

## **BAB II**

### **DINAMIKA KETERLIBATAN AS PADA ISU-ISU LINGKUNGAN INTERNASIONAL**

Demi menggambarkan sejarah keterlibatan Amerika Serikat pada isu lingkungan internasional, pada bab II ini penulis akan menjelaskan dinamika politik perubahan iklim sejak lahirnya UNFCCC pada tahun 1992. Keterlibatan AS dalam politik perubahan iklim global dapat ditelusuri sejak penyusunan UNFCCC sebagai kerangka kerja PBB untuk menangani isu perubahan iklim dan karakter latarbelakang seorang presiden yang dapat mempengaruhi arah kebijakan luar negeri lingkungannya. Pada era Trump dan Obama.

#### A. Perspektif Amerika Serikat terhadap isu lingkungan Internasional

Dewasa ini Isu Lingkungan adalah isu kontemporer dalam ilmu hubungan internasional. Menurut Caroline Thomas<sup>19</sup> respon masyarakat internasional terhadap isu perubahan iklim global dapat dibagi ke dalam 3 fase. *Fase pertama*, adalah fase meningkatnya kerjasama para ilmuwan dalam mengembangkan wawasan dan pengetahuan tentang permasalahan perubahan iklim. Fase ini meliputi periode sebelum tahun 1972, tetapi selanjutnya perhatian semakin bertambah sejak Konferensi Stockholm tahun 1972 hingga tahun 1988. *Fase kedua* meliputi periode antara tahun 1988 hingga 1990, pada fase ini pemanasan global masuk ke dalam wacana politik, dan negara-negara mengadakan serangkaian pertemuan untuk berdiskusi, bagaimana merespon pemanasan global dan selanjutnya akhir dari pertemuan-pertemuan itu memunculkan gagasan untuk

---

<sup>19</sup>Volger John. 2005. *The Environment and International Relations*. by Routledge 11 New Fetter Lane, London EC4P 4EE. First published 1996.

membentuk panel ilmuwan. *Fase ketiga* adalah periode setelah tahun 1990, pada fase ini negara-negara mulai menegosiasikan sebuah konvensi internasional pemanasan global lewat komite negosiasi antar pemerintah (*International Negotiating Committee/ INC*) untuk membuat kerangka konvensi. Pada awalnya isu lingkungan mengenai pemanasan global hanya menjadi wacana yang dianggap *hoax* isu yang sama sekali tidak di perhatikan oleh Negara-negara. Namun para pemerhati lingkungan mengambil tindakan efektif terhadap isu ini. Perubahan iklim yang terfokus hanya pada pemerintahan global memicu aksi suara publik tentang perubahan iklim pada akhir 1980-an mereka lalu menciptakan seperangkat institusi yang kuat The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) yang terdiri dari berbagai ilmuwan di seluruh dunia.<sup>20</sup>

Pandangan Amerika Serikat sendiri terhadap isu lingkungan bisa berubah-ubah berdasarkan rezim atau pemerintahan yang berkuasa. Amerika Serikat sendiri sampai kini menyatakan bahwa Isu ini merupakan *hoax* sebuah proyek konspirasi yang ditujukan untuk melemahkan ekonomi AS terutama dari pintu industri pertambangan, meskipun laporan isu ini kelaur dari Lembaga IPCC dan AS tidak memiliki signifikansi untuk menanggapi isu ini, dengan menyetujui poin-poin kesepakatan konvensi. Hingga sampai saat ini AS terus melakukan serangkaian penolakan, semenjak di mulainya konferensi iklim internasional tingkat menteri di Norwidjk, menjadi komite iklim internasional (INC) hingga kini telah menjadi sebuah konvensi. Pada tahun 2015 Amerika Serikat sendiri pernah merubah arah kebijakan lingkungan luar negerinya dengan turut mengdaopsi hasil konfrensi iklim Paris, Perancis di era pemerintahan mantan presiden Baraack Obama.

Kebijakan konvensi iklim internasional (UNFCCC) terus mendapat respon bertentangan dari Amerika Serikat. Amerika Serikat terus bersikap *pragmatis* akan isu ini. Sikap pragmatis ini didilandakan atas kesadaran Amerika Serikat akan bahaya isu ini, jika mengikuti

---

<sup>20</sup>Robert O. Keohane. 2014. *The Global Politics of Climate Change: Challenge for Political Science*. Princeton University. Hal 20.

regulasi kovensi UNFCCC. Isu ini dianggap dapat membunuh industry pertambangan kemudian memangkas lapangan pekerjaan. Dengan kata lain isu ini dapat memberi dampak kepada Amerika Serikat berupa berkurangnya pendapatan utamanya, terutama pada industri batu bara. Hal inilah yang membuat Amerika Serikat terus bersikap pragmatis dan cenderung tidak memihak pada kebijakan yang dilahirkan oleh konvensi. Dari Presiden Trump sendiri Amerika Serikat akan mengupayakan sebuah negosiasi dengan pihak konvensi agar tercipta kebijakan yang tidak terlalu merugikan ekonomi Amerika Serikat. Sejauh ini AS tidak terlihat memiliki signifikansi untuk terlibat lebih dalam atas penanggulangan isu ini.

#### B. AS dan Rezim Konvensi Iklim Dunia (UNFCCC)

IPCC telah memaparkan hasil penelitiannya dalam first assessmentreport tahun 1990 yang menyatakan bahwa adanya perubahan iklim yang dapat menjadi ancaman serius bagi kehidupan manusia dan lingkungan, lalu kemudian banyak negara mulai melakukan upaya untuk mencari jalan dalam mengantisipasi ancaman tersebut. Laporan IPCC ini telah mejadi suatu kontribusi paling penting dalam konsensus keilmuan mengenai perubahan iklim.<sup>21</sup> Pesan ini kemudian berhasil membawa isu perubahan iklim dalam proses negosiasi dan perundingan antar negara yang akhirnya menghasilkan beberapa kesepakatan internasional.<sup>22</sup> Pada tahun sebelumnya yaitu tahun 1989 negara-negara maju dan berkembang telah mengadakan konferensi level menteri di Noordwijk (Belanda) yang membahas isu perubahan iklim. Pengajuan proposal oleh belanda yang berisi keharusan kepada Negara-negara maju untuk menstabilkan CO2 yakni pada tahun 2000. Namun Amerika Serikat langsung mengemukakan penolakan, begitu juga dengan Jepang yang pada akhirnya Konferensi hanya menghasilkan

---

<sup>21</sup>Elliott Lorraine. 2004 Second edition. “*The Global Politics of the Environment*”. PALLGRAVE MACMILAN. Hal. 82

<sup>22</sup>*Ibid.* hal. 81

deklarasi umum mengenai pengurangan emisi.<sup>23</sup> Pada bulan Desember tahun 1990 perserikatan bangsa-bangsa membentuk *Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change* (INC/FCCC).

Pembentukan Komite ini dimaksudkan agar dapat menyiapkan sebuah konvensi yang mewadahi sebuah negosiasi dan perundingan mengenai isu perubahan iklim yang mulai memanas. Konvensi ini, nantinya menjadi harapan untuk dapat di tandatangani pada saat pelaksanaan Konferensi Tingkat Tinggi PBB tentang Lingkungan dan Pembangunan di Rio de Janeiro Juni tahun 1992. Negosiasi yang berlangsung cukup alot dengan diwarnai oleh berbagai kepentingan politik dan ekonomi Negara-negara besar dengan afiliasinya masing-masing. Menurut catatan Lorraine Elliot ada dua isu utama yang mejadi topik perdebatan antara negara maju dan negara berkembang. Isu pertama yaitu bagaimana cara menstabilkan lalu megurangi emisi dan konsentrasi gas rumah kaca dari masing-masing negara.<sup>24</sup> Isu ini bebricara mengenai lebih dari masalah teknis dan metode dalam pengurangan emisi, yang lain dari pada itu adalah hal yang meyangkut ekonomi dan domestic politik masing-masing Negara, baik Negara maju maupun yang berkembang. Karena pengurangan emisi dapat mengganggu struktur perekonomian yang selama ini telah dibangun atau yang sudah mapan. Bila perekonomian terganggu maka akan berdampak dalam stabilitas politik, bias mejadi sangat mengkhawatirkan.

Isu kedua adalah mengenai tindakan negara-negara untuk dapat melakukan pada poin kesepakatan konvensi yaitu untuk dapat mengurangi emisi.<sup>25</sup> AS sebagai Negara maju langsung mendebat dalam pengurangan emisi Gas Rumah Kaca yang dilakukan oleh Negara-negara maju (Industrialized Countries) tidak akan memberi dampak apa-apa apabila Negara

---

<sup>23</sup>*Ibid.*

<sup>24</sup>*Ibid.*

<sup>25</sup>*Ibid.* hal. 83

berkembang juga tidak melakukan hal serupa. AS sendiri menyumbang sekitar 25 persen dari emisi CO2 global dan Uni Eropa menyumbang sekitar 14 persen. Emisi CO2 per kapita di negara kaya rata-rata 12.4 ton per tahun.<sup>26</sup> Diyakini bahwa pertumbuhan GRK negara berkembang semakin meningkat bersamaan dengan peningkatan ekonominya. Disisi lain negara berkembang (Developing Countries) balik menyerang dengan mengatakan bahwa negara maju menerapkan '*Environmental Colonialism*' dalam berupaya meghindari misi atau tanggung jawab yang di embankan untuk mengurangi emisi yang selama ini dihasilkan. Hal ini juga dinilai sebagai sarana Negara maju dalam menghambat pertumbuhan ekonomi Negara berkembang.<sup>27</sup> Negara-negara terlihat membentuk kelompok masing-masing berdasarkan kepentingan mereka selama dalam negosiasi INC.<sup>28</sup>

Koalisi antara 'Utara Selatan' dalam dimensi perntentangan mengemuka dengan negara-negara yang terbentuk dalam perundingan *Alliance of Small Island State* (AOSIS) yang terdiri 37 negara. Negara-negara produsen dan eksportir minyak dan Negara industry baru *The Newly Industrialized Country* (NICs) yang memiliki ketergantungan dalam pasokan energy, yang perekonomiannya sedang dalam masa transisi *Countries with Economies In Transition* (CEITs) seperti negara bekas pecahan Uni Soviet dan negara-negara maju yang tergabung dalam *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD). Sedangkan AS, Amerika Serikat merupakan negara yang berdiri sendiri OECD dan tetap pada pendapatnya. AS sebagai Negara maju sangat mengkhawatirkan bahwa setiap perjanjian yang lahir dalam perundingan akan mempengaruhi roda perdagangannya, begitu juga dengan Uni eropa dan Jepang dengan pihak lain yang menjadi kompetitor. Perdebatan yang

---

<sup>26</sup> *Ibid*

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> *Ibid.* hal. 84

sarat kepentingan itu digambarkan kepala sekretariat INC Michael Zemit Cutajar dengan *process of two steps forward and one step back*.<sup>29</sup> Nuansa negosiasi tercium sangat pekat akan aroma kepentingan politik dan ekonomi negara maju dan berkembang. Pada 9 Mei 1992 Kerangka Kerja Konvensi Perubahan Iklim PBB *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) disepakati lewat konferensi Tingkat Tinggi PBB tentang lingkungan dan pembangunan di Rio Dejeneiro Brazil *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED).

Tebentuknya UNFCCC memberikan harapan baru sebagai pelopor dalam misi mitigasi ini. Walaupun menyisahkan beberapa permasalahan serius diantaranya dalam merumuskan prinsip-prinsip dan kesepakatan dalam konvensi iklim ini. Apakah dengan sebuah ketentuan dalam konvensi yang mengikat masing-masing anggota atau tidak. Apakah dari pihak-pihak negara yang bersemangat mendukung konvensi ini akan bersedia menerima sanksi apabila pada kenyataannya berbeda dengan realita yang tercapai di lapangan. Dalam negosiasi negara maju maupun berkembang bersitegang dalam beberapa hal sehingga mengakibatkan sulitnya tercipta kata sepakat. Terbentuknya UNFCCC bertujuan untuk “Stabilization of green house gas concentrations in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic interference with the climate system”.<sup>30</sup> Jelas bahwa konvensi ini bertujuan mewedahi tindakan-tindakan yang menstabilkan gas rumah kaca pada atmosfer dengan tingkat tertentu dari kegiatan manusia yang membahayakan iklim. Disamping itu perlunya prinsip yang bisakesetaraan oleh pihak yang terlibat yaitu antara negara maju

---

<sup>29</sup>*Ibid.* hal. 82

<sup>30</sup>United Nations Framework on Climate Change (UNFCCC) teks lengkap pasal 2. dikutip dari [http://unfccc.int/essential\\_background/convention/background/items/2853.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/2853.php) pada 26 Maret 2018.

(developed country) dan negara berkembang (developing country). Prinsip konvensi diantaranya:

“The Parties should protect the climate system for the benefit of present and future generations of humankind, on the basis of equity and in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities”.<sup>31</sup>

Prinsip ini berbunyi mengenai keharusan bersama bagi negara-negara maju maupun berkembang untuk melawan bencana iklim dengan tanggung jawab yang berbeda dan yang sesuai dengan kapasitas masing-masing. Prinsip ini terlihat cukup fair dalam menjembatani perbedaan kepentingan antar negara maju dan negara berkembang. Namun disatu pihak prinsip ini menjadi jubah yang dapat menguntungkan bagi negara berkembang karena dapat dipakai untuk berlindung di balik ketentuan tanggung jawab yang berbeda. Negara majupun dapat menggunakannya sebab tidak terdapat ukuran yang pasti tentang tanggung jawab yang harus di pikul oleh negara-negara maju dalam misi mitigasi ini. Tapi, prinsip ini juga mempunyai keunggulan yaitu prinsip ini dapat meredakan panasnya perbedaan antara negara maju dengan negara berkembang.

UNFCCC kemudian menyepakati pembagian negara maju dan negara berkembang menjadi dua kelompok yaitu negara non-annex 1 dan negara annex 1. Amerika Serikat sendiri masuk dalam kategori negara annex 1. Negara annex 1 merupakan negara dengan tingkat kontribusi gas rumah kaca lebih dulu melalui kegiatan manusia (anthropogenic) sejak berlangsungnya revolusi industri tahun 1850-an. Sedangkan negara-negara non-annex 1 merupakan negara penghasil emisi gas rumah kaca lebih sedikit dibandingkan negara annex 1, serta memiliki level perekonomian yang lebih rendah. Negara-negara ini adalah kelompok negara berkembang.

Dengan ketentuan yang telah disepakati UNFCCC negara-negara maju seperti AS dan Uni Eropa diminta untuk berada di depan untuk

---

<sup>31</sup>UNFCCC article 3.1 dikutip dari

[http://unfccc.int/essential\\_background/convention/background/items/2853.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/2853.php) pada, 26 Maret, 2018.

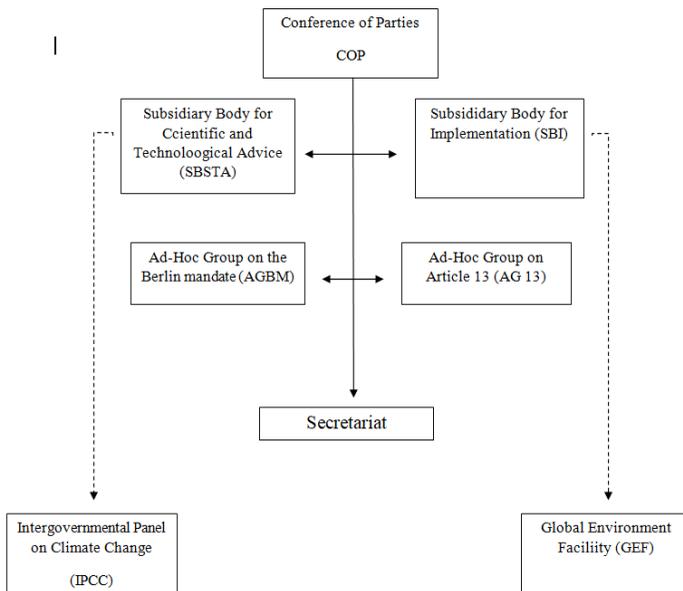
memimpin tindakan mitigasi dan harus melaporkan visi (program) dan strategi yang mereka pilih. Dengan pembagian kategori ini diharapkan agar dapat memantik negara maju dalam mengambil peran yang signifikan dalam upaya memerangi perubahan iklim karena negara maju dianggap lebih matang dalam tatanan politik serta ekonomi yang mereka punyai. UNFCCC meyakini bahwa negara maju mempunyai kapasitas dalam memimpin misi mitigasi ini selain dari sisi ekonomi yang kuat negara maju juga mempunyai teknologi yang lebih baik sehingga diharapkan dapat membantu negara berkembang dalam melakukan penelitian-penelitian yang menghasilkan program-program antisipasi terhadap kerusakan akibat perubahan iklim. Disisi lain negara berkembang lebih memerhatikan pembangunan domestic fisik maupun ekonominya dibandingkan melirik isu perubahan iklim. Oleh karena hal tersebut negara-negara maju diharapkan dapat membimbing negara-negara berkembang agar turut berpartisipasi dalam misi mitigasi ini. Demi menjalankan konvensi, UNFCCC mendirikan badan yang disebut *Conference of Parties* (COP). COP adalah badan tertinggi dalam (supreme body) dalam konvensi yang mempunyai otoritas tertinggi dalam mengambil keputusan. COP merupakan organ-organ gabungan dari seluruh pihak konvensi. COP juga bertanggung jawab mengawasi dan menjaga upaya penanganan terhadap perubahan iklim tetap berjalan pada jalur yang tepat.

Ada dua badan pembantu konvensi, yang bersifat (permanent subsidiary body) yaitu Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice (SBSTA) and the Subsidiary Body for Implementation (SBI). Kedua badan ini terbuka keanggotaannya untuk setiap pihak dengan menyertakan para ahli di bidangnya untuk berperan dalam badan tersebut. Sedangkan tugas SBSTA adalah memberikan nasehat dalam masalah keilmuan, teknologi maupun metodologi terkait misi mitigasi. SBSTA juga harus mengawal informasi yang tersedia agar tetap relevan demi pengambilan kebijakan oleh konvensi. Dengan begitu SBSTA dapat menggunakan laporan yang kemukakan oleh IPCC. Sedangkan SBI ada untuk

mengatur masalah teknis, implementasi kebijakan yang telah dikeluarkan oleh konvensi.

Antara lain SBI melakukan penilaian pada komunikasi nasional dan melaporkan perhitungan kegiatan emisi atau inventarisasi emisi yang disampaikan oleh para pihak yang menyatakan sesuai dengan komitmennya.<sup>32</sup>SBI juga dapat memberi masukan berupa saran kepada COP dalam mekanisme ekonomi yang dijalankan oleh *Global Environment Facility* (GEF). Berikut ini adalah struktur kelembagaan Konvensi Perubahan Iklim pada Conference of Parties yang ketiga (CoP 3);

**Gambar 2. 1 Struktur Kelembagaan Konvensi Perubahan Iklim COP 3**



<sup>32</sup>UNFCCC teks lengkap article 4 dikutip dari [http://unfccc.int/essential\\_background/convention/background/items/2853.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/2853.php) pada 26 Maret 2018.

INC berpendapat bahwa dengan lahirnya kesepakatan konvensi (UNFCCC) merupakan sebuah kesuksesan besar dalam dunia internasional. Hal ini dilihat sebagai langkah pertama untuk membangun rezim perubahan iklim secara global.<sup>33</sup> Meskipun berkaca pada realitanya negara maju dan berkembang terus menyumbang gas rumah kaca secara global. Elliott mencatat bahwa aktivis lingkungan dari Greenpeace menyebut apa yang dihasilkan oleh Konvensi sebagai sebuah kegagalan.<sup>34</sup> UNFCCC tidak menyebutkan target dalam mengurangi emisi gas setiap negara yang terlibat dengan membiarkan isu perubahan iklim terlihat berjalan tanpa tujuan. Seorang aktivis NGO Farhana Yamin *Foundation for Internasional Environmental Law and Development* (FIELD) selama perundingan AOSIS menilai bahwa hasil konvensi pengurangan emisi tidaklah konsisten dengan arah konvensi serta tidak adanya kewajiban mengenai efisiensi energi sebagai langkah untuk mengurangi emisi.<sup>35</sup> 4 Juni 1992 teks konvensi telah ditandatangani pada konferensi tentang lingkungan dan pembangunan (UNCED) oleh 154 dan *European Community* (EC) dan pada 21 Desember 50 negara telah meratifikasi konvensi dengan ini telah sesuai aturan konvensi artikel 23 bahwa konvensi mempunyai kekuatan hukum secara internasional (*entry into force*) pada 21 Maret 1994. Dengan demikian Konvensi telah membuka era baru dengan membawa isu perubahan iklim menjadi agenda besar dalam dinamika politik internasional.

