

**UNIVERSITAS INDONESIA**

***PRODUCTIVE POWER* AMERIKA SERIKAT, REZIM  
INTERNASIONAL, DAN KONVENSI PERUBAHAN  
IKLIM PROTOKOL KYOTO**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Magister**

**NIMAS GILANG PUJA NORMA  
0906501106**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM STUDI ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL**

**SALEMBA  
JUNI 2011**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Nimas Gilang Puja Norma**

**NPM : 0906501106**

**Tanda Tangan :** 

**Tanggal : 28 Juni 2011**

## HALAMAN PENGESAHAN

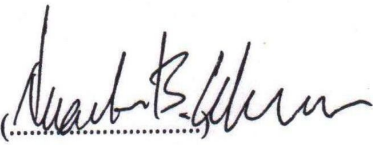
Tesis ini diajukan oleh

Nama : Nimas Gilang Puja Norma  
NPM : 0906501106  
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional  
Judul Tesis : ***Productive Power* Amerika Serikat,  
Rezim Internasional, dan Konvensi  
Perubahan Iklim Protokol Kyoto**

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains pada Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

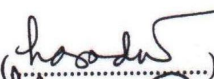
Penguji Ahli : Drs. Ananta B. Gondomono, M.A.

()

Pembimbing : Dra. Suzie Sudarman, M.A.

()

Ketua Sidang : Drs. Hariyadi Wirawan, M.Soc.Sc., Ph.D

()

Sekretaris Sidang : Asra Virgianita, S.So.s, M.A.

()

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 28 Juni 2011

## KATA PENGANTAR

Penelitian ini merupakan proses pembelajaran penulis dalam memahami konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto beserta dinamika permasalahan dan hambatannya. Berawal pada keprihatinan bahwa kondisi lingkungan telah berubah dan terjadi berbagai bencana alam di seluruh dunia akibat dari perubahan iklim tersebut yang rata-rata merupakan ulah manusia. Keprihatinan penulis semakin bertambah manakala mengetahui bahwa konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto yang telah berlangsung lebih dari sepuluh tahun belum juga menemui konsensus dalam wujud solusi nyata terhadap kondisi perubahan lingkungan akibat *global warming*.

Konvensi perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto telah dibahas oleh UNFCCC sejak tahun 1997 dengan dijadwalkan akan berakhir pada tahun 2012. Namun pelaksanaan dari perjanjian ini tidaklah mudah. Terdapat berbagai benturan kepentingan ekonomi maupun politik dari masing-masing negara pesertanya. Hingga saat ini setelah pertemuan CoP ke-16 di Cancun Meksiko tahun 2010, konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto menghadapi tiga permasalahan utama yang belum terselesaikan. Permasalahan tersebut meliputi kesepakatan penurunan emisi global, tidak semua negara peserta CoP meratifikasi Protokol Kyoto dan mengenai kesepakatan *second comitment period* yang tidak mampu dicapai.

Tulisan ini akan mengungkapkan mengenai pengaruh *productive power* Amerika Serikat dalam perjalanan konvensi perubahan iklim. Amerika Serikat merupakan negara adidaya yang mempunyai pengaruh yang kuat dalam konstelasi hubungan internasional, tanpa terkecuali dalam konvensi perubahan iklim di bawah UNFCCC. Selain itu penulis juga akan mengemukakan mengenai rezim internasional yang terjadi dalam konvensi dan mencoba memahami bagaimana hal ini berlangsung.

Semoga tulisan ini dapat membuka pemahaman para pembacanya serta dapat menjadi sebuah pembelajaran terhadap permasalahan pemanasan global dan betapa pentingnya konvensi perubahan iklim sebagai solusi. Dengan dimungkinkannya hal ini terjadi, diharapkan akan memunculkan banyak kritik dan masukan terhadap tulisan ini sehingga pada akhirnya masalah yang sesungguhnya dapat diidentifikasi untuk kemudian diatasi secara bersama-sama demi kepentingan masyarakat dunia.

Salemba, Juni 2011  
Nimas Gilang Puja Norma



## UCAPAN TERIMA KASIH

Atas berkah dan limpahan rahmat dari Allah SWT maka tulisan ini telah dapat diselesaikan. Terima kasih tak terhingga atas segala inspirasi yang Ia sampaikan sehingga penulis mampu memperoleh topik ini dan mengerjakannya. Penulis sangat berterimakasih kepada Dra. Suzie Sudarman, M.A atas bimbingan, inspirasi dan dorongannya untuk tidak sekedar menyelesaikan tulisan ini namun untuk berpikir secara lebih dalam, kritis dan inovatif.

Terima kasih juga penulis ucapkan kepada Dr. Makmur Keliat, Drs. Hariyadi Wirawan, M.Soc.Sc., Ph.D selaku pimpinan sidang, Drs. Ananta B. Gondomono, M.A. selaku penguji ahli, serta Mbak Asra Virgianita, MA selaku sekretaris sidang dan jajaran pengajar S2 Hubungan Internasional Universitas Indonesia atas segala pembelajaran ilmu yang telah diberikan. Penulis juga berterimakasih kepada seluruh rekan di Pusat Kajian Wilayah Amerika UI yang telah memberikan dukungan dan semangat selama penulis mengerjakan tulisan ini hingga akhirnya dapat diselesaikan secara baik dan tepat waktu.

Secara pribadi penulis hendak menyampaikan terimakasih tak terhingga dan mempersembahkan tesis ini kepada:

1. Almarhumah Ibunda tercinta, atas semangat dan keinginan kuat beliau agar puteri-puteri nya menempuh pendidikan yang baik setinggi mungkin. Mbak Adjeng P. Nurfathika, S.Farm, Apt. atas segala semangat, doa dan pengertian yang tak putus-putus dan bersedia mendampingi dalam segala situasi genting.
2. Keluarga PKWA UI, Mbak Suzie, Mbak Diana, Mbak Fita. Saudara sulung Jessie Evangeline atas segala saran, masukan dan dukungan yang sangat positif. Saudara kembar Ea aryani (dulu pada hari pertama masuk UI tidak sengaja duduk sebelah, ternyata takdirnya awet sampai keluar UI, semoga awet terus nantinya) yang saling memberi semangat & bertukar pikiran. Willy Limiady, Widi, Indah Gilang, Rindo, Widya untuk semua semangat dan dukungan.
3. Teman-teman S2 HI angkatan 18, Pengstrat maupun Ekopolin, terimakasih untuk waktu 2 tahun kebersamaan kita, semoga sukses selalu ke depannya, amin. Terimakasih juga kepada Mba Iche yang sangat baik, Mba Lina, Pak Udin dan segenap civitas academica Universitas Indonesia.

## HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nimas Gilang Puja Norma  
NPM : 0906501106  
Program Studi : Hubungan Internasional  
Departemen : Hubungan Internasional  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Politik  
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif** (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

***Productive Power* Amerika Serikat, Rezim Internasional,  
dan Konvensi Perubahan Iklim Protokol Kyoto**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta  
Pada tanggal : 1 Juli 2011

Yang menyatakan,



(Nimas Gilang Puja Norma)

## ABSTRAK

Nama : Nimas Gilang Puja Norma  
NPM : 0906501106  
Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional  
Judul Tesis : *Productive Power* Amerika Serikat, Rezim Internasional, dan Konvensi Perubahan Iklim Protokol Kyoto

Tulisan ini hendak berargumen bahwa Amerika Serikat mempunyai pengaruh mendalam dalam konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto. Melalui *Productive power*, Amerika Serikat mampu terlibat dalam setiap keputusan yang dihasilkan dalam konvensi ini. Selain itu *productive power* Amerika Serikat juga mampu mengontrol segala bentuk aturan dan mekanisme yang berjalan di dalam konvensi termasuk rezim yang berlangsung. Rezim perubahan iklim yang berlangsung dewasa ini mempunyai kekurangan sehingga mengakibatkan ketidakefektifan proses konvensi.

Kata kunci : *productive power*, rezim internasional, konvensi perubahan iklim, pemanasan global, Protokol Kyoto.

## ABSTRACT

Name : Nimas Gilang Puja Norma  
Study Program : Ilmu Hubungan Internasional  
Title : United States' *Productive Power*, International Regime and Kyoto Protocol's Climate Changes Convention

This paper will argue that productive power of United States has deeper influence on the climate changes convention of Kyoto Protocol. Through productive power, United States could insist in every decision of the convention. Besides, productive power of United States also could control every single rules and mechanism which happen on the convention, include the regime which exist. As we know that climate change regime which happens today has its weakness so that it has impact to the infectivity of the convention process.

Key words : productive power, international regime, climate change convention, global warming, Kyoto Protocol.



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
UCAPAN TERIMA KASIH.....	vi
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	vii
ABSTRAK.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR GAMBAR DAN GRAFIK.....	xi
DAFTAR TABEL DAN BAGAN.....	xii
<b>BAB 1. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Pokok Permasalahan.....	8
1.3. Pembatasan Masalah.....	9
1.4. Tujuan Penelitian.....	9
1.5. Signifikansi Penelitian.....	10
1.6. Tinjauan Pustaka.....	10
1.7. Kerangka Teori.....	17
1.8. Model Analisa.....	22
1.9. Hipotesa.....	22
1.10. Metode Penelitian.....	24
1.11. Sistematika Penulisan.....	25
<b>BAB 2 PERMASALAHAN YANG MENGHAMBAT KONVENSII PERUBAHAN IKLIM PROTOKOL KYOTO.....</b>	<b>27</b>
2.1. Kesepakatan Penurunan Emisi.....	27
2.2. Tidak Semua Negara Peserta CoP Meratifikasi Protokol Kyoto.....	44

2.3. Belum Tercapai Kesepakatan <i>Second Commitment Period</i> dari Protokol Kyoto.....	50
--	----

**BAB 3 PENGARUH *PRODUCTIVE POWER* AMERIKA SERIKAT DAN REZIM INTERNASIONAL TERHADAP KONVENSI PERUBAHAN IKLIM PROTOKOL KYOTO.....**

3.1. <i>Productive Power</i> Amerika Serikat Mempengaruhi Perjalanan Konvensi Perubahan Iklim.....	59
3.1.1. Amerika Serikat Bergabung Dalam Sistem dan Mempengaruhi Protokol Kyoto.....	61
3.1.2. <i>Productive Power</i> Amerika Serikat Memasuki Jaringan Sosial dalam Konvensi.....	72
3.2. Pola <i>Coordination Regimes</i> dalam Konvensi Perubahan Iklim Pasca Protokol Kyoto.....	74
3.3. Solusi Permasalahan Partisipasi, Compliance dan Rezim dalam Perjanjian Perubahan Iklim.....	88

**BAB 4 *PRODUCTIVE POWER* AMERIKA SERIKAT TELAH MEMPENGARUHI POLA *COORDINATION REGIMES* YANG MENGATUR KONVENSI PERUBAHAN IKLIM PROTOKOL KYOTO.....**

4.1. Kesimpulan.....	95
4.2. Rekomendasi.....	104

**DAFTAR PUSTAKA..... 107**

**LAMPIRAN**

## DAFTAR GAMBAR DAN GRAFIK

### Daftar Gambar

Gambar 1: Perubahan Suhu Dunia.....	27
Gambar 2: Peta Persebaran Wilayah Penyumbang Emisi Dunia.....	32
Gambar 3: Temperatures Anomalies 2005 in United States .....	48
Gambar 4: <i>Opportunity Costs at Local-Level</i> .....	63
Gambar 5: <i>Forest Carbon Costs at Local-Level</i> .....	65

### Daftar Grafik

Grafik 1a: Global Temperature Change.....	29
Grafik 1b: Temperatures, CO2, Sunspots.....	29
Grafik 2: 20 Negara Penyumbang Emisi Terbesar Tahun 1996.....	31
Grafik 3: Perbandingan Emisi Empat Negara .....	38
Grafik 4: Risks and Impacts of Global Warming.....	51

## DAFTAR TABEL DAN BAGAN

### Daftar Bagan

Bagan 1: Model Analisa <i>Productive Power</i> dan Rezim Internasional dalam Konvensi Perubahan Iklim.....	22
Bagan 2: <i>Productive Power</i> Amerika Serikat Dalam Sistem Pada Konvensi Perubahan Iklim .....	71

### Daftar Tabel

Tabel 1: Emisi Karbon Dioksida Ukuran dalam ribu metric ton equivalen CO2.....	30
Tabel 2: Hasil Politik dari Pertemuan para Pihak.....	35
Tabel 3: <i>Voluntary Action</i> dalam Kopenhagen Konsensus.....	37
Tabel 4: Negara peserta meratifikasi Protokol Kyoto .....	45
Tabel 5: Aktor dan Kepentingannya.....	47
Tabel 6: <i>REDD Quantity and Cost Projections</i> .....	65
Tabel 7: <i>Afforestation-Reforestation Quantity and Cost Projections</i> .....	66
Tabel 8: <i>Forest Carbon Quantity and Cost Projections</i> .....	67
Tabel 9: Perspektif Teori dalam Rezim Internasional .....	75

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Protokol Kyoto sejak disahkan pada tahun 1997 telah menjadi landasan dalam perjanjian perubahan iklim. Hal ini dikarenakan Protokol Kyoto menetapkan untuk pertama kalinya batas yang mengikat gas-gas yang menyebabkan efek rumah kaca. Dalam perjanjian tersebut terdapat 38 negara industri yang menyetujui untuk mengurangi emisi total hingga batas di bawah 5,2% dari tahun 1990 untuk tahun 2012.<sup>1</sup> Protokol ini adalah hasil dari *Conference of the Parties (CoP)* ke-3 yang diadakan oleh *United Nations Frameworks Convention on Climate Change (UNFCCC)*. Salah satu isu utama yang dibahas secara berkepanjangan adalah mekanisme untuk memenuhi komitmen dalam mencapai target penurunan emisi oleh negara-negara Annex 1 yang terkenal sebagai mekanisme Kyoto sebagaimana yang diatur dalam pasal 6 mengenai *Joint Implementation (JI)*, Pasal 12 mengenai *Clean Development Mechanism (CDM)*, dan pasal 17 mengenai *Emmision Trading (ET)*.<sup>2</sup> Sidang-sidang CoP berikutnya kemudian membahas mengenai bagaimana mekanisme Protokol Kyoto tersebut diimplementasikan sekaligus mencapai

---

<sup>1</sup> "Tackling Climate Change" diakses melalui [http://europa.eu/legislation\\_summaries/environment/tackling\\_climate\\_change/128060\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/environment/tackling_climate_change/128060_en.htm) pada hari Selasa, 4 Januari 2011, pukul 14.00 WIB.

<sup>2</sup> Daniel Murdiyarto, *Protokol Kyoto, Implikasinya bagi Negara Berkembang*, (Kompas 2007), hal 47. Pasal 6, memperbolehkan pihak-pihak yang termasuk dalam Annex 1 dapat mengalihkan atau memperoleh unit pengurangan emisi kepada atau dari pihak lain yang diperoleh dari proyek yang bertujuan untuk mengurangi emisi antropogenik oleh gas-gas rumah kaca di setiap sektor ekonomi dan diatur ketentuannya oleh pasal 5, 7, dan 3.

Pasal 12, memperbolehkan para pihak yang tidak termasuk dalam Annex 1 untuk mencapai pembangunan berkelanjutan dan dalam memberikan kontribusi kepada tujuan utama konvensi yaitu untuk membantu para pihak Annex 1 dalam mencapai penataan terhadap komitmen pengurangan dan pembatasan emisi.

