

BAB IV

ANALISIS KETIDAKPATUHAN REPUBLIK RAKYAT CHINA TERHADAP PROTOKOL KYOTO DALAM PENGURANGAN EMISI GAS

Pada Bab 4 penulis akan membahas mengenai faktor-faktor yang menyebabkan China tidak mematuhi Protokol Kyoto.

Dalam merespon tuntutan dari dunia internasional mengenai kerusakan lingkungan yang telah disebabkan oleh negara Tirai Bambu tersebut, China telah melakukan usaha-usaha untuk mengatasi masalah ini baik domestik maupun internasional. Dalam tingkat domestik, pada tahun 1998 China mendirikan Komite Koordinasi Nasional Perubahan Iklim yang bertanggung jawab atas musyawarah dan koordinasi pada isu-isu kebijakan iklim. Kemudian pada tahun 2010, china meningkatkan kapasitas pembangkit listrik tenaga surya dan tenaga angin.

Dalam tingkat internasional, sejak tahun 1970 China telah mulai bertahap terlibat aktif dalam proses-proses negosiasi maupun kesepakatan internasional dalam upaya menyelesaikan masalah lingkungan. Seperti *United Nation Framework Covention on Climate Change* (UNFCCC), Protokol Montreal, Proyokol Kyoto, dan *Convention on Biological Diversity* (Yuliantoro, 2015).

Pada saat UNFCCC pertama kali tahun 1992, China merupakan negara pertama yang meratifikasi sedangkan pada Protokol Kyoto tahun 1997 China juga merupakan negara pertama yang menandatangani pada tahun 1998 dan meratifikasi pada tahun 2002. Berdasarkan Protokol Kyoto, China dikategorikan negara Non Annex I karena walaupun mengalami pertumbuhan ekonomi yang besar tetapi sebagian besar rata-rata penghasilan penduduk China dibawah 1,25 dollar per hari.

Hal ini membuat China ingin meningkatkan pertumbuhan ekonomi dengan industrialisasi dan batubara sebagai sumber utama yang digunakan. Industrialisasi yang sangat besar di negara China, tidak hanya berdampak terhadap pertumbuhan ekonomi saja, tetapi berdampak juga terhadap kerusakan lingkungan. Baik kerusakan domestik maupun kerusakan tingkat global.

Diluar rezim kyoto, upaya dunia internasional dalam mengurangi emisi karbon dioksida telah menghasilkan sebuah program PBB untuk Mengurangi Emisi dari Defortasi dan Degradasi (UN-REDD). Program ini memberikan intensif keuangan bagi negara-negara miskin untuk melindungi hutan nasional mereka dan dengan demikian memberikan mereka beberapa tanggung jawab dalam mengurangi emisi gas global. Dengan perkiraan penggundulan hutan tropis menyumbang sekitar 15% emisi karbon global tahunan (Program, 2013). Protokol Kyoto tidak memiliki mekanisme untuk konservasi maupun pencegahan defortasi sebagai sarana dalam mengatasi masalah perubahan iklim.

Berdasarkan Protokol tersebut, negara-negara dapat mencari kredit dan dukungan finansial setelah hutan ditebang, namun tidak ada dukungan yang tersedia untuk mencegah penebangan hutan. Demikian pula dalam COP-17 membentuk kerangka kerja teknis untuk memfasilitasi produk defortasi. Kemudian pada tahun 2012, AS bersama dengan Kanada, Meksiko, Swedia, Ghana, dan Bangladesh meluncurkan usaha bersama untuk mengurangi polutan iklim berumur pendek. Polutan semacam itu hanya sebentar, namun jumlahnya mencapai 30% pemanasan global seperti karbon hitam, hidrofluorokarbon, dan metana. Namun China sebagai negara

penghasil emisi terbesar tidak mendaftarkan dalam usaha bersama tersebut.