---

<sup>33</sup>Elliott Lorraine, op. cit. hal. 86

<sup>34</sup>*Ibid.*

<sup>35</sup>*Ibid.*

## 1. Negosiasi Konferensi Iklim Berlin 1995 (COP-1)

Dalam teks UNFCCC Pasal 3 menyatakan bahwa negara maju harus memimpin tindakan-tindakan dalam misi mitigasi dikarenakan negara maju dianggap mempunyai kapasitas untuk memimpin gerakan ini karena memiliki kelebihan sumber daya keuangan, tingkat penguasaan teknologi yang lebih baik serta mempunyai tingkat perekonomian yang lebih maju dan stabil. Tampil sebagai ‘pemimpin’ berarti menjadi aktor penting dalam perundingan sekaligus menunjukkan bukti dalam bentuk tindakan pengurangan emisi. Mengambil tanggung jawab untuk mengurangi konsentrasi emisi gas rumah kaca maka baik langsung maupun tidak, akan menghambat pertumbuhan ekonomi dan mempengaruhi struktur perekonomian secara keseluruhan. Meskipun dengan ketidaksempurnaan konvensi mulai berlaku pada tahun 1994. COP yang pertama yang di adakan di Berlin, Jerman pada Maret-April 1995 bertujuan untuk focus pada pembahasan kesanggupan negara-negara maju dalam berkomitmen menjalankan kesepakatan UNFCCC. Seperti mengulang forum sebelumnya dalam INC, polarisasi kepentingan kembali terlihat dan mengancam jalannya negosiasi.

AOSIS mengajukan draft Protokol yang mewajibkan negara maju mengurangi emisi CO<sub>2</sub>-nya sebesar 20 persen di bawah level tahun 1990 pada tahun 2005. Bersamaan dengan itu Uni Eropa juga menawarkan target tegas dalam pengurangan emisi. Bahkan sebelum di adakanya COP-1 Uni Eropa telah mengadakan pertemuan informal untuk membahas protokol yang menetapkan dengan tegas besaran target dan jadwal yang mesti dipenuhi (*timetable*) setelah tahun 2000.<sup>36</sup> Hasil pertemuan melahirkan konsensus mengenai *target* dan *timetable* yang akan dibawa dalam COP. Menanggapi beberapa proposal yang muncul dalam COP Berlin, negara maju

---

<sup>36</sup>Poernama Setiawan. 2008. Kebijakan Luar Negeri Jerman Merespon UNFCCC. Tesis. di terbitkan. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik. Universitas Indonesia: Indonesia. Hal 55.

kembali keberatan. Elliott mengatakan bahwa negara maju yang terdiri dari Amerika Serikat, Jepang, Kanada, Australia dan Selandia Baru (Japan, United States, Switzerland, Canada, Australia, Norway dan New Zealand - The JUSSCANNZ Group) secara khusus menyatakan bahwa tidak ingin menerima kewajiban-kewajiban yang disampaikan dalam beberapa draft protokol yang sedang dibahas.<sup>37</sup>

The JUSSCANNZ Group yang secara lantang menyatakan enggan untuk menerima kewajiban-kewajiban yang disampaikan dalam beberapa draft protokol yang sedang dibahas.<sup>38</sup> Kengganan mereka dilandasi pandangan bahwa pembahasan sebaiknya lebih fokus pada pentingnya keikutsertaan negara berkembang untuk memiliki komitmen dalam mengurangi emisi dengan pendekatan komprehensif. The JUSSCANNZ Group melihat kesepakatan yang lahir dalam konvensi terlalu membebani negara-negara maju saja. Mereka menginginkan perlakuan yang sama antara negara maju dan negara berkembang karena dewasa ini seiring bertumbuhnya ekonomi beberapa negara berkembang seperti China dan India, kontribusi mereka terhadap emisi gas rumah kaca juga semakin meningkat. Group 77 (G77) China yang waktu itu masih tergolong sebagai negara maju bersama negara-negara berkembang lain balik menekan agar negara maju lebih dahulu menunaikan tanggung jawabnya daripada terus mengelak dengan dalih menuntut kewajiban lebih dari negara berkembang. Negara-negara produsen dan pengespor minyak yang tergabung dalam OPEC (Organization of Petroleum Exporting Countries) kemudian turut memperpanas suasana perundingan kepentingan Uni Eropa yang berkoalisi dengan negara berkembang melawan The JUSSCANNZ Group.<sup>39</sup> mereka juga selalu menolak setiap usulan tindakan dan menginginkan segera diambil konsensus terhadap protokol yang diajukan. COP yang dipimpin oleh menteri lingkungan Lingkungan, Konservasi Sumber

---

<sup>37</sup>Elliott Lorraine, op. cit. hal. 86

<sup>38</sup>Hari Poerna Setiawan, op. cit. hal. 56

<sup>39</sup>Haris G Paul. 2007. Europe and Global Climate Change. Edward Elgar Publishing, inc. hal 222. Dikutip 26 september 2018.

Daya Alam dan Keselamatan Nuklir Jerman (BMU) Angela Merkel menghasilkan kesepakatan yang dituangkan dalam Berlin Mandate. Kesepakatan ini kemudian menempatkan komitmen negara maju untuk mengurangi emisi gas rumah kaca menjadi isu paling substansial dalam setiap perundingan internasional mengenai perubahan iklim.<sup>40</sup>

Berlin Mandate tidak berhasil melahirkan sebuah konsensus tetapi menyepakati beberapa hal diantaranya tidak memberikan komitmen baru bagi negara berkembang dan mempertegas komitmen negara maju dengan menentukan batasan pengurangan emisi dengan kerangka waktu yang spesifik sampai dimungkinkannya melakukan adopsi atas suatu protokol atau dokumen legal lainnya. NGO-NGO internasional berhasil menekan Amerika Serikat untuk keluar dari koalisi JUSSCANNZ karena dapat memberi pengaruh pada negara di dalamnya. AS mulai bergeming pada pendiriannya karena telah mendapat tekanan. Pemisahan ini bertujuan agar AS tidak menjadi penghalang tercapainya kesepakatan di atas. Sesi resmi pertama sejak diadopsinya UNFCCC oleh Para Pihak, perundingan harus menghasilkan kesepakatan yang lebih maju walaupun tidak sempurna.

Setelah kesepakatan didapatkan, COP kemudian membentuk *Ad-Hoc Working Group on Berlin Mandate* (AGBM). AGBM menjadi penanggung jawab untuk dapat menyiapkan draft protokol agar dapat dibawa pada COP-3 pada tahun 1997. AGBM melakukan beberapa pertemuan untuk membahas draft protokol yang berasal dari beberapa proposal pada saat COP-1. Negosiasi dalam beberapa sesi AGBM sangat panas sehingga diperlukan delapan kali pertemuan yang berlangsung di Jenewa, Swiss dan Bonn, Jerman hingga selesainya draft pada COP-3 tahun 1997. Pada pertemuan AGBM ke-4 bulan Juli 1996 bersamaan dengan pelaksanaan COP-2 di Jenewa. Jalanya AGBM dipimpin oleh mantan Ketua INC Raul Estrada Oyuela. perundingan mengalami pasang surut pada AGBM pertama yang berlangsung di Jenewa, Amerika Serikat menjadi

---

<sup>40</sup>Hari Poerna Setiawan, op. cit., hal 56

negara pertama yang menentang agenda perundingan. AS menyarankan agar Para Pihak terlebih dahulu melakukan analisis dan kajian secara mendalam terhadap keperluan dikeluarkannya Kebijakan dan Tindakan (Policies and Measures) mengenai pengurangan emisi sebelum perundingan berjalan jauh dengan penetapan target serta jadwal pencapaian target.<sup>41</sup> Amerika Serikat terlihat memperlambat jalan perundingan melalui pendapat itu padahal perundingan mulai secara intens membicarakan target dan agenda pencapaiannya.

Sedangkan Uni Eropa sebagai sesama negara maju mengemukakan pendapat yang bersebrangan dan bergeming dengan usulan penetapan target karena menganggap perundingan harus segera menghasilkan rumusan konkret mengingat ancaman kerusakan sebagaimana dilaporkan oleh IPCC dan tetap dengan usulan penetapan target karena menganggap perundingan harus segera menghasilkan rumusan konkret mengingat ancaman kerusakan sebagaimana dilaporkan oleh IPCC. Pada AGBM yang diselenggarakan bersamaan dengan COP-2 di Jenewa Medio, Juli 1996 telah menjadi momentum pergeseran sikap AS. Yang sebelumnya terlihat acuh untuk membahas besaran target pengurangan emisi, sekarang mendukung penetapan target yang mengikat bagi Para Pihak dalam Konvensi. Hal ini tidak lepas dari bergantinya pemerintahan Amerika Serikat kepada pemerintahan Demokrat pimpinan Bill Clinton yang didampingi Wakil Presiden Al Gore yang dikenal sebagai pemerhati lingkungan. AS kini telah menjadi harapan oleh para pengamat dan pihak COP-2 mereka berharap adanya perubahan lanjutan secara signifikan tentang posisi Amerika Serikat terhadap isu-isu yang dinegosiasikan dalam COP-2. Namun harapan itu tidak menjadi kenyataan meskipun El Gore adalah pihak eksekutif karena keputusan itu tidak direstui oleh kongres. Setiap usulan mengenai peran Amerika Serikat dalam UNFCCC selalu kandas di Kongres.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup>*Ibid.* hal 57

<sup>42</sup>*Ibid.* hal 58

AGBM-6 berikutnya di Bonn, Jerman pada awal 1997 kembali mengalami pasang surut sehingga dikhawatirkan pada pelaksanaan COP-3 tahun 1997 belum juga mencapai kesepakatan mengenai draft protokol mengenai langkah-langkah pengurangan emisi. Kondisi Uni Eropa menetapkan target pengurangan emisi sebesar 10 persen dari tingkat emisi tahun 1990 dan pengurangan 15-20 persen sebelum tahun 2010. Ketetapan itu telah mengangkat Uni Eropa menjadi pemimpin dan penggerak jalannya perundingan dalam sesi AGBM. walaupun tidak semua negara anggota didalamnya sepakat dengan pengangkatan tersebut.

Salah satu isu krusial yang memancing persetujuan antar delegasi selama sesi AGBM-1 sampai dengan AGBM-8 adalah apakah dengan target pengurangan emisiditetapkan dalam bentuk besaran persentase pengurangan secara umum atau dalam jumlah berbeda-beda berdasarkan tingkat kemampuan dari masing-masing negara. Usulan pertama diajukan oleh Uni Eropa dan AOSIS, sementara strategi kedua diusulkan oleh Amerika Serikat, Australia dan Selandia Baru.<sup>43</sup> persteruan terus terjadi antara Uni Eropa dan AS antara lain Komitmen Uni Eropa meningkatkan tekanan terhadap negara maju lain seperti Amerika Serikat dan Jepang. Isu lain yang cukup berhasil dibawa oleh Uni Eropa adalah kewajiban agar negara-negara maju menurunkan emisinya sebesar 7,5 persen dari tingkat tahun 1990 dan harus dilaksanakan sebelum tahun 2005. Walaupun negara maju lainnya terutama The JUSSCANNZ Group tidak mendukung usulan ini, namun negara berkembang menyambut dengan hangat komitmen Uni Eropa itu serta meminta mereka untuk menekan negara maju lainnya agar segera menerima usulan tersebut. Kondisi yang terjadi di pada sesi AGBM-7 agustus 1997 memang banyak polemik sehingga membutuhkan waktu beberapa bulan lagi untuk digelarnya COP-3 pada Desember 1997. Sedangkan point-point dari draft protocol belum di sepakati oleh negara maju diluar Eropa seperti AS, Jepang, dan beberapa negara lain.

---

<sup>43</sup>*Ibid.*

AS terus menarik ulur perundingan yang dimana mereka kembali mempersoalkan komitmen-komitmen negara berkembang dalam ikut serta memenuhi target pengurangan emisi terutama negara berkembang yang penting.<sup>44</sup> Pendapat ini ditujukan kepada China sebagai negara berkembang yang mengalami pertumbuhan ekonomi luar biasa serta tumbuh menjadi tujuan utama *Foreign Direct Investment* (FDI) negara-negara maju. Pertumbuhan perekonomian China yang pesat disebabkan berkembangnya industrialisasi yang pada gilirannya menghasilkan emisi gas rumah kaca dalam jumlah besar. Kondisi ini dipandang Amerika Serikat serta beberapa negara maju koalisinya menyebabkan target pengurangan emisi yang dibebankan kepada negara maju tidak akan menghasilkan pengurangan konsentrasi emisi gas rumah kaca di muka bumi apabila negara berkembang besar seperti China tidak dibebankan kewajiban untuk mengendalikan peningkatan jumlah emisinya.<sup>45</sup>

Sesi terakhir sebelum pelaksanaan COP-3 adalah AGBM-8 di Bonn, Jerman. Uni Eropa kembali mengingatkan kepada semua pihak bahwa waktu yang tersisa tidak akan cukup apabila masing-masing kelompok kepentingan memaksakan kehendaknya. Jepang dan AS yang dalam satu kelompok JUSSCANNZ yang menginginkan partisipasi negara berkembang dalam target pengurangan emisi akan menjadi tuan pelaksanaan COP-3. Jepang terlihat sangat berkepentingan agar pelaksanaan COP-3 berjalan sukses dengan tercapainya kemajuan perundingan secara signifikan. Jepang kemudian memasukkan proposal tentang target penurunan emisi sebesar 5 persen.<sup>46</sup>

Usulan ini dipandang sebagai perpisahan antara Jepang dan AS, usulan ini juga memberikan suasana hangat dan di dukung oleh pihak AGBM-8 karena Jepang telah memberikan harapan agar tercapainya tujuan berarti dalam AGBM-8. Proposal Jepang

---

<sup>44</sup>*Ibid.* hal 59

<sup>45</sup>*Ibid.*

<sup>46</sup>*Ibid.* hal 60

sekaligus membuat hangat sesi AGBM terakhir. Kemudian ketika G77 dan China secara mengejutkan mengusulkan penurunan emisi yang dilakukan secara kombinasi yakni 7,5 persen sebelum tahun 2005, 15 persen sebelum tahun 2010 dan 35 persen sebelum tahun 2020.<sup>47</sup> perundingan berlanjut ketika negara-negara yang tergabung dalam OPEC mengajukan proposal agar Para Pihak membentuk dana kompensasi bagi negara berkembang yang terkena dampak perubahan iklim yang disebabkan oleh kebijakan negara-negara maju.<sup>48</sup> Meski pada saat COP-3 Para Pihak masih memiliki kesempatan negosiasi namun mereka tidak ingin kehilangan momentum ketika pembahasan dalam AGBM 8 dianggap sebagai posisi final Para Pihak menjelang COP-3.

Kemudian AS dengan cara mengejutkan di akhir perundingan menyambut usulan G77 dan China lewat presiden Bill Clinton membacakan posisi terakhir Amerika Serikat dalam perundingan AGBM 8 serta menyambut COP-3. Dalam pidatonya Presiden Clinton menyampaikan usulan tingkat emisi dikembalikan pada tingkat emisi tahun 1990 dalam periode 2008-2012 kemudian setelah periode itu tingkat emisi akan diturunkan lagi pada besaran yang akan dirundingkan kemudian Usulan berikutnya skema Joint Implementation (JI) dan *Emission Trading (ET)* agar dimasukkan dalam draft final protokol. Amerika Serikat juga mengusulkan agar keranjang emisi gas rumah kaca (*greenhouse gases emission basket*) ditambah dengan *hydrofluorocarbons (HFCs)*, *perfluorocarbons (PFCs)* dan *sulphur heksafluoride (SF6)*.<sup>49</sup>

Posisi AS sendiri terkait negara berkembang tidak berubah. Hal ini disampaikan oleh Presiden Clinton dengan nada penuh tekanan bahwa Amerika Serikat menyatakan tidak akan memiliki ikatan hukum apapun dengan protokol atau kesepakatan apapun yang dihasilkan

---

<sup>47</sup>*Ibid.*

<sup>48</sup>*Ibid.*

<sup>49</sup>Murdiyarto Daniel. 2003. *Sepuluh Tahun Perjalanan Negosiasi Konvensi Perubahan Iklim.*

Jakarta: penerbit buku Kompas. Hal 76.

seandainya beberapa negara berkembang besar tidak dibebankan partisipasi (China dan India) yang berarti.<sup>50</sup> Usulan Amerika Serikat secara resmi disampaikan pada sesi perundingan sehari setelah pidato Presiden Clinton. Usulan ini sekaligus menegaskan posisi Amerika Serikat tetap enggan berpartisipasi lebih jauh terhadap semangat pengurangan emisi sebagaimana usulan Uni Eropa selama protokol tidak menetapkan kewajiban bagi negara berkembang besar untuk berpartisipasi mencapai target pengurangan emisi.

Dalam perundingan AGBM dari sesi 1-8 penyusunan draft protokol berlangsung dalam suasana panas penuh perdebatan antara beberapa koalisi kepentingan oleh pihak terkait. AS salah satu negara yang paling menonjol dalam melakukan penolakan terhadap proposal mengenai keharusan negara maju untuk mengurangi konsentrasi emisi gas rumah kaca. Sebagai negara maju yang menjadi sentral perekonomian dunia, Amerika Serikat memainkan peranan oposisi dalam hampir setiap pembahasan pengurangan emisi. Sementara kehadiran negara maju lainnya yakni Uni Eropa memberikan kesan mendalam bagi para delegasi peserta AGBM. Beberapa kali betemu kebuntuan dalam perundingan akibat kekerasan sikap masing-masing koalisi kepentingan. Perlu dicatat adanya peran intens diplomat senior Argentina yakni Raul Estrada-Oyuela yang menjadi Ketua INC dilanjutkan dengan memimpin AGBM serta COW. Peranan Estrada menonjol dalam menghadapi tekanan negara-negara besar yang beradu kepentingan di dalam yang mencoba mengulur jalannya perundingan. Dalam memimpin perundingan yang sarat dengan perdebatan Estrada mampu menggiring para negosiator menuju suatu pemecahan masalah.<sup>51</sup> Cara negara-negara maju dalam mengulur perundingan pada akhirnya kandas karena konvensi terus berjalan maju karena Estrada yakin perundingan harus bisa melahirkan kesepakatan baru.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup>*Ibid.*

<sup>51</sup>*Ibid.* hal. 94

<sup>52</sup>*Ibid.*

**Tabel 2. 1 Timeline dan Capaian Perundingan Ad-Hoc Working Group on Berlin Mandate (AGBM).**

<b>Sesi</b>	<b>Tempat dan waktu</b>	<b>Perkembangan &amp; pencapaian</b>
AGBM-1	Jenewa, 2-15 Agustus 1995	Analisis dan Pengkajian
AGBM-2	Jenewa, 30 oktober-3 November 1995	Analisis dan pengkajian struktur Proyekol UE
AGBM-3	Jenewa, 5-8 Maret 1996	Analisis dan pengkajian keraguan ilmiah/IPCC
AGBM-4 & COP-2	Jenewa, 8-19 Juli 1996	Keraguan ilmiah, dukungan Amerika Serikat tentang target yang mengikat, Deklarasi Jenewa
AGBM-5	Jenewa, 9-13 Desember 1996	Kerangka kompilasi proposal untuk pertimbangan lebih lanjut
AGBM-6	Bonn, 3-7 Maret 1997	Proposal target Uni Eropa, konsep kerangka protokol AS, adopsi teks protokol untuk negosiasi
AGBM-7	Bonn, 31 Juli-7 Agustus 1997	Konsolidasi teks negosiasi
AGBM-8	Bonn, 22-31 Oktober 1997	Proposal Jepang, G 77, dan Amerika Serikat. Revisi teks negosiasi berdasarkan negosiasi dengan Ketua AGBM

COP-3	Kyoto, 30 November-11 Desember 199	Protokol Kyoto disepakati pada 11 Desember 1997
-------	------------------------------------	---

Sumber :Poerna Setiawan. 2008. Kebijakan Luar Negeri Jerman Merespon UNFCCC. Tesis. di terbitkan.Fakultas Ilmu Sosial dan Politik. Universitas Indonesia: Indonesia. Hal 63.

## 2. Negosiasi konfrensiiklim Kyoto 1997 (COP-3)

COP-3 diselenggarakan di Kyoto, Jepang yang dimulai pada 30 November 1997 dan selasai pada 10 Desember 1997 langsung diwarnai diwarnai oleh perbedaan pendapat dari beberapa koalisi kepentingan yang menjadi peserta. Protokol Kyoto bertujuan agar negara-negara industri mengurangi mengurangi emisi GRK (karbon dioxide, metan, nitrous oxide, sulfur, heksaflourida, HFC dann PFC). Para pihak dalam konvensirupanya masih bersikap melihat dan menunggu perkembangan perundingan selanjutnya untuk menentukan sikap terhadap beberapa isu krusial. Konferensi yang diikuti oleh sekitar 2.200 delegasi yang mewakili Para Pihak dalam UNFCCC dihadiri juga oleh kurang lebih 4.000 pengamat baik dari NGO maupun organisasi internasional. Perhelatan COP-3 dipimpin oleh Ketua Badan Lingkungan Jepang Hiroshi Ohki ini sangat ditunggu-tunggu kemajuannya oleh masyarakat internasional.<sup>53</sup>

COP ini juga menjadi harapan publik internasional agar berhasil mengarahkan misi mitigasi ke arah yang lebih cerah. COP-3 merupakan salah satu konferensi tentang lingkungan paling besar dan mempunyai pengaruh luas dalam dinamika politik internasional. Isu perubahan iklim bukan lagi monopoli para ahli lingkungan karena spektrum cakupannya sudah melampaui kewenangan seorang pakar lingkungan. Masalah perubahan iklim bukanlah masalah orang tertentu atau sekelompok orang saja bahkan presiden sekalipun tidak

---

<sup>53</sup>Hari Poerna Setiawan, op. cit., hal 64

akan mampu mengatasinya seorang diri, karena masalah iklim merupakan bencana bagi setiap makhluk hidup yang tinggal di jagat ini. Oleh karena itu dibutuhkan kerja sama global antara semua pihak negara maju dan negara berkembang untuk melakukan tindakan mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim. Salah satu peluang terbentuknya kerja sama yang luas antara negara maju dan negara berkembang adalah dalam pelaksanaan COP sebagai badan tertinggi pengambil keputusan strategis dalam UNFCCC.

Isu perubahan iklim mempunyai banyak korelasi dengan berbagai macam sektor. Salah satunya sektor ekonomi menjadi taruhan besar dalam setiap pembahasan dan perundingan perundingan iklim. Setiap kebijakan mitigasi dan adaptasi terhadap perubahan iklim dapat berdampak langsung pada perekonomian pihak-pihaknya. Tidak dapat dipungkiri bahwa penghasil emisi adalah negara-negara maju. Sehingga ketika negara maju mendapat tuntutan agar negara maju segera menetapkan target pengurangan emisi, berperan lebih aktif, maka mereka akan sangat bereaksi. Mayoritas negara maju keberatan akan tuntutan tersebut, diantaranya Amerika Serikat, Kanada, Jepang dan Australia. Sementara Uni Eropa memiliki sikap berbeda yakni meminta kesediaan negara-negara maju untuk mau memenuhi tuntutan tersebut. Dalam COP-3, perdebatan negara maju dan negara berkembang berkembang menjadi pertarungan kelompok kepentingan (*interest group*) yang sengit dan rumit. Setidaknya perbedaan kepentingan tersebut telah mendorong terbentuknya kelompok-kelompok kepentingan dalam rangka mencari dukungan pihak lain yang memiliki kepentingan serupa.

Amerika Serikat merupakan negara yang mempunyai ketergantungan tinggi kepada batubara dan minyak bumi untuk menopang industrinya. Sama halnya dengan negara maju di Eropa namun sejak kenaikan harga minyak akhir tahun 1970-an dan awal 1980-an mereka telah berusaha melakukan penghematan konsumsi minyak bumi sebagai bagian penghematan energi.<sup>54</sup> Saat

---

<sup>54</sup>*Ibid.* hal 66

perundingan COP-3 di Kyoto banyak sekali isu yang dibahas meskipun isu besar yang mengemuka adalah seputar komitmen negara maju menetapkan angka target pengurangan emisi. Uni Eropa selalu memiliki perbedaan pendapat dengan AS yaitu ketika Uni Eropa berambisi melakukan pengurangan emisi sebesar 15 persen namun karena Amerika Serikat mengusulkan tentang penambahan tiga jenis emisi, maka target itu hampir mustahil dicapai dan kemudian Uni Eropa menerima target pengurangan emisisebesar 8 persen.<sup>55</sup>Sementara Amerika Serikat setuju target pengurangan 7 persen dengan tahun dasar 1990 dan periode komitmen 2008-2012.

Akhirnya dengan jalan perundingan yang begitu alot COP-3 menghasilkan *Protokol Kyoto* yang disahkan sebagai dasar bagi negara Annex-1 untuk mengurangi gas rumah kaca rata-rata 8% untuk Uni Eropa dan paling sedikit 5% untuk Amerika Serikat dari tingkat emisi tahun 1990 sebagai bagian dari komitmen pertama yang akan dilaksanakan pada tahun 2008-2012.<sup>56</sup>Untuk mencapai target yang ditetapkan maka Protokol Kyoto dilengkapi dengan mekanisme perdagangan carbon (*Carbon Trading*), penerapan bersama (join implementation) pemanfaatan resor (*sinks*) dan mekanisme pembangunan yang bersih (*clean development mechanism* - CDM).<sup>57</sup>Mitigasi selain itu juga dilakukan melalui proyek, kegiatan atau program berdasarkan mekanisme Kyoto (Kyoto Mechanism) melalui ET, JI dan mekanisme non-Kyoto seperti *Land Use Land Use Change for Forestry* (LULUCF), *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD) atau mekanisme lainnya seperti *Debt Swap for Nature* (DSN).Adapaun upaya adaptasi dilakukandengan berbagai cara yang pada prinsipnya adalah kemampuan untuk menyesuaikan dampak dari perubahan iklim.

---

<sup>55</sup>Protokol Kyoto. teks lengkap UNFCCC artikel 3. Dikutip dari <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf> pada 15 Oktober 2018.

<sup>56</sup>Wuryandari Genewati.2015.” *Politik Luar Negeri Indonesia dan Isu Lingkungan Hidup*”. Penerbit Andi.LIPI. Hal 41

<sup>57</sup>*Ibid*

Adaptasi dapat dilakukan melalui cara penyesuaian tataruang, mengubah sikap dan perilaku manusia, hemat energi, dan lain-lain.<sup>58</sup> Sementara itu proses menuju ratifikasi tidaklah mudah karena setelah menyepakati Protokol Kyoto, setiap pihak masing-masing harus membawa kesepakatan internasional yang telah tercapai tersebut dalam lapangan politik domestiknya untuk mendapat persetujuan yang legalisasi dari parlemen. Selain itu para pemangku kepentingan (*stake holder*) domestic mulai dari pelaku industri sampai NGO harus pula dilibatkan dalam pembahasan ratifikasi perjanjian internasional agar dapat berlaku secara efektif di lingkup domestic dan ini sebenarnya semakin menambah panjang proses politik menuju ratifikasi Protokol Kyoto.

AS yang pada waktu COP-2 hanya menjadi penandatangan pelaksanaan COP-3 di Kyoto namun tidak meratifikasi Protokol tersebut.<sup>59</sup> Padahal 15 negara Uni Eropa telah meratifikasi Protokol menjadi bergabung dengan negara lainya menjadi total 69 negara. Ratifikasi yang dilakukan oleh Uni Eropa membuktikan kesungguhan mereka dalam merespon isu perubahan iklim global. Sekalipun Protokol belum berlaku secara hukum, langkah Uni Eropa ini menunjukkan adanya kemajuan yang berarti dalam upaya global mengantisipasi ancaman perubahan iklim bagi umat manusia. Namun AS sebelumnya menyatakan secara resmi menolak meratifikasi dan menarik diri dari Protokol Kyoto.

Dalam lampiran Protokol Kyoto menunjukkan data emisi yang dimiliki negara-negara maju yaitu Amerika Serikat (36,1%), Rusia (17,4%), Jerman (7,4%), Inggris (4,2%), Kanada (3,2%), Italia (3,1%), Polandia (3%), Prancis (2,7%), Australia (2,1%), terdapat empat negara 1-2% dan sisanya 17 negara dibawah 1%.<sup>60</sup> Pada tanggal 12 Maret 2001, George W. Bush segera setelah menjabat

---

<sup>58</sup> Pramudianto Andreas. 2016. Dari Kyoto Protokol 1997 Hingga Paris Agreement Dinamika Diplomasi Perubahan Iklim Global & Asean Menuju 2020. Vol. 18. No 1. Hal 80.

<sup>59</sup> Wuryandari Genewati, op, cit., hal. 43

<sup>60</sup> *Ibid.*

sebagai Presiden, mengumumkan sikap penolakan Amerika Serikat melalui suratnya kepada empat senator konservatif dengan menyampaikan beberapa alasan yang mendasari sikap tersebut. Protokol Kyoto semakin memantapkan existensi isu perubahan iklim dngan negara dengan pernyataan presiden Nauru sebelum penutupan konferensi Kinza Clodumar, bahwa Nauru sebagai negara pulau kecil yang terletak di pasifik selatan sedang beerada pada posisi yang mengkhawatirkan dan menjadi negala paling rentan jika terjadi kenaikan di permukaan air laut.

Seluruh budaya dan seisi Nauru akan hilang dalam perut laut dan hal ini merupakan kejahatan manusia apabila negara-negara maju tidak berupaya mengurangi emisi karbon. pasca Protokol Kyoto para phak bertemu lebih rutin dalam forum COP agar isi perjanjian dapat disempurnakan. Beberapa pihak meratifikasi Protokol Kyoto dan beberapa aktor justru keluar mengikuti jejak Amerik Serikat pada 2001 dan Australia 2002.<sup>61</sup>

### 3. Negosiasi Konfrensi iklimParis 2015 (COP-21)

Pada COP ke-21 UNFCCC yang diselenggarakan pada tanggal 30 November yang rencananya sampai dengan 11 Desember 2015, namun berakhir sehari kemudian, di Paris, Prancis. COP-21 ini merupakan sebuah langkah besar dalam rezim isu perubahan iklim. COP-21 yang dihadiri oleh sebagian besar pemimpin negara-negara maju dan berpengaruh seperti Amerika Serikat, Cina, Russia dan negara-negara Uni Eropa seperti Jerman, Inggris dan beberapa negara Uni Eropa lainnya termasuk Prancis yang kini bertindak sebagai tuan rumah dan juga Sekretaris Jenderal PBB, Ban Kim Moon<sup>62</sup> dan sekaligus dalam COP kali ini juga mencatat sejarah baru dalam kebijakan luar negeri lingkungan AS. Pada COP kali ini turut

---

<sup>61</sup>*Ibid.* hal. 46.

<sup>62</sup>Inside the Paris Climate Deal. Dikutip dari <https://www.nytimes.com/interactive/2015/12/12/world/paris-climate-change-deal-explainer.html>. 10 Oktober 2018.

hadir juga delegasi yang mewakili non-PBB organisasi non Pemerintah, individu atau tokoh lingkungan, industriawan, masyarakat adat, ilmuwan yang berpengaruh serta organisasi lainnya seperti organisasi keagamaan, wanita, serta masyarakat sipil lainnya. COP-21 dari UNFCCC yang berlangsung di Paris melahirkan suatu kesepakatan yang mengikat (*legally binding*) yang disebut dengan Paris Agreement berkenaan tentang perubahan iklim. Kali ini *Draft Agreement* yang disusun oleh *Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action* yaitu Paris Agreement 2015 telah berhasil diadopsi oleh lebih dari 156 negara. Tujuan utama dari COP-21 ini adalah untuk dapat lebih mengikat negara anggota UNFCCC dalam menangani permasalahan iklim yang sedang terjadi.

**Gambar 2. 2 Inside the Paris Climate Deal. Dikutip dari:**  
<https://www.nytimes.com/interactive/2015/12/12/world/paris-climate-change-deal-explainer.html>



Prinsip-prinsip yang terkandung didalam Paris Agreement merupakan pengganti untuk Protokol Kyoto yang harus ada dalam konvensi *Kerangka Kerja PBB mengenai Perubahan Iklim* atau UNFCCC tahun 1992, menerapkan prinsip *applicable to all*, bersifat multilateral dan rezim harus didasarkan pada aturan (*rules based*

*regime*) serta didasarkan pada ketentuan “*protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force.*”<sup>63</sup> Menurut Maljean Dubois tentang perjanjian internasional (*paris Agreement*) sebagaimana pengganti *Protokol Kyoto 1997*. Seperti dalam pasal 2, 3, dan 4 UNFCCC 1992 yang pada prinsipnya menerangkan mengenai komitmen-komitmen yang harus dicapai demi tujuan UNFCCC 1992 dengan menstabilkan gas-gas rumah kaca agar tidak mencapai pada level yang membahayakan sistem iklim global. Supaya tujuan UNFCCC 1992 tercapai, diperlukan tindak lanjut melalui perangkat hukum yang bersifat mengikat baik berupa Amandemen maupun Protokol. Paris Agreement hadir tidak hanya merundingkan pengurangan emisi-emisi setiap pihak namun Paris Agreement juga menciptakan prinsip hukum internasional dalam proses mitigasi agar konvensi berjalan pada jalur tujuannya. Seperti beberapa perangkat yang dicapai untuk menjalankan konvensi diantaranya Protokol Kyoto 1997, Amandemen Doha 2012 dan Paris Agreement 2015.

Paris Agreement sendiri terdiri dari 29 pasal yang di adopsi pada tanggal 12 Desember tahun 2015. Paris Agreement lebih merefleksikan partisipasi yang luas serta menjamin negara-negara maju agar tetap berkomitmen pada penurunan emisi hingga tahun 2030 agar tidak lebih dari 2 derajat celsius dan mempertahankan rata-rata 1,5 derajat celsius suhu bumi dibandingkan dengan Protokol Kyoto. Tujuan pembentukan Paris Agreement yang dituangkan dalam pasal 2 ayat 1, 2, dan 3.<sup>64</sup>

- Menahan laju peningkatan temperatur global hingga di bawah 2 derajat celsius dari angka sebelum masa Revolusi Industri, dan mencapai upaya dalam membatasi perubahan temperatur hingga setidaknya

---

<sup>63</sup>Pramudianto Andreas, op, cit., hal. 84

<sup>64</sup>Teks Lengkap Paris Agreement 2015. United Nations. dikutip dari Article 2 hal 3

[https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf)  
pada 10 Oktober 2018.

1.5 derajat Celcius, karena memahami bahwa pembatasan ini akan secara signifikan mengurangi risiko dan dampak dari perubahan iklim.

- Meningkatkan kemampuan untuk beradaptasi terhadap dampak dari perubahan iklim, meningkatkan ketahanan iklim, dan melaksanakan pembangunan yang bersifat rendah emisi gas rumah kaca tanpa mengancam produksi pangan.
- Membuat aliran finansial yang konsisten demi tercapainya pembangunan yang bersifat rendah emisi gas rumah kaca dan tahan terhadap perubahan iklim.

Dengan dijabatani oleh *Intended Nationally Determined Contribution* (INDC), yang diusulkan oleh para pihak yang berkomitmen untuk menurunkan emisi gas rumah kaca sesuai dengan prinsip-prinsip hukum internasional yaitu prinsip kebersamaan tetapi berbeda tanggung jawab atau *principle equity and common but differentiated responsibilities* dan prinsip menghormati kemampuan dalam perbedaan kondisi nasional antara pihak negara maju dan berkembang yang ada atau *respective capabilities in the light of different national circumstances*.

Hasil dari COP-21 yaitu Paris Agreement terdiri dari 29 pasal yang telah diadopsi pada tanggal 12 Desember tahun 2015 dan ditandatangani oleh para pihak pada tanggal 22 April tahun 2016 di dalam Sidang Umum PBB, New York, Amerika Serikat pada saat *Hari Bumi* (Earth Day). Prinsip-prinsip dasar yang disepakati para pihak, seperti dinyatakan dalam bagian pembukaannya;

*“In pursuit of the objective of the Convention, and being guided by its principles, including the principle of equity and common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in the light of different national circumstances.”*<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup>Teks Lengkap Paris Agreement 2015. United Nations.

Penegasan mengenai pentingnya peran pemerintah nasional dan berbagai aktor lainnya serta perangkat peraturan perundang-undangan nasional juga dinyatakan dalam Paris Agreement 2015 bahwa:

*“Recognizing the importance of the engagements of all levels of government and various actors, in accordance with respective national legislations of Parties, in addressing climate change,”*<sup>66</sup>

Agar dapat meningkatkan kesadaran secara global dari adanya perubahan iklim diperlukan pendidikan dan pelatihan yang dinyatakan;

*“Affirming the importance of education, training, public awareness, public participation, public access to information and cooperation at all levels on the matters addressed in this Agreement.”*

Selanjutnya ditegaskan dalam Paris Agreement untuk meningkatkan penerapan berdasarkan prinsip konvensi dalam mencapai tujuan dan memperkuat respon global akibat dari adanya perubahan iklim dalam konteks pembangunan berkelanjutan dilakukan dengan upaya untuk menekan suhu rata-rata global agar tidak boleh lebih dari 2 derajat celsius dan berupaya untuk menekan di tingkat 1,5 derajat celsius pre-industri. Dalam artikel 3 Paris Agreement menyatakan bahwa para pihak harus mengambil tindakan yang ambisius melalui kontribusi nasional yang ditentukan NDC dan melihat perkembangan dari waktu ke waktu serta memperhatikan kebutuhan negara-negara berkembang. Beberapa ketentuan lainnya mengatur NDC, *Loss and Damage, Global Stocktake, Measuring Report and Verification (MRV)*, Peningkatan Kapasitas negara-negara Berkembang, Pendanaan, Target, Mekanisme Non-Pasar, Adaptasi Global, Memperkuat Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Pendidikan Perubahan Iklim, Pelatihan, Kesadaran Masyarakat, Partisipasi Publik dan Akses Informasi untuk Publik, Kerangka Transparansi dan beberapa ketentuan lainnya.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup>Teks Lengkap pembukaan Paris Agreement 2015. United Nations.

<sup>67</sup>Pramudianto Andreas, op, cit., hal.86

Paris Agreement merupakan kesepakatan mengikat pertama sejak Protokol Kyoto pada pertemuan COP-3. Kesepakatan ini diumumkan oleh Presiden COP 21, Laurent Fabius pada 12 Desember 2015 di Le Beourglet.<sup>68</sup> Artikel 20 menyatakan bahwa *Agreement* ini akan terbuka untuk ditandatangani dan ratifikasi, *acceptance* atau *approval* oleh negara dan organisasi ekonomi regional terintegrasi atau *regional economic integration organizations* yang menjadi pihak UNFCCC dan mulai terbuka untuk ditandatangani di Markas PBB New York, Amerika Serikat dari tanggal 22 April tahun 2016 hingga 21 April tahun 2017.

Bagaimanapun juga *Agreement* ini terbuka untuk akses (*accession*) dari tanggal ditutupnya penandatanganan. Instrumen *ratification, acceptance, approval* atau *accession* didepositkan di tempat penyimpanan (*depository*) yaitu di Sekretariat Jenderal PBB. Pasal 21 Paris Agreement akan berlaku setelah 55 negara yang bertanggungjawab atas sedikitnya 55% dari emisi global telah meratifikasinya dari perhitungan jumlah gas rumah kaca global yang telah didepositkan instruments *ratification, acceptance, approval, accession*. Mengingat tujuan yang dibatasi berdasarkan ayat 1 pasal ini “*total global greenhouse gas emissions*” yang berarti jumlah paling *up-to-date* yang dikomunikasikan selama ini atau sebelum tanggal adopsi *Agreement* oleh para pihak UNFCCC. Pada proses ratifikasi Paris Agreement, para pemimpin dunia dari 175 negara telah menandatangani Paris Agreement yang bersejarah yang telah diadakan pada 22 April 2016, menggunakan momentum *Hari Bumi* sebagai latar belakang upacara perjuangan mitigasi yang bertujuan untuk memperlambat munculnya gas rumah kaca yang berbahaya bagi seluruh makhluk hidup. Perdebatan yang alot juga muncul dalam COP-21 ini namun tidak sepanas pada COP-3. Pada akhirnya secara mengejutkan pihak AS, Menlu John Kerry menandatangani dokumen

---

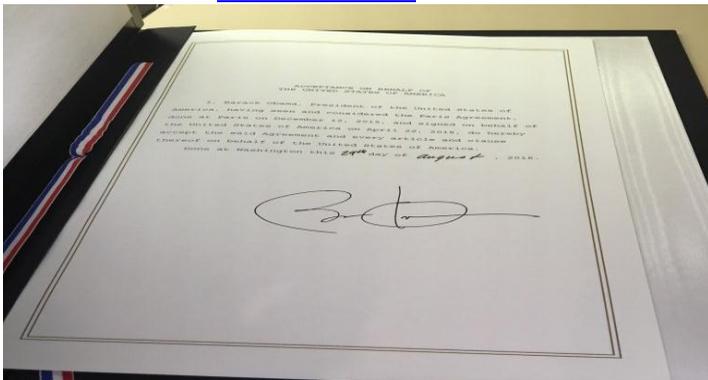
<sup>68</sup>Kesepakatan Paris (Paris Agreement). Dikutip dari <https://www.kompasiana.com/nurjanahfirmansyah/5a9270fccbe52373ae5a69f3/paris-agreement>. pada 11 Oktober 2018.

prinsip-prinsip Agreement yang akan diadopsi oleh seluruh pihak konvensi.

Dengan memegang cucunya Menlu AS berkata, dia adalah salah satu dari 197 anak di acara untuk mewakili pihak-pihak yang mengadopsi agreement.<sup>69</sup> Kemudian diikuti oleh Cina yang juga meratifikasi Paris Agreement bergabung dengan 196 negara lainnya yang telah lebih dulu mendandatangani Paris Agreement. Setelah tercapainya persetujuan oleh para pihak konvensi dengan telah meratifikasi kesepakatan, maka para pihak juga harus menaati prinsip-prinsip yang telah lahir pada Paris Agreement tersebut dengan menerapkan program-program mitigasi dan tidak hanya berakhir di atas kertas penandatanganan saja.

### **Gambar 2. 3 Tandatangan Presiden Obama dalam rangka meratifikasi Paris Agreement**

Sumber: Brian Deese NARA (Senior Advisor to the President). U.S has joined #theparisagreement <https://twitter.com/Deese44> diakses 10 Oktober 2018



---

<sup>69</sup> 175 Nations Sign Historic Paris Climate Deal on Earth Day. Dikutip dari <https://www.usatoday.com/story/news/world/2016/04/22/paris-climate-agreement-signing-united-nations-new-york/83381218/> pada 12 Oktober 2018.

#### 4. Timeline Pelaksanaan konferensi iklim atau Conference of Parties dan Hasil Perundingan

Setelah COP-3 yang melahirkan Protokol Kyoto konvensi rutin menjalankan COP pada setiap tahunnya. Berikut ini merupakan tabel timeline pelaksanaan COP:

**Tabel 2. 2 Conference of Parties dari jenewa COP-2 menuju ke Paris Agreement COP-21**

Sumber: UNFCCC *20 Years of Effort and Achievement*. Dikutip pada 6 Oktober 2018. <http://unfccc.int/timeline/>

<b>Conference of the Parties (COP)</b>	<b>Tempat</b>	<b>Hasil</b>	<b>keterangan</b>
COP ke-2, dari tanggal 8-19 Juli tahun 1996	Jenewa, Swiss	<i>Geneva Ministerial Declaration</i>	Para pihak sepakat untuk menghubungkan antara <i>Ad Hoc Group on Article 13</i> dan the <i>Ad Hoc Group on the Berlin Mandate</i>
COP ke-3, dari tanggal 1-10 Desember tahun 1997	Kyoto, Jepang	<i>Protokol Kyoto atau Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change</i>	Protokol ini merupakan pelaksanaan dari UNFCCC 1992 dan bersifat mengikat secara hukum atau legally binding
COP ke-4, dari tanggal 2-13 November tahun 1998	Buenos Aries, Argentina	<i>Buenos Aries Action Plan</i>	Mengatur mengenai mekanisme keuangan, pengembangan dan transfer teknologi,

			kesiapan program kerja untuk penerapan Protokol Kyoto
COP ke-5, dari tanggal 25 Oktober hingga 5 November tahun 1999	Bonn, Jerman	<i>Implementation Buenos Aires Action Plan</i>	Mempersiapkan pedoman untuk National Communication.
COP ke-6, dari tanggal 13-24 November tahun 2000 dan COP ke-6 Tambahan dari tanggal 16-27 Juli tahun 2001	Den Haag, Belanda (COP ke-6) dan Bonn, Jerman (COP ke-6 bis)	<i>The Bonn Agreements on the implementation of the Buenos Aires Plan of Action</i>	Diadakan dua kali dikarenakan terjadi “deadlock”
COP ke-7, dari tanggal 29 Oktober-10 November tahun 2001	Marakesh, Maroko	<i>Marakesh Ministerial Declaration</i>	Mengakui pentingnya World Summit on Sustainable Development (WSSD) yang akan diadakan di Johannesburg, Afrika Selatan.
COP ke-8, dari tanggal 23 Oktober-	New Delhi, India	<i>New Delhi Declaration on Climate Change</i>	Deklarasi ini ditandatangani pada tanggal 1

1 November tahun 2001		<i>and Sustainable Developmen</i>	November 2001 oleh Menteri dan perwakilan delegasi yang hadir dalam COP ini.
COP ke-9, dari tanggal 1-12 Desember tahun 2003	Milan, Italia	<i>National Communication from Annex I, Special Climate Change Fund and Least Developed Countries Fund</i>	Negara-negara Annex I untuk pertamakalinya menyampaikan Laporan Komunikasinya kepada COP dan sekretariat UNFCC
COP ke-10, dari tanggal 6-17 Desember tahun 2004	Buenos Aries, Argentina	<i>Buenos Aries Programme</i>	Para pihak sepakat untuk membentuk <i>Standard electronic format for reporting Kyoto Protocol units.</i>
COP ke-11, dari tanggal 28 November- 9 Desember tahun 2005	Montreal, Kanada	<i>Ad Hoc Working Group on Long- term Cooperative Action under the Convention</i>	Pada COP ke-11 ini bersamaan diadakan Conferences of Meeting of the Parties (CMP) Kyoto Protocol 1997.
COP ke-12, dari	Nairobi, Kenya	<i>Nairobi Framework</i>	Bersamaan dengan CMP ke-

tanggal 6-17 November tahun 2006			2 Kyoto Protocol
COP ke-13, dari tanggal 3-14 Desember tahun 2007	Bali, Indonesia	<i>Bali Road Map and Bali Action Plan</i>	Bersamaan dengan CMP ke- 3 Kyoto Protocol
COP ke-14, dari tanggal 1-12 Desember tahun 2008	Poznan, Polandia	<i>Advancing the Bali Action Plan</i>	Bersamaan dengan CMP ke- 4 Kyoto Protocol
COP ke-15, dari tanggal 7-18 Desember tahun 2009	Copenhagen, Denmark	<i>Copenhagen Accord</i>	Bersamaan dengan CMP ke- 5 Kyoto Protocol
COP ke-16, dari tanggal 29 November- 10 Desember tahun 2010	Cancun, Mexico	<i>Cancun Agreement and Cancun Adaptation Framework</i>	Bersamaan dengan CMP ke- 6 Kyoto Protocol
COP ke-17, dari tanggal 28 November- 9 Desember tahun 2011	Durban, Afrika Selatan	Durban, Afrika Selatan	Bersamaan dengan CMP ke- 7 Kyoto Protocol

COP ke-18, dari tanggal 26 November- 7 Desember tahun 2012	Doha, Qatar	<i>Doha Gateway and Doha Amandement</i>	Bersamaan dengan CMP ke- 8 Kyoto Protocol. Menyepakati Protokol Kyoto Periode Komitmen ke-II yang dimulai 1 Januari 2013 hingga 31 Desember 2020
COP ke-19, dari tanggal 11- 22 November tahun 2013	Warszawa, Polandia	<i>Warsaw International Mechanism For Loss And Damage Associated With Climate</i>	Bersamaan dengan CMP ke- 9 Kyoto Protocol
COP ke-20 dari tanggal 1-12 November tahun 2014	Lima, Peru	<i>Lima Call for Climate Action</i>	Bersamaan dengan CMP ke- 10 Kyoto Protocol
COP ke-21 dari tanggal 30 November – 12 Desember tahun 2015	Paris, Prancis	<i>Paris Agreement</i>	<i>Paris Agreement</i>

### C. Perbedaan Kebijakan Presiden Obamadan Trump AS Dalam Paris Agreement

Pada pemerintahan yang di nahkodai oleh presiden Trump dan Obama yang keduanya memiliki karakter yang berbeda dan masing-masing memiliki signifikansi yang berbeda dalam merespon kebijakanParis Agreement.

#### 1. Peran presiden AS dalam Isu lingkungan

Presiden adalah ikon politik yang paling dikenal di Amerika Serikat maupun dinegara lain. Presiden merupakan sosok yang selalu berupaya untuk mengakumulasi keuntungan dalam mengarahkan arah kebijakan luar negeri maupun dalam negeri yang akan dibuat. Didalam konstitusi Amerika Serikat dikatakan bahwa presiden menjadi aktor utama dalam pembuatan kebijakan luar negeri maupun dalam, selaku kepala pihak eksekutif yang telah diberi wewenang dan otoritas oleh negara.Kuasa eksekutif diberikan kepada Presiden Amerika Serikat yang bertugas untuk memberlakukan hukum nasional.Arah kebijakan yang di tentukan oleh presiden tidaklah lepas dari sifat-sifat kepribadiaanya atau karakteristik aktor tersebut. Selain itu presiden memiliki fungsi dan wewenang, untuk menjalankan peraturan yang ada atau dalam mengelola hukum dan mempunyai pengaruh terhadap lembaga legislative (veto, mengajukan undang-undang, dll) dan yudikatif (mengangkat mahkamah agung dan hakim). Secara garis besar pihak eksekutif bertugas mengelola hukum dan mewakili negara dalam dunia internasionalnya.<sup>70</sup>

Presiden juga merupakan salah satu actor utama dalam politik luar negeri Amerika Serikat.<sup>71</sup> Presiden juga menjadi eksekutor atau *decision maker*. Actor pembuat kebijakanharuslah dipikirkan secara rasional dan bertindak dengan rasional. Agar

---

<sup>70</sup>Duncan & Goddard. *Contemporary America (Contemporary States and Societies Series)*. Fifth edition 2018.Palgrave Mcmillan. Hal 78

<sup>71</sup>Cipto Bambang, Op, cit., hal 203

langkah yang diambil merupakan langkah yang matang dan mantap. Terdapat tiga factor utama yang dapat mempengaruhi sikap presiden dalam mengambil keputusan yaitu adalah pengalaman, latar belakang Pendidikan, dan praktek pragmatis. Contohnya presiden G. Bush yang begitu gencar dalam operasi militer demi menangkap Osama Bin Laden yang telah mengaku sebagai dalang dari otak terror 11 November 2001 lalu.

Kebijakan Bush memburu Bin Laden lebih gencar dari pada negara lain karena di latarbelakangi beban psikis yang dimiliki Bush kepada Bin Laden karena di ketahui bahwa Bin Laden pernah melakukan perencanaan pembunuhan terhadap orang tua mantan presiden ke-43 AS ini. Dalam perjalannya kebijakan luar negeri AS tidak hanya ditentukan oleh factor domestic maupun tuntutan internasional, tetapi juga didorong oleh karakter presiden yang sedang menjabat saat itu dan juga latar belakang dari presiden tersebut. Sehingga tidak mengherankan jika ada beberapa kebijakan luar negeri AS yang dipengaruhi oleh karakter dan latar belakang presiden yang sedang menjabat.

## **Kebijakan Luar Negeri Lingkungan AS era Obama**

Pada rezim pemerintahan Obama Amerika Serikat sempat meratifikasi Paris Agreement buah dari COP-21 UNFCCC di Paris, Perancis, tepatnya pada 22 April 2016 yang dimana bertepatan dengan hari Bumi. Obama menginginkan Amerika Serikat dapat memimpin dalam isu iklim global ini. Dengan ini juga Obama mengakhiri perdebatan panjang antara konvensi dan AS karena, mengingat para pendahulu Obama mulai dari Bush, Clinton, hingga Bush Junior tidak ada satupun dari pendahulu di atas yang serius menangani isu ini. Amerika Serikat juga telah mendebat isu ini sejak pertama kali di angkat ke meja konferensi internasional tingkat Menteri di Norwidjk, Belanda pada tahun 1898. Setelah sah meretifikasi poin-poin dari Paris Agreement AS resmi bergabung dengan negara-negara lain yang telah lebih dulu mengadopsi PA. Kebijakan Obama yang mengejutkan ini mendapat respon baik dari negara-negara maju maupun berkembang terutama dari Uni Eropa dan China. Obama mengatakan “negara-negara yang ikut bergabung meratifikasi Paris Agreement akan menang lebih banyak investasi dalam teknologi ramah dan kurang polusi udara bagi masyarakat”. Serta diuntungkan dengan berkurangnya peluang terhadapap peningkatan temperatur, dan kemungkinan peningkatan permukaan air laut yang lebih kecil, serta penurunan potensi badai.<sup>72</sup>

Arah kebijakan lingkungan yang baru yang telah di ambil oleh Obama terlihat lebih mengedepankan citra. Perubahan haluan ini juga tidak lepas dari pengaruh karakter pribadi dan organ-organ istitusi politik lainnya seperti partai pengusung Obama dan organ-organ disamping Obama dalam level lingkungannya. Obama sendiri memiliki latar belakang Pendidikan baik mengingat Obama merupakan lulusan Universitas Columbia dan Harvard Law School, tempat ia menjadi presiden Harvard Law Review. Ia dulunya juga menjadi seorang penggerak masyarakat di Chicago sebelum

---

<sup>72</sup>*The Clean Power Plan* <https://www.edf.org/clean-power-plan-resources>, diakses pada 30 Oktober 2018

mendapat gelar hukumnya. Ia bekerja sebagai jaksa hak-hak sipil di Chicago dan mengajar hukum konstitusi di University of Chicago Law School sejak 1992 sampai 2004. Sebelum menjadi Presiden AS Obama memang sudah mempunyai latar belakang politik yang baik.

Setelah itu pada Pada tanggal 3 Agustus tahun 2015 hanya berselang 5 bulan setelah mengadopsi poin-poin Paris Agreement Presiden Obama meluncurkan *Clean Power Plan*(CPP), program kebijakan yang untuk pertama kalinya Amerika Serikat menetapkan batas-batas polusi gas karbon dari pembangkit listrik domestik yang merupakan sumber terbesar emisi ini. Dengan ini sekaligus memperbaiki citra AS dimata dunia karena AS juga tergolong dalam kategori annex-1 negara dengan industry maju dengan penyeter GRK sebanyak 17,9% di bumi terbanyak ke dua setelah Cina sebanyak 20%. Obama juga di puji oleh tokoh rohaniwan Kristen Paus Fransiskus sewaktu beliau berkunjung ke Washington DC, Amerika Serikat dengan mengatakan bahwa Obama adalah sosok pemimpin yang peduli terhadap lingkungan hidup.<sup>73</sup>

## 2. Kebijakan Luar Negeri Lingkungan AS era Trump

Setelah Trump menjabat menggantikan Obama yang telah memimpin selama 2 periode, mulai banyak haluan kebijakan luar negeri yang berubah. Kebijakan lingkungan Amerika Serikat CPP telah dihapus oleh Trump dengan melakukan penarikan diri dari Paris Agreement pada Juni 2017 lalu. Dalam pengumuman tersebut Trump mengatakan bahwa akan ada langkah kesepakatan baru yang 'adil' dimana tidak merugikan dunia pekerja dan usaha batubara Amerika. Trump menggambarkan Paris Agreement sebagai perjanjian yang ditujukan untuk memincangkan, merugikan, dan memiskinkan Amerika Serikat. Menurut penulis Trump bersifat impulsif dan memberikan kesan yang pragmatis karena Trump

---

<sup>73</sup> Paus Fransiskus Bilang, Obama Peduli Lingkungan Hidup. dikutip dari <https://www.jpnn.com/news/paus-fransiskus-bilang-obama-peduli-lingkungan-hidup> pada 14 November 2018

sendiri tidaklah dari latar belakang seorang politisi, Trump adalah murni seorang pebisnis yang dalam kamusnya hanya ada *Cost and Benefit* dan level lingkungannya hanya terdiri dari kerajaan bisnisnya sendiri yang terlihat tidak memiliki kemajemukan di dalamnya. Sehingga melahirkan arah kebijakan yang berbeda dengan Obama karena Trump sendiri terlihat lebih mengedepankan naluri atau insting seorang businessman pada isu lingkungan internasional ini.

Trump adalah seorang *business mania* adalah seorang maestro real estat, dan mantan bintang reality TV. Lahir di Queens, New York, pada tahun 1971 Trump terlibat dalam proyek-proyek besar yang menguntungkan di Manhattan. Trump lahir di keluarga yang kaya raya. Ayahnya membangun dan menjual rumah bagi para prajurit Amerika Serikat serta keluarga mereka pada masa Perang Dunia II. Trump memiliki riwayat pendidikan yang bagus setelah menempuh jenjang-jenjang edukasi dan wajib militer ala AS Trump juga seorang sarjana ekonomi dalam bidang konsentrasi keuangan. Sebelum ia bergabung dengan ayahnya.<sup>74</sup>

Saat sang ayah, Fred Trump meninggal pada 1999, Trump diperkirakan mendapat warisan senilai sekitar \$40 juta hingga \$200 juta dari bangunan-bangunannya.<sup>75</sup> Sejak 1974, Trump menjadi presiden pelaksana di perusahaan ayahnya. Walau sempat beberapa kali bangkrut, secara keseluruhan pada akhirnya Trump bertahan dan kembali sukses dalam investasinya di bidang real estate. Trump juga meraup keuntungan dari proyek pengembangan serta manajemen properti bagi pengembang lain. Salah satu faktor kesuksesannya mungkin adalah timnya, yang terdiri dari sedikit orang yang merupakan penasihat strategis yang dipercayai Trump. Pada tahun

---

<sup>74</sup> Donald Trump's Education Background. Dikutip dari <https://www.eduinreview.com/blog/2010/09/donald-trumps-educational-background/> pada 9 November 2018

<sup>75</sup> hal yang kamu perlu tahu tentang Donald Trump. <https://www.rappler.com/indonesia/147427-profil-donald-trump> pada 9 November 2018

1980, ia kemudian membuka Grand Hyatt New York, yang membuatnya menjadi pengembang paling terkenal di kota itu.

Pada 2004, Trump mulai membintangi serial realitas NBC *The Apprentice*, yang juga melahirkan cabang baru yaitu *The Celebrity Apprentice*. Menurut perkiraan majalah ternama yaitu Forbes September 2017, kekayaan bersih Donald Trump adalah \$ 3,1 miliar. Dari jumlah itu, \$ 1,6 miliar di New York real estat; \$ 570 juta di klub golf dan resor; \$ 500 juta adalah real estat non-New York; \$ 290 juta dalam bentuk tunai dan aset pribadi; dan \$ 200 juta dalam bisnis merek. Itu turun dari \$ 3,7 miliar pada tahun 2016, menurut Fortune, sebagian besar karena penurunan nilai real estat New York. Selama bertahun-tahun, kekayaan bersih Trump telah menjadi bahan perdebatan publik. Pada tahun 1990, Trump menegaskan kekayaannya sendiri di sekitar \$ 1,5 miliar. Namun pasar real estat mengalami penurunan, mengurangi nilai dan pendapatan dari kerajaan bisnis Trum. Investigasi majalah Forbes ke dalam asetnya mengungkapkan bahwa utang yang ada kemungkinan ada di angka mendekati \$500 juta. Dalam situasi apapun, Trump Organization membutuhkan penyaluran pinjaman besar-besaran agar tidak jatuh, sebuah situasi yang menimbulkan pertanyaan apakah perusahaan bisa selamat dari kebangkrutan. Beberapa pengamat melihat penurunan Trump, sebagai simbol dari banyak kelebihan bisnis, ekonomi dan sosial yang muncul pada tahun 1980-an.<sup>76</sup>

Latar belakang inilah kemudian yang menjadi hal ihwal dalam penentuan kebijakan luar negeri lingkungan AS. Trump juga terlihat tidak mementingkan citra AS di mata dunia internasional sebagaimana Obama. Pada kampanye sebelum Trump menjabat Trump juga mengatakan akan mengambil langkah untuk membantu industri minyak dan batu bara Amerika Serikat. Dan satu langkah besar Trump dalam merealisasikannya ialah dengan keluar dari Paris Agreement agar tidak dibebani oleh perintah konvensi.

---

<sup>76</sup>Donald Trump Biography. Dikutip dari <https://www.biography.com/people/donald-trump-9511238> pada 9 November 2018

#### D. Perbedaan Rasionalitas Trump dan Obama

Trump dan Obama memiliki signifikansi dan rasionalitas yang berbeda terhadap Paris Agreement, antara satu sama lain pada masa kepemimpinan masing-masing. Obama pada 22 April 2016 yang dimana bertepatan dengan hari Bumi selaku president di tahun itu, Obama menginginkan Amerika Serikat dapat memimpin dalam isu iklim global ini. Dengan ini juga Obama mengakhiri perdebatan panjang antara konvensi dan AS karena, mengingat para pendahulu Obama mulai dari Bush, Clinton, hingga Bush Junior tidak ada satupun dari pendahulu di atas yang serius menangani isu ini.<sup>77</sup> Dengan menjadi Negara pemimpin upaya mitigasi, Obama menginginkan Amerika Serikat mendapat citra yang lebih baik di mata dunia internasional. Amerika Serikat telah memainkan peran penting dalam brokering perjanjian melalui diplomasi internasional dan adopsi domestik peraturan yang telah "berubah, pada dasarnya, cara kita mengkonsumsi energi." "Salah satu alasan kami berlari untuk forum ini adalah untuk membuat Amerika menjadi pemimpin dalam misi ini".<sup>78</sup>

Berbeda dengan Obama, Trump memilih melangkah senada dengan slogannya yaitu "*American First*" Trump menganggap

---

<sup>77</sup> President Obama: The United States Formally Enters the Paris Agreement di kutip dari <https://obamawhitehouse.archives.gov/blog/2016/09/03/president-obama-united-states-formally-enters-paris-agreement> pada 21 maret 2019

<sup>78</sup> Obama hails 'historic' ratification of Paris climate agreement di kutip dari [https://www.washingtonpost.com/news/energy-environment/wp/2016/10/05/obama-hails-historic-ratification-of-paris-climate-agreement/?noredirect=on&utm\\_term=.7316a5227b41](https://www.washingtonpost.com/news/energy-environment/wp/2016/10/05/obama-hails-historic-ratification-of-paris-climate-agreement/?noredirect=on&utm_term=.7316a5227b41) pada 21 maret 2019

bahwa Amerika tidak memiliki kepentingan dengan Paris Agreement karena dengan kalkulasi Trump mengenai kebijakan Obama yang terlibat dalam Paris Agreement tersebut hanyalah akan membuat laju perekonomian Amerika terhambat selain itu akan memberikan kerugian triliunan dollar bagi Amerika Serikat sendiri. tindakan Presiden Trump memastikan bahwa Amerika akan terus mempromosikan energi kemerdekaan Amerika sendiri dan pertumbuhan ekonomi, sementara juga melindungi lingkungan.

Di bawah komitmen yang dibuat oleh pemerintahan sebelumnya, perjanjian Paris diperkirakan untuk menempatkan pada risiko sebanyak 2,7 juta pekerjaan Amerika 2025, menurut NERA ekonomi Consulting. Pada saat yang sama, perjanjian Paris dikenakan tidak ada kewajiban pengurangan emisi yang serius di Cina atau India selama bertahun-tahun. Di atas ini, perjanjian Paris juga akan memerlukan Amerika Serikat untuk berkontribusi, dengan miliaran dolar pembayar pajak Amerika dalam tahun-tahun mendatang, dengan tidak ada manfaat yang jelas untuk pekerja keras Amerika. Presiden Trump memahami bahawa ini adalah transaksi yang buruk bagi orang-orang Amerika. Perbedaan perilaku ini tentu mencerminkan pandangan serta rasionalitas yang berbeda di antara kedua rezim ini. Dimana Obama menginginkan Amerika agar terus berkomitment dengan Paris Agreement dan Trump memilih jalan sebaliknya yaitu dengan mundur dari Paris Agreement.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> EPA Administrator Scott Pruitt: Trump put America first when he withdrew from Paris Accord one year ago. di kutip dari <https://www.foxnews.com/opinion/epa-administrator-scott-pruitt-trump-put-america-first-when-he-withdrew-from-paris-accord-one-year-ago> pada 21 maret 2019