Pasal 17, mengharuskan pihak peserta konferensi menentukan prinsip, modalitas, aturan dan pedoman yang relevan, khususnya untuk verifikasi, pelaporan dan perdagangan emisi dimana pihak yang tergabung dalam Non Annex 1 diperbolehkan ikut serta dalam perdagangan emisi.

kesepakatan negara peserta konvensi yang belum bergabung untuk meratifikasi Protokol Kyoto.

Namun permasalahan menemukan kesepakatan untuk meratifikasi konvensi perubahan iklim ini tidak mudah diselesaikan dikarenakan masing-masing kebijakan politik negara bersangkutan dengan kelangsungan perekonomian negara-negara tersebut khususnya para negara industri. Negara maju pelaku industri seperti Amerika Serikat (AS) pada *Conference of Parties* ke-2 yang berlangsung di Jenewa, Swiss pada tahun 1996 sempat mendukung pengadaan target dan jadwal yang terikat bagi pengurangan GRK.<sup>3</sup> Namun melalui pernyataan kepala delegasi AS *Undersecretary State for Global Affairs*, Timothy Wirth, AS justru mengambil langkah yang jauh berbeda pada CoP ke-3 di Kyoto. AS melalui senatnya yang membentuk Resolusi *Byrd-Hagel* menolak untuk terikat dalam menurunkan tingkat pencemaran gas emisinya dan memproklamirkan diri secara tegas untuk tidak meratifikasi Protokol Kyoto pada CoP ke-3 tersebut. Kemudian dalam perjalanan perundingan iklim pasca Protokol Kyoto dibentuk, AS mengambil peran yang sangat penting dalam setiap keputusan yang dihasilkan oleh perundingan-perundingan tersebut.

Konferensi perubahan iklim di Bali, Indonesia atau *Bali Conference of the Climate Change* yang juga adalah pertemuan CoP ke-13 pada tahun 2007 telah membawa harapan baru.<sup>4</sup> Australia yang sebelumnya tidak menyetujui perjanjian perubahan iklim namun di bawah Perdana Menteri Kevin Rudd mulai menyadari betapa pentingnya perjanjian tersebut dan meratifikasinya.<sup>5</sup> Hal tersebut membuat Amerika menjadi sorotan tajam karena menjadi satu-satunya negara industri maju yang masih menolak meratifikasi perjanjian perubahan iklim.

---

<sup>3</sup> CoP ke-1 berlangsung di Berlin, Jerman pada tahun 1995, menghasilkan Mandat Berlin yang berisi mengenai komitmen negara-negara industri untuk mengurangi emisi gas rumah kaca (GRK). Dalam pertemuan dibentuk *Ad Hoc Group on the Berlin Mandate* untuk menindaklanjuti negosiasi. CoP ke-2 terdapat 34 negara-negara industri dan 154 negara-negara yang tidak ditargetkan sebelumnya bersedia untuk terikat dalam komitmen pengurangan GRK sebagai tindak lanjut dalam melaksanakan Mandat Berlin.

<sup>4</sup> CoP ke-13 atau *Bali Conference of the Climate Change* dihadiri oleh 186 negara beserta NGO internasional dan wartawan internasional.

<sup>5</sup> Malcolm Farr, "Penny Wong's Way is the Right Way for Bali Roadmap" diakses melalui <http://www.dailyleague.com.au/news/nsw-act/wong-way-the-right-way-in-bali/story-e6freuzi-111115127642> pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

Namun bagaimanapun juga, konferensi ini mengalami tekanan yang dalam untuk merumuskan kembali kesepakatan global mengenai penurunan kadar emisi gas rumah kaca yang terus bertambah. Dalam konferensi ini terdapat dua golongan pihak yaitu negara penghasil emisi yang terdiri dari negara-negara industri maju dan negara penyerap emisi yang terdiri dari negara berkembang pemilik lahan hutan, di mana permasalahan yang paling hangat dibicarakan adalah mengenai pemberian nilai pada karbon beserta mekanismenya. Pembangkit listrik tenaga batu bara dinilai lebih murah dibanding tenaga listrik *geothermal*. Karbon yang dihasilkan oleh pembangkit listrik tenaga batu bara tidak dihitung sebagai biaya yang harus ditanggung. Hal ini membuat Amerika Serikat sebagai pengguna energi *geothermal* merasakan ketidakadilan atas China yang menjadi negara pengguna batu bara terbesar dunia. Selain itu, perdebatan yang memuncak adalah mengenai kewajiban para negara pemilik lahan hutan yang menjadi penyerap karbon di mana harus bertanggung jawab untuk memelihara lahannya dan memiliki biaya untuk program pemeliharaan lahan hutan tersebut. Perdebatan yang panjang dalam pertemuan ini tetap belum dapat menemukan kesepakatan global mengenai jumlah penurunan kadar emisi gas rumah kaca.

Kemudian, fakta bahwa Protokol Kyoto akan berakhir pada tahun 2012 kemudian membawa *Bali Conference of the Climate Change* untuk menemukan solusi mengenai mekanisme kelanjutan dari Protokol Kyoto. Pertemuan tersebut kemudian menghasilkan *Bali Road Map* yang mengatur adanya komitmen pasca berakhirnya Protokol Kyoto 2012 di mana terbentuk dua kepanitiaan kelompok kerja yaitu *Ad hoc Working Group on Further Commitments for Annex 1 Parties Under the Kyoto Protocol* (AWG-KP) yang akan bernegosiasi mengenai komitmen lanjutan negara-negara Annex 1 berkaitan dengan Protokol Kyoto dan *Ad Hoc Working Group on long term Cooperative Action Under Convention* (AWG-LCA) yang akan bernegosiasi mengenai rencana jangka panjang terkait dengan perjanjian perubahan

iklim.<sup>6</sup> *Bali Road Map* juga mengatur mengenai berbagai mekanisme kelanjutan dari Protokol Kyoto seperti dana antisipasi, alih teknologi, REDD (*Reducing Emission from Deforestation in Developing Countries*), dan CDM (*Clean Development Mechanism*).

Pertemuan CoP ke-15 yang berlangsung di Denmark pada 2009 yang menghasilkan *Copenhagen Accord* juga belum dapat menyelesaikan permasalahan perubahan iklim global dan justru mendapat kritikan tajam. Pertemuan yang dihadiri oleh 70 kepala negara ini dianggap hanya melindungi kepentingan negara maju untuk menghindar dari tanggung jawab mereka mengurangi emisi karbon dan menanggulangi dampak perubahan iklim. Dalam konferensi tersebut, negara-negara berkembang meminta komitmen negara maju untuk memangkas 25-40% emisinya di bawah emisi tahun 1990 pada 2020, namun negara-negara maju hanya mengajukan target 16%-23% sehingga akibatnya negosiasi yang dibentuk sejak *Bali Road Map* melalui Kelompok Kerja Adhoc tentang komitmen lanjutan pihak Annex I Protokol Kyoto (AWG-KP) berlangsung berlarut-larut.<sup>7</sup> Amerika menyatakan kesanggupan untuk memangkas hanya 17% emisinya dari tingkat tahun 2005, sedangkan Uni Eropa menyepakati untuk memangkas 20% dari tingkat tahun 1990 pada 2020 nanti. Permasalahan mendasar bagi negara-negara maju adalah keharusan menghasilkan komitmen tunggal pengurangan emisi tersebut diartikan sebagai pengakhiran perjanjian Protokol Kyoto setelah 2012, sedangkan menurut kelompok negosiasi AWG-KP maupun kelompok negosiasi AWG-LCA justru bertujuan untuk memperkuat pelaksanaan Protokol Kyoto. Keinginan negara maju untuk mengakhiri Protokol Kyoto dikarenakan untuk memaksa negara berkembang dengan emisi besar seperti Cina, India, Brasil dan Afrika Selatan yang tergabung dalam non Annex 1 untuk berkomitmen bersama mengurangi emisi karbon serta menghapus perbedaan antara negara Annex 1 dan negara non Annex 1.

---

<sup>6</sup> Sekretariat UNFCCC, "Ad Hoc Working Group" diakses melalui [http://unfccc.int/meetings/ad\\_hoc\\_working\\_groups/lca/items/4381.php](http://unfccc.int/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/items/4381.php) pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

<sup>7</sup> Bernardus Steni, "Kiamat itu Datang dari Kopenhagen" diakses melalui [http://fwi.or.id/publikasi/intip\\_hutan/intip\\_mei\\_10\\_3.pdf](http://fwi.or.id/publikasi/intip_hutan/intip_mei_10_3.pdf) pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.



Secara tidak terduga, Cina yang sering dituduh Amerika Serikat menolak melanjutkan Protokol Kyoto menyatakan bersedia menurunkan emisi karbonnya dalam pertemuan tersebut. Perdana Menteri Wen Jiao Bao bersedia menurunkan emisi karbon per-unit GDP sebesar 40%-45% pada 2020 dibandingkan dengan level 2005 dan menganggap hal tersebut sebagai aksi suka rela pemerintah Cina berdasarkan kondisi nasional dan merupakan kontribusi utama Cina bagi upaya menghadapi perubahan iklim global.<sup>8</sup> Langkah yang diambil Cina juga dilakukan oleh beberapa negara berkembang lain seperti Indonesia yang bersedia menurunkan emisi karbon hingga 26% sampai 40% pada 2030 dibandingkan dengan level 2005,<sup>9</sup> Brazil juga mengajukan kesediaan secara suka rela menurunkan emisi karbon sedikitnya 36% mendekati level 1994.<sup>10</sup> Sedangkan India bersedia untuk memotong intensitas karbon hingga 15% sampai 20%.<sup>11</sup>

*Copenhagen Accord* berakhir tanpa dapat menjawab permasalahan konvensi perubahan iklim yang hampir berakhir melalui Protokol Kyoto pada 2012. Pertemuan tersebut mengalami *deadlock* dan tidak menghasilkan banyak hal kecuali kesepakatan-kesepakatan reduksi emisi yang bersifat *voluntary* yang tidak signifikan. Perjanjian internasional mengenai perubahan iklim sebagaimana yang diharapkan dapat dicapai melalui Kopenhagen Konsensus dan meneruskan Protokol Kyoto ternyata tidak terwujud. Di sisi lain, terdapat kecurigaan yang mengarah bahwa penolakan negara maju dalam meneruskan Protokol Kyoto adalah upaya menghindar sepenuhnya dari komitmen pengurangan emisi karbon secara internasional di mana negara-negara maju tersebut tetap enggan menetapkan target penurunan emisi mereka secara sesuai.

---

<sup>8</sup> CSC Staff, "Pre-Copenhagen, China Promises 40% Emission Intensity Cut: A Mission Impossible?" diakses melalui <http://www.chinastakes.com/2009/11/pre-copenhagen-china-promises-40-emission-intensity-cut-a-mission-impossible.html> pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

<sup>9</sup> Kurniawan, "Menanti Kabar Baik dari Kopenhagen" diakses melalui [http://ip52-214.cbn.net.id/id/arsip/2009/12/07/LIN/mbm.20091207.LIN\\_132176.id.html](http://ip52-214.cbn.net.id/id/arsip/2009/12/07/LIN/mbm.20091207.LIN_132176.id.html) pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

<sup>10</sup> Gan Pei Ling, "What to expect at COP 15" diakses melalui <http://www.thenutgraph.com/what-to-expect-at-cop15/> pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

<sup>11</sup> *Ibid.*

Pada bulan Desember tahun 2010 lalu telah digelar CoP ke-16 di Cancun Meksiko yang menghasilkan *Cancun Agreement*. Fenomena menarik dalam kesepakatan ini adalah disediakannya dana pembiayaan dari negara-negara industri senilai US\$ 30 miliar sebagai dukungan terhadap aksi yang berkaitan dengan perbaikan iklim di negara berkembang hingga tahun 2012 dan dana ini akan meningkat menjadi US\$ 100 miliar dalam jangka tahun 2020.<sup>12</sup> Mekanisme pembiayaan tersebut akan diatur dalam *Green Climate Fund* yang sedang dalam pengembangan, badan tersebut akan diisi oleh perwakilan yang setara dari negara maju dan berkembang. Selain itu, dalam *Cancun Agreement* juga terdapat kesediaan negara maju untuk meningkatkan tindakan untuk mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan di negara berkembang dengan dukungan teknologi dan keuangan.

Meski demikian, perundingan Cancun ini disesalkan berbagai pihak karena tetap tidak mampu memberikan solusi mengenai Protokol Kyoto yang hampir berakhir pada 2012. Dalam perundingan ini, beberapa aktor kunci justru melakukan tindakan yang sangat keras sehingga menambah daftar panjang pencarian kesepakatan global mengenai komitmen perubahan iklim.<sup>13</sup> Jepang, melalui delegasinya, Jun Arima, pegawai departemen perindustrian dan perekonomian perdagangan Jepang, menolak konsep periode kedua komitmen Protokol Kyoto yang dikenal sebagai *second commitment period*.<sup>14</sup> Langkah tersebut diambil oleh Jepang karena merasa terdapat ketidakadilan dalam perundingan perubahan iklim tersebut di mana hanya sebagian negara yang meratifikasi pemangkasan emisi karbon memikul tanggung jawab sedangkan negara penghasil emisi yang lebih besar namun tidak meratifikasi perjanjian, justru dibebaskan dari tanggung jawabnya. Pernyataan Jepang pada hari ke-2 perundingan iklim tersebut membuat resah negara peserta mengingat Jepang

---

<sup>12</sup> Sekretariat UNFCCC, "Press release: UN Climate Change Conference in Cancun delivers balanced package of decisions, restores faith in multilateral process" diakses melalui [http://unfccc.int/files/press/news\\_room/press\\_releases\\_and\\_advisories/application/pdf/pr\\_20101211\\_cop16\\_closing.pdf](http://unfccc.int/files/press/news_room/press_releases_and_advisories/application/pdf/pr_20101211_cop16_closing.pdf) pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 16.00 WIB.

<sup>13</sup> Delegasi RI UNFCCC, "Press Release: Di Tengah Situasi Stagnan, Indonesia Curi Perhatian Dunia" diakses melalui [http://www.dnpi.go.id/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=4&Itemid=4](http://www.dnpi.go.id/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=4&Itemid=4) pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 16.00 WIB.

<sup>14</sup> John Vidal, diakses melalui <http://www.guardian.co.uk/environment/2010/dec/01/cancun-climate-change-summit-japan-kyoto> pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 18.00 WIB.

merupakan tokoh sentral di mana perjanjian Protokol Kyoto pada 1997 berhasil menyatukan pendapat berbagai negara untuk bergabung dalam komitmen mengurangi emisi global.

