Pandemic-Fueled Standoff with Australia,” War on the Rocks, 2020. diakses pada 21 Agustus 2025. https://warontherocks.com/2020/05/chinas-pandemic-fueled-standoff-with-australia/?utm_source

⁶ Kamar Dagang Internasional Tiongkok, Op. Cit. halaman 35

180,09 RMB pada 2014 menjadi -301,89 RMB pada 2017.

Hasil investigasi menyimpulkan bahwa praktik dumping *barley* Australia memberikan dampak merugikan nyata terhadap industri domestik, mulai dari penurunan luas tanam, produksi, pangsa pasar, hingga laba petani. Meskipun permintaan domestik meningkat, impor murah dari Australia menekan harga pasar dan melemahkan posisi kompetitif produk lokal. Oleh karena itu, Tiongkok memberlakukan langkah anti-dumping untuk menstabilkan pasar, melindungi petani, serta menjaga sektor *barley* sebagai bagian penting dari ketahanan pangan, industri bir, dan pakan ternak di dalam negeri.

Penyelidikan atas Dugaan Dumping *Barley* Australia

Kasus dumping *barley* Australia bermula pada 9 Oktober 2018 ketika Kamar Dagang Internasional Tiongkok mengajukan permohonan penyelidikan resmi kepada otoritas terkait.⁷ Permohonan ini memenuhi ketentuan dalam Peraturan Anti-Dumping Tiongkok, sehingga Kementerian Perdagangan (MOFCOM)

menerbitkan Pengumuman No. 89 Tahun 2018 yang menandai dimulainya penyelidikan anti-dumping terhadap *barley* impor asal Australia. Periode penyelidikan dumping ditetapkan dari 1 Oktober 2017 hingga 30 September 2018, sementara kerugian industri domestik ditinjau sejak 2014.

Dalam prosesnya, berbagai perusahaan eksportir Australia serta perusahaan domestik Tiongkok dilibatkan melalui kuesioner dan permintaan data. Otoritas penyelidik juga melakukan kunjungan lapangan ke daerah penghasil *barley* untuk memverifikasi informasi. Data menunjukkan harga ekspor *barley* Australia turun signifikan dari 2014-2017, sehingga lebih murah dibandingkan harga domestik hingga 20%.⁸ Kondisi ini menyebabkan kerugian besar bagi petani *barley* Tiongkok, penurunan pangsa pasar domestik, serta penurunan utilisasi kapasitas industri malt.

Setelah investigasi yang diperpanjang hingga Mei 2020, MOFCOM menetapkan tarif bea anti-dumping sebesar 73,6% dan bea imbalan 6,9%, sehingga total tarif mencapai 80,5%. Keputusan ini membuat ekspor *barley* Australia ke Tiongkok turun drastis lebih dari 90% dibandingkan 2017. Akibatnya, Australia kehilangan pasar utamanya senilai sekitar

⁷ Kamar Dagang Internasional Tiongkok. Permohonan Investigasi Anti-Dumping oleh Industri Barley Tiongkok terhadap Produk Barley Impor dari Australia: Naskah Terbuka. Disusun bersama Kantor Hukum Boheng. 47 halaman. Diserahkan kepada Kementerian Perdagangan Republik Rakyat Tiongkok. 2018.

⁸ Ibid. halman 29

AUD\$2 miliar dan beralih ke negara lain seperti Jepang, Korea Selatan, dan Arab Saudi. Sementara itu, Tiongkok mengganti pasokan dengan impor dari Kanada dan Prancis.

Penetapan margin dumping dilakukan berdasarkan data kuesioner dan sumber publik, meskipun sebagian besar perusahaan Australia gagal memberikan informasi lengkap. Karena keterbatasan data, otoritas menetapkan margin dumping seragam sebesar 73,6% bagi hampir semua perusahaan eksportir Australia. Meski Pemerintah Australia mengkritik transparansi perhitungan, otoritas Tiongkok menegaskan bahwa metode yang digunakan telah sesuai ketentuan hukum domestik mereka dan memastikan kesetaraan tingkat perdagangan.