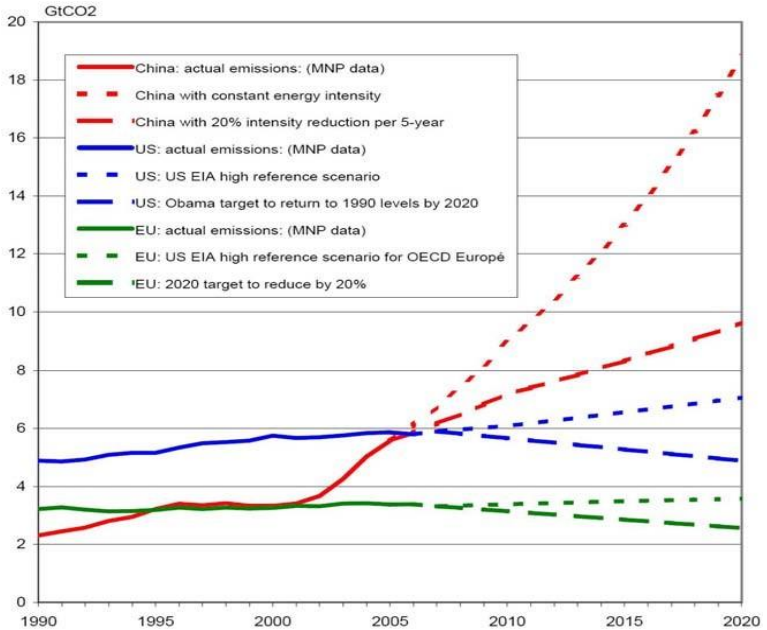


Diagram 4.1 Prediksi peningkatan CO2 hingga 2020 (Hallding, Han, & Olsson, 2009).

Data diatas menunjukkan bagaimana emisi gas karbon pada tahun 90an bergerak lambat menjelang tahun 2000an. Dari data diatas terlihat peningkatan intensitas karbon di China karena telah memasuki tahap pengembangan perluasan infrastruktur industri dan perkotaan dengan masuknya lonjakan investasi yang memasok seluruh ekspansi.

Namun tanpa pengurangan intensitas gas karbon lebih lanjut, emisi gas karbon China akan terus meningkat pesat dan mendominasi emisi karbon global. Data diatas digunakan untuk tujuan ilustratif untuk menunjukkan perbedaan besar jalur antara konsumsi energi meningkat pada percepatan yang sama seperti ekonomi, dan jalur dimana intensitas berkurang sebesar 20%

per periode 5 tahun. Jika China terus mempertahankan intensitas energinya saat pendapatan per kapitanya tumbuh, negara itu akan mendekati kombinasi emisi CO₂ dan pendapatan per kapita yang serupa dengan negara-negara produsen minyak di Timur Tengah.

Tidak ada negara yang berhasil mengurangi intensitas emisi selama tahap perkembangan yang serupa dengan yang ada di China sekarang. Namun, tidak ada contoh negara-negara industri maju dan berpenghasilan tinggi yang memiliki intensitas emisi yang tinggi seperti China, yang memberi tahu bahwa ada peluang bagi China untuk kembali ke pola kenaikan pendapatan sebelumnya namun mengurangi intensitas emisi.

Emisi gas karbon dioksida China memperkecil kontribusi semua negara lain, lebih dari seperempat dari total emisi dunia. Jika kebijakan China saat ini tidak ada yang berubah, maka pada tahun 2020 emisi gas China akan lebih dari dua kali lipat dari emitor terbesar kedua, Amerika Serikat (Williams, 2014). Sehingga segala kebijakan yang berkaitan dengan perubahan iklim sangat penting dalam upaya penurunan emisi gas rumah kaca dan karena merupakan penghubung emisi, energi dan ekonomi bagi perekonomian dunia.

Dunia internasional menganggap China menghindari tanggung jawab dalam mengurangi emisi gas, terutama China merupakan emitor gas terbesar. Namun ada beberapa upaya yang diterapkan China dalam mengurangi efek emisi gas rumah kaca, walaupun pengurangan karbon bukanlah tujuan utama mereka. Hingga saat ini, kebijakan utama China yang berkaitan dengan perubahan iklim adalah efisiensi energi dan pasokan energi.

Pada bulan November 2009 menjelang Konferensi Perubahan Iklim UNFCCC di Kopenhagen, Perdana Menteri Wen Jiabao mengumumkan inti kebijakn perubahan iklim China sebagai komitmen tanpa syarat untuk mengurangi emisi gas negara nya per unit GDP 40-45 persen dari tahun 2005

hingga 2020. China juga berjanji untuk meningkatkan kontribusi energi non fosil hingga 15 persen dari campuran energi pada tahun 2020.

Selama beberapa dekade terakhir, sebagian besar pernyataan kebijakan utama perekonomian China yaitu *China's Five Year Plans* bertujuan untuk mengurangi intensitas energi per unit produk domestik bruto (PDB). Hukum energi terbarukan China didirikan pada tahun 2005 dan direvisi pada tahun 2009, menetapkan target energi terbarukan nasional, mewajibkan perusahaan untuk menghubungkan energi terbarukan, menetapkan tarif masuk dan memberikan dukungan keuangan dari pemerintah.

Kebijakan *China's Five Year Plans* ke-12 diadopsi pemerintah China pada bulan Maret 2011. Kebijakan ini berfokus pada energi dan perubahan iklim serta menetapkan target dan kebijakan untuk tahun 2011-2015. Sebagian besar dari target kebijakan ini sesuai dengan status quo, aspek lain dari kebijakan ini juga merupakan langkah yang lebih dramatis untuk mengurangi konsumsi energi fosil, mempromosikan sumber energi rendah karbon dan merekonstruksi ekonomi China.