Sedangkan Amerika Serikat menyatakan penolakan secara terang-terangan terhadap pencantuman terminologi Protokol Kyoto, dalam bentuk apapun. Sebagaimana yang telah kita ketahui di awal bahwa Amerika Serikat mempunyai peran yang sangat penting dalam perjalanan perundingan perubahan iklim. Sejak AS menolak meratifikasi Protokol Kyoto pada tahun 1997, keputusan tersebut secara konsisten dilaksanakan AS hingga saat ini. Gelombang protes yang terus bergulir dari berbagai pihak, baik dari negara berkembang hingga aktor swasta seperti aktivis lingkungan, tetap tidak mampu meruntuhkan keputusan AS yang tidak bersedia meratifikasi perjanjian perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto. Hingga perundingan Cancun berjalan, tetap tidak terdapat itikad dari AS untuk turut bergabung dan memotong tingkat emisi dalam negerinya pada tingkat emisi yang telah dihasilkannya. Pada tahun 2007, Amerika menempati posisi kedua penyumbang emisi karbon terbesar dunia dengan 5,830,381 anual emisi CO<sub>2</sub> dengan prosentase 19,90% dari total emisi 29,321,302 anual emisi CO<sub>2</sub> dunia.<sup>15</sup>

Lebih mendalam lagi, perundingan Cancun tersebut tetap belum dapat menemukan kesepakatan final mengenai jumlah presentase pemangkasan emisi secara global dari perubahan iklim yang sesuai dengan jumlah kebutuhan pengurangan emisi dunia yang seharusnya menjadi inti dari perundingan perubahan. Berdasarkan paparan di atas, penulis berpendapat bahwa perundingan Cancun justru membuat isu baru mengenai pembiayaan perubahan iklim yang seharusnya bukan sebagai esensi utama. Fakta bahwa Protokol Kyoto akan segera berakhir pada tahun 2012 nampaknya tidak dapat menggerakkan kesadaran berbagai pihak untuk melanjutkan komitmen demi memperbaiki permasalahan perubahan iklim yang membawa dampak buruk bagi lingkungan global. Melalui penelitian ini penulis berusaha untuk mengungkapkan permasalahan dan faktor-faktor yang mempengaruhi

---

<sup>15</sup> Cina menyumbang 22,30% sebagai penyumbang emisi terbesar dunia dengan 6,538,367 dari total 29,321,302 anual emisi CO<sub>2</sub> dunia pada data tahun 2007. Diakses melalui <http://www.mgds.un.org/unsd/mdg/SeriesDetail.aspx?srid=749>) pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 18.00 WIB.

proses yang terjadi dalam konvensi perubahan iklim, utamanya semenjak Protokol Kyoto dibentuk.

## 1.2. Pokok Permasalahan

Perubahan iklim merupakan permasalahan global di mana setiap pihak harus terlibat untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Negara industri maju merupakan pihak yang menyumbang gas emisi paling banyak akibat dari proses industri yang dihasilkannya. Selain itu, negara berkembang pemilik hutan juga mempunyai peran penting dalam proses penyerapan karbon melalui hutan-hutan sebagai paru-paru dunia. Kesediaan semua pihak untuk saling berkomitmen menurunkan tingkat gas emisi melalui konvensi perubahan iklim merupakan hal yang sangat penting dan mendesak bagi keberlangsungan umat manusia dan keselarasan alam.

Protokol Kyoto merupakan perjanjian internasional pertama yang menyatakan secara tegas komitmen untuk mengurangi pencemaran lingkungan secara global melalui penurunan gas emisi. Namun jumlah target penurunan emisi global belum juga dapat disepakati hingga dewasa ini. Selain itu permasalahan bahwa tidak semua negara di dunia bersedia meratifikasi komitmen Protokol Kyoto tersebut menjadi suatu pekerjaan rumah tersendiri bagi perjalanan konvensi perubahan iklim ini. Negara industri yang menyumbang emisi kedua terbanyak di dunia seperti Amerika Serikat hingga tanggal penelitian ini dibuat, belum juga meratifikasi Protokol Kyoto tersebut. Sehingga akibatnya, mekanisme yang dibuat melalui pertemuan-pertemuan CoP yang membahas peraturan dan cara kerja Protokol Kyoto, tentunya tidak berpengaruh sama sekali terhadap negara yang tidak meratifikasinya. Permasalahan baru yang kemudian menyusul pada dewasa ini adalah fakta bahwa Protokol Kyoto akan segera berakhir pada tahun 2012. Hal tersebut menggerakkan sejumlah pertemuan CoP untuk membahas kelangsungan dari Protokol Kyoto melalui *second commitment period of Kyoto Protocol*. Namun hal ini sangat tidak mudah diwujudkan. Terdapat beragam tarik-ulur dan argumentasi dari para peserta CoP untuk melanjutkan komitmen terhadap Protokol Kyoto tersebut.

Dari pemaparan di atas terdapat tiga fakta utama permasalahan yang terjadi dalam konvensi perubahan iklim yaitu: pertama, tidak tercapainya kesepakatan untuk menentukan jumlah target penurunan emisi global. Kedua, tidak semua negara peserta CoP bersedia meratifikasi Protokol Kyoto. Ketiga, belum tercapainya kesepakatan untuk melanjutkan *second commitment period* dari Protokol Kyoto. Sehubungan dengan identifikasi fakta tersebut maka penulis menyusun pokok permasalahan sebagai berikut: **Mengapa kesepakatan Protokol Kyoto belum efektif untuk mengatur negara dalam konvensi perubahan iklim?**

### 1.3. Pembatasan Masalah

Sebagai Upaya untuk membuat penelitian menjadi terfokus dan tepat sasaran maka penulis memberikan pembatasan masalah dalam melaksanakan penelitian ini. Terdapat tiga perundingan utama yang sangat penting pasca Protokol Kyoto dibentuk pada tahun 1997. Maka kemudian, penulis akan membagi menjadi tiga periode yaitu periode pertama mengenai *Bali Conference of the Climate Change* sebagai pertemuan CoP ke-13 pada tahun 2007 di Bali, Indonesia. Periode kedua adalah mengenai *Copenhagen Consensus* sebagai pertemuan CoP ke-15 pada tahun 2009 di Kopenhagen, Denmark. Dan periode ketiga adalah pertemuan CoP-16 tahun 2010 di Cancun Mexico. Ketiga perundingan tersebut dianggap sangat penting karena membicarakan mengenai kelangsungan Protokol Kyoto yang akan berakhir pada 2012. Sebagaimana yang kita ketahui bahwa belum terdapat kejelasan mengenai kelanjutan dari Protokol Kyoto tersebut atau sering disebut sebagai *second commitment period of Kyoto Protocol* di mana terdapat tarik ulur dari para peserta *Conference of the Parties (CoP)*.

### 1.4. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengidentifikasi faktor-faktor apa sajakah yang mempengaruhi kesepakatan konvensi perubahan iklim pasca Protokol Kyoto.

2. Memahami bagaimana pola rezim internasional mempengaruhi keputusan yang dibuat dalam konvensi perubahan iklim.
3. Memahami bagaimana produktif *power* bekerja dan mempengaruhi rezim dalam konvensi perubahan iklim.

### 1.5. Signifikansi Penelitian

Hasil dari penelitian ini secara teori diharapkan mampu berkontribusi pada:

1. Perkembangan ilmu dan teori dalam kajian ilmu hubungan internasional melalui pemahaman mengenai keberadaan rezim internasional yang memberikan pengaruh signifikan terhadap proses dan keputusan dalam perjanjian perubahan iklim.
2. Penjelasan hubungan sebab akibat antara produktif *power* dan rezim internasional yang mempengaruhi perjanjian perubahan iklim.

Secara Praktis penelitian ini diharapkan mampu bermanfaat pada:

1. Memberikan gambaran strategis mengenai perjanjian perubahan iklim.
2. Memberikan solusi dan rekomendasi berkaitan dengan permasalahan perubahan iklim.

### 1.6. Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka ini akan merangkum berbagai tulisan yang membahas mengenai betapa pentingnya konvensi perubahan iklim sebagai kontribusi masyarakat global terhadap dunia dan alam sekitarnya. Perubahan iklim (*Climate Change*) beserta dampaknya dapat kita rasakan dewasa ini. Diantaranya adalah permasalahan pemanasan global yang telah menimbulkan naiknya permukaan laut akibat mencairnya es di kutub utara serta meningkatnya suhu rata-rata bumi 1 hingga 2 derajat.<sup>16</sup> Permasalahan mengenai isu lingkungan tersebut menjadi permasalahan global karena sangat erat kaitannya dengan eksploitasi sumber daya alam dan merupakan isu transnasional yang menembus batas suatu negara. John Baylis dan

---

<sup>16</sup> Marco Scholze, *A Climate-Change risk Analysis for World Ecosystem* (USA: National Academy of Science, 2006), hlm.1-5.

Steve Smith mendukung argumen ini dengan pendapat bahwa dalam isu perubahan iklim terdapat banyak proses *over*-eksploitasi atau degradasi lingkungan yang secara relatif berada dalam skala lokal maupun nasional, namun karena hal ini banyak terjadi di tempat-tempat lain di seluruh dunia sehingga menjadi permasalahan global.<sup>17</sup> Selain itu, Joseph Stiglitz dalam bukunya '*Making Globalization Work*' juga mengungkapkan bahwa perubahan iklim merupakan permasalahan global yang harus dipecahkan bersama oleh setiap aspek hubungan internasional. Manusia dari seluruh belahan dunia harus ikut terlibat dalam mengubah *life style* mereka menuju kesadaran lingkungan untuk dapat menghambat pemanasan global yang terjadi di bumi kita dan di samping itu diperlukan adanya kerjasama oleh negara-negara di dunia.<sup>18</sup> Setiap suara baik berasal dari negara berkembang maupun negara maju harus didengarkan sebagai upaya bekerjasama untuk menemukan solusi permasalahan pemanasan global tersebut. Beranjak dari pemikiran tersebut penulis berkeyakinan bahwa konvensi perubahan iklim merupakan hal yang signifikan untuk diperhatikan. Konvensi tersebut pun menjadi wadah negara-negara di seluruh dunia untuk bersama-sama memecahkan permasalahan pemanasan global.

Namun tidak dapat dipungkiri bahwa terdapat rezim yang mempengaruhi proses perjalanan dan pengambilan keputusan dalam konvensi perubahan iklim tersebut. Donald Puchala dan Raymond Hopkins berargumen bahwa sebuah rezim selalu ada di dalam setiap *issue area* hubungan internasional di mana terdapat keteraturan perilaku seperti prinsip-prinsip, norma-norma atau aturan-aturan yang harus ada untuk dapat dipertanggungjawabkan.<sup>19</sup> Seperti yang dikutip di bawah ini:

*“A regime exists in every substantive issue-area in International relations. Wherever there is regularity in behavior, some kinds of principles, norms or rules must exist to account for it.”*  
(Puchala, 1982:356)

---

<sup>17</sup> John Baylis dan Steve Smith, *The globalization of World Politics: Environmental Issues* (Oxford, Oxford Univ, Press 1997), hlm. 314.

<sup>18</sup> Joseph Stiglitz, *Making Globalization Work* (W.W. Norton & Company, Inc.2006), hlm. 161-187.

<sup>19</sup> Donald Puchala dan Raymond Hopkins, *International regime: Lessons from Inductive Analysis* (Cambridge, 1982), hlm. 356.

Pemikiran tersebut memandang bahwa pada isu-isu yang terjadi dalam hubungan internasional selalu dibutuhkan kehadiran rezim internasional. Kehadiran rezim internasional tersebut adalah sebagai kelompok yang bertanggungjawab akan adanya keteraturan perilaku, prinsip, norma dan aturan agar terjadi suatu keteraturan internasional. Sejalan dengan pendapat tersebut, Friedrich Kratochwil berargumen bahwa rezim merupakan peraturan yang mengatur dan dibuat oleh negara-negara untuk mengkoordinasikan ekspektasi mereka dan mengorganisasi aspek perilaku internasional dalam berbagai macam *issue area*.<sup>20</sup> Dari pemikiran tersebut dapat kita ketahui bahwa Donald Puchala dan Raymond Hopkins serta Friedrich Kratochwil sangat *pros* terhadap kehadiran suatu kelompok tertentu sebagai pihak yang bertanggung atas permasalahan yang terjadi dalam dunia internasional. Kemudian secara lebih spesifik lagi Friedrich Kratochwil mengungkapkan bahwa kehadiran rezim tersebut berdasar pada ekspektasi dari masing-masing anggotanya agar dapat berperilaku dan menciptakan keteraturan internasional.

Rezim adalah suatu perangkat peraturan pemerintah yang meliputi jaringan-jaringan peraturan, norma-norma dan cara-cara yang mengatur serta mengawasi dampaknya.<sup>21</sup> 'Norma' dalam konteks tersebut adalah nilai-nilai yang didalamnya terkandung fakta terpercaya, penyebab dan *rectitude* (keadilan/kejujuran). Sedangkan yang dimaksud dengan 'nilai-nilai' adalah perilaku standar yang terbentuk karena adanya kewajiban dan keharusan. 'Peraturan' sendiri mengandung anjuran untuk bertindak secara spesifik yang sifatnya membatasi. Sedangkan '*decision-making procedure*' atau prosedur membuat keputusan merupakan praktek berlaku untuk membuat dan mengimplementasikan pilihan kelompok. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa pengertian rezim menurut Keohane secara kontekstual merupakan gabungan dari keempat nilai-nilai dasar yang meliputi norma, nilai, peraturan, dan prosedur membuat keputusan yang secara keseluruhan memfasilitasi lahir dan bertahannya sebuah rezim.

---

<sup>20</sup> Friedrich Kratochwill dan John Ruggie, "International Organization: A State of the Art on an Art of the State," *International Organization*, Vol. 40, No. 4 (Autumn, 1986), hlm.753-775.

<sup>21</sup> Stephen D. Krasner, *International Regime* (New York: Cornell University Press, 1983).



Kelompok neorealis berbicara bahwa rezim sangat dipengaruhi oleh eksistensi kekuatan aktor dominan yang menentukan dan mempengaruhi norma, prinsip dan peraturan struktur internal suatu rezim dan sekaligus bersifat memaksa (*impose*) terhadap anggotanya agar patuh pada peraturan dengan penyesuaian-penyesuaian dari kekuatan hegemoni tersebut.<sup>22</sup> Aktor hegemon cenderung mendapat *maximum profit* dengan menginduksi rezim yang ada meskipun pada kondisi tertentu kekuatan hegemoni dituntut berperan besar untuk menyediakan *public goods* bagi semua *member* dengan konsekuensi adanya *free riders*. Salah satu hegemoni dunia yang utama dalam ekonomi global adalah Amerika Serikat dengan kapabilitas ekonomi dan politik yang mampu membentuk ekonomi politik internasional yang cenderung kapitalis dan menyediakan insentif bagi negara pengikut kapitalisme globalnya. Dapat kita ketahui bahwa mekanisme yang terjadi dalam konsep rezim ini adalah *top down* yaitu dari negara *super power* yang kemudian mempengaruhi keseluruhan proses rezim, sistem beserta peraturannya yang memaksa negara peserta untuk tunduk. Kelemahan dari pandangan ini adalah hanya melihat kekuasaan dari satu sisi yaitu aktor yang kuat sehingga tidak dapat memperhatikan perkembangan aktor lain yang juga mempengaruhi proses dan pembentukan rezim. Pandangan ini juga hanya memfokuskan penganalisaan pada *outcomes* dan mengesampingkan bahwa *processes* mempunyai pengaruh yang signifikan dalam perjalanan dan relasi para aktor dalam rezim internasional tersebut.

Dalam artikel "*The Demand of the International Regimes*," Robert Keohane secara optimis membantah pandangan kelompok realis. Keohane berpendapat bahwa rezim akan tetap efektif selama tersedia *demand* atau permintaan adanya rezim dalam politik internasional.<sup>23</sup> Namun hal tersebut bukanlah hal yang mutlak dikarenakan terdapat beragam perbedaan kondisi di mana *demand* rezim semakin berkurang atau terdapat kondisi lain di mana rezim menjadi lebih signifikan meski tanpa kekuatan

<sup>22</sup> Robert O. Keohane, "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes" dalam Ole. R. Holsti, *Changes in International System* (Boulder, Col: Westview, 1980), hlm. 142.

<sup>23</sup> Robert O. Keohane, "Demand of the International Regimes," *International Organization*, Vol. 36, No. 2 (Spring, 1982), hlm.325-355.

aktor dominan. Rezim lebih dari sesuatu yang independen dalam politik internasional yang berperan sebagai fasilitator terciptanya *agreement* dengan cara menyediakan seperangkat norma, peraturan dan prinsip sekaligus menyediakan informasi yang *sufficient*, mengurangi *asymmetric information* yang mencakup *moral hazard* atau penyimpangan moral serta mengurangi *uncertainties* alias ketidak-pastian. Rezim terlahir guna menciptakan solusi dan menyelesaikan masalah di dalam kompleksitas perilaku anggotanya secara spesifik.

Lebih mendalam lagi, Oran R. Young berpendapat bahwa rezim merupakan institusi sosial yang mengatur tindakan mereka yang tertarik dalam kegiatan spesifik atau kegiatan yang diterima dan diatur.<sup>24</sup> Young mengklasifikasikan dalam tiga hal utama yaitu *regimes as human artifacts*, *regime formation* dan *regime transformation*. Dalam *regimes as human artifacts* Young berpendapat bahwa rezim berkaitan erat dengan setiap perilaku kelompok maupun individual yang ada di dalamnya dan berfungsi sebagai institusi sosial. Rezim merupakan konvergensi antara harapan-harapan dan pola perilaku serta praktik para anggotanya. Kelompok dan individual tersebut cenderung merupakan bagian dari sistem sosial daripada sistem natural, akibatnya di dalam rezim dapat terjadi penyimpangan sebagaimana yang terjadi dalam institusi sosial pada umumnya. Maka dari pada itu dapat dikatakan bahwa perilaku rezim serupa dengan perilaku manusia, dalam hal ini disebut dengan istilah *human artifacts*. Kemudian, *regime formation* adalah rezim yang dibentuk oleh *types of orders*. Terdapat beberapa macam *orders*, seperti *spontaneous order* yang mengarah pada batasan-batasan formal pada kebebasan aktor-aktor individual walaupun di sisi lain memberikan dorongan pada bentuk tekanan-tekanan sosial yang efektif. Kemudian, *negotiated order* identik dengan kerugian dan pengenalan yang progresif terhadap pembatasan pada kebebasan individual. Sedangkan *imposed orders* dibuat untuk keuntungan kekuatan hegemoni yang dominan, menghasilkan *output* pada kondisi yang berangsur-angsur mengarah pada *outcome* yang tidak efisien, misalnya kelahiran paham merkantilisme, sistem *guild* pada feodalisme, kolonialisme dan

---

<sup>24</sup> Oran R. Young, "Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes," *International Organization*, Vol. 36, No. 2, International Regimes (Spring, 1982), hlm. 277-297.

sebagainya. Sedangkan, *regime transformation* adalah transformasi rezim tersebut ditentukan oleh perubahan pada tiap-tiap *order* daripada perubahan pada struktur sistem internasional itu sendiri.

Selain pengaruh rezim, terdapat hal mendasar lain dalam menelaah ilmu politik dan hubungan internasional, yaitu mengenai konsep *power*. Namun pemahaman mengenai *power* tersebut seringkali terkooptasi ke dalam sebuah madzhab saja sehingga pemahaman tersebut menjadi sangat sempit. Pandangan umum seringkali memandang *power* dalam sudut pandang konsep realis yaitu, *power* merupakan kemampuan suatu negara untuk menggunakan sumber daya material sebagai upaya membuat pihak lain melakukan apapun yang sebaliknya tidak ingin mereka lakukan.<sup>25</sup> Pemahaman tersebut sangat melekat erat dan seringkali dianggap mutlak sebagai pemahaman tunggal mengenai *power*. Namun bila kita bersikap jujur, kita dapat menemukan konsep *power* dari beragam sudut pandang madzhab dalam hubungan internasional yang akan memberikan beragam kontribusi dalam perkembangan keilmuan.

Pola pemahaman bahwa *power* adalah kemampuan suatu negara menggunakan sumber daya material untuk membuat pihak lain bersedia melaksanakan keinginannya, merupakan pola pemahaman yang patut untuk dikaji ulang. Pemahaman tersebut telah mengabaikan pendekatan-pendekatan lain dalam studi yang relevan mengenai *power*. Pemahaman realis yang sangat melekat erat tersebut juga telah mengacaukan perkembangan pemahaman mengenai *power* dalam pendekatan lain. Seperti halnya para institusionalis dalam pendekatan neoliberalisme yang pada dasarnya menggarisbawahi bahwa *power* menyangkut bagaimana institusi internasional menghasilkan kerjasama namun di sisi lain institusi justru membentuk suatu keuntungan dan menciptakan tolok ukur dalam merubah keuntungan dengan biaya dari pihak lain. Kerjasama tersebut seharusnya menjadi hal yang utama bagi institusi yang kemudian dapat menghasilkan keuntungan bersama, namun dapat dilihat bahwa institusi justru digunakan untuk dapat mencapai keuntungan lebih

---

<sup>25</sup> Michael Barnett dan Raymond Duvall, "Power in International Politics," *International Organization*, Vol. 59, No. 1 (Winter, 2005), hlm.39-75.

daripada yang lain dengan biaya seminim mungkin. Sedangkan konstruktivis yang pada dasarnya menekankan pemahaman pada bagaimana peletakan struktur normatif dapat menyusun identitas dan kepentingan pelaku, biasanya konstruktivis justru melupakan bahwa struktur normatif tersebut juga dipengaruhi oleh *power* dan bahkan fakta bahwa 'susunan sebab-sebab' adalah ekspresi dari *power* itu sendiri.

Namun Michael Barnett dan Raymond Duvall membawa kembali pemahaman mengenai *power* melalui pendekatan konstruktivis yang lebih masif untuk menganalisa fenomena yang terjadi dalam hubungan internasional. Konsep *power* yang dikemukakan Barnett merujuk pada *power* sebagai pembentukan, yaitu hasil dari berbagai macam sebab, dalam kapasitas aktor untuk menyusun kondisi atas keberadaan mereka. Hubungan sosial bertanggung jawab atas pembentukan suatu macam aktor. Hubungan yang terbentuk tidak dapat direduksi ke dalam atribut, aksi, maupun interaksi dari aktor-aktor terdahulu. Hubungan sosial tersebut kemudian menghasilkan ragam sosial dengan pemahaman dan kapasitas yang berbeda dari masing-masing aktor. Sehingga akibatnya, hubungan sosial memiliki konsekuensi nyata yaitu kemampuan aktor untuk membentuk kondisi dan proses atas keberadaan mereka. Penulis merasakan pandangan Barnett ini sangat efektif dan akan menjadi landasan dalam menganalisa permasalahan di penelitian ini.

## **1.7. Kerangka Teori**

### **1.7.1. Konsep *Power***

*Power* adalah sebuah pembentukan dari serangkaian akibat kepada para pelaku di dalam dan selama proses hubungan sosial, yang membentuk kapasitas mereka untuk menentukan takdirnya.<sup>26</sup> Terdapat dua dimensi untuk melihat bagaimana *power* ini berjalan. Pertama adalah mengenai macam dari hubungan sosial yang mempengaruhi maupun mengakibatkan kapasitas para pelaku. Hubungan sosial yang mempengaruhi kapasitas para pelaku ini adalah mengenai hubungan 'interaksi' antar pelaku sosial yang telah terbentuk sebelumnya dan hubungan 'susunan' sebagai

---

<sup>26</sup> Michael Barnett dan Raymond Duvall, "Power in International Politics," *International Organization*, Vol. 59, No. 1 (Winter, 2005), hlm.39-75.

pelaku dalam sosial. Dimensi kedua adalah mengenai spesifikasi dari hubungan sosial, yang terbagi menjadi *langsung* dan *tersebar*.

*Power* dalam pola ‘interaksi’ sosial dapat mempengaruhi kemampuan seseorang untuk mengontrol keadaan dan keberadaannya. *Power* menjadi hal yang dimiliki dan digunakan secara sengaja sebagai sumber daya untuk membentuk aksi serta kondisi dari pihak lain. Atau dalam pemaknaan lain *power* mengandung makna ‘*power over*’ sehingga membawa pengaruh terhadap identitas sosial pihak lain. Kemudian, konsep *power* yang dilihat melalui kaca mata ‘susunan’ sosial menekankan studi pada hubungan sosial yang membentuk sebuah tatanan sosial. Hubungan sosial dianggap bertanggung jawab atas terbentuknya suatu macam aktor beserta tindakannya, di mana kemudian menghasilkan beraneka ragam pemahaman dan kapasitas sosial. Dengan kata lain, hubungan sosial tersebut telah menentukan ‘siapa yang menjadi pelaku’ serta kapasitas dan praktek seperti apakah yang mereka laksanakan. Fokus dari konsep ini adalah pembentukan sosial dari aktor yang membawa ‘*power to*’ kepada pihak lain.

Dalam dimensi kedua, mengenai spesifikasi hubungan sosial terdapat pola ‘langsung’ dan ‘menyebar.’ Pola ‘langsung’ merupakan suatu interaksi yang secara langsung dilaksanakan oleh para pelaku tanpa melalui suatu perantara untuk menggunakan kekuasaan kepada pihak lain. Sedangkan pola ‘menyebar’ adalah suatu pola yang menggunakan perantara tidak langsung dalam mendistribusikan suatu kekuasaan.

Kedua dimensi inti tersebut menurut Michael Barnett dan Raymond Duvall menghasilkan empat taxonomi *power* yang meliputi: *compulsory*, *institutional*, *structural* dan *productive*.<sup>27</sup> *Compulsory* melihat *power* sebagai kontrol langsung dari interaksi hubungan oleh pelaku terhadap pihak lain. *Institutional* memandang bahwa para pelaku yang mengontrol telah melatih kekuatan secara tidak langsung terhadap pihak lain dengan cara membagi interaksi hubungan. Kekuatan *structural* memandang mengenai susunan dari kapasitas subyek dalam hubungan struktural

---

<sup>27</sup> Michael Barnett dan Raymond Duvall, “Power in International Politics,” *International Organization*, Vol. 59, No. 1 (Winter, 2005), hlm.39-75.

secara langsung kepada pihak lain. Sedangkan *productive power* merupakan pembagian pembentukan secara sosial dari subyektivitas dalam sistem yang bermakna dan signifikan.

Dalam *compulsory power*, Robert Dahl memandang bahwa *power* adalah kemampuan A untuk membuat B melakukan apapun yang tidak seharusnya B lakukan.<sup>28</sup> Dalam definisi tersebut dapat dilihat tiga faktor utama yaitu, pertama adalah terdapat maksud dan kesengajaan dalam aktor A. Kedua, terdapat konflik keinginan, di mana A dan B sebenarnya menginginkan hasil yang berbeda, namun B telah kalah. Dan ketiga adalah A telah sukses karena memiliki sumberdaya material dan ide sehingga dapat membuat B melakukan suatu tindakan. Selanjutnya menurut Bachrach dan Baratz, *power* tersebut akan tetap ada bahkan ketika aktor yang mendominasi tidak menyadari bagaimana aksi mereka menghasilkan akibat berkelanjutan.<sup>29</sup> Konsep *compulsory power* ini sering digunakan oleh kaum *realist* dalam memahami *power*. Dalam studi hubungan internasional, konsep *compulsory* melihat *power* sebagai upaya sebuah negara menggunakan sumber daya material untuk meningkatkan kepentingannya melawan kepentingan negara lain.

*Institutional power* memandang aktor mengontrol pihak lain dengan cara tidak langsung. Konsep ini berfokus pada institusi resmi dan tidak resmi yang memediasi A dan B. Di mana A bekerja melalui peraturan dan prosedur yang menentukan institusi tersebut, menjaga, mengarahkan dan memaksa aksi serta kondisi atas keberadaan pihak lain. *Power* tidak memandang akibat langsung dari aksi A terhadap B melainkan bekerja melalui perpanjangan sosial dan hubungan yang tersebar melalui institusi. Dengan kata lain, A tidak memiliki sumber *power*, tetapi karena A berada dalam hubungan susunan institusi yang relevan sehingga aksi A menghasilkan '*power over*' B. Pendekatan neoliberal institusionalis seringkali searah dengan pemahaman ini. Hirschman berpendapat bahwa kekuatan pasar dapat

---

<sup>28</sup> Robert Dahl, *The Concept of Power* (Behavioral Science 2, 1957), hlm. 201-215.

<sup>29</sup> Peter Bachrach dan Morton S. Baratz, "Two Faces of Power," *The American Political Science Review*, Volume 56, Issue 4 (Desember, 1962), hlm. 947-952.

menciptakan hubungan ketergantungan yang membatasi pilihan aktor yang lemah.<sup>30</sup> Senada dengan hal tersebut, Keohane dan Nye memandang bahwa menahan sistem pertukaran dan saling ketergantungan dapat menjadi media dari *power* itu sendiri.<sup>31</sup>

*Structural power* menekankan perhatian pada struktur yang menentukan perwujudan sosial seperti apakah para aktor tersebut. *Structural power* tersebut telah membentuk takdir dan keadaan suatu aktor di mana posisi sosial tersebut tidak serta merta menghasilkan keistimewaan sosial yang setara. Terdapat perbedaan kapasitas dan perbedaan keuntungan dalam posisi yang berbeda. Hubungan antara pemodal-pekerja dan pemilik-buruh dapat dijadikan contoh bagaimana struktur sosial telah membentuk keistimewaan dan kapasitas sosial yang berbeda.

*Productive power* memandang bahwa proses sosial tidak dikontrol oleh aktor melainkan sesuatu yang diakibatkan dari sejumlah praktek tertentu oleh aktor. Pola dari proses sosial ini adalah umum dan tersebar dan merupakan pembentukan dari semua subjek sosial dengan bermacam-macam kekuatan sosial melalui sistem pengetahuan dan praktek-praktek diskursif dalam lingkup sosial yang luas dan umum. *Productive power* bergerak melalui sistem yang signifikan dan kekuatan jaringan sosial yang terus-menerus saling membentuk antara satu dan lainnya. Macdonell berpendapat bahwa proses sosial dan sistem pengetahuan yang bergerak melalui pemahaman merupakan sesuatu yang dibuat, dipaskan, dihidupi, dialami dan ditransformasikan.<sup>32</sup> Sehingga proses dan praktek yang berbeda dapat menghasilkan kapasitas dan identitas sosial sebagaimana proses tersebut memberi makna terhadap mereka. Menurut Foucault manusia bukan hanya target dari kekuasaan melainkan juga sebagai akibat dari kekuasaan itu sendiri.<sup>33</sup> Pertentangan merupakan suatu proses sosial yang produktif untuk menyusun subyektivitas dari perwujudan sosial yang berbeda-beda ke dalam suatu identitas, praktek, hak, tanggung jawab dan kapasitas

---

<sup>30</sup> Albert Hirschman, *National Power and the Structure of Foreign Trade* (Berkeley: University of California Press, 1945).

<sup>31</sup> Robert Keohane dan Joseph Nye, *Power and Interdependence* (Boston: Little, Brown, 1977), hlm. 50-55.

<sup>32</sup> Diane Macdonell, *Theories of Discourse: An Introduction* (New York: Blackwell, 1986).

<sup>33</sup> Michael Foucault, *The Order of Things: An Archeology of the Human Sciences* (New York: Pantheon, 1971), hlm. 170.

sosial. Usaha sosial untuk saling membentuk makna tersebut merupakan ekspresi dari *productive power* tersebut. Sehingga dapat dikatakan bahwa *productive power* berfokus kepada bagaimana penyebaran dan golongan dari proses sosial membentuk sebuah subjek tertentu yang memberi makna dan kategori serta menciptakan apa yang dianggap berharga dan biasa dalam politik dunia. Lebih dalam lagi, *productive power* bukan hanya berfokus pada 'siapa' melainkan melihat bagaimana perintah dari aktor tersebut dibuat, bagaimana kapasitas perintah tersebut membentuk proses dan hasil pemerintahan, dan bagaimana pengetahuan mampu membentuk suatu aktor dengan disiplin dan mampu meregulasi diri sendiri.

### 1.7.2. Teori Rezim

Menurut Robert O. Keohane, rezim adalah suatu perangkat peraturan pemerintah yang meliputi jaringan-jaringan peraturan, norma-norma dan cara-cara yang mengatur serta mengawasi dampaknya.<sup>34</sup> 'Norma' dalam konteks tersebut adalah nilai-nilai yang didalamnya terkandung fakta terpercaya, penyebab dan *rectitude* (keadilan/kejujuran). Sedangkan yang dimaksud dengan 'nilai-nilai' adalah perilaku standar yang terbentuk karena adanya kewajiban dan keharusan. 'Peraturan' mengandung anjuran untuk bertindak secara spesifik yang sifatnya membatasi. Sedangkan '*decision-making procedure*' atau prosedur membuat keputusan merupakan praktek berlaku untuk membuat dan mengimplementasikan pilihan kelompok. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa pengertian rezim menurut Keohane secara kontekstual merupakan gabungan dari keempat nilai-nilai dasar yang meliputi norma, nilai, peraturan, dan prosedur membuat keputusan yang secara keseluruhan memfasilitasi lahir dan bertahannya sebuah rezim.

Andreas Hasenclever, Peter Mayer dan Volker Rittberger secara spesifik membagi tiga pendekatan mengenai rezim internasional. Pendekatan pertama adalah teori berdasarkan kekuatan (*power based theory*), teori berdasarkan kepentingan (*interest-based theory*), teori berdasarkan pengetahuan (*knowledge-based theory*).

---

<sup>34</sup> Robert O. Keohane, "Demand of the International Regimes," *International Organization*, Vol. 36, No. 2 (Spring, 1982), hlm.325-355.



Pada dasarnya ketiga pendekatan tersebut tidak terlepas dari ketiga paradigma utama dalam studi hubungan internasional, yaitu realis, neoliberalis, dan kognitif. Paradigma realis mendasarkan pada *power-based theory* yang berasumsi bahwa kebutuhan negara bukan hanya sebagai sesuatu yang absolut melainkan juga sebagai *relative gains*, hal tersebut dianggap lebih utama daripada membentuk institusi internasional sehingga adanya kerjasama antar negara perlu ditinjau ulang. Paradigma neoliberalis yang mendasarkan pada *interest-based theory* berasumsi bahwa rezim internasional akan dapat membantu negara-negara untuk merealisasikan kepentingan bersama. Pada hal ini neoliberalis memandang berdasarkan teori ekonomi yang berfokus pada informasi dan biaya transaksi. Sedangkan paradigma kognitif mendasarkan pada *knowledge-based theory* yang memandang bahwa asal muasal dari kepentingan yang diemban oleh negara mempunyai hubungan erat dengan ‘peran sebagai penyebab’ sebagaimana juga ‘ide-ide normatif.’ Hal ini juga berarti bahwa negara dipahami sebagai ‘aktor pengemban peran’ daripada sebagai ‘alat pemaksimalan.’

Andreas Hasenclever menyoroti rezim dalam dua kategori yaitu *collaboration regimes* dan *coordination regimes*.

“*Collaboration regimes involve international organizations that collect and disseminate information and dense procedures that assure actors that the others are not cheating. Coordination regimes by contrast can largely do without compliance mechanisms: the cooperative solution is self-enforcing.*”<sup>35</sup>

Dari pemaparan di atas Hasenclever meyakini bahwa terdapat dua tipikal rezim yaitu *collaboration regimes* di mana negara-negara yang terlibat bersedia menyerahkan *sovereignty* nya untuk saling berkolaborasi membentuk suatu peraturan internasional baik melalui perjanjian multilateral maupun organisasi internasional yang tunduk pada ketentuan rezim. Sedangkan *coordination regimes* merupakan tipikal rezim tanpa mekanisme kerelaan para anggotanya, dengan kata lain bahwa solusi kooperatif yang ditemukan hanya akan bersifat *self-enforcing*. Kecurangan yang terjadi tidak akan dipermasalahakan. Tipe rezim ini tidak terlalu formal dan tidak

---

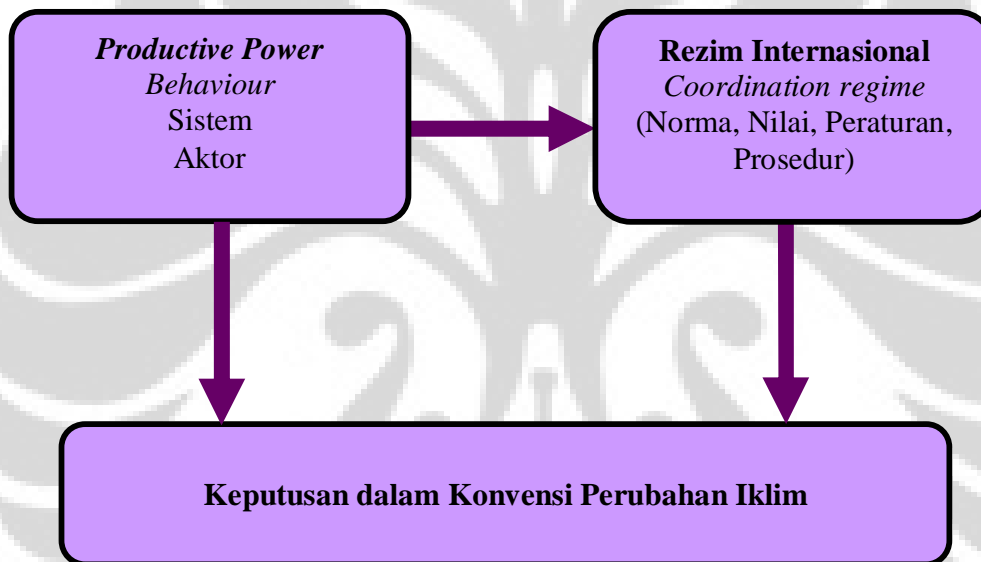
<sup>35</sup> Andreas Hasenclever, Peter Mayer dan Volker Rittberger, *Theories of International Regime* (Cambridge University Press, 1997), hlm. 3-33.

tersentralisasikan sebagaimana *collaboration regimes*, namun tipe rezim ini justru seringkali terjadi dalam organisasi dan komunitas internasional.

### 1.8. Model Analisis

#### Bagan 1. Model Analisa

##### *Productive Power* dan Rezim Internasional dalam Konvensi Perubahan Iklim



Sumber: Kerangka pemikiran penulis.

### 1.9. Hipotesa

Rezim internasional muncul sebagai reaksi terhadap adanya kebutuhan untuk melakukan koordinasi perilaku berbagai negara tentang suatu isu tertentu. Kehadiran suatu rezim dapat berisikan standar yang dapat diterapkan secara efisien dalam berbagai bentuk seperti yang terjadi pada *International Monetary Fund* (IMF), *Biological Weapons Conventions*, dan *Kyoto Protocol* (Protokol Kyoto).

Dalam mekanisme konvensi perubahan iklim dapat dilihat adanya model rezim internasional tersebut. Bahkan keberadaan rezim tersebut mampu mempengaruhi keputusan dari setiap perjanjian multilateral yang terjadi. Sejak

pertemuan Cop-3 di Tokyo, negara-negara di dunia telah dibelah menjadi negara Annex 1 dan negara non Annex 1. Negara Annex 1 berisikan negara-negara maju pelaku industri dunia seperti Amerika, Australia, Austria, Belarusia, Belgia, Bulgaria, Kanada, Kroasia, Republik Ceko, Denmark, Estonia, Finlandia, Perancis, Jerman, Yunani, Hungaria, Islandia, Irlandia, Italia, Jepang, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luksemburg, Monako, Belanda, Selandia Baru, Norwegia, Polandia, Portugal, Rumania, Rusia, Slovakia, Slovenia, Spanyol, Swedia, Swiss, Turki, Ukraina, Inggris.<sup>36</sup> Sedangkan negara Non Annex 1 adalah negara-negara peserta konvensi perubahan iklim selain negara-negara yang telah disebutkan dalam Annex 1.<sup>37</sup> Hingga saat ini, segala perundingan yang berkaitan dengan konvensi perubahan iklim selalu menggunakan terma negara Annex 1 dan negara non Annex 1 sebagai pengklasifikasian negara-negara peserta pertemuan-pertemuan tersebut.

Terkait dengan teori Andreas Hasenclever mengenai dua tipikal rezim yaitu *collaboration regimes* dan *coordination regimes* maka penulis berasumsi bahwa negara-negara maju yang tergabung dalam Annex 1 berkecenderungan menginginkan *coordination regimes* di mana mereka dibebaskan dari obligasi mengikuti peraturan. Sedangkan negara-negara pulau lebih menginginkan mekanisme rezim dengan kejelasan. Di sisi lain, bertambahnya aktor-aktor yang terlibat dalam komunitas internasional terutama dikarenakan oleh laju industrialisasi yang meningkat sehingga mengakibatkan sebuah konsensus baru untuk merumuskan masalah emisi karbon tidak mudah tersusun.

Dari asumsi tersebut, penulis menarik hipotesa sebagai berikut:

1. Terdapat *productive power* yang tumbuh bersama rezim sehingga mempengaruhi proses perjalanan konvensi perubahan iklim beserta keputusan-keputusan yang dihasilkan.

2. *Productive power* Amerika Serikat mendorong terbentuknya pola *coordination regimes* di mana negara peserta hanya beritikad untuk bekerjasama tanpa terdapat mekanisme pemaksaan dan ketundukan terhadap peraturan. Pola rezim

---

<sup>36</sup> Daniel Murdiyarso, *Protokol Kyoto, Implikasinya bagi Negara Berkembang* (Penerbit Buku Kompas, 2007), hlm. 172.

<sup>37</sup> *Ibid.*

ini kemudian mempengaruhi keputusan dan perilaku dalam konvensi perubahan iklim.

### **1.10. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif yang berlandaskan pada metode *grounded theory*. Metode ini menetapkan pada strategi analitis yang berfokus pada pengembangan skema analisa. Data merupakan konstruksi naratif yang juga sebagai rekonstruksi dari pengalaman. Data didapatkan dari observasi, diskusi, wawancara formal, rekaman publik, laporan organisasi, catatan responden dan jurnal hingga refleksi peneliti dari setiap pengalaman dalam penelitian. Dalam *grounded theory* ini, interpretasi data dari peneliti sangat penting dalam membentuk kode yang muncul. Tahapan penganalisaan dalam *grounded theory* yaitu melalui pengkodean data, penulisan memo, *sampling* teoritis, dan analisa.

Pengkodean data digunakan untuk menetapkan dan mengkategorikan data yang didapat. Melalui pengkodean ini diharapkan mampu membantu penulis menemukan perspektif baru dalam materi yang didapat. Selain itu juga diharapkan untuk dapat menjadi lebih fokus dalam pengumpulan data lebih lanjut sekaligus dapat memimpin penulis ketika menghadapi hal-hal yang tidak terduga. Penulisan memo merupakan upaya untuk mengeksplorasi kode-kode yang didapat dan memperdalam proses, asumsi, serta aksi yang telah diidentifikasi melalui pengkodean. Melalui penulisan memo dapat membantu mengembangkan *dual and dialectical self* yang bermanfaat dalam memberikan analisa. *Sampling* teoritis merupakan upaya untuk menyatukan *gap* antara data yang diperoleh dengan konsep dan teori. Langkah yang dilakukan adalah dengan memilih contoh spesifik dari permasalahan kemudian mencari informasi berharga untuk mendapatkan kemunculan teori. Hal ini dilakukan untuk membantu mengidentifikasi konteks yang relevan, membuat kondisi spesifik yang muncul, dipelihara maupun berubah, serta untuk menemukan konsekuensi. Langkah yang terakhir adalah analisa yang merupakan pekerjaan interpretatif dari keseluruhan fenomena, teori dan data, sekaligus merupakan pembentukan hasil analisis dari penelitian ini.

Materi dan data dalam penelitian ini diperoleh melalui data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan narasumber yang berkaitan dengan topik penelitian, publikasi resmi serta dokumen yang diterbitkan oleh pihak terkait. Sedangkan data sekunder bersumber dari literatur, buku-buku, jurnal ilmiah, makalah seminar maupun bahan dari internet yang berkaitan dengan topik penelitian. Data tersebut diperoleh dari lembaga-lembaga pemerintah seperti Kementerian lingkungan hidup, Kementerian kehutanan, Kementerian luar negeri serta *website-website* resmi pemerintahan negara-negara terkait dengan penelitian. Data juga bersumber dari NGO Walhi, INGO *Green Peace* dan *Friends of the Earth* serta *website* resmi organisasi internasional seperti UNFCCC dan PBB.

### **1.11. Sistematika Penulisan**

#### **BAB 1**

Bab ini merupakan pendahuluan yang akan mengantarkan pembaca terhadap permasalahan yang akan dikaji. Adapun Bab ini terdiri dari latar belakang, pokok permasalahan, pembatasan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, model analisa, hipotesa, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

#### **BAB 2**

Bab ini merupakan penjelasan mengenai konvensi perubahan iklim yang terdiri dari pertemuan CoP ke-13 dalam *Bali Conference of the Climate Change* Indonesia, pertemuan CoP ke-15 dalam *Copenhagen Consensus* Denmark, dan *Cancun Agreement* pertemuan CoP ke-16 di Cancun Mexico. Dalam bab ini juga akan dibahas mengenai ketidak-efektifan kesepakatan Protokol Kyoto yang dikemukakan melalui tiga indikator, yaitu: tidak tercapainya kesepakatan untuk menentukan jumlah target penurunan emisi global, tidak semua negara peserta CoP meratifikasi Protokol Kyoto, dan belum tercapai kesepakatan *second commitment period* dari Protokol Kyoto.

### BAB 3

Bab ini merupakan analisa mengenai pengaruh rezim internasional dalam konvensi perubahan iklim pasca Protokol Kyoto. Dalam hal ini akan dibahas mengenai norma, nilai, peraturan, dan prosedur membuat keputusan yang dianut oleh peserta konvensi perubahan iklim. Bab ini juga akan menganalisa mengenai *productive power* yang mempengaruhi pola rezim internasional dalam pengambilan keputusan pada konvensi perubahan iklim, di mana *productive power* Amerika Serikat sangat berpengaruh dalam perjalanan konvensi ini.

### BAB 4

Bab ini merupakan penutup yang berisi kesimpulan dari kajian penelitian dan rekomendasi dan langkah solutif bagi perundingan perubahan iklim.

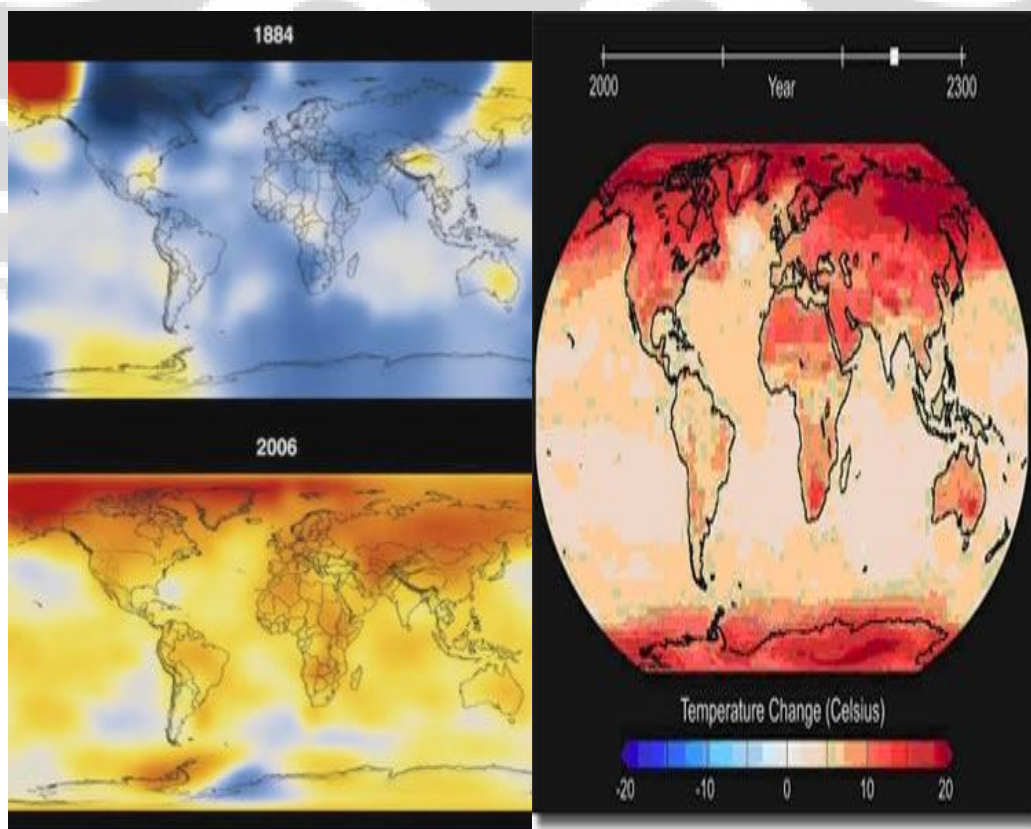
## BAB 2

### PERMASALAHAN YANG MENGHAMBAT KONVENSI PERUBAHAN IKLIM PROTOKOL KYOTO

Berdasarkan uraian dari latar belakang permasalahan, terdapat tiga garis besar indikator permasalahan dalam konvensi perubahan iklim. Hal tersebut adalah meliputi; pertama, kesepakatan penurunan emisi global, kedua adalah tidak semua negara peserta CoP bersedia meratifikasi Protokol Kyoto dan yang ketiga adalah mengenai kesepakatan untuk melanjutkan *second commitment period* dari Protokol Kyoto. Berikut adalah pembahasan lebih lanjut.

#### 2.1. Kesepakatan Penurunan Emisi

**Gambar 1**  
**Perubahan Suhu Dunia**



Sumber: Surface Air Temperature Increase  
([http://www.nasa.gov/vision/earth/everydaylife/climate\\_class.html](http://www.nasa.gov/vision/earth/everydaylife/climate_class.html)) pada hari Selasa, 2 Mei 2011, 15.00WIB.

Gambar di atas menunjukkan perubahan suhu dan iklim dunia dalam beberapa tahun. Perbandingan tahun yang digunakan adalah tahun 1884, 2006 hingga perkiraan tahun 2200 pada masa yang akan datang. Dalam gambar tersebut dikemukakan bahwa pada tahun 1884 kenaikan suhu bumi masih belum mencapai tingkat yang mengkhawatirkan dengan temperatur sekitar -10 (minus sepuluh) derajat hingga 0 (nol) derajat celsius. Pada tahun 2006, kenaikan suhu bumi sudah mencapai tingkat 0 (nol) derajat hingga 5 (lima) derajat celsius. Hal yang mengkhawatirkan dan diprediksi akan terjadi pada tahun 2200 adalah kenaikan suhu bumi tersebut dapat mencapai 10 derajat hingga 20 derajat celsius. Maka daripada itu, pemanasan global adalah masalah serius yang seharusnya sesegera mungkin dicarikan solusi. Salah satu solusi yang ditawarkan adalah upaya menurunkan emisi melalui pemotongan tingkat emisi dalam negeri suatu negara.

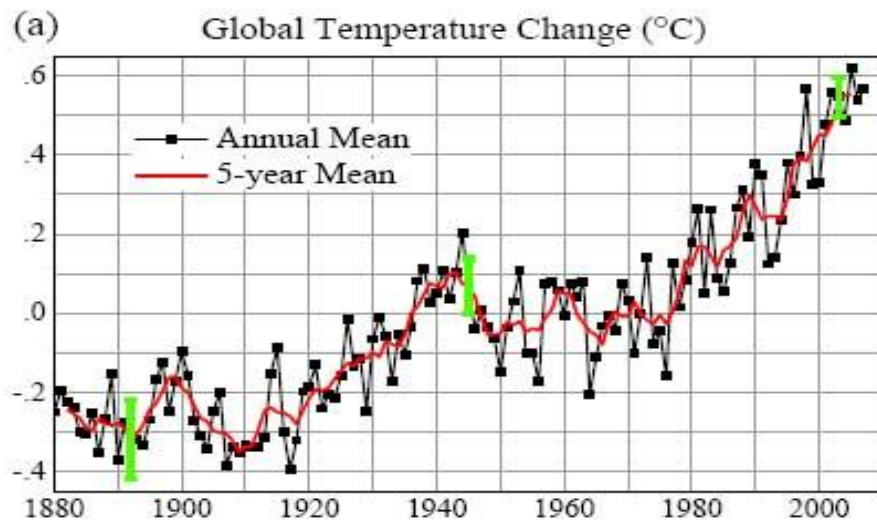
Kesepakatan mengenai penurunan emisi telah lama menjadi pembahasan dalam konvensi perubahan iklim. Dalam konferensi Rio de Janeiro, Brasil pada tahun 1992 telah tercapai kesepakatan perlindungan iklim dengan menurunkan emisi gas rumah kaca secara global. Namun penerapan dari kesepakatan tersebut tidak berjalan dengan mudah. Terutama mengenai mekanisme bagaimana kesepakatan tersebut dijalankan, pihak siapa yang berkewajiban utama dalam menurunkan emisi hingga seberapa besar jumlah penurunan emisi gas rumah kaca yang akan disepakati secara global.

Protokol Kyoto pada tahun 1997 telah berhasil menghadirkan mekanisme Kyoto yang mengatur mengenai bagaimana kesepakatan perjanjian iklim akan dilaksanakan, diantaranya mengenai tiga hal mendasar yaitu Mekanisme Pembangunan Bersih (*Clean Development Mechanism*) yang dapat dilaksanakan antara negara maju dengan negara berkembang, *Joint Implementation* (JI) dan *Emission Trading* (ET) yang hanya dapat dilaksanakan antar negara maju. Selain itu, Protokol Kyoto juga mencantumkan pasal-pasal mengenai perjanjian kesepakatan negara-negara di dunia dalam berpartisipasi mereduksi *global warming*. Hal tersebutlah yang menjadikan Protokol Kyoto dianggap sebagai dasar dari konvensi perubahan iklim dunia. Namun Protokol Kyoto tersebut tetap belum dapat merumuskan mengenai seberapa besar jumlah penurunan emisi gas

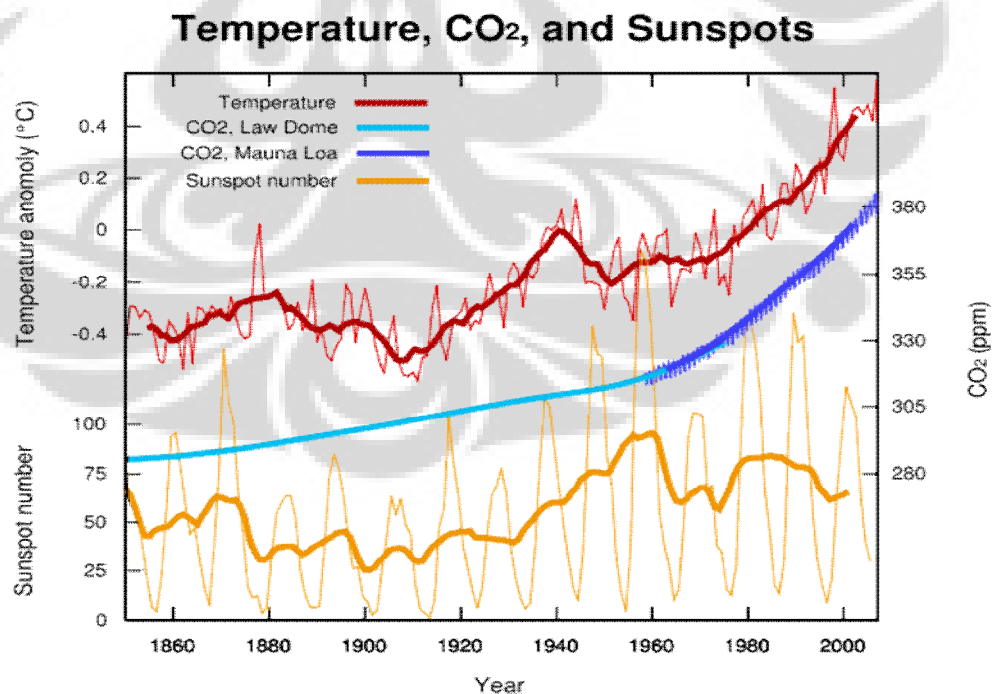


rumah kaca yang akan disepakati secara global. Diskusi mengenai menemukan kesepakatan dalam menentukan seberapa besar emisi global yang akan direduksi menjadi hal yang hangat diperbincangkan dalam pertemuan-pertemuan CoP selanjutnya. Berikut adalah grafik 1 mengenai kenaikan temperatur, CO<sub>2</sub> dan *sunspots* serta grafik perubahan temperatur global.

**Grafik 1**



(b) Temperature, CO<sub>2</sub> dan Sunspots



Grafik 1.a. Global Annual Mean Surface Air Temperature Change

Grafik 1.b. Temperatur, CO<sub>2</sub>, Sunspots

Sumber: (<http://data.giss.nasa.gov/gistemp/graphs/fig.A2.pdf>)

Berikut adalah data emisi beberapa negara di dunia dengan jumlah emisi yang besar. Dalam data ini dikemukakan bahwa terjadi peningkatan emisi dari tahun ke tahun di dalam negara-negara tersebut yang tentunya mempengaruhi jumlah emisi pemanasan global. Data selanjutnya adalah grafik mengenai 20 negara yang menyumbang emisi terbesar dunia pada tahun 1996.

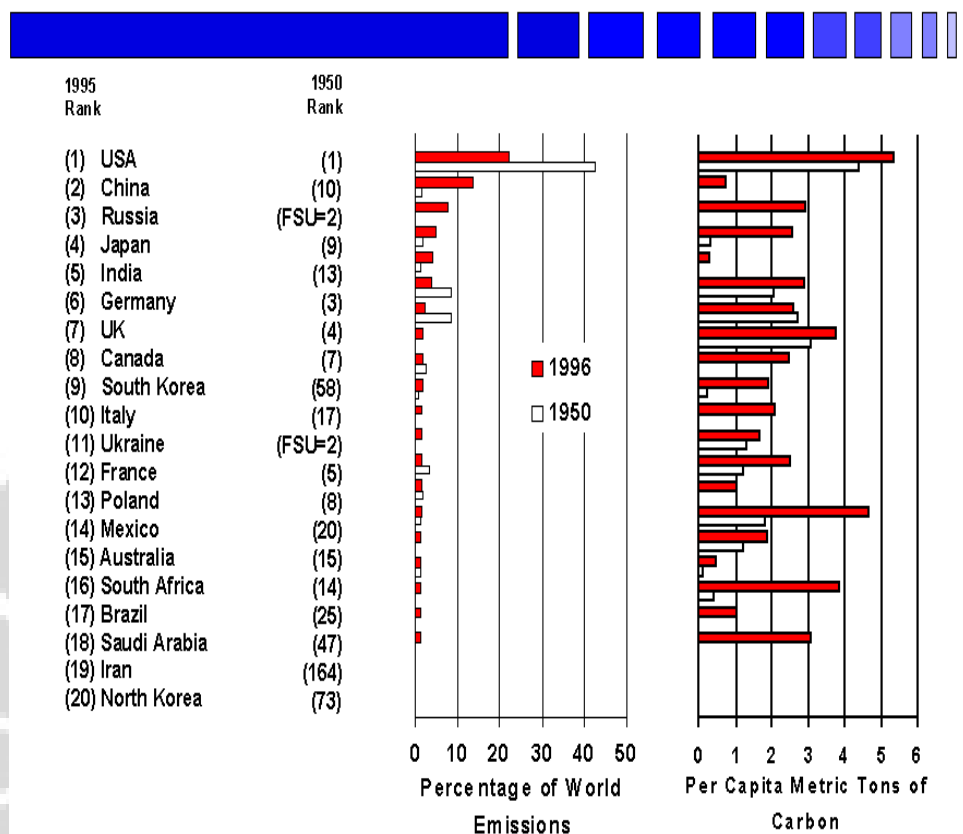
**Tabel 1**  
**Emisi Karbon Dioksida**  
**Ukuran dalam ribu metric ton equivalen CO2**

Negara	Total, per capita and per \$1 GDP (PPP)				
	1990	1997	2005	2006	2007
Australia	293.118	334.060	364.265	371.775	374.045
Brazil	208.887	321.200	349.967	352.542	368.317
Canada	450.077	483.234	559.837	547.241	557.340
China	2.460.744	3.469.510	5.614.071	6.113.278	6.538.367
France	399.028	379.487	392.230	380891	371.757
Germany	NA	898.672	809.597	811.881	787.936
India	690.577	1.043.940	1.411.128	1.504.346	1.612.362
Indonesia	149.566	278.659	341.093	342.828	397.143
Iran	227.185	290.617	426.956	481.976	495.987
Iraq	52.555	68.309	96.904	103.695	100.127
Italy	425.075	432.134	468.294	465.225	456.428
Japan	1.153.205	1.268.943	1.242.427	1.235.977	1.254.543
North Korea	244.835	234.688	83.476	85.034	70.711
South Korea	241.710	428.269	463.058	470.619	503.321
Mexico	357.507	376.748	440.916	447.741	471.459
Netherlands	164.128	180.904	173.031	165.576	173.244
Poland	347.859	351.049	303.635	319.227	317.379
Russian Federation	NA	1.482.557	1.515.567	1.564.727	1.537.357
Saudi Arabia	215.055	216.826	367.067	384.386	402.450
South Africa	333.514	371.328	408.229	403.733	433.527
Spain	227.592	264.460	353.462	350.796	359.260
United Kingdom	570.219	554.216	543.713	554.021	539.617
United States	4.865.027	5.472.972	5.842.558	5.759.214	5.838.381
Total Emisi Dunia	20.750.011	23.411.537	27.659.943	28.398.106	29.319.295

Sumber: Carbon dioxide emissions, total, per capita and per \$1 GDP (PPP) (<http://www.mgds.un.org/unsd/mdg/SeriesDetail.aspx?srid=749&crd=704>) pada hari Senin, 10 Januari 2011, 18.00 WIB.

## Grafik 2

## 20 Negara Penyumbang Emisi Terbesar Tahun 1996



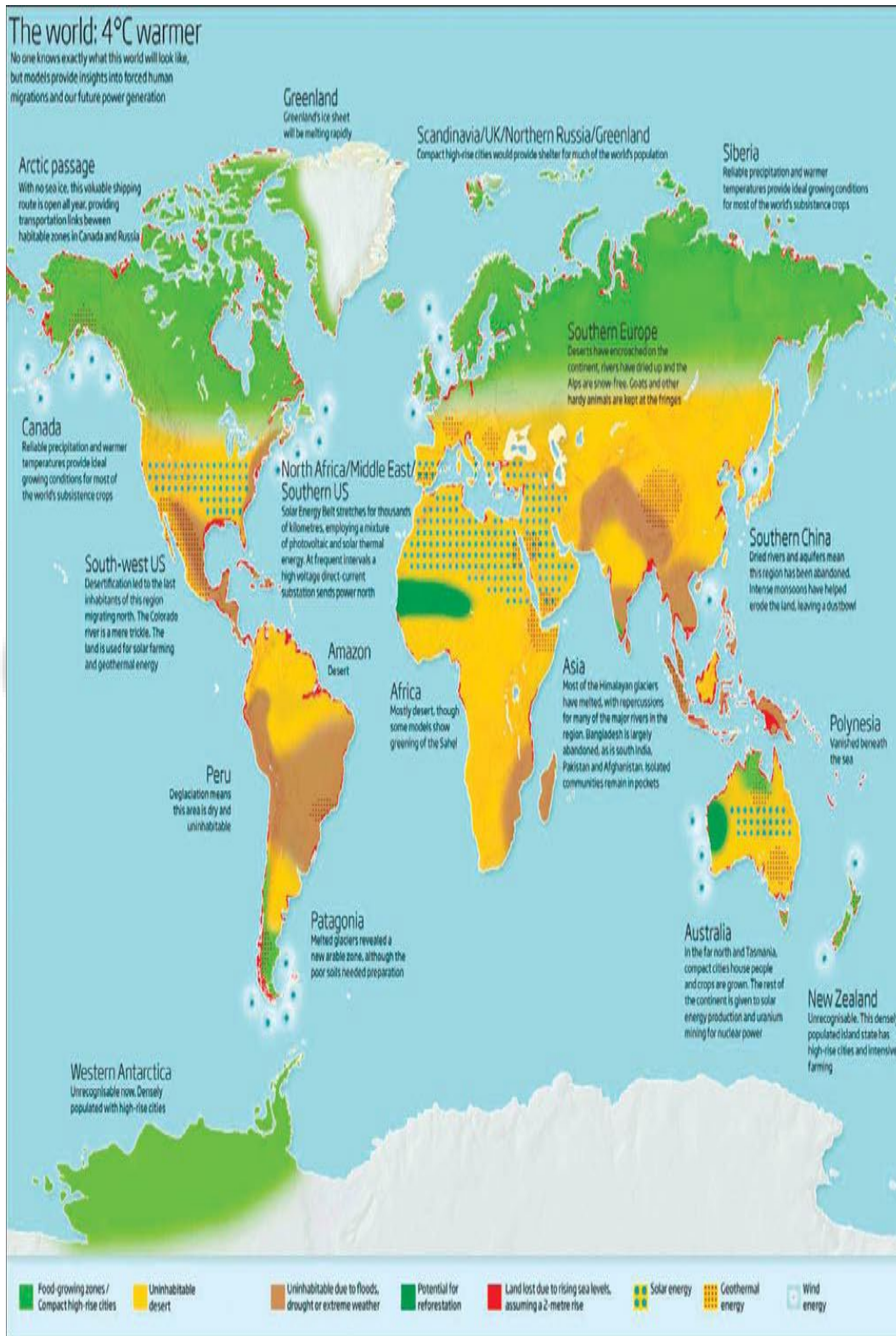
Sumber: Top 20 (1996 total co2 emission)

[http://www.cgrer.uiowa.edu/people/carmichael/atmos\\_course/ATMOS\\_PROJ\\_99/trading/carbone\\_missions.html](http://www.cgrer.uiowa.edu/people/carmichael/atmos_course/ATMOS_PROJ_99/trading/carbone_missions.html)

Tabel data 1 di atas menunjukkan jumlah emisi yang diproduksi suatu negara per GDP nya. Tahun 1990 dijadikan tahun dasar dalam perhitungan tingkat emisi dalam perjanjian perubahan iklim, setelah pada tahun 1992 terdapat kesadaran negara di dunia untuk berpartisipasi menurunkan emisi global yang termanifestasikan dengan pembentukan *Conference of the Parties (CoP)* dan *UNFCCC (The United Nations Frame Work Convention on Climate Change)* sebagai forum pembahasan konvensi perubahan iklim. Kemudian, tahun 1997 merupakan awal dibentuknya konvensi perubahan iklim yang lebih strategis yaitu melalui Protokol Kyoto. Namun yang menarik dari data di atas adalah bahwa sejak kesepakatan tersebut dibentuk hingga tahun 2007 yang merupakan tahun di mana *Bali Conference of the Climate Change* dilaksanakan, belum juga terdapat penurunan signifikan dari jumlah emisi yang mencemari dunia.

**Gambar 2**

## Peta Persebaran Wilayah Penyumbang Emisi Dunia



Sumber: Sinking in a Sea of Sand

<http://www.greenguidespain.com/andalucia/2009/03/sinking-in-a-sea-of-sand-6/>

Dari data tersebut dapat diketahui bahwa jumlah emisi yang dihasilkan pada tahun 2007 pada masing-masing negara mayoritas mengalami peningkatan daripada emisi yang dihasilkan pada level tahun 1990. Sehingga akibatnya, dalam kurun waktu Protokol Kyoto dibentuk hingga data tahun 2007, jumlah emisi yang mencemari dunia justru semakin bertambah dari tahun ke tahun. Hal tersebut mengindikasikan bahwa konvensi perubahan iklim belum efektif untuk membentuk komitmen bersama mengurangi emisi global. Protokol Kyoto yang juga sebagai landasan dasar dalam setiap konvensi perubahan iklim hanya mampu merumuskan mekanisme-mekanisme kecil yang tidak berpengaruh banyak secara langsung terhadap pengurangan emisi global yang seharusnya justru menjadi fokus utama.

Mekanisme perdagangan karbon merupakan salah satu solusi alternatif yang digunakan untuk mengalihkan fokus utama yaitu mengenai pengurangan emisi global. Yang menarik, pada pertemuan CoP ke-6 di Den Haag tahun 2000, Amerika Serikat mengajukan usulan untuk memberikan nilai pada karbon '*sinks*' untuk hutan dan tanah pertanian. Hal tersebut merupakan upaya Amerika Serikat untuk memenuhi sebagian besar dari keharusan pengurangan emisinya. Melalui pemberian nilai tersebut juga akan memberikan pemasukan dana bagi negara berkembang yang tidak mempunyai cukup biaya untuk memelihara dan merawat lahan hutannya serta dalam pembiayaan program-program pengurangan polusi. Tujuan Amerika Serikat tersebut adalah untuk mencapai perjanjian yang efektif dalam pembiayaan dan bersahabat dengan lingkungan.<sup>40</sup> Namun pada akhir perundingan, Uni Eropa yang dipimpin oleh Jerman dan Denmark menolak posisi kompromi sehingga perundingan Denmark dianggap gagal. Hal ini dikarenakan Uni Eropa menginginkan penggunaan solusi alternatif seperti *sinks* hanya digunakan sebagai pelengkap di samping program domestik untuk penurunan emisi melalui alih teknologi ramah lingkungan dengan mengubah pembangkit tenaga dan pabrik menjadi lebih bersih dan lebih efisien dalam penggunaan bahan bakar.<sup>41</sup> Dalam perundingan ini Uni Eropa menjadi pihak oposisi dari Amerika

---

<sup>40</sup> Jim Fuller, "US Negotiators Unhappy with Compromise Proposal at Climate Talks" diakses melalui <http://usinfo.state.gov/topical/global/climate/00112410.htm> pada 26 Maret 2011, pukul 16.00 WIB.

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

Serikat. Presiden CoP ke-6 Jan Pronk, kemudian menutup pertemuan ini dengan tanpa menghasilkan suatu perjanjian. Berbagai pihak kemudian menyalahkan Amerika Serikat sebagai pihak yang telah secara sengaja melemahkan Protokol Kyoto dengan isu perdagangan karbon.<sup>42</sup>

Namun usulan Amerika Serikat mengenai perdagangan emisi karbon internasional dengan mekanisme penghitungan *sinks* atas lahan pertanian dan hutan tersebut kemudian disepakati pada CoP 6 'Bis' di Bonn pada tahun 2001. Nilai kredit disetujui untuk diberikan bagi kegiatan yang dapat menyerap karbon dari atmosfer atau dapat menyimpannya, termasuk pengelolaan hutan dan tanah garapan dengan tidak ada pembatasan terhadap jumlah kredit yang dapat di klaim oleh negara dalam mengajukan kegiatan tersebut. Dalam pertemuan ini juga disepakati mekanisme pembiayaan bagi negara miskin untuk membiayai *National Adaptation Programs of Action* dan *Kyoto Protocol Adaptation Fund* yang ditunjang oleh pajak CFM. Sejak CoP di Bonn tersebut, pertemuan para pihak lebih banyak mendiskusikan mengenai mekanisme turunan dari kesepakatan, terutama mengenai peraturan-peraturan untuk mengimplementasikan perdagangan karbon. Sedangkan tujuan awal yaitu pengurangan emisi global yang mengikat suatu negara dalam upaya perubahan iklim justru tidak tercapai. Dengan kata lain, pertemuan CoP tidak berhasil mencapai kesepakatan mengenai jumlah emisi yang wajib di turunkan oleh suatu negara sebagai kewajibannya berkontribusi dalam pengurangan emisi global. Berikut adalah data hasil dari pertemuan para pihak (CoP) sejak CoP 1 hingga CoP 13.

---

<sup>42</sup> Brian Kenely, "NGOs Blame US for CoP-6 Faillure," Third World Network, Diakses melalui <http://www.twinside.org.sg/title/2128.htm> pada 26 Maret 2011, pukul 16.00 WIB.

**Tabel 2**  
**Hasil Politik dari Pertemuan para Pihak**

COP 1	Mandat Berlin	Memperkenalkan proses untuk menentukan komitmen yang lebih kuat untuk Anggota Annex 1.
COP 2	Deklarasi Genewa	Memperbaharui momentum negosiasi Protokol Kyoto ( <i>taken note of, but not adopted</i> ).
COP 3	Protokol Kyoto	Mengatur target hukum yang mengikat & batasan waktu untuk memotong emisi gas rumah kaca untuk negara Annex 1.
COP 4	<i>Buenos Aires Plan of Action</i>	Mengatur program <i>work on issues under the protocol</i> ; menyiapkan batas waktu penyelesaian yaitu COP 6 th 2000.
COP 5	Tidak ada deklarasi	Mengadakan pertukaran pandangan dalam menyeleksi topik selama <i>high-level segment</i> (sebagai titik tengah thd COP 6).
COP 6 parts I-II	<i>Bonn Agreement</i>	Part I tidak dapat mencapai persetujuan, Part II mencapai <i>Bonn Agreement (political package)</i> Antara Part I & II, AS mengumumkan tidak akan meratifikasi Protokol Kyoto.
COP 7	<i>Marrakesh Accords</i>	Menerjemahkan <i>Bonn Agreement</i> ke dalam peraturan sebagai implementasi dari Protokol.
COP 8	<i>Delhi Declaration on Climate Change and Sustainable Development</i>	Menegaskan kembali pembangunan dan pengentasan kemiskinan sebagai prioritas utama di negara berkembang dan menyoroti pentingnya adaptasi.
COP 9	Tidak ada deklarasi	<i>President's summary</i> dari putaran diskusi & laporan.
COP 10	<i>Buenos Aires Programme of Work on Adaptation &amp; Response Measures; seminar of govt experts</i>	Rencana aksi untuk mengatasi efek merugikan dari perubahan iklim dan langkah untuk merespon, Mempromosikan pertukaran informasi informal dalam mitigasi dan adaptasi, serta dalam tindakan dan kebijakan.
COP 11/ CMP 1	<i>Decisions establishing the AWG-KP and Dialogue</i>	Kelompok kerja baru telah dibentuk di bawah Protokol untuk mendiskusikan komitmen masa depan negara maju pada periode sesudah 2012. Juga diperkenalkan aksi kerjasama global jangka panjang dalam perubahan iklim di bawah konvensi. Peserta Kyoto secara formal mengadopsi "rulebook" dari Protokol Kyoto 1997, yang disebut sebagai 'Marrakesh Accords', yang mengatur kerangka kerja untuk mengimplementasikan protokol.
COP 12/ CMP 2	<i>Nairobi Work Programme on Impacts, Vulnerability &amp; Adaptation</i>	Keputusan menyangkut <i>financial flows</i> telah diadopsi dan <i>Montreal processes</i> mengalami kemajuan
COP 13/ CMP 3	<i>Bali Road Map</i>	Terdapat serangkaian keputusan yang merepresentasikan beberapa macam <i>track</i> . Termasuk <i>Bali Action Plan</i> , di mana terdapat <i>course</i> untuk proses negosiasi baru yang di desain untuk menindaklanjuti perubahan iklim, dengan harapan selesai pada 2009.

Sumber: UNDP Environment & Energy Group. The Bali Action Plan: Key Issues In The Climate Negotiations – Summary for Policy Makers. <http://www.undp.se/assets/Ovriga-publikationer/Bali-road-map.pdf> diakses pada Hari Selasa 1 maret 2011, pukul 17.00 WIB

Dari data di atas dapat kita ketahui bahwa mulai CoP ke-3 Kyoto hingga CoP-13 Bali, belum dapat mencapai kesepakatan mengenai jumlah penurunan emisi global. Pertemuan para pihak tersebut hanya mampu menghasilkan peraturan-peraturan turunan dari kesepakatan Kyoto. Konferensi di Bali pada

tahun 2007 menjadi pertemuan yang penting dalam perjanjian perubahan iklim tersebut di mana disepakati pembentukan AWG-KP dan AWG-LCA sebagai kelompok kerja yang bertugas mendiskusikan kerjasama global dalam perubahan iklim seperti kesepakatan pengurangan emisi hingga kesediaan seluruh anggota CoP untuk meratifikasi Protokol Kyoto. Sejak saat itu juga AWG-KP dan AWG-LCA mulai bekerja secara formal melalui pertemuan dan diskusi untuk mengupayakan solusi terbaik bagi permasalahan yang dihadapi oleh Protokol Kyoto.

Hingga pada pertemuan lanjutan konvensi perubahan iklim di Denmark tahun 2009 juga tetap belum dapat merumuskan kesepakatan mengenai jumlah pengurangan emisi secara global yang sesuai dengan tingkat emisi yang mencemari dunia. CoP Kopenhagen hanya mampu menghasilkan *Copenhagen Accord* yang bahkan tidak diadopsi oleh CoP melainkan hanya dicatat atau *taken note*. Pertemuan ini juga hanya menghasilkan *voluntary action* dari para negara peserta untuk menurunkan tingkat emisi secara suka-rela. Penurunan emisi tersebut berbeda-beda dari masing-masing negara anggota di mana jumlahnya sangat bergantung pada kehendak dan kerelaan dari negara yang bersangkutan.

Dalam CoP di Kopenhagen tersebut terjadi perdebatan yang panjang antara negara Annex 1 dengan negara non Annex 1 di mana negara berkembang tersebut mendesak negara maju khususnya Amerika Serikat dan Uni Eropa untuk menurunkan 25-40% emisinya di bawah emisi tahun 1990 pada 2020. Namun Amerika Serikat menolak keinginan tersebut dengan menuding bahwa China sebagai negara yang seharusnya bertanggung jawab atas pemanasan global di mana industri di China telah menyumbang emisi terbanyak dunia. Pernyataan tersebut membuat Perdana menteri China, Wen Jiao Bao bereaksi keras dengan menyatakan pernyataan bersedia menurunkan tingkat emisi sebesar 40-45% pada batas tahun 2005 pada 2020. Namun, walau China telah bersedia menurunkan emisi dalam jumlah besar, negara maju hanya bersedia menurunkan emisi di bawah 20%. Amerika Serikat sebagai negara penghasil emisi terbesar ke-2 dunia bahkan hanya bersedia menurunkan 17% emisinya pada tahun dasar 2005 untuk jumlah emisi tahun 2020. Berikut adalah data kesanggupan penurunan emisi dalam negeri dari beberapa negara peserta CoP di Kopenhagen.



**Tabel 3**  
**Voluntary Action dalam Kopenhagen Konsensus**

Negara	Total emisi		Reduksi emisi	Dasar Tahun
	1990	2005		
Australia	293.118	364.265	25%	2000
Brazil	208.887	349.967	36,1%-38,9%	NA
Canada	450.077	559.837	17%	2005
United States	4.865.027	5.842.558	17%	2005
China	2.460.744	5.614.071	40%-45%	2005
EU	NA	NA	20%	1990
India	690.577	141.1128	20-25%	2005
Indonesia	149.566	341.093	26%	NA
Japan	1.153.205	1.242.427	25%	1990
South Korea	241.710	463.058	30%	NA
Mexico	357.507	440.916	30%	NA
Russian Federation	NA	1.515.567	15%-25%	1990
South Africa	333.514	408.229	34%	1990

Sumber: UNFCCC Official website. Diakses melalui <http://www.unfccc.int/> pada hari Selasa, 4 Januari 2011, pukul 14.00 WIB.

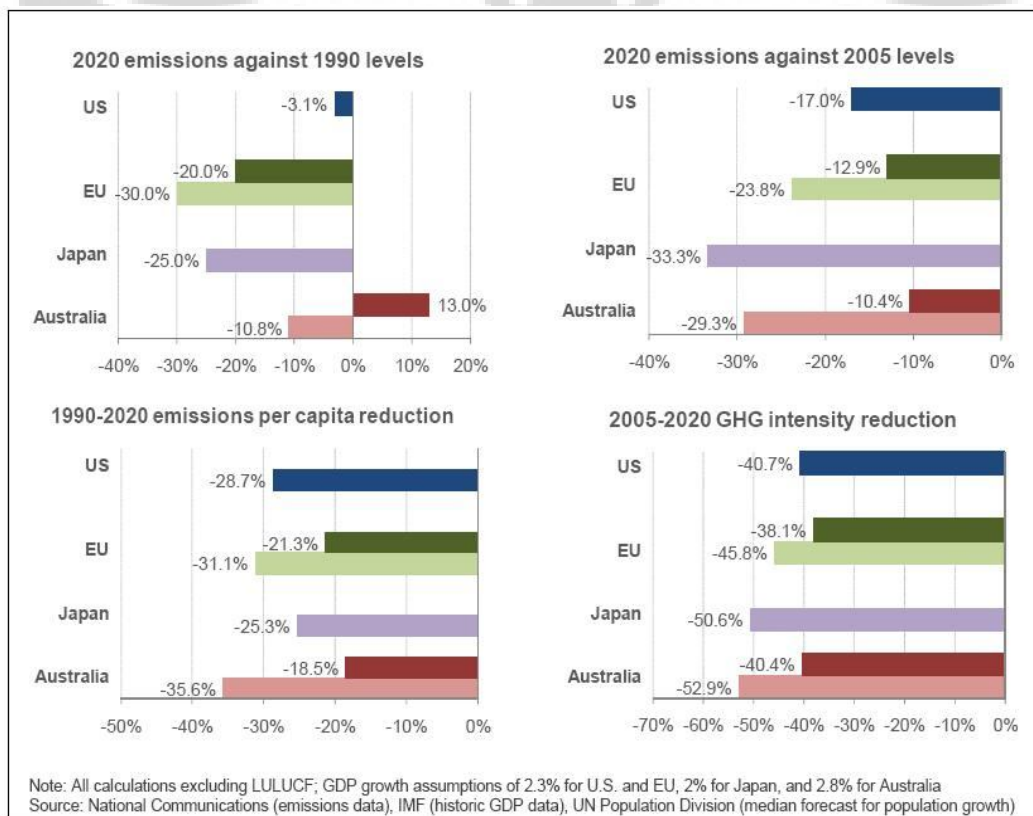
Dari data di atas dapat kita ketahui bahwa terdapat itikad baik dari negara berkembang seperti Brazil, India, Indonesia dan China untuk berkontribusi dalam mengurangi pemanasan global melalui penurunan tingkat emisi dalam negeri dengan target di atas 20%. Se jauh ini kesepakatan mengenai pengurangan emisi hanya mampu tercapai melalui *Copenhagen Accord* yang bersifat sukarela berdasarkan kehendak masing-masing negara di mana *Copenhagen Accord* ini juga tidak di adopsi sebagai kesepakatan resmi hasil dari pertemuan Kopenhagen melainkan hanya ‘dicatat’ atau ‘*taken note.*’ Sehingga tidak terdapat perangkat hukum yang akan mengawal pelaksanaan dari aksi suka-rela tersebut.

Selain itu, *Copenhagen Accord* juga memuat keputusan bahwa negara berkembang juga akan dihitung kadar pengurangan emisinya serta akan dilaporkan dan diverifikasi oleh negara masing-masing dan dikomunikasikan kepada UNFCCC setiap dua tahun. Sedangkan aksi mitigasi yang dilaksanakan oleh negara berkembang yang dibantu pendanaan dan alih teknologi oleh negara maju akan dicatat dalam ‘registry’ dan harus melalui pengukuran, pelaporan serta verifikasi internasional sesuai dengan panduan yang akan dibuat oleh UNFCCC. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa terdapat penekanan dari negara maju

untuk membuat negara berkembang mengurangi kadar emisi dan melaksanakan mekanisme tertentu dan akan terkait dengan lahan hutan maupun pertaniannya melalui program alih teknologi tersebut. Sehingga kemudian akan terdapat keterlibatan negara maju dalam proses-proses yang dilakukan oleh negara berkembang, termasuk keputusan-keputusan domestik yang akan di buat oleh negara berkembang terkait dengan program tersebut.

Penggunaan tahun dasar dalam menentukan pengurangan emisi juga menjadi perdebatan dalam pertemuan ini. Terdapat tiga buah pendapat mengenai penggunaan tahun dasar yaitu 1990, 2000, dan 2005. Selain itu juga terdapat perdebatan mengenai mekanisme pengurangan domestik yang seharusnya akan diterapkan oleh masing-masing negara dalam kebijakan dalam negerinya.

**Grafik 3**  
**Perbandingan Emisi Empat Negara**



Sumber: [http://unfccc.int/files/meetings/ad\\_hoc\\_working\\_groups/lca/application/pdf/1-4-u.s.\\_mitigation\\_presentation.pdf](http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/application/pdf/1-4-u.s._mitigation_presentation.pdf)

Grafik 3 di atas mengemukakan perbedaan penggunaan tahun dasar 1990 dengan 2005 sebagai landasan pengurangan emisi suatu negara. Terdapat empat negara yang dijadikan acuan yaitu Amerika Serikat, Uni Eropa, Jepang dan Australia. Berdasar data tersebut maka penggunaan dasar tahun 2005 dianggap dapat memberikan kontribusi lebih dalam pengurangan emisi gas rumah kaca. Amerika Serikat lebih memilih menggunakan tahun dasar 2005 dengan mekanisme pengurangan intensitas dan tidak melibatkan pengurangan emisi per kapita.

Kemudian hal kontroversi lain hadir dari kelahiran *Copenhagen Accord* tersebut di mana kesepakatan ini bermula dari undangan Presiden CoP (Perdana Menteri Denmark) kepada 26 kepala pemerintahan yang mempunyai tujuan untuk memberitahukan kepada sekretariat UNFCCC secara tertulis dalam waktu sesingkat mungkin mengenai kesediaan para pihak untuk berasosiasi dengan *Copenhagen Accord*. Ke-26 negara tersebut yang dianggap mewakili negara maju dan negara berkembang adalah Etiopia, Sudan, Aljazair, Lesotho, Grenada, Bangladesh, Maldives, Kolombia, China, India, Brasil, Afrika Selatan, Arab Saudi, Indonesia, Swedia, Inggris, Prancis, Jerman, Spanyol, Amerika Serikat, Rusia, Australia, Norwegia, Jepang, Korea Selatan, Meksiko, Gabon, dan Papua Nugini.<sup>43</sup>

Otoritas Denmark untuk mengundang negara tersebut dipertanyakan kelegalitasannya dikarenakan hal ini merupakan upaya proaktif yang berkaitan dengan pembuatan dokumen maupun instrumen yang berada di luar proses Konferensi Para Pihak. Upaya yang diprakarsai oleh perdana menteri Denmark sebagai penyelenggara CoP ini juga mendapat protes dari negara kecil dan negara berkembang yang merasa tidak diikutsertakan dalam pertemuan terbatas tersebut yang beranggapan bahwa proses pembentukan *Copenhagen Accord* tidak demokratis dan penuh dengan kepentingan negara besar. Negara miskin dan negara berkembang merasa dikhianati dan direndahkan oleh langkah tersebut dikarenakan suara mereka tidak di dengar dan menuduh Amerika Serikat beserta

---

<sup>43</sup> "Negara Berkembang Khawatir tentang Proses Copenhagen Accord," diakses melalui [http://twnindonesia.info/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=82](http://twnindonesia.info/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=82) pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 18.00 WIB.

negara maju lainnya telah secara sengaja melakukan hal tersebut agar negara miskin dan berkembang tidak dapat membangun dan tidak keluar dari kemiskinannya.

Terdapat berbagai surat yang berisi protes mengenai upaya presiden CoP dalam pertemuan Kopenhagen tersebut. Venezuela misalnya, melalui menteri luar negeri Nicolas Maduro Moros menulis surat kepada sekretaris eksekutif UNFCCC, Yvo de Boer dan menyampaikan mengenai rasa kekhawatiran mendalam tentang kegagalan hasil dari CoP Kopenhagen. Venezuela merasa pemerintahan Denmark, yang menjadi ketua CoP, bertindak sebagai juru bicara kekuatan adi daya dengan melalui penipuan dan muslihat mencoba untuk mendapatkan dukungan yang sebenarnya tidak ada di saat CoP Kopenhagen berlangsung. Venezuela sangat khawatir dengan upaya mendistorsi kehendak mayoritas oleh perwakilan tetap Denmark, melalui nota verbal tertanggal 30 Desember yang mempromosikan penerimaan atas dokumen yang hanya dicatat oleh CoP, sehingga akibatnya kesepakatan tersebut tidak diadopsi oleh pertemuan Kopenhagen dan hanya bersifat tercatat. Surat Venezuela selanjutnya menuduh bahwa inisiatif oleh Presiden CoP Denmark ini secara serius mempengaruhi sistem multilateral tentang perubahan iklim dan memulai sebuah preseden berbahaya yang secara serius mengubah kehendak CoP dan memengaruhi netralitas serta kredibilitas Presiden CoP.

Pemerintah Pakistan juga berupaya mendapatkan klarifikasi tentang *Copenhagen Accord*. Perwakilan Tetap Pakistan pada PBB di New York menulis surat kepada pejabat Perwakilan Tetap Denmark, Carsten Staur, yang telah mengirimkan nota verbal tersebut tertanggal 30 Desember 2009 kepada semua negara anggota UNFCCC di mana surat tersebut meminta kesediaan negara peserta untuk berasosiasi dengan *Copenhagen Accord*. Hingga pada surat tertanggal 29 Januari, Duta Besar Abdullah Hussain Haroon sebagai perwakilan tetap Pakistan pada PBB di New York, mengatakan bahwa Pakistan bergabung dengan konsensus untuk mencatat *Copenhagen Accord* dalam semangat konstruktif, walaupun Pakistan mempunyai keberatan agak serius tentang proses di mana serangkaian komunikasi, pengumuman, klaim dan klaim balik oleh

berbagai Anggota dan Sekretariat (UNFCCC) telah menambah kebingungan mengenai proses, substansi dan status dari persetujuan tersebut.

Perdana menteri India, Dr Manmohan Singh juga menulis surat ke sekjen PBB Ban Ki-Moon dan menyatakan keberatan atas beberapa bagian dari surat yang ditulis bersama oleh sekjen dan perdana menteri Denmark kepada kepala pemerintahan 26 negara yang berpartisipasi dalam pertemuan kecil di Kopenhagen. Perdana menteri India menekankan bahwa kesepakatan tersebut bukanlah pemahaman negara-negara anggota BASIC (BASIC adalah aliansi informal Brazil, South Africa atau Afrika Selatan, India, and China) di Kopenhagen.

Kemudian pemerintah Arab Saudi juga telah menulis surat kepada Sekretaris Eksekutif UNFCCC dan mempertanyakan peran sekretariat dalam meminta negara anggota untuk memberitahu apakah negara tersebut ingin berasosiasi dengan Persetujuan ini. Karena menurut Arab Saudi, persetujuan ini bukanlah sebuah dokumen yang dihasilkan melalui suatu proses UNFCCC sehingga Arab Saudi merasa bahwa tidak tepat bila sekretariat mengambil peran tersebut. Kuba juga mengemukakan protes atas hal tersebut kepada sekretaris eksekutif UNFCCC. Pernyataan kekecewaan juga dikemukakan oleh gerakan *environmentalist* dan LSM internasional seperti *Green Peace*, *Oxfam* internasional, *Friends of the Earth* serta *WWF* yang beranggapan bahwa kepentingan politik tertentu jauh lebih kuat dan mempengaruhi perjalanan pertemuan Kopenhagen tersebut daripada keinginan tulus dari negara-negara untuk berkontribusi mengurangi pemanasan global yang semakin menggejala. Seperti diutarakan oleh pemimpin inisiatif iklim global *WWF* Kim Carstensen yang mengatakan bahwa Kopenhagen berada pada jurang kegagalan dengan lemahnya kepemimpinan yang dikombinasikan dengan kurangnya ambisi dalam upaya pengurangan pemanasan global.<sup>44</sup> Namun pada akhirnya negara-negara tersebut bersedia untuk berasosiasi dengan *Copenhagen Accord* dan mengirimkan

---

<sup>44</sup> "Hasil Kopenhagen Belum Memuaskan," diakses melalui [http://www.wwf.or.id/berita\\_fakta/berita\\_fakta/newsclimateenergy.cfm?14960/Hasil-Kopenhagen-Belum-Memuaskan](http://www.wwf.or.id/berita_fakta/berita_fakta/newsclimateenergy.cfm?14960/Hasil-Kopenhagen-Belum-Memuaskan) pada 4 April 2011, pukul 13.00 WIB.

surat kesanggupan penurunan emisi dalam negeri sesuai dengan kesanggupan masing-masing.

Selanjutnya, *Cancun Agreement* sebagai pertemuan CoP ke-16 pada tahun 2010 lalu di Mexico, tidak lagi menyinggung mengenai pengurangan emisi yang lebih sesuai sebagaimana kita ketahui bahwa kesepakatan pengurangan iklim hanya mampu menurunkan 60% emisi global dengan catatan tindakan tersebut dipatuhi oleh semua negara. Dalam pertemuan Cancun, para negara peserta justru disibukkan dