

Kebijakan Impor Limbah Plastik Tiongkok Tahun 2010-2016

Meiniar Trisny Amalia

Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Jl. Brawijaya, Geblagan, Tamantirto, Kec. Kasihan, Bantul,

Daerah Istimewa Yogyakarta 55183

meiniartrisny@icloud.com

ABSTRAK

Penelitian ini membahas tentang kebijakan impor limbah plastik Tiongkok pada tahun 2010-2016. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis secara mendalam guna mengetahui lebih jelas alasan Tiongkok mengambil kebijakan impor limbah plastik. Dari penelitian yang telah dilakukan, penulis mendapatkan bahwa alasan Tiongkok mengambil kebijakan impor limbah plastik dikarenakan Tiongkok memiliki hubungan interdependensi yang kompleks dan asimetris dengan negara-negara maju dalam hal ekspor-impor limbah plastik. Dalam hal ini, Tiongkok bergantung pada impor limbah plastik dari negara maju untuk memenuhi kebutuhan bahan baku industri manufaktur nasionalnya. Di lain sisi negara-negara maju menjadi lebih bergantung pada ekspor limbah plastiknya ke Tiongkok untuk membuang limbah industri mereka.

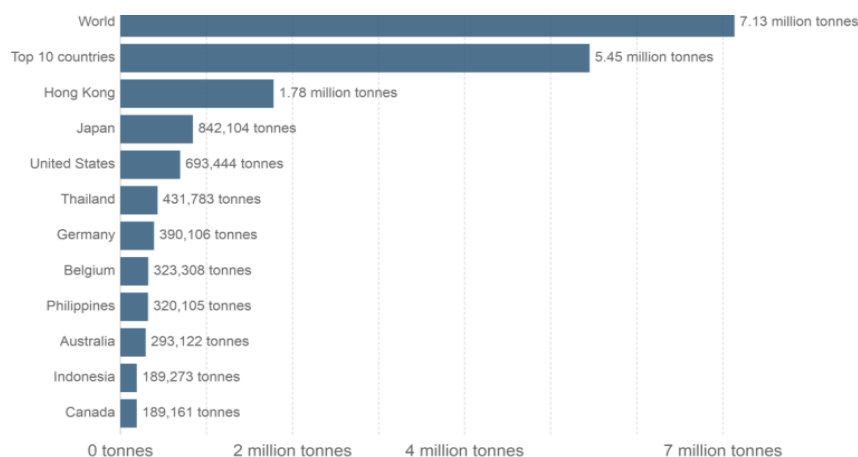
Kata Kunci: Interdependensi, Perdagangan Internasional, Tiongkok, Limbah Plastik, Kebijakan Impor

Pendahuluan

Didorong oleh tingkat ketergantungan manusia akan plastik sejak pasca-Perang Dunia II, plastik sendiri telah menjadi komoditas utama dalam perdagangan skala global dan telah menyusup hampir ke segala aspek kehidupan manusia terutama dalam sektor industri. Bahan plastik yang banyak digunakan oleh sebagian besar pabrik industri karena dinilai efektif, efisien dan ekonomis ini memiliki potensi besar untuk didaur ulang menjadi produk atau barang baru. Dengan populasi yang terus meningkat, tingkat konsumsi masyarakat Tiongkok juga semakin tinggi, terutama untuk produk-produk plastik (Street, 2019). Konsumsi produk plastik Tiongkok meningkat pesat dari 22kg per kapita (kg p-1) pada 2005 menjadi 46kg p-1 pada 2010. Konsumsi plastik per-kapita Tiongkok sendiri telah meningkat lebih dari dua kali lipat sejak tahun 2010. Tingginya tingkat konsumsi tersebut kemudian mendorong tingginya permintaan dan produksi akan produk plastik itu sendiri di Tiongkok (Velis, 2014). Akibatnya, industri manufaktur plastik tumbuh menjamur di Tiongkok.

Pada tahun 2016, angka limbah plastik domestik yang harus dikelola Tiongkok adalah 60,9 juta ton dan 7,35 juta ton untuk limbah plastik impor. Selama periode 2010 hingga 2016, jumlah timbunan limbah plastik impor Tiongkok diketahui berkontribusi sebesar 10-11% terhadap total keseluruhan limbah plastik yang harus dikelola Tiongkok berdasarkan timbunan limbah plastik impor dan domestik (Ritchie & Roser, 2019). Hasil penelitian Amy L. Brooks et al. menunjukkan bahwa sejak mulai melaporkan angka impornya pada tahun 1992, Tiongkok tercatat telah mengimpor 106 juta ton limbah plastik, yaitu sekitar 45,1% dari kumulatif impor limbah plastik global pada tahun 2016 (Brooks, Wang, & Jambeck, 2018). Sumber impor limbah plastik Tiongkok tersebut diperoleh dari negara-negara di seluruh dunia, seperti Hongkong, Jepang, Amerika Serikat, Thailand, Jerman, Belgia, Filipina, Australia, Indonesia dan Kanada (Ritchie & Roser, 2019).

Gambar 1 Bagan 10 negara eksportir limbah plasti daur ulang ke Tiongkok tahun 2016



Sumber : (Ritchie & Roser, 2019)

Di era globalisasi sekarang ini, hal tersebut mendorong jutaan ton limbah plastik diperdagangkan di seluruh dunia setiap tahunnya (GRID-Arendal, 2017). Bagi negara-negara industri maju, seperti Amerika Serikat, Jepang, Jerman mengekspor limbah plastik ke negara berkembang dinilai sebagai cara yang paling mudah dan menguntungkan mengingat biaya yang dibutuhkan dan resiko yang dihasilkan untuk pengolahan limbah di negara-negara maju cukup tinggi (Luthan, 1996). Gambar 2 berikut ini menunjukkan grafik kumulatif ekspor-impor limbah plastik Tiongkok dan beberapa negara lainnya. Pada grafik ditunjukkan bahwa angka impor limbah plastik Tiongkok paling tinggi dibanding dengan negara-negara tersebut. Perbedaan angka impor yang signifikan tersebut mengantar Tiongkok sebagai negara importir limbah plastik terbesar di dunia (Robinson, 2018).

Gambar 2 Bagan perdagangan kumulatif limbah plastik tahun 2016.



Sumber: (Robinson, 2018)

Keberadaan dari limbah plastik sendiri sebenarnya telah menjadi bagian utama dari isu krisis lingkungan yang diperbincangkan dalam dunia internasional. Tak jarang ditemui adanya kesalahan dalam pengelolaan limbah plastik oleh pelaku bisnis yang tidak berlisensi legal. Ketika limbah plastik tidak dikelola dengan tepat, limbah plastik yang sebenarnya berpotensi besar untuk diolah kembali dapat pula berpotensi membawa bencana bagi lingkungan. Permasalahan pengelolaan limbah plastik semacam ini telah menjadi persoalan utama bagi sebagian besar negara-negara di dunia, termasuk Tiongkok sendiri (Velis, 2014). Melimpahnya limbah plastik domestik tentunya sudah cukup menjadi tantangan tersendiri bagi Tiongkok (Ritchie & Roser, 2019). Dengan membiarkan limbah plastik asing masuk ke negaranya, beban yang dipikul negara Tiongkok justru semakin besar. Terlebih, apabila kontrol dan pengawasan terhadapnya tidak benar-benar dilakukan secara optimal.

Kerangka Teori

Penulis menggunakan satu teori untuk menganalisis secara lebih mendalam terhadap kebijakan impor limbah plastik Tiongkok tersebut. Penulis menggunakan teori interdependensi. Interdependensi merupakan kondisi kesalingtergantungan yang ditandai dengan adanya keterkaitan kondisi, kebijakan

atau tindakan antarnegara. Robert Keohane dan Joseph Nye pertama kali memperkenalkan teori ini dalam buku berjudul *Power and Interdependence*. Situasi kesalingtergantungan di antara aktor hubungan internasional memunculkan keraguan terkait konsep negara sebagai aktor utama (*unitary actor*) di mana efektivitas penggunaan kekuatan (*force*) mulai dipertanyakan dan aspek ekonomi dan sosial dipandang tidak kalah penting dibandingkan aspek keamanan (Ashari, 2015).

Teori interdependensi muncul sebagai tanggapan terhadap kelemahan-kelemahan teori Realisme. Para pendukung teori interdependensi percaya bahwa negara bukanlah lagi satu-satunya komponen penting dalam menjaga pintu arus transaksi antara *intersocietal* dan *extrasocietal* di era revolusi teknologi transportasi dan komunikasi internasional sekarang ini (Sudira & Winarno, 1997).

Dunia pasca-Perang Dingin mengalami transformasi besar di mana agenda politik sekarang lebih didominasi oleh upaya pencarian tatanan global yang lebih stabil, damai dan kondusif bagi perkembangan ekonomi mereka para aktor. Muncul kesadaran di antara negara maju bahwa kriteria untuk mencapai kekuatan yang nyata tidak selalu melalui penggunaan senjata canggih dan perusahaan militer besar saja, namun juga membutuhkan landasan yang aman melalui efisiensi ekonomi dan kemajuan teknologi (Rana, 2015).

Dalam dunia kontemporer, istilah 'kesalingtergantungan' sering digunakan. Ini adalah situasi dunia politik di mana semua aktor hubungan internasional termasuk negara dan juga aktor non-negara saling bergantung satu sama lain (Rana, 2015).

“Dependence means a state of being determined or significantly affected by external forces. Interdependence, most simply defined, means mutual dependence. Interdependence in world politics refers to situations characterized by reciprocal effects among countries or among actors in different countries.” (Keohane & Nye, 1977)

Dalam hubungan kesalingtergantungan ini, hubungan antara aktor yang terlibat, termasuk negara dan aktor transnasional dicirikan oleh kerjasama dan kompetisi. Di dalam kesalingtergantungan, terdapat efek timbal balik dari interaksi di antara para aktor. Kebijakan dan tindakan satu aktor memiliki dampak yang signifikan terhadap kebijakan dan tindakan aktor lain dan begitupun sebaliknya. Kesalingtergantungan tidak hanya mengenai perdamaian di antara para aktor, tetapi hubungan antar aktor juga ditandai dengan kerjasama, ketergantungan dan interaksi di sejumlah bidang yang berbeda (Rana, 2015).

Model '*complex interdependence*' dikembangkan oleh Robert O. Keohane dan Joseph S. Nye pada akhir tahun 1970-an. Hal ini merupakan tantangan utama bagi asumsi fundamental realisme tradisional dan struktural yang berfokus pada kemampuan militer dan ekonomi untuk menjelaskan perilaku negara. Kesalingtergantungan yang kompleks sebaliknya menyoroiti munculnya aktor-aktor transnasional yang dapat berhadapan dengan negara. Fokusnya adalah bangkitnya rezim internasional dan institusi yang mengimbangi kemampuan militer tradisional.

Selain itu, kesalingtergantungan ini memandang bahwa dalam kebijakan luar negeri, isu kesejahteraan dan perdagangan lebih penting dibanding isu keamanan negara (Rana, 2015).

Complex interdependence sebenarnya menjadi fokus perspektif neoliberal dan telah banyak digunakan dalam analisis pembuatan politik internasional dalam upaya untuk memahami kesediaan negara satu sama lain dalam membentuk aliansi kooperatif di dunia yang anarki dan kesalingtergantungan. Sambil menekankan semakin pentingnya Organisasi Internasional (IOs) dan Perusahaan Multinasional (MNCs), teori ini dikatakan telah mengantisipasi apa yang sekarang dikenal sebagai globalisasi. Keohane dan Nye berdebat bahwa di era kesalingtergantungan, hakikat hubungan internasional telah berubah bahwa dunia telah menjadi lebih saling bergantung satu sama lain dalam segala hal terutama dalam hal ekonomi. Teori ini mencoba mensintesis atau menggabungkan teori realisme dan liberalisme (Rana, 2015).

Complex interdependence adalah teori yang menekankan cara-cara kompleks di mana aktor transnasional menjadi saling bergantung dan peka terhadap tindakan dan kebutuhan satu sama lain sebagai akibat dari hubungan interaksi yang berkembang di antara mereka. *Complex interdependence* didefinisikan sebagai:

"An economic transnationalist concept that assumes that states are not the only important actors, social welfare issues share center stage with security issues on the global agenda, and cooperation is as dominant a characteristic of international politics as conflict." (Genest, 1996: 140)

Dalam sistem 'interdependensi' ini, negara bekerja sama karena kepentingan bersama dan hasil langsung dari kerja sama di antara negara-negara tersebut adalah kemakmuran dan stabilitas dalam sistem internasional. Kaum transnasionalis/neoliberal percaya bahwa "negara tidak hanya dimotivasi oleh kepentingan nasional yang hanya didefinisikan dalam hal kekuasaan." Tidak seperti realisme, pendapat neoliberal adalah bahwa politik internasional tidak lagi dapat dibagi menjadi '*low politics*' dan '*high politics*'. Sementara '*high politics*' (keamanan nasional dan kekuatan militer) masih dianggap tetap penting dan relevan, neoliberal berpendapat bahwa masalah ekonomi, sosial dan lingkungan sebagai bagian dari '*low politics*' adalah prioritas tinggi dalam agenda dunia internasional (Rana, 2015).

Satu aspek yang sangat signifikan dari '*complex interdependence*' adalah bahwa hubungan ini merupakan kombinasi dari dua pandangan yang berlawanan, yaitu elemen 'politik kekuasaan' dan 'liberalisme ekonomi'. Ini mempertimbangkan untung rugi dari hubungan kesalingtergantungan. Dalam dunia '*complex interdependence*', terlepas dari meningkatkan kerja sama ekonomi dan kesalingtergantungan secara ekologis, kemungkinan konflik militer internasional tidak bisa diabaikan. Namun tidak seperti politik kekuasaan tradisional, konflik dalam '*complex interdependence*' ini mungkin bisa jadi tidak '*zero sum-game*' (Rana, 2015).

"The politics of economic and ecological interdependence involve competition even when large net benefits can be expected from cooperation." (Keohane & Nye, 1977)

Menurut Robert O. Keohane dan Joseph Nye, kesalingtergantungan tidak boleh didefinisikan sepenuhnya sebagai situasi 'kesalingtergantungan yang seimbang'. Mereka berpendapat bahwa ketidaksimetrisan dalam kesalingtergantunganlah yang paling mungkin memberikan sumber pengaruh bagi para aktor dalam hubungan interaksi di antara mereka. Aktor yang kurang tergantung dapat menggunakan hubungan kesalingtergantungan yang ada sebagai sumber kekuatan dalam 'tawar-menawar' atas suatu masalah dan bahkan untuk memengaruhi masalah lain (Keohane & Nye, 1977).

Dalam perjalanannya, teori interdependensi lebih banyak dikaitkan dengan integrasi ekonomi karena (Ashari, 2015):

- a. Hasil studi tentang integrasi di Eropa menunjukkan bahwa meningkatnya tingkat kesalingtergantungan mendorong negara-negara untuk bekerjasama; dan
- b. Hasil studi tingkat global menunjukkan bahwa kesalingtergantungan antara negara-negara berkembang dan negara-negara maju bersifat tidak seimbang (*asymmetrical*).

Metode Penelitian

Suatu penelitian dapat berjalan dengan adanya metodologi. Metodologi adalah cara kerja yang memiliki sistem berguna untuk memudahkan pelaksanaan dari kegiatan untuk mencapai tujuan tertentu. Pada penelitian ini, sifat penelitian yang digunakan penulis adalah sifat penelitian deskriptif analitis dengan menjelaskan fenomena yang sedang diteliti dan melakukan analisis secara mendalam dan sistematis berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh dari data sekunder (Sugiyono, 2013). Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder seperti literatur, tesis, skripsi, jurnal, artikel, berita dan lain-lain yang berkaitan dengan penelitian ini. Sedangkan, pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan kepustakaan yang dilakukan dengan menganalisa sumber-sumber yang didapat sebelumnya. Sementara itu, pada penelitian ini penulis menggunakan teknik analisis data pola pikir logika deduktif melalui proses pengambilan kesimpulan dari premis umum menjadi premis khusus.

Pembahasan

Tiongkok merupakan salah satu bagian dari negara berkembang di dunia. Bank Dunia menganggap negara-negara dengan pendapatan per kapita kurang dari \$12.275 sebagai negara berkembang. Menurut Bank Dunia, PDB nominal per kapita Tiongkok adalah \$9.700 pada 2018, yang masih lebih rendah dari garis bawah \$13.000 negara-negara berpenghasilan tinggi. Terlepas dari kenyataan bahwa Tiongkok adalah salah satu pesaing terkuat di pasar internasional dengan menduduki peringkat kedua sebagai perekonomian terbesar di dunia, pada kenyataannya tidak semua orang di Tiongkok mampu memiliki kehidupan mewah,

atau setidaknya ‘layak’ (Jing, 2019).

Hubungan kesalingtergantungan antara Tiongkok dan negara maju tersebut mendorong terwujudnya kegiatan ekspor-impor limbah plastik di antara mereka. Tiongkok dituntut untuk terus membuka keran impornya guna memenuhi kebutuhan dalam negeri dan menampung limbah plastik dari seluruh dunia. Fenomena perdagangan limbah plastik internasional ini cukup unik. Sebab, dalam perdagangan ini terdapat ketergantungan dunia pada *single importer*, yakni Tiongkok (Velis, 2014). Selain itu, hubungan kesalingtergantungan dalam kasus ini bersifat asimetris dengan negara-negara di dunia di mana negara maju justru memiliki ketergantungan yang lebih besar terhadap Tiongkok.

Ketergantungan Negara Maju terhadap Tiongkok dalam Ekspor-Import Limbah Plastik

Sebagian besar perdagangan limbah plastik internasional terjadi antara negara maju dan berkembang. Antara 2006 dan 2012 impor limbah plastik di Tiongkok meningkat dari 5,9 menjadi 8,9 juta metrik ton (Mt), sementara pada saat yang sama, 87% ekspor limbah plastik (berdasarkan berat) dari negara anggota UE-27 dikirim ke Tiongkok. Negara maju lainnya, seperti Jepang dan Amerika Serikat juga bergantung pada Tiongkok untuk membeli plastik daur ulang mereka. Pada tahun 2016, Amerika Serikat mengekspor 1,42 juta metrik ton plastik bekas, bernilai sekitar \$495 juta USD ke Tiongkok. Hal ini didorong karena biaya untuk memproses limbah jauh lebih tinggi di negara maju dibandingkan dengan negara-negara berkembang karena undang-undang lingkungan domestik yang lebih ketat (Zhe, Walker, & Adams, 2018).

Dikutip dari artikel jurnal oleh Anaya Noora Pitaningtyas, Thaqaal S. Al-Ajmi dalam tulisannya yang berjudul “*Maritime Transport of Environmentally Damaging Material: A Balance Between Absolute Freedom and Strict Prohibition*” (2007) menyebutkan alasan-alasan yang mendorong negara-negara industri maju mengekspor limbah adalah sebagai berikut (Pitaningtyas, 2010):

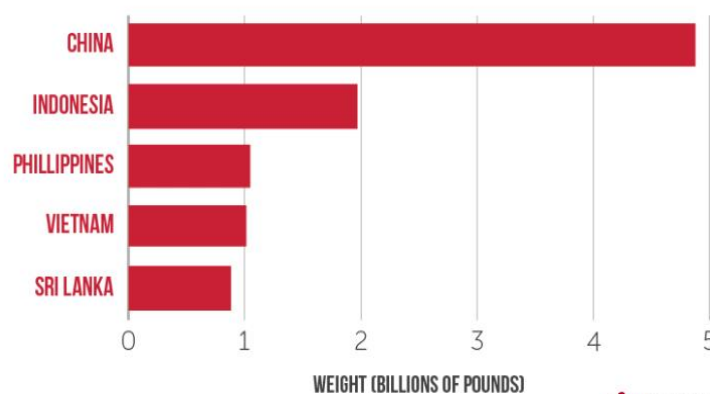
- i. Negara-negara maju ingin membebaskan diri dari potensi yang membahayakan masyarakat dan lingkungan mereka.
- ii. Negara-negara maju atau perusahaan lokal berniat menghemat sejumlah uang.
- iii. Menghindari regulasi pemerintahan yang ketat.

Negara-negara seperti Amerika Serikat mengekspor banyak limbah yang dapat didaur ulang hanya karena negara-negara tersebut tidak memiliki infrastruktur, sistem, dan budaya daur ulang untuk memprosesnya secara efisien di dalam negeri. Karena mengekspor limbah yang dapat didaur ulang ke Tiongkok lebih murah dan mudah, sistem daur ulang yang efisien di Amerika Serikat tidak pernah dikembangkan secara serius. Faktanya, belum ada pabrik daur ulang baru yang dibangun di Amerika Serikat sejak tahun 2003. Sementara itu, orang Amerika membuang rata-rata 35 miliar botol plastik setiap tahun. Membuang 1 ton botol

plastik di daratan Tiongkok hanya mengeluarkan biaya sekitar \$200, tetapi biayanya bisa mencapai \$500 di negara maju itupun apabila terdapat fasilitas yang memadai (Mitte Team, 2019).

Hal serupa turut dirasakan negara-negara Eropa. Bagi negara-negara Eropa, kesadaran akan tantangan mengelola limbah plastik baru tumbuh akhir-akhir ini. Hal tersebut menjadi salah satu alasan mengapa UE masih kekurangan kapasitasnya dalam menggunakan kembali, mendaur ulang dan memulihkan semua limbah plastiknya. Oleh karena itu, negara-negara tersebut mencari peluang melalui ekspor sebagai pemecahan solusi untuk masalah limbah plastik di dalam negeri (European Environment Agency, 2019). Hasil analisa Jambeck Science Article (2015) dalam ulasannya menyebutkan bahwa sebenarnya Amerika Serikat adalah penghasil limbah plastik terbesar di dunia. Kemudian disusul Tiongkok, Jepang, Indonesia, Inggris dan Filipina dengan total 6 juta ton limbah plastik (Brooks, Wang, & Jambeck, 2018). Berlawanan dengan data tersebut, dalam hal ini justru Tiongkok-lah yang dituding menjadi kontributor limbah plastik ke laut terbesar di dunia. Kemudian diikuti oleh Indonesia, Filipina, Vietnam dan Sri Lanka (The Collective, 2016). Hal ini bukan berarti disebabkan karena sistem manajemen limbah plastik domestik di negara-negara maju tersebut baik. Namun, hal tersebut terjadi karena sebenarnya negara-negara maju tersebut telah berhasil mengurangi beban limbah plastik dalam negerinya dengan membuangnya ke negara-negara berkembang, terutama Tiongkok yang dilakukan dalam bingkai “ekspor”.

Gambar 1 Bagan jumlah limbah plastik yang mengalir ke lautan tahun 2010



Sumber : (The Collective, 2016)

Pada prinsipnya, limbah plastik yang diperuntukkan bagi perdagangan internasional harus bersih dan disortir atau dapat diperdagangkan dengan persyaratan tertentu. Limbah plastik yang bersih dan tersortir memiliki nilai ekonomis dan dapat diperdagangkan secara internasional. Dalam perdagangan limbah plastik internasional sendiri, kegiatan ilegal dapat terjadi pada berbagai tahap *value chain*. Pertama, perpindahan lintas batas dari limbah plastik yang tidak disortir, terkontaminasi atau kotor dibatasi di sebagian besar negara. Gerakan ini dilarang atau dalam beberapa kasus hanya mungkin ketika prosedur pemberitahuan (OECD atau Eropa) telah diikuti. Namun, karena limbah padat mengandung banyak plastik yang terkontaminasi menyebabkan biaya pembuangannya mahal atau

dilarang di beberapa negara terutama negara maju. Limbah-limbah tersebut memberi peluang bagi para aktor yang tidak bermoral untuk menyelundupkan limbah-limbah itu bersamaan dengan limbah plastik daur ulang yang akan diekspor. Pola perdagangan yang tersembunyi dan kurangnya transparansi pedagang membuat kontrol terhadap kepatuhan lingkungan, sosial dan ekonomi menjadi tantangan nyata (GRID-Arendal, 2017).

Tampaknya mudah untuk membedakan antara yang legal dan tidak. Tetapi dalam kenyataannya, batas-batasnya sendiri kabur. Mekanisme kontrol dan pengawasan yang terbatas, penegakan hukum yang lemah dan komunikasi antar negara dan antara otoritas yang kompeten di beberapa negara seringkali kurang. Ada berbagai cara limbah plastik dapat diperdagangkan. Beberapa perdagangan ini berlangsung di dunia maya internet yang membuatnya sangat sulit untuk dipantau terkait siapa saja yang terlibat dan ke mana perginya limbah tersebut (GRID-Arendal, 2017).

Tantangan lain dalam mengatasi masalah ini adalah bahwa limbah dikirim melalui jalur laut dalam jumlah besar melalui kontainer. Ini berarti bahwa inspeksi setiap kontainer tidak memungkinkan. Inspeksi limbah juga bukan menjadi prioritas utama bagi banyak organisasi bea cukai. Para pemain dapat menggunakan metode yang berbeda untuk memperdagangkan limbah plastik secara ilegal. Pedagang ilegal juga berusaha menyembunyikan informasi tentang tujuan akhir dan memalsukan dokumen perdagangan. Limbah berbahaya yang bercampur dalam limbah plastik daur ulang memiliki potensi tinggi untuk dikirim bersamaan dengan limbah plastik lainnya yang diperdagangkan secara legal. Pengiriman tersebut dilabeli sebagai 'ekspor', padahal sebenarnya hanya ditujukan untuk tujuan pembuangan (GRID-Arendal, 2017). Untuk menangani kegiatan ilegal yang ada, Tiongkok sempat melakukan upayanya untuk mengintensifkan kontrol dan pengawasan terhadap impor limbah plastiknya pada tahun 2013 melalui *Green Fence Operation*. Kampanye *Green Fence Operation* ini dilaksanakan selama 10 bulan di mana Tiongkok menetapkan batas 1,5% dari batas kontaminan yang diijinkan untuk setiap limbah daur ulang impor (termasuk bahan-bahan seperti logam, plastik, tekstil, karet dan kertas pulih). Dalam tiga bulan pertama masa pelaksanaannya, kontainer menumpuk karena 55 pengiriman dihentikan dan 7.600 ton bahan daur ulang ditolak Tiongkok (Earley, 2013).

Perubahan kebijakan Tiongkok yang tiba-tiba melalui *Green Fence Operation* tersebut telah memberikan dampak signifikan bagi perdagangan daur ulang global (Earley, 2013). Ketergantungan negara-negara maju yang *overdependence* terhadap Tiongkok dalam ekspor limbahnya terlihat ketika Tiongkok disebut telah memberikan semacam '*shock waves*' terhadap pasar daur ulang global pada tahun 2013. Kala itu, Tiongkok secara resmi mengumumkan untuk membatasi pengiriman limbah yang kotor atau terkontaminasi dari negara lain. Diperkirakan lebih dari 800.000 ton limbah daur ulang telah ditolak sejak Februari melalui *Green Fence Operation* yang merupakan kampanye besar pertama Tiongkok untuk

menegakkan undang-undang limbah berkualitas secara ketat. Hal ini sempat menyebabkan kekacauan di beberapa pelabuhan, di mana pejabat bea cukai Tiongkok melakukan pemeriksaan ketat dan berhasil menangguhkan lisensi impor 247 perusahaan (Earley, 2013).

Para negara eksportir berebut untuk memastikan kelangsungan komersial pasar yang dinamis dan bernilai \$5 milyar (£3,2 milyar) setiap tahun dalam potongan plastik saja. Permintaan Tiongkok untuk bahan baku daur ulang berbiaya rendah mendorong besarnya pengiriman limbah dari Eropa, Amerika Serikat, Jepang dan Hong Kong dan mengakibatkan limbah menjadi komoditas ekspor teratas Amerika Serikat ke Tiongkok dengan nilai (\$11,3 miliar) pada tahun 2011 (Earley, 2013). Tiongkok mengendalikan sebagian besar pasar daur ulang dengan mengimpor sekitar 70% dari 500 juta ton limbah elektronik dunia dan 12 juta ton limbah plastik setiap tahunnya. Pada titik ini, ketergantungan negara-negara maju tersebut memberikan Tiongkok posisi yang nampaknya cukup signifikan dan berpengaruh dalam mengendalikan pasar bagi perdagangan limbah plastik internasional. Dalam konteks ini, kebijakan peraturan lokal yang ketat dan kebijakan ekspor limbah plastik negara-negara maju mempengaruhi Tiongkok dalam mengeluarkan sikap dan kebijakannya. Adanya penawaran yang besar dan didukung permintaan yang ada mendorong Tiongkok untuk membuka keran impor bagi limbah plastik. Kebijakan impor limbah plastik Tiongkok dilakukan dalam bingkai kerjasama semata-mata untuk menopang pertumbuhan industri nasionalnya agar perekonomian Tiongkok dapat terus bersaing dan mendominasi negara-negara lainnya.

Ketergantungan Tiongkok terhadap Negara Maju dalam Ekspor-Import Limbah Plastik

Ambisi Tiongkok untuk menjadi perekonomian terbesar di dunia mendorong Tiongkok untuk terus meningkatkan hubungan ekonomi dengan negara lain yang pada akhirnya menciptakan hubungan kesalingtergantungan di antara mereka. Peningkatan hubungan dagang dengan negara lain terus diupayakan. Untuk menjaga hubungan dagang itu sendiri, Tiongkok dituntut untuk terus membuka pasar dan keran ekspor-impornya. Untuk negara-negara di Asia terutama Tiongkok, impor adalah suatu pilihan karena sejumlah besar limbah plastik disadari memiliki nilai ekonomi yang berpotensi. Selain itu, negara-negara ini tidak memiliki aturan dan peraturan yang ketat untuk pengolahan limbah seperti yang dimiliki UE, misalnya. Tiongkok sendiri merupakan negara yang memegang posisi dominan sebagai manufaktur dunia, yang mana hal tersebut mengantarnya menjadi negara importir terbesar untuk komoditas daur ulang, seperti limbah plastik (European Environment Agency, 2019).

Tiongkok membutuhkan plastik sekunder atau limbah plastik daur ulang yang terjangkau untuk memenuhi peningkatan permintaan produk plastik yang sebagian di antaranya dipasok dari pasar internasional dan sebagian lainnya diperoleh dari

daur ulang lokal. Tetapi, rendahnya kualitas sebagian besar produk plastik yang diproduksi dari limbah plastik daur ulang di Tiongkok berarti bahwa limbah plastik daur ulang lokal juga berkualitas buruk dan tidak sesuai untuk digunakan di pabrik-pabrik modern yang memproduksi barang untuk diekspor. Maka pada titik ini, Tiongkok bergantung pada impor limbah plastik dari negara maju yang memproduksi lebih banyak limbah plastik daur ulang berkualitas baik. Permintaan limbah plastik di Tiongkok telah mengalami pertumbuhan yang fenomenal dua dekade terakhir, meningkat dari 1,2 menjadi 8,1 juta ton. Tiga permintaan utama sektor untuk produk plastik adalah pertanian, industri dan rumah tangga yang menyumbang 23 persen, 31 persen, dan 40 persen dari total permintaan masing-masing (Velis, 2014).

Pesatnya pertumbuhan manufaktur di Tiongkok tidak bisa terlepas dari industri manufaktur plastiknya. Seperti yang diketahui, Tiongkok adalah salah satu produsen produk plastik terbesar di dunia. Selain memenuhi kebutuhan dan permintaan konsumen dalam negeri, Tiongkok turut mengekspor produk manufaktur plastiknya dengan label “*Made in China*” ke negara-negara di seluruh belahan dunia baik dalam bentuk pakaian, mainan, perabotan rumah tangga, dan lain-lain. Sebagian besar produk tersebut diproduksi dengan menggunakan sumber daya plastik sekunder yakni plastik daur ulang dari limbah plastik.

Menurut survei WRAP39, diperoleh data dari sekitar 100 *reprocessor* plastik Tiongkok yang mengambil barang dari Inggris, 80% dari mereka memproduksi limbah plastik menjadi pelet di mana 15% memproduksi *plastic fibre*, 9% memproduksi *plastic film*, 5% memproduksi *clean flake* dan 3% lainnya memproduksi produk selain *plastic film* atau *plastic fibre*. Produk sekunder tersebut kemudian diaplikasikan dalam produksi kemasan non-makanan (31%), pertanian (13%), tekstil (13%), konstruksi (10%), otomotif (1%) dan lainnya (21%). Tabel 1 di bawah ini menunjukkan produksi dan jenis produk plastik Tiongkok. Plastik daur ulang memiliki berbagai aplikasi di Tiongkok di mana pengemasan dan konstruksi merupakan pasar terbesar (Velis, 2014).

Tabel 1 Produksi dan jenis produk plastik Tiongkok		
Applications	Recycled Polymer	Typical Products
Packaging	PE	Bottle, buckets, bins, salvers, films
	PP	Bags, trays, recycling bins
Construction	PVC	Floors, pipes, panels, tubes, cables, window and door profiles, warning, labels, binders
	PE	Fences, pipes
	PS	Flooring, insulation boards and frames
	PP	Pipes
Others	PET	Clothes, bedding, blankets
	PS	Hangers, pencil boxes
	PP	Automotive battery cases
	SAN, ABS, PC & etc.	Car parts, wood-plastic, composites

Sumber : (Velis, 2014)

Sementara itu, data pada tabel 2 berikut secara lebih detail menunjukkan angka konsumsi plastik Tiongkok selama periode 2010-2015 yang ditampilkan dalam persen (%). Konsumsi produk plastik yang diakumulasikan merupakan konsumsi terhadap produk yang telah diaplikasikan dari produk pelet plastik. Beberapa bidang aplikasi produk plastik difokuskan pada bidang utama seperti kemasan, otomotif, konstruksi, elektronik dan lain-lain (European Plastics and Rubber Machinery, 2016).

Consumption by Application	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Packaging	41,0	40,7	40,4	41,0	41,3	41,6
Automotive	7,0	6,9	6,8	6,8	6,8	7,0
Construction industry	23,1	23,9	24,7	24,1	23,7	23,0
Electrical, electronics & telecom	7,3	7,0	6,9	6,9	6,8	6,8
Others	21,6	21,5	21,2	21,2	21,4	21,7

Sumber : (European Plastics and Rubber Machinery, 2016)

Salah satu contohnya, Tiongkok merupakan produsen dan eksportir tekstil dan pakaian terbesar di dunia. Limbah plastik merupakan bahan baku utama industri tekstil modern Tiongkok yaitu benang dan serat fiber poliester. Hasil daur ulang dari limbah plastik merupakan bahan utama pembuatan benang dan serat fiber poliester. Melalui industri ini, produksi benang dan serat fiber poliester Tiongkok mampu mendominasi 65 persen suplai pasar global dengan jumlah output produksinya (Bharata W., Dharmiasih, & Widya Nugrah, 2019).