Diantara beberapa tujuannya adalah untuk membangun pasar perdagangan karbon, dan tujuan lainnya adalah sebagai berikut (Lewis, 2011):

- Pengurangan sebanyak 16 persen dalam intensitas energi (konsumsi energi per unit dalam PDB)
- Meningkatkan energi non fosil menjadi 11,4 persen dari total penggunaan energi
- Pengurangan intensitas karbon sebesar 17 persen (emisi karbon per unit dalam PDB).

China's Five Year Plans ke-12 ini adalah rencana pertama untuk menetapkan target pengurangan karbon per unit PDB China. Selanjutnya, pemerintah mengumumkan serangkaian

tindakan untuk membantu memenuhi komitmen ini. Termasuk sekama percontohan perdagangan emisi, rancangan konsumsi energi dan batubara, proyek penangkapan dan penyimpanan karbon, dukungan untuk meningkatkan efisiensi pembangkit berbahan bakar batubara, proyek energi terbarukan, rancangan penggunaan energi residensial dan dukungan untuk jaringan listrik cerdas serta kendaraan listrik.

12th Five Year Plan: main climate change-relevant targets

| | |
|---|---|
| Carbon intensity (tons carbon dioxide/10,000 RMB) | Reduction of 17 per cent from 2010 levels by 2015 |
| Energy intensity (tons standard coal equivalent/10,000 RMB) | Reduction of 16 per cent from 2010 levels by 2015 |
| 'Non-fossil' (renewable and nuclear) energy (proportion of total primary energy) | Increase from 8.6 per cent in 2010 to 11.4 per cent by 2015 |

Table 4.2 Rancangan energy dan iklim *China's 12th Five-Year Plan* (Williams, 2014).

Dewan Parlemen Negara masih belum mengetahui apakah China akan memenuhi komitmen *China's 12th Five-Year Plan*. Dalam dua tahun pertama rencana tersebut, intensitas karbon turun 6,6 persen, intensitas energi turun 5,5 persen dan energy non fosil meningkat menjadi 9,4 persen. Angka tersebut masih lebih rendah dari perkiraan Dewan Parlemen Negara dan masih harus dilihat apakah angka akhir akan sesuai dengan target.

Terlepas dari apakah memenuhi tujuan yang ditetapkan dalam *China's 12th Five-Year Plan*, bagaimanapun juga China telah melakukan terobosan yang signifikan dalam mengurus emisi gas rumah kaca. China telah mengembangkan industri energi terbarukan yang hampir tidak ada satu dekade yang lalu. Bahkan sekarang, China menjadi satu-satunya investor negara terbesar di kedua kapasitas energi terbarukan dan kapasitas

keseluruhan (bahkan tidak termasuk pembangkit listrik dan tenaga air).

A. Rezim Di Dalam Protokol Kyoto Tidak Mengikat Pemerintah Republik Rakyat China

Keterlibatan aktif China dalam kerangka-kerangka internasional mengenai lingkungan hidup pada awalnya bertujuan untuk memperkuat posisi negara Tirai Bambu tersebut dalam dunia internasional khususnya United Nation. Komitmen China mengenai isu lingkungan ini masih sangat politis, karena China menganggap isu lingkungan hidup merupakan alat bagi negara-negara Barat dalam menghalangi pembangunan ekonomi suatu negara.

China merupakan negara industri yang sangat menghargai dan akan melakukan apapun untuk menjaga kedaulatan negaranya. Usaha-usaha mengatasi masalah lingkungan tentu saja membutuhkan intervensi dari institusi-institusi atau regionalisme yang telah dibangun oleh China. Misalnya, kebijakan China mengenai energi domestik, sehingga akan sulit bagi China untuk membangun komitmen mengenai lingkungan hidup di level internasional.

Faktor domestik juga merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi kebijakan luar negeri China dalam proses negosiasi masalah lingkungan. Dalam kasus China, kondisi domestik sangat berpengaruh dalam negosiasi kesepakatan internasional yang diikuti negara Tirai Bambu tersebut termasuk dalam UNFCCC.

China dapat memperoleh keuntungan dengan keikutsertaannya dalam kesepakatan internasional yang diikutinya, namun kebutuhan domestik China dalam pertumbuhan dan stabilitas ekonomi membuat China kurang kooperatif terhadap komitmen dalam perjanjian internasional. Pemerintah China terus berpartisipasi aktif dalam proses-proses

negosiasi mengenai lingkungan hidup, mengingat dampak negatif yang akan dirasakan masyarakat China sendiri.

China memiliki kebutuhan untuk menunjukkan sikap sebagai masyarakat internasional sebagai bentuk *moral responsibility* terhadap permasalahan lingkungan, terutama adanya tekanan dari dunia internasional. Dunia internasional menuntut China untuk meningkatkan kontribusinya dan mengambil komitmen kuat dalam usaha-usaha penyelesaian masalah lingkungan hidup.

Sebagai salah satu contoh pada COP ke 17 di Durban, Afrika Selatan. China menyatakan bersedia untuk menerima komitmen untuk mengurangi emisi gas tetapi dengan beberapa syarat tertentu. Padahal China bertahan pada posisinya sebagai negara berkembang yang tidak memiliki kewajiban dalam penurunan emisi gas. China berpendapat bahwa Protokol Kyoto seharusnya dibentuk untuk mengikat komitmen-komitmen negara maju tetapi dalam prosesnya tidak ada sanksi atas pelanggaran komitmen, membuat Protokol Kyoto tidak memiliki kekuatan dalam mengikat komitmen negara-negara maju (Yuliantoro, 2015).

Pemerintah China berdasarkan prinsip *Common But Differentiated Responsibilities* (CBDR). Prinsip tersebut memiliki arti bahwa negara berkembang menurunkan emisi gas secara sukarela, bukan sebagai kewajiban yang mengikat. Namun dalam COP ke 17, melalui negosiator pemerintah China Xie Zhenhua menerima kesepakatan dengan beberapa syarat dimana prinsip persamaan harus dijunjung tinggi yang berarti negara berkembang memiliki hak untuk memperoleh kompensasi atas polusi dari negara maju.

Tekanan yang datang dari dunia internasional merupakan faktor yang membuat China akhirnya menyetujui keputusan tersebut. Tekanan pertama datang dari Sekertaris Jendral PBB, Ban Ki Moon. Ban Ki Moon menyatakan bahwa rencana kerja baru global untuk meneruskan Protokol Kyoto yang akan habis

masa periode I pada tahun 2012 tidak akan mencapai target jika China tidak berperan aktif. Dalam perundingan tersebut China diharuskan untuk (Yuliantoro, 2015):

1. Menurunkan tingkat emisi gas karbon per unit dari GDP sebesar 40-45% antara 2005 hingga 2020.
2. Meningkatkan penggunaan bahan bakar non-fosil dalam konsumsi energi utama pada kisaran 15% pada tahun 2020.
3. Meningkatkan penghijauan hutan seluas 40 juta hektar dan volume cadangan hutan sebanyak 1,3 miliar meter kubik pada tahun 2020.

Tekanan lain datang dari negara-negara Uni Eropa yang mendesak China pada COP ke 17 untuk menerima komitmen yang mengikat secara hukum. Connie Hadegaard selaku komisaris Uni Eropa menyatakan bahwa China harus selalu mendukung kesepakatan-kesepakatan yang mengikat karena hal ini sangat penting bagi China. Uni eropa secara tegas menuntut China untuk menurunkan emisi gas karena menurut UE tingkat emisi karbon yang dihasilkan China telah mengawatirkan dan hal ini merupakan tanggung jawab pemerintah China walaupun status negara China merupakan negara berkembang.

Amerika Serikat juga menuntut China dan memprotes proposal yang diajukan China dalam COP ke 17 karena AS berpendapat proposal yang diajukan China tidak terlalu memberikan perubahan yang berarti untuk perundingan di masa depan. AS menyebutkan bahwa syarat-syarat yang diajukan oleh China tidak sebanding dengan emisi gas karbon yang telah dihasilkan oleh negara China sebagai penghasil emisi gas terbesar di dunia.

Protokol Kyoto merupakan suatu tatanan internasional yang sah khususnya negara-negara yang telah menandatangani dan meratifikasi Protokol Kyoto terutama China. China merupakan negara berkembang dan bukan negara penghasil

emisi gas yang besar pada saat pembuatan serta ratifikasi Protokol Kyoto. Namun seiring pertumbuhan perekonomian China dengan sektor industri menggunakan batubara sebagai sumber energi utama, China telah menjadi negara penghasil emisi gas terbesar di dunia sejak 2011.

Hal ini otomatis menjadikan China memiliki tanggung jawab sebagai negara penghasil emisi gas terbesar didunia walaupun dalam Protokol Kyoto China merupakan anggota negara *Non Annex I* yang tidak memiliki tanggung jawab terhadap penurunan emisi gas. China telah menerapkan salah satu mekanisme yang tertuang dalam pasal 12 Protokol Kyoto yaitu Mekanisme Pembangunan Bersih atau *Clean Development Mechanism* (CDM) sejak tahun 2002.

Mekanisme ini boleh dilakukan oleh negara-negara *Non Annex I* dalam membantu negara-negara *Annex I* dalam penurunan emisi gas dengan persyaratan yang telah terpenuhi. Dunia internasional menilai China tidak memegang kuat komitmen dalam penurunan emisi gas dengan data bahwa China menghasilkan emisi gas yang sangat banyak dari tahun ke tahun.

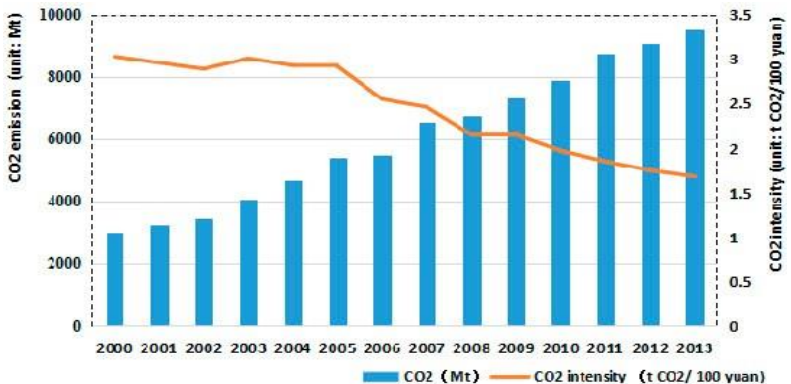


Diagram 4.3 Peningkatan emisi gas China per tahun (Lin, Cui, & Wang, 2017).

Dari diagram diatas menunjukkan bahwa emisi gas yang dihasilkan oleh China terus meningkat dari tahun ke tahun. Emisi gas China meningkat dari tahun 2000 sebesar 3003,43 juta ton menjadi 9534,22 juta ton pada tahun 2013. Pada tahun 2003, 2004, 2005, 2007 dan 2011 terjadi peningkatan yang besar karena pengembangan pada sektor industri sekunder.

Pemerintah China telah mempromosikan secara teknis dan langkah-langkah efisien untuk mengurangi emisi gas karbon, tetapi total emisi gas akan terus meningkat terus dimasa depan karena industrialisasi dan urbanisasi pembangunan di China yang sangat besar. Hal ini membuat dunia internasional menilai China tidak memegang kuat komitmen dalam penurunan emisi gas dan mekanisme CDM China tidak efektif serta menuntut China agar menurunkan emisi gas yang telah dihasilkan oleh negaranya.

China ingin dianggap baik dalam dunia internasional dan China juga menyadari bahwa citra sangatlah penting seiring pertumbuhan ekonomi negaranya. Dalam dunia internasional China menginginkan rasa hormat dan China juga merasa bahwa negaranya terlibat dalam kesepakatan yang tidak adil. China merasa bahwa tidak adil untuk negosiasi perubahan iklim untuk mengabaikan emisi historis negara-negara maju.

China kehilangan kepercayaan pada efektivitas UNFCCC dan akan beralih ke solusi regional jika pada negosiasi di Paris atau COP21 tidak menemukan solusi. Negosiasi regional mungkin mengurangi utilitas dalam membentuk kebijakan perubahan iklim China. namun, China telah semakin terbuka terhadap pemerintah asing yang berpengalaman dalam langkah-langkah penerapan kebijakan perubahan iklim.

Tujuan utama dari kebijakan perubahan iklim sendiri adalah untuk menghindari dampak yang diakibatkan oleh perubahan iklim. China sendiri sudah merasakan dampak buruk yang ditimbulkan oleh perubahan iklim dalam bentuk kekeringan yang berkepanjangan di daerah utara, cuaca ekstrem

dan banjir di daerah selatan penurunan hasil panen dan melelehnya glasial di Himalaya. Kerentanan terhadap dampak buruk yang diakibatkan oleh perubahan iklim telah menjadi isu yang semakin penting oleh pemerintah China.

Hubungan antara kebijakan iklim, lingkungan, energi dan ekonomi sangat kompleks. Pemerintahan pusat China mengalami kesulitan untuk membujuk pemerintah provinsi dan Badan Usaha Milik Negara untuk menerapkan langkah-langkah dalam mengurangi pencemaran lingkungan dan merekonstruksi ekonomi secara efektif.

Kebijakan mengenai perubahan iklim di China akan berjalan dan sulit diprediksi. Target dari kebijakan *12th Five Year Plan* China diperkirakan akan berjalan tanpa melalui kesulitan, namun diluar dari periode kebijakan tersebut akan membuat kemajuan yang nyata dan akan jadi lebih sulit.

Kebijakan *13th Five Year Plan* China yang sudah dalam tahap pengembangan mungkin tidak mengandung batasan karbon yang mengikat yang dicari oleh negara-negara maju. Paling tidak kebijakan ini akan menerapkan pembatasan konsumsi batubara dan energi yang mengikat.

China diperkirakan akan memperluas dan memperbaiki sistem perdagangan emisi, baik secara regional maupun nasional. Banyak komunitas pembuatan kebijakan China percaya bahwa pada tahun 2020 terdapat skema perdagangan emisi nasional dan juga pajak karbon.

Intensitas energi, karbon dan target energi non fosil cenderung akan terus berlanjut. Namun meningkat atau menurunnya akan bergantung pada seberapa mudah China mencapai target *12th Five Year Plan*. Perjalanan kebijakan perubahan iklim China baru saja dimulai dan diperkirakan China akan siap menerima batasan mutlak atas emisi dan membuat skema perdagangan emisi nasional dalam waktu lima hingga 10 tahun.

Kebijakan perubahan iklim di China didorong oleh prioritas domestik dan keamanan energi yang mencegah degradasi lingkungan lokal, rekonstruksi ekonomi dan citra di dunia internasional yang sebagian besar juga mengurangi emisi karbon.

B. Kepentingan Nasional Republik Rakyat China

Dalam beberapa tahun terakhir, China menjadi perekonomian raksasa dunia dengan pertumbuhan ekonomi yang sangat besar. Salah satu faktor utama pertumbuhan perekonomian China adalah perindustrian China yang berkembang sangat pesat dengan menggunakan energi utama batubara.

| Indicator | Average annual | 2012** | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2016 |
|-------------------------------|-------------------|--------|------|------|------|------|-------|
| | growth rate | | | | | Hi | M1-8 |
| | 2002-2011 (=1SD*) | | | | | | |
| CO ₂ emissions | 9.9%±4.1% | 2.1 | 4.4 | 2.0 | -0.7 | - | - |
| GDP | 10.4%±1.8% | 7.6 | 7.6 | 7.2 | 6.8 | 6.7 | - |
| VA Industry | 11.7%±1.9% | 8.2 | 7.9 | 7.3 | 6.0 | - | - |
| VA Services | 11.2%±2.2% | 8.0 | 8.3 | 7.8 | 8.3 | - | - |
| Coal production (tonnes) | 9.9%±4.2% | 4.8 | 0.7 | -2.5 | -3.2 | -5.8 | -10.2 |
| Thermal power production | 12.7%±5.1% | 1.5 | 9.1 | 2.7 | -2.7 | -3.1 | -0.5 |
| Coal consumption (PJ) | 10.0%±5.8% | 1.4 | 2.0 | 0.1 | -1.5 | - | - |
| Oil product consumption (PJ) | 7.1%±5.1% | 5.1 | 4.3 | 2.2 | 6.3 | - | - |
| Natural gas consumption (PJ) | 17.1%±6.1% | 8.4 | 14.5 | 9.9 | 4.7 | - | - |
| Power consumption (PJ) | 12.3%±3.3% | 5.8 | 8.9 | 6.7 | 0.3 | 0.6 | 3.0 |
| Cement production (tonnes) | 12.3%±3.8% | 5.3 | 9.3 | 2.3 | -5.3 | -5.3 | 2.5 |
| Steel production (tonnes) | 16.5%±7.4% | 4.6 | 8.7 | 5.6 | -2.3 | -1.3 | -0.1 |
| Aluminium production (tonnes) | 19.3%±11/2% | 12.2 | 8.9 | 10.3 | 11.8 | -1.7 | -1.8 |

Tabel 4.4 Tingkat produksi batubara China (Olivier, Maenhout, Muntean, & Peters, 2016)

Tabel diatas menunjukkan bahwa pertumbuhan tahunan produksi batubara, energi panas dan produksi semen dan baja melambat sejak 2012 dibandingkan dengan dekade sebelumnya. Hal ini sejalan dengan kenaikan tahunan Produk Domestik Bruto (PDB) tahunan selama empat tahun terakhir.

Beberapa indikator fisik untuk batubara, energi panas, semen dan baja menunjukkan pertumbuhan negatif pada tahun 2015. Pada tahun 2014, produksi batubara per ton telah menunjukkan tingkat pertumbuhan negatif. Dengan 10,7 miliar ton emisi gas karbon pada tahun 2015, China masih tetap negara

penghasil emisi gas karbon terbesar didunia dengan total emisi gas karbon global hampir 30%.

Faktor utama yang menyebabkan hal ini adalah perekonomian China saat ini dengan besarnya pangsa batubara sebagai energi utama, karena China memiliki cadangan batubara jauh lebih besar dibanding minyak dan gas. Perekonomian China berkembang dengan pesat sejak China menjadi anggota Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) pada tahun 2001. Meskipun nilai tambah dari total industri China dalam PDB turun dari 45% pada tahun 2001 menjadi 41% pada tahun 2015, tetapi industri manufaktur di PDB sekitar 30% (Olivier, Maenhout, Muntean, & Peters, 2016).

Sebagian besar negara-negara Organisasi Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi (OECD) di G20 memiliki saham manufaktur di kisaran 10% hingga 15% kecuali Jerman 23% dan Korea Selatan 29%. Meskipun pangsa dalam PDB industri manufaktur China tidak banyak berubah, jumlah nilai tambah meningkat dua kali lipat dari tahun 2002 sampai 2010 dan bahkan pada tahun 2015 mencapai 2,5 kali lipat dari nilai tahun 2002. Sebagai perbandingan, pada tahun 2002 nilai tambah industri manufaktur China hanya setengah dari AS dan sekitar 40% dari Uni Eropa.

Pada tahun 2015, emisi gas karbon China menurun sekitar 0,5% dibanding dengan tahun 2014. Hal ini disebabkan penurunan dalam konsumsi batubara sebesar 1,5%, sebagian dikompensasikan dengan kenaikan dalam konsumsi minyak sebesar 6,3% dan gas alam sebesar 4,7%. Batubara merupakan bahan bakar fosil yang dominan di sektor non transportasi, seperti pembangkit listrik, industri, perumahan dan jasa.

Emisi gas karbon China yang dihasilkan pembakaran bahan bakar fosil terhitung sebesar 85% dari total gas emisi gas karbon domestik. Pada tahun 2013 terhitung sebesar 83%

dihasilkan oleh batubara, 14% dihasilkan oleh produksi minyak, dan 3% dihasilkan oleh gas alam. Meskipun saham minyak dan gas bumi sedang naik, China merupakan salah satu negara dengan ketergantungan batubara terbesar didunia.

Dalam data mengenai jumlah emisi gas CO₂ di China yang dihitung dengan menggunakan statistik bahan bakar yang digunakan China dalam periode 2000 hingga 2014 dan diterapkan di IEA menunjukkan penurunan kecil konsumsi batubara sebesar 0,8% pada tahun 2014 dan 1,5% pada tahun 2015 dalam unit energi. Emisi karbon CO₂ di China masih meningkat sebesar 2% pada tahun 2014.

Hal ini karena meningkatnya konsumsi produk minyak dan gas alam, kemudian turun lagi sebesar 0,7% pada tahun 2015 (Olivier, Maenhout, Muntean, & Peters, 2016). Selama dekade pertama abad ke 21 emisi gas karbon di China meningkat sangat cepat, yaitu rata-rata 10% per tahun. Kemudian kenaikan rata-rata tahunan selama periode 2012-2015 sebesar 3%.

Dalam memahami kebijakan perubahan iklim China, poin utama tidak hanya memahami kepentingan dari aktor utama, tetapi juga seluruh aktor dalam pemerintahan yang terkait dengan kebijakan perubahan iklim. Prioritas utama pemerintahan China adalah pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi yang didasari untuk mengatasi kemiskinan, stabilitas sosial dan legitimasi pemerintah (Williams, 2014). Kebijakan lingkungan di seluruh dunia secara teratur terbentur dengan pembangunan ekonomi, begitu juga dengan China.

Terutama permasalahan yang dihadapi China adalah untuk terus berusaha memperbaiki taraf hidup sekitar 157 juta warganya yang masih hidup kurang dari \$ 1,25 per hari. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika pemerintah China menolak gagasan bahwa China harus bertindak dalam mengatasi masalah perubahan iklim dari kewajiban moral apapun terhadap negara

lain, terutama karena secara historis negara-negara maju telah mengeluarkan emisi lebih besar dibandingkan China.

China adalah konsumen dan produsen energi terbesar di dunia. Pemerintah China menyadari jika energi merupakan kunci utama dalam pertumbuhan ekonomi dan permintaan akan energi akan meningkat selama pertumbuhan ekonomi. Bagi pemerintah China, permasalahan bukan hanya mengganti bahan bakar fosil dengan sumber yang lebih bersih, tetapi juga mendapatkan energi sebanyak mungkin dari kedua sumber energi tersebut.

Dalam konteks permintaan energi yang terus meningkat, pemerintah China juga memperhatikan resiko yang terkait dengan impor energi. China memiliki sumber daya minyak dan gas yang sangat kecil, tetapi sumber daya batubara yang sangat melimpah dan cukup untuk memenuhi kebutuhan energi negara mereka sendiri. Batubara menyediakan hampir 70% dari total permintaan energi China dan membuat hampir 80% gas rumah kaca tahunan China.

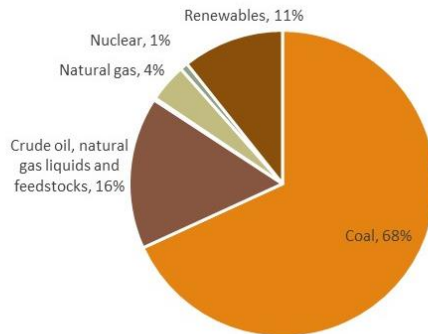


Diagram 4.5 Total energi utama China berdasarkan produk (2011) (Williams, 2014).

Negara China menggunakan energi batubara setara dengan gabungan penggunaan energi batubara dari seluruh dunia. Kekhawatiran pemerintah mengenai pasokan sumber energi fosil dan implikasi keamanan memicu pertimbangan kebijakan pemerintah China terhadap sumber energi alternatif dan efisiensi energi. Memenuhi permintaan energi domestik tetap menjadi tujuan utama pemerintah. Meski kekhawatiran keamanan energi telah mereda karena China telah percaya diri dalam panggung dunia internasional.

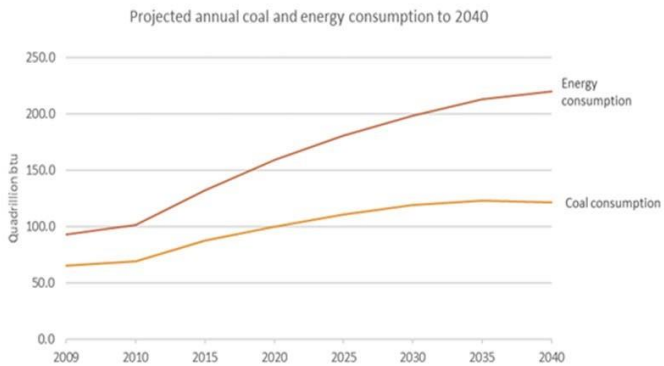


Diagram 4.6 Perkiraan konsumsi energi dan batubara China hingga 2040 (Williams, 2014).

Badan Usaha Milik Negara China yang berkaitan dengan energi juga memiliki kepentingan mereka sendiri dalam kebijakan energi di China. Perusahaan-perusahaan batubara menolak kebijakan yang akan memotong batubara sepenuhnya dalam gambaran energi China. Tetapi mengingat permintaan energi dalam negeri yang terus meningkat, perusahaan-perusahaan batubara mendukung tujuan dari efisiensi energi.

Namun kekuatan Badan Usaha Milik Negara China selalu ingin memastikan agar perubahan dalam kebijakan yang diimplementasikan pemerintah China berjalan lambat agar bisnis mereka dapat menyesuaikan diri. Beberapa perusahaan besar di China secara terbuka menolak pertumbuhan yang cepat

dalam sumber energi terbarukan dan meminta dukungan pemerintah dalam peningkatan infrastruktur.

Karena kekhawatiran China mengenai keamanan energi telah berkurang dan kekhawatiran mengenai lingkungan telah meningkat sejalan dengan peluang China untuk ekspor luar negeri dan menjalin kemitraan bisnis. Keinginan China untuk mengimpor gas alam terus meningkat secara drastis sementara permintaan untuk energi batubara tidak mungkin akan mereda dalam jangka waktu pendek.

Fakta bahwa kepentingan nasional China merupakan motivasi yang mendasari kebijakan perubahan iklim di China bukanlah hal yang baru. Kekhawatiran domestik akan selalu menjadi dasar China dalam posisi internasional mengenai perubahan iklim. Namun hubungan antara kepentingan nasional dan kebijakan politik menunjukkan bahwa perubahan iklim dan energi menjadi prioritas utama dan semakin penting di masa depan.

Pola yang dianggap efektif untuk mempengaruhi kebijakan perubahan iklim adalah kerjasama antar negara mengenai tindakan praktis atau teknis yang dapat dilakukan untuk mengatasi masalah perubahan iklim di China. Dalam hal ini. Mengikat China dalam kebijakan yang spesifik melalui kesepakatan internasional seharusnya tidak dipandang sebagai satu-satunya cara dan bahkan yang paling efektif sekalipun untuk mempengaruhi kebijakan China terhadap iklim.

Konferensi yang baru-baru ini diadakan untuk membahas isu lingkungan yakni COP (Conference Of the Parties) ke-21, pada tahun 2015 di Paris. China sendiri tentu saja memiliki posisi yang sangat penting didalam COP21, karena pada tahun 2015 sendiri China adalah negara industri penyumbang emisi gas terbesar didunia.

Sementara, China tidak terikat dalam upaya pengurangan emisi karbon di bawah Protokol Kyoto karena China masih

dianggap negara berkembang ketika kesepakatan ini dibuat pada 1997. Sebelumnya, China bersama dengan AS dan 23 pihak lainnya bersinergi membentuk kesepakatan politis sehingga banyak negara lain tak ingin berkomitmen kuat menjalankan Protokol Kyoto.

Dalam dokumen yang diajukan ke PBB, China menyatakan hasil dari negosiasi di Paris "harus memperhitungkan perbedaan tanggung jawab sejarah", karena menilai negara-negara maju saat ratifikasi Kyoto Protokol telah menempatkan lebih banyak karbon ke atmosfer ketimbang negara-negara berkembang.