World Trade Organization (WTO)

Sejak 1948 hingga 1994, GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) berfungsi sebagai kerangka utama perdagangan internasional. Namun, GATT hanya bersifat sementara karena tidak memiliki status organisasi permanen dan mengikat secara terbatas melalui *Protocol of Provisional Application*.⁹ Meskipun demikian, GATT berhasil mendorong delapan putaran negosiasi yang signifikan

dalam menurunkan hambatan perdagangan. Dorongan untuk membentuk organisasi permanen akhirnya melahirkan WTO pada 1995 dengan lingkup yang lebih luas, termasuk jasa, subsidi, hak kekayaan intelektual, dan isu lingkungan.

WTO bekerja berdasarkan sejumlah prinsip utama, di antaranya *Most-Favoured-Nation* (MFN), *National Treatment*, pengurangan hambatan perdagangan, kepastian aturan, penyelesaian sengketa melalui mekanisme WTO, serta pengecualian untuk kepentingan khusus seperti kesehatan dan lingkungan.¹⁰ Prinsip-prinsip ini dijabarkan dalam GATT 1994, GATS, serta perjanjian lainnya. Selain prinsip, WTO juga memiliki norma yang melarang praktik perdagangan tidak adil, seperti dumping dan subsidi merugikan, serta mengatur perlindungan kekayaan intelektual, kesehatan, lingkungan, dan kewajiban transparansi.

Aturan WTO dituangkan dalam berbagai perjanjian internasional, seperti GATT, GATS, TRIPS, DSU, *Agreement on Agriculture*, SPS, TBT, hingga TFA. Perjanjian-perjanjian ini membentuk kerangka hukum perdagangan multilateral

⁹ World Trade Organization, History of the WTO, Diakses pada 4 November 2024, https://www.wto.org/english/thewto_e/history_e/history_e.htm.

¹⁰ World Trade Organization. Analytical Index: GATT 1994 – Article I:1 (Juridical Nature). Geneva: World Trade Organization. Diakses 25 Agustus 2025. https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/a17_e/gatt1994_art1_jur.pdf

yang transparan dan adil. Dalam praktiknya, WTO memiliki prosedur negosiasi, *Trade Policy Review Mechanism* (TPRM), mekanisme keanggotaan, hingga pengambilan keputusan berbasis konsensus. Salah satu pilar terpenting adalah *Dispute Settlement Body* (DSB), yang menangani sengketa melalui konsultasi, pembentukan panel, banding ke *Appellate Body*, hingga pemantauan implementasi putusan. Mekanisme ini memastikan kepastian hukum dan penyelesaian sengketa perdagangan secara adil bagi seluruh anggota.

Penyelesaian Sengketa oleh World Trade Organization dalam Kasus Dumping Produk *Barley* antara Tiongkok dan Australia Tahun 2020–2023

Australia berulang kali menempuh jalur diplomasi untuk menyelesaikan sengketa *barley* dengan Tiongkok, namun semua upaya tidak membuahkan hasil. Mekanisme penyelesaian sengketa dalam *China–Australia Free Trade Agreement* (ChAFTA) juga tidak efektif karena terbatas pada isu investasi dan memerlukan persetujuan kedua pihak,¹¹ sementara Tiongkok menolak

menggunakannya. Kegagalan jalur bilateral maupun ChAFTA akhirnya mendorong Australia mendaftarkan gugatan ke WTO pada Desember 2020, dengan harapan mekanisme multilateral yang lebih mengikat secara hukum dapat memberikan kejelasan dan perlindungan bagi kepentingan perdagangannya.

Dalam pengajuan keluhannya, Australia menilai kebijakan Tiongkok yang mengenakan bea anti-dumping dan bea imbalan atas *barley* asal Australia melanggar ketentuan GATT 1994, *Anti-Dumping Agreement*, serta *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* (SCM Agreement). Australia menuduh investigasi Tiongkok cacat prosedur dan tidak transparan, mulai dari definisi produk, metode analisis, hingga keakuratan data yang digunakan. Menurut Australia, langkah Tiongkok merugikan petani dan industri *barley*, sehingga diminta agar Panel WTO meninjau ulang kebijakan tersebut dan memastikan Tiongkok menyesuaikan tindakannya dengan aturan perdagangan internasional.

¹¹ China–Australia Free Trade Agreement, "China–Australia Free Trade Agreement," diakses pada 10 Oktober 2024, <https://www.chafta.org.au/>.

Gambar 1 Garis Waktu Proses Penyelesaian Sengketa Dagang Barley di *World Trade Organization*



Konsultasi

Pada 16 Desember 2020, Australia mengajukan permintaan konsultasi kepada Tiongkok melalui *Dispute Settlement Body* (DSB) WTO terkait kebijakan Tiongkok yang memberlakukan bea anti-dumping dan bea imbalan atas impor gandum jenis *barley* asal Australia. Australia menilai kebijakan ini bertentangan dengan ketentuan dalam GATT 1994, *Anti-Dumping Agreement*, serta *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures* (SCM Agreement).¹² Dasar pengajuan sengketa ini merujuk pada ketentuan DSU, GATT, serta aturan dalam Anti-Dumping Agreement dan SCM Agreement yang mengatur prosedur penerapan kebijakan perdagangan.

¹² World Trade Organization, WT/DS598/6, 6 September 2021, (21-6612) Page: 1/1, China – Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Barley from Australia: Constitution of the Panel Established at the Request of Australia, Note by the Secretariat. Diakses pada 14 Mei 2025.

Secara substansial, Australia berpendapat bahwa investigasi dan penerapan kebijakan oleh otoritas Tiongkok (MOFCOM) keliru, baik dalam definisi produk, penentuan industri domestik, metode investigasi, maupun transparansi proses hukum. Tiongkok dianggap tidak memberikan kesempatan yang memadai bagi pihak terkait untuk membela kepentingan, gagal memastikan akurasi data, serta menetapkan margin dumping dan subsidi dengan metodologi yang tidak sesuai. Selain itu, Australia juga menilai Tiongkok mengenakan bea di luar batas yang diatur WTO dan tidak memberikan alasan hukum maupun fakta yang cukup dalam setiap keputusannya.

Singkatnya, klaim Australia menyoroti bahwa langkah Tiongkok melanggar sejumlah pasal dalam Anti-Dumping Agreement, SCM Agreement, dan GATT 1994, baik dari aspek prosedural maupun substantif. Sengketa ini kemudian berkembang menjadi salah satu kasus penting dalam penyelesaian sengketa WTO, karena melibatkan isu praktik perdagangan tidak adil sekaligus hubungan ekonomi-politik antara dua negara besar di kawasan Asia-Pasifik.

Permintaan Pembentukan Panel

Pada 16 Desember 2020, Australia mengajukan permintaan konsultasi dengan Tiongkok melalui mekanisme *Dispute*

Settlement Understanding (DSU). Permintaan ini diajukan berdasarkan Pasal 1 dan 4 DSU, Pasal XXII:1 GATT 1994, Pasal 17.2 dan 17.3 *Anti-Dumping Agreement*, serta Pasal 30 *Subsidies and Countervailing Measures Agreement* (SCM). Sengketa tersebut terkait dengan kebijakan Tiongkok yang mengenakan bea anti-dumping dan bea imbalan terhadap impor *barley* asal Australia.

Konsultasi antara Australia dan Tiongkok berlangsung pada 28 Januari 2021, namun tidak menghasilkan kesepakatan. Australia mengajukan permintaan pembentukan panel kepada WTO berdasarkan Pasal 4.7 dan 6 DSU, Pasal 17.4 *Anti-Dumping Agreement*, Pasal 30 *SCM Agreement*, serta Pasal XXIII GATT 1994.

Australia menilai tindakan Tiongkok, sebagaimana diatur dalam MOFCOM Notification No. 14/2020 dan No. 15/2020 tertanggal 18 Mei 2020, tidak konsisten dengan komitmen internasional Tiongkok. Menurut Australia, kebijakan tersebut melanggar kewajiban Tiongkok di bawah GATT 1994, *Anti-Dumping Agreement*, serta *SCM Agreement*, karena dianggap diskriminatif dan merugikan industri *barley* Australia.