Tiongkok menjadikan industri tekstil sebagai salah satu industri yang produktif bagi perekonomian negaranya. Tahun 2015, tercatat bahwa industri tekstil menyumbang sekitar tujuh persen dari US\$11,06 triliun PDB nasional Tiongkok. Hal tersebut dikarenakan tingginya angka ekspor yang dilakukan Tiongkok. Nilai ekspor tekstil dan pakaian Tiongkok mencapai angka 273,4 juta US dolar pada tahun 2015. Salah satu faktor yang mempengaruhi kesuksesan Tiongkok melalui industri ini adalah ketersediaan bahan baku limbah plastik yang stabil. Faktor tersebut semakin meningkatkan intensitas kegiatan industri wilayah SEZs (*Special Economy Zones*) yang berdampak positif bagi perekonomian nasional Tiongkok. Sebagai contoh, Tiongkok memiliki dua wilayah yaitu Zhejiang dan Jiangsu dengan jumlah output produksi industri petrokimia dan tekstil yang besar. Hal tersebut berdampak pada peningkatan upah buruh dan peningkatan PDB (Bharata W., Dharmiasih, & Widya Nugrah, 2019).

Berdasarkan fakta yang dipaparkan, limbah plastik impor sangatlah penting bagi industri Tiongkok. Mengingat bahwasanya produk plastik Tiongkok sebagian besar diproduksi dari bahan baku plastik sekunder, maka limbah plastik yang dihasilkan di dalam negeri pun tidak memiliki kualitas yang cukup baik. Terlebih untuk membeli limbah plastik impor dari negara lain tidak memerlukan biaya yang cukup mahal. Sehingga, industri-industri ini sangat bergantung pada impor limbah

plastik dari negara lain yang kualitasnya diharapkan jauh lebih baik dari limbah plastik domestik (Bharata W., Dharmiasih, & Widya Nugrah, 2019).

Dalam hal ini, kebijakan impor limbah plastik diambil Tiongkok guna menjamin stabilitas ekonomi dan pasarnya. Dengan terpenuhinya kebutuhan atau pasokan komoditas limbah plastik, kegiatan produksi industri manufaktur berbahan dasar plastik sekunder di Tiongkok sebagai produsen plastik terbesar di dunia dapat berjalan dengan lancar. Jalan inilah yang nampaknya diambil oleh pemerintah Tiongkok selama periode 2010-2016 untuk mempertahankan dan memperkuat negaranya sebagai pusat perekonomian dan industri dunia. Dengan mempertahankan hubungan interdependensi yang tercipta dengan negara-negara maju melalui ekspor-impor limbah plastik tersebut, Tiongkok bermaksud untuk dapat meningkatkan *bargaining position*-nya di dunia internasional.

Kesimpulan

Plastik sekali pakai merupakan bahan pokok untuk kehidupan sehari-hari. Seringkali, produk-produk seperti kantong eceran plastik, kemasan makanan, dan peralatan dirancang untuk sekali pakai dan dengan cepat dibuang ke jalur daur ulang formal atau informal atau tempat pembuangan sampah. Namun di tempat pembuangan sampah, produk plastik bisa memakan waktu ratusan atau bahkan ribuan tahun untuk terdegradasi. Dengan meningkatnya populasi Tiongkok, konsumsi produk-produk plastik tersebut turut meningkat. Tumbuhnya industri manufaktur plastik di dalam negeri serta tingginya produksi dan permintaan terhadap plastik menjadikan Tiongkok sebagai pemain dominan di pasar daur ulang global dengan volume timbunan limbah plastik impornya yang tinggi pada tahun 2010-2016.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, penulis menyetujui hipotesis yang telah dipaparkan sebelumnya, bahwa: Tiongkok mengambil kebijakan impor limbah plastik dikarenakan terdapat hubungan interdependensi antara Tiongkok dan negara maju dalam hal ekspor-impor limbah plastik di mana Tiongkok bergantung pada impor limbah plastik dari negara maju untuk memenuhi kebutuhan bahan baku industri manufaktur nasionalnya dan di lain sisi negara-negara maju bergantung pada ekspor limbah plastiknya ke Tiongkok guna membuang limbah industri mereka. Sedangkan, kesadaran akan tantangan dalam mengelola limbah plastik di beberapa negara masih relatif baru. Ini adalah salah satu alasan mengapa beberapa negara masih kekurangan dalam kapasitasnya untuk menggunakan kembali, mendaur ulang dan memulihkan kembali semua limbah plastiknya. Oleh karena itu, mereka mencari peluang melalui ekspor. Limbah diekspor karena kurangnya kapasitas di beberapa negara dan adanya permintaan impor yang tinggi untuk komoditas limbah plastik. Bagi negara-negara di Asia terutama Tiongkok, impor adalah suatu pilihan karena sejumlah besar limbah plastik memiliki nilai ekonomi. Selain itu, negara-negara ini tidak memiliki peraturan yang ketat untuk

pengolahan limbahnya, sehingga menjadikannya sebagai target utama para eksportir limbah plastik.

Dalam keanggotaannya di *World Trade Organization*, Tiongkok masih memegang status sebagai negara berkembang (Gao & Zhou, 2019). Pada kasus perdagangan limbah plastik internasional, Tiongkok memiliki hubungan interdependensi kompleks dan asimetris dengan negara-negara maju. Tiongkok bergantung pada impor limbah plastik dari negara-negara itu untuk memenuhi permintaan dan kebutuhan dalam negeri guna menopang perekonomiannya. Di lain sisi, kebijakan terkait lingkungan yang ketat di negara maju mengakibatkan industri-industri di negara maju dituntut untuk mengelola dan mengolah limbah yang dihasilkannya sesuai dengan peraturan yang ditetapkan. Hal ini kemudian mendorong besarnya biaya dan resiko yang dihasilkan untuk mengelola dan mengolah limbah industri di negara maju. Solusi yang kemudian diambil industri-industri di negara maju tersebut adalah dengan memanfaatkan peluang ekspornya. Dengan mengirim limbah-limbah mereka ke negara lain, negara-negara maju tersebut akhirnya menemukan semacam tempat pembuangan bagi limbah mereka. Situasi ini menjadikan negara-negara maju seperti Jepang, Amerika Serikat dan negara-negara Eropa justru menjadi *overdependence* terhadap Tiongkok untuk menjadikannya sebagai pasar utama bagi ekspor limbah plastiknya (Velis, 2014).

Hal ini kemudian mempengaruhi Tiongkok dalam mengambil sikap dan kebijakan. Tiongkok menjadi pihak yang memiliki ketergantungan yang lebih rendah dari negara-negara maju tersebut. Pada titik ini, Tiongkok memilih menggunakan jalan 'kerjasama' untuk memperoleh *bargaining position* yang lebih kuat dan keuntungan yang besar.

Penulis menyadari bahwa penelitian yang dilakukan memiliki beberapa kelemahan diantaranya adalah kurangnya informasi dan data yang didapatkan terkait bagaimana sistem dan mekanisme daur ulang di Tiongkok berjalan. Keterbatasan ini disebabkan oleh adanya hambatan bahasa. Saran yang dapat penulis berikan untuk penelitian yang akan datang adalah terkhusus penelitian yang membahas mengenai perkembangan kebijakan impor limbah plastik Tiongkok pasca tahun 2016 harus berusaha lebih keras untuk dapat memahami dan menggali data dan informasi terkait kebijakan impor limbah plastik Tiongkok dari sumber-sumber berbahasa asing.

Daftar Pustaka

- Ashari, K. (2015). *Kamus Hubungan Internasional*. Bandung: Nuansa Cendekia.
- Bharata W., A. G., Dharmiasih, D. W., & Widya Nugrah, A. B. (2019). ALASAN TIONGKOK MENGHENTIKAN IMPOR SAMPAH PLASTIK POLIETILENA TEREFTALAT (PET) TAHUN 2018. *Jurnal Hubungan Internasional, Vol. 1, No. 1*, 1-15.
- Brooks, A. L., Wang, S., & Jambeck, J. R. (2018). The Chinese import ban and its impact on global plastic waste trade. *Science Advances*, 1.
- Earley, K. (2013, Agustus 27). *Could China's 'green fence' prompt a global recycling innovation?* Dipetik Desember 15, 2019, dari theguardian.com: <https://www.theguardian.com/sustainable-business/china-green-fence-global-recycling-innovation>
- European Environment Agency. (2019, November 14). *The plastic waste trade in the circular economy*. Dipetik November 26, 2019, dari eea.europa.eu: <https://www.eea.europa.eu/themes/waste/resource-efficiency/the-plastic-waste-trade-in>
- European Plastics and Rubber Machinery. (2016, Oktober). *Country Cluster: Plastics Resin Production and Consumption in 63 Countries Worldwide 2009 – 2020*. Frankfurt: EUROMAP.
- GRID-Arendal. (2017, April 28). *The Trade in Plastic Waste*. Dipetik Agustus 19, 2019, dari arcgis.com: <https://www.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=002738ffb18548818a61cc88161ac464>
- Jing, Q. (2019, April 26). *Why Is China Still a Developing Country?* Dipetik November 12, 2019, dari bjreview.com: http://www.bjreview.com/Opinion/201904/t20190426_800166194.html
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown & Co.
- Luthan, S. (1996). MASALAH SAMPAH PLASTIK IMPOR DAN DAMPAKNYA TERHADAP LINGKUNGAN HIDUP. *UNISIA*, 101-106.
- Mitte Team. (2019, Februari 20). *What China's import ban on plastic waste means for the rest of the world*. Dipetik November 26, 2019, dari mitte.co: <https://mitte.co/2019/02/20/what-chinas-import-ban-on-plastic-waste-means-for-the-rest-of-the-world/>
- Pitaningtyas, A. N. (2010). GLOBALISASI DAN PERPINDAHAN LINTAS BATAS LIMBAH BERBAHAYA. *Jurnal Kriminologi Indonesia Vol. 6 No. II*, 96-112.
- Rana, W. (2015). Theory of Complex Interdependence: A Comparative Analysis of Realist and Neoliberal Thoughts. *International Journal of Business and Social*

Science Vol. 6, No. 2, 291-297\.

- Ritchie, H., & Roser, M. (2019). *Plastic Pollution*. Dipetik September 17, 2019, dari OurWorldInData.org: <https://ourworldindata.org/plastic-pollution>
- Robinson, L. (2018). *GLOBAL PLASTIC RESEARCH : Infographics for University of Georgia Plastic Research*. Dipetik Oktober 12, 2019, dari lintrovert.com: <https://lintrovert.com/global-plastic-research>
- Sudira, N., & Winarno, B. (1997). TINJAUAN KRITIS TERHADAP REALISME POLITIK DAN RELEVANSINYA TERHADAP POLITIK INTERNASIONAL PASCA PERANG DINGIN. *Berkala Penelitian Pasca Sarjana 1997, X(1)*, 37-52.
- Sugiyono. (2013). *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*. Bandung: ALFABETA.
- The Collective. (2016, November 16). *China's Plastic Waste Epidemic: What You Need to Know*. Dipetik November 27, 2019, dari coresponsibility.com: <http://www.coresponsibility.com/chinas-plastic-waste-epidemic/>
- Velis, D. (2014). *Global recycling markets - plastic waste: A story for one player – China*. Vienna: ISWA.
- Zhe, L., Walker, T. R., & Adams, M. (2018, April). Are exports of recyclables from developed to developing countries waste pollution transfer or part of the global circular economy? *Resources Conservation and Recycling*, 22-23.