Panel Dibentuk

Pada 28 Mei 2021, *Dispute Settlement Body* (DSB) memutuskan

untuk membentuk panel berdasarkan permintaan Australia dalam dokumen WT/DS598/4, sesuai dengan Pasal 6 DSU. Panel ini bertugas meninjau sengketa terkait pengenaan bea anti-dumping dan bea imbalan Tiongkok terhadap *barley* impor asal Australia dengan merujuk pada ketentuan perjanjian WTO yang relevan. Tugas panel adalah menyusun temuan guna membantu DSB dalam membuat rekomendasi atau keputusan.

Selanjutnya, pada 25 Agustus 2021, Australia meminta Direktur Jenderal WTO menentukan susunan panel karena tidak tercapai kesepakatan mengenai panelis. Permintaan ini sesuai dengan Pasal 8.7 DSU yang mengatur bahwa Direktur Jenderal dapat menetapkan panel jika para pihak tidak sepakat dalam waktu 20 hari setelah pembentukan panel.

Pada 3 September 2021, susunan panel ditetapkan dengan menunjuk Ms. Enie Neri de Ross sebagai ketua, serta Mr. José Antonio de la Puente León dan Ms. Catharina Janse van Vuuren sebagai anggota. Ms. Enie Neri de Ross, ahli hukum asal Venezuela, dikenal berpengalaman dalam lebih dari 13 laporan panel WTO, khususnya isu-isu anti-dumping dan subsidi, yang menunjukkan kepercayaan tinggi dari anggota WTO terhadap kapasitasnya.

Mr. José Antonio de la Puente León, seorang pakar hukum perdagangan internasional asal Peru, memiliki latar belakang akademik kuat, termasuk gelar LL.M. dari University of Chicago. Dengan pengalaman sebagai mitra di Comercia Consulting dan keterlibatan langsung dalam berbagai sengketa WTO, reputasinya diakui melalui peringkat internasional dalam bidang perdagangan. Keahliannya menjadikannya figur penting dalam menangani isu perdagangan internasional yang kompleks.

Sementara itu, Ms. Catharina Janse van Vuuren dari Afrika Selatan membawa keahlian regulasi perdagangan internasional dengan pengalaman senior di International Trade Administration Commission of South Africa. Keterampilan manajerial, analitis, dan strategisnya melengkapi kompetensi panel. Dengan latar belakang tersebut, panel DS598 dipimpin oleh tim yang berpengalaman luas dalam hukum, kebijakan, dan praktik perdagangan internasional.

Arbitrase

Sengketa antara Australia dan Tiongkok terkait bea anti-dumping dan bea imbalan atas *barley* ditangani melalui prosedur arbitrase berdasarkan Pasal 25 DSU. Langkah ini ditempuh karena pada saat laporan panel final diterbitkan,

Appellate Body WTO tidak memiliki jumlah anggota yang memadai untuk menangani banding formal. Komunikasi resmi mengenai prosedur arbitrase ini disampaikan oleh kedua negara pada 27 Juli 2021 kepada Ketua DSB WTO.

Untuk memastikan kelancaran administrasi, para pihak sepakat bahwa panel harus memberi tahu perkiraan tanggal sirkulasi laporan panel final setidaknya 45 hari sebelumnya. Setelah laporan final diterbitkan kepada para pihak, salah satu pihak dapat meminta penangguhan panel untuk memulai arbitrase. Permintaan ini berlaku sebagai penangguhan bersama selama 12 bulan sesuai Pasal 12.12 DSU, dan arbitrase dimulai dengan pengajuan Notice of Appeal dalam waktu 20 hari setelah penangguhan berlaku.

Arbitrase dilakukan oleh tiga arbiter yang dipilih dari kelompok arbiter banding tetap WTO, dengan metode yang serupa dengan pembentukan divisi Appellate Body. Arbiter memilih seorang Ketua dan hanya membahas isu-isu relevan yang diajukan para pihak, termasuk masalah yurisdiksi. Dalam prosesnya, arbiter dapat mengatur langkah-langkah organisasi, seperti batas halaman, jumlah sidang, dan tenggat waktu, bahkan mengambil langkah substantif untuk

memastikan penyelesaian dalam batas waktu 90 hari.

Selama arbitrase berlangsung, pihak yang mengajukan banding atau pihak lain yang terkait dapat menarik bandingnya kapan saja. Jika seluruh banding ditarik, proses panel akan dilanjutkan kembali berdasarkan Pasal 12.12 DSU. Namun, jika masih ada banding yang tersisa, arbitrase tetap berlangsung hingga semua isu yang disengketakan selesai diputuskan.

Kesepakatan Bersama Tercapai

Pada Maret 2023, Asosiasi Industri Minuman Beralkohol Tiongkok (*China Alcoholic Drinks Association/CADA*) mengajukan permohonan resmi kepada Kementerian Perdagangan Tiongkok untuk meninjau kembali keberlanjutan bea anti-dumping dan anti-subsidi terhadap impor *barley* dari Australia. Permohonan ini diajukan atas nama industri malt dan bir domestik, yang sangat bergantung pada *barley* sebagai bahan baku utama.

CADA berargumen bahwa sejak pemberlakuan tarif pada tahun 2020, kondisi pasar *barley* domestik Tiongkok telah banyak berubah. Produksi *barley* untuk industri bir dalam negeri menurun tajam, dari lebih dari 2 juta ton pada 2009 menjadi kurang dari 1 juta ton. Penyebab penurunan ini mencakup keterlambatan adopsi varietas baru, rendahnya efisiensi

produksi, keterbatasan lahan, dan minimnya insentif bagi petani. Akibatnya, impor menjadi semakin vital bagi keberlanjutan industri bir domestik.

Sebelum kebijakan tarif, Australia memasok sekitar 60-70% impor *barley* Tiongkok. Namun, setelah adanya bea anti-dumping dan anti-subsidi, industri malt terpaksa beralih ke pemasok alternatif seperti Kanada, Prancis, dan Argentina. Pergeseran ini meningkatkan biaya produksi dan memperberat tekanan pasokan. Oleh karena itu, CADA menilai pencabutan bea akan membantu menyeimbangkan harga, menekan biaya, serta memperkuat diversifikasi produk bir domestik.

Sementara itu, dinamika politik juga berubah. Setelah kemenangan Partai Buruh di Australia, pemerintah baru berusaha memperbaiki hubungan dagang dengan Tiongkok. Pada April 2023, Menteri Luar Negeri Penny Wong dan Menteri Perdagangan Don Farrell mengumumkan bahwa Tiongkok bersedia meninjau ulang tarif *barley* dalam kurun tiga hingga empat bulan. Sebagai imbalan, Australia menangguhkan sementara gugatan yang diajukannya di WTO.

Pertemuan virtual pada Februari 2023 antara Farrell dan Menteri Perdagangan Tiongkok, Wang Wentao, menjadi titik balik setelah tiga tahun

ketegangan. Keduanya sepakat membuka kembali jalur dialog sebagai langkah awal normalisasi perdagangan. Pertemuan ini kemudian diikuti rencana kunjungan pejabat tinggi, baik dari Australia ke Beijing maupun dari Tiongkok ke Australia dan Fiji, menandai pemulihan diplomasi yang lebih luas.

Dalam dialog tersebut, Farrell menekankan kerugian bersama akibat hambatan perdagangan, sementara Wang menyatakan kesiapan untuk bekerja sama membangun kepercayaan. Kesepakatan untuk meninjau tarif *barley* memberi peluang bagi jalur diplomasi bilateral, yang dinilai lebih cepat daripada mekanisme sengketa formal di WTO yang umumnya memakan waktu bertahun-tahun.

Meskipun peninjauan semula dijadwalkan selesai dalam tiga bulan, Tiongkok meminta perpanjangan waktu hingga Juli 2023. Australia menerima meski menyatakan kekecewaan. Akhirnya, pada 5 Agustus 2023, Tiongkok mengumumkan pencabutan tarif sebesar 80,5% terhadap *barley* Australia. Keputusan ini disambut baik oleh pemerintah Australia karena membuka jalan pemulihan ekspor *barley*.

Sebagai tindak lanjut, pada 11 Agustus 2023 kedua negara melaporkan penyelesaian sengketa ini kepada Badan

Penyelesaian Sengketa WTO.¹³ Panel kemudian menutup kasus dengan menyatakan sengketa selesai secara damai. Australia pun menghentikan proses di WTO, sementara Tiongkok mencabut tarifnya. Kesepakatan ini menandai titik balik penting bagi hubungan dagang bilateral, khususnya di sektor *barley*, sekaligus memberi sinyal positif bagi pemulihan kerja sama ekonomi yang lebih luas.

Laporan Panel

Proses sengketa dagang antara Australia dan Tiongkok di WTO dimulai pada 16 Desember 2020, ketika Australia mengajukan permintaan konsultasi berdasarkan Pasal 1 dan 4 DSU. Konsultasi yang dilaksanakan pada 28 Januari 2021 gagal mencapai penyelesaian, sehingga pada 15 Maret 2021 Australia meminta pembentukan panel. Dispute Settlement Body (DSB) kemudian menyetujui pembentukan panel pada 28 Mei 2021.

Pada 3 September 2021, panel resmi terbentuk dengan susunan ketua Ms. Enie Neri de Ross serta dua anggota, Mr. Jose Antonio de la Puente León dan Ms.

¹³ World Trade Organization, WT/DS598/11, G/L/1382/Add.1, G/ADP/D135/1/Add.1, G/SCM/D130/1/Add.1, 14 August 2023, (23-5493) Page: 1/1, China – Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Barley from Australia: Notification of a Mutually Agreed Solution, Diakses pada 14 Mei 2025

Catharina Janse van Vuuren. Panel mengadopsi prosedur kerja dan aturan tambahan mengenai kerahasiaan informasi pada 22 Oktober 2021. Proses kemudian berlanjut sepanjang 2022 dengan berbagai penyesuaian jadwal akibat pandemi COVID-19.

Pertemuan substantif pertama dengan para pihak berlangsung pada Maret 2022, disusul pertemuan substantif kedua pada Juli 2022, keduanya dalam format hibrida. Panel kemudian menerbitkan bagian deskriptif laporan pada 19 September 2022, laporan interim pada 16 Desember 2022, dan laporan final pada 15 Maret 2023.

Sejalan dengan itu, Australia dan Tiongkok melakukan upaya diplomasi bilateral. Pada 11 April 2023, kedua pihak meminta panel menangguhkan pekerjaannya hingga Juli 2023 untuk memberi ruang bagi solusi bersama. Penangguhan ini kemudian diperpanjang hingga 11 Agustus 2023. Dalam periode ini, sejumlah anggota WTO lain seperti Brasil, Kanada, Uni Eropa, Jepang, India, hingga Amerika Serikat ikut serta sebagai pihak ketiga dalam proses panel. Hal ini mencerminkan tingginya perhatian internasional terhadap kasus ini.

Pada 11 Agustus 2023, Australia dan Tiongkok menyampaikan kepada DSB bahwa mereka telah mencapai solusi yang

disepakati bersama. Panel mencatat penyelesaian ini dan, sesuai dengan Pasal 12.7 DSU, hanya melaporkan secara singkat jalannya sengketa dan hasilnya. Dengan demikian, sengketa dagang *barley* antara Australia dan Tiongkok ditutup secara damai melalui kombinasi proses panel WTO dan diplomasi bilateral. Kasus ini menunjukkan bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa WTO tetap relevan, meskipun solusi akhir lebih banyak ditentukan oleh kompromi politik dan negosiasi antarnegara.

KESIMPULAN

Kesimpulan dari sengketa dagang *barley* antara Tiongkok dan Australia menunjukkan bahwa konflik ini mencerminkan kerumitan hubungan dagang bilateral, meskipun keduanya telah terikat dalam perjanjian perdagangan bebas. Sengketa bermula dari investigasi anti-dumping Tiongkok pada 2018 hingga berujung pada pengenaan bea masuk tinggi pada *barley* Australia, yang dianggap merugikan industri bir domestik Tiongkok.

Australia kemudian membawa kasus ini ke WTO pada Desember 2020 dengan dasar hukum dari DSU, GATT 1994, Anti-Dumping Agreement, serta SCM Agreement. Sengketa ini memperlihatkan bagaimana Australia menilai kebijakan Tiongkok tidak

transparan, diskriminatif, dan bertentangan dengan aturan perdagangan internasional.

Proses penyelesaian di bawah Dispute Settlement Body (DSB) mencakup tahap konsultasi, pembentukan panel, sidang substantif, hingga laporan panel. Mekanisme ini memperlihatkan komitmen kedua negara pada sistem perdagangan berbasis aturan (rule-based system) dan pentingnya institusi internasional dalam menjaga keteraturan interaksi ekonomi global.

Pada Agustus 2023, Tiongkok akhirnya mencabut tarif 80,5% terhadap *barley* Australia, langkah yang kemudian diikuti dengan penghentian gugatan oleh Australia di WTO. Kedua negara sepakat menyelesaikan sengketa secara damai dan memberi tahu DSB bahwa kasus telah ditutup. Dengan demikian, kasus ini membuktikan bahwa WTO tetap relevan sebagai forum penyelesaian sengketa, meski solusi akhirnya sering kali melibatkan diplomasi bilateral. Sengketa ini juga menegaskan peran rezim internasional dalam menegakkan kepatuhan, transparansi, dan stabilitas dalam perdagangan global.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Ezeani, Elimma. "Chapter One - The WTO and the Rules-Based

System." In *The WTO and Its Development Obligation*, 1. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

Keohane, Robert O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984.

Masoed, Mohtar. *Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1990.

JURNAL

Asrianto, Benny, and Oksep Adhayanto. "Penyelesaian Sengketa Dagang dalam Hukum Internasional (Suatu Tinjauan Terhadap Forum Penyelesaian Sengketa Internasional Non Litigasi)." *Jurnal Selat* 1, no. 2. 2014: 68.

Australia. *Australia's First Written Submission on Barley from Australia (DS598), Sengketa China – Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures*. 2021

Farrell, Roger. *Australia Grain and Feed Update*, October 2015. GAIN Report No. AS1527. United States Department of Agriculture (USDA) Foreign Agricultural Service, 2015.

https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/dsu_e.htm.

Kamar Dagang Internasional Tiongkok. Permohonan Investigasi Anti-Dumping oleh Industri Barley Tiongkok terhadap Produk Barley Impor dari Australia: Naskah Terbuka. Disusun bersama Kantor Hukum Boheng. 47 halaman. Diserahkan kepada Kementerian Perdagangan Republik Rakyat Tiongkok. 2018.

Kementerian Perdagangan Republik Rakyat Tiongkok. Keputusan Akhir Investigasi Anti-Dumping terhadap Impor Barley dari Australia. Beijing: Kementerian Perdagangan RRT, 2020. <https://docs.wto.org>.

LAPORAN RESMI

Liu, Jingyi, Xiande Li, and Junmao Sun. "Tiongkok-Australia Trade Relations and Tiongkok's Barley Imports." *Agriculture* 13, no. 8 (2023): 1469. <https://doi.org/10.3390/agriculture13081469>.

Suberman, Ade Maman. "Dispute Settlement Body-WTO dalam Penyelesaian Sengketa Perdagangan Internasional." *Jurnal Hukum dan Pembangunan* 42, no. 1. 2012.

World Trade Organization. Agreement Establishing the World Trade Organization.

<https://www.worldtradelaw.net/document.php?id=uragreements/wtoagreement.pdf&mode=download>.

World Trade Organization. Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 ("Anti-dumping Agreement").

<https://www.worldtradelaw.net/document.php?id=uragreements/adagreement.pdf&mode=download>.

World Trade Organization. Article VI of GATT and the Anti-Dumping Agreement. https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_info_e.htm#margins.

World Trade Organization. Dispute Settlement System Training Module: Chapter 3 – WTO Bodies Involved in the Dispute Settlement Process: The Dispute Settlement Body (DSB). https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c3s1p1_e.htm.

World Trade Organization. Dispute Settlement: Legal Text – Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes.

- https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dsu_e.htm.
- World Trade Organization. History of the WTO..
https://www.wto.org/english/thewto_e/history_e/history_e.htm.
- World Trade Organization. Tiongkok – Anti-Dumping and Countervailing Duties Measures on Barley from Australia (DS598): Australia's Opening Statement at the First Substantive Meeting of the Panel and the Parties.
<https://www.wto.org/>.
- World Trade Organization. Tiongkok – Anti-Dumping and Countervailing Duties Measures on Barley from Australia (DS598).
https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds598_e.htm.
- World Trade Organization. Understanding the WTO. Geneva: WTO Publications, 2015.
https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/understanding_e.pdf.
- World Trade Organization. WT/DS598/11, G/L/1382/Add.1, G/ADP/D135/1/Add.1, G/SCM/D130/1/Add.1, 14 August 2023, (23-5493) Page: 1/1, China – Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Barley from Australia: Notification of a Mutually Agreed Solution. 2023.
- World Trade Organization. WT/DS598/6, 6 September 2021, (21-6612) Page: 1/1, China – Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Barley from Australia: Constitution of the Panel Established at the Request of Australia, Note by the Secretariat. 2021.
- World Trade Organization. WT/DS598/R, 24 August 2023, (23-5676) Page: 1/5, China – Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Barley from Australia: Report of the Panel. 2023.

WEBSITE

- Administrator. "Organisasi Perdagangan Dunia (WTO): Sejarah, Prinsip, Struktur, Fungsi, Tantangan, dan Peran Indonesia." An-Nur, 2024.
<https://an-nur.ac.id/blog/organisasi-perdagangan-dunia-wto-sejarah-prinsip-struktur-fungsi-tantangan-dan-peran-indonesia.html>.
- Australian Export Grains Innovation Centre (AEGIC). Barley Australia: Mutu, Keamanan, dan Keandalan. Department of Primary Industries and Regional Development, Western Australia: AEGIC, 2024.
<https://aegic.org.au>.

- Azis, Yusuf Abdhul. "Data Sekunder: Pengertian, Sumber Data dan Contoh di Penelitian." Deepublishstore.com, 2023. <https://deepublishstore.com/blog/data-sekunder-penelitian/>.
- Barley (Hordeum vulgare)." Encyclopaedia Britannica. 2024. <https://www.britannica.com/topic/agriculture/Early-development>.
- China–Australia Free Trade Agreement. China–Australia Free Trade Agreement. <https://www.chafta.org.au/>.
- Department of Agriculture, Fisheries and Forestry (Australia). "Grain and Seed Exports - Tiongkok's Import Conditions for Australian Wheat and Barley." Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, 2015. <https://www.agriculture.gov.au/bio-security-trade/export/controlled-goods/plants-plant-products/ian/2015/2015-11>.
- Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT). "Tiongkok–Australia Free Trade Agreement." <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/chafta/Pages/australia-tiongkok-fta>.
- Donley, Arvin. "China Slaps 80% Tariff on Australian Barley." World Grain, 2020. <https://www.world-grain.com/articles/13707-china-slaps-80-tariff-on-australian-barley>.
- Grain Trade Australia. "Section 2 – Barley Trading Standards: 2024/25 Season." Grain Trade Australia, 2024/25. <https://www.graintrade.org.au/>.
- Hayes, Adam. "International Commerce: What It Means, How It Works." Investopedia. 2024. <https://www.investopedia.com/terms/i/international-commerce.asp>.
- Interesse, Giulia. "Australia and China Resolve Barley Dispute, Improving Trade Ties." China Briefing, 2023. <https://www.china-briefing.com/news/australia-and-china-resolve-barley-dispute-improving-trade-ties/>.
- World Trade Organization. "Dispute Settlement Body." https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_body_e.htm.
- World Trade Organization. "Understanding the WTO: Settling Disputes - A Unique Contribution." https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/disp1_e.htm.
- World Trade Organization. Annex 2: Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes.

https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/28-dsu.pdf.

World Trade Organization. Dispute Settlement System Training Module: Chapter 3 – WTO Bodies Involved in the Dispute Settlement Process: Panels. Accessed November 4, 2024. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c3s3p1_e.htm.

World Trade Organization. Dispute Settlement System Training Module: Chapter 3 – WTO Bodies Involved in the Dispute Settlement Process: Appellate Body. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/disp_settlement_cbt_e/c3s4p1_e.htm.

Worldtradelaw. "WTO Panel Reports." <https://www.worldtradelaw.net/databases/wtopanels.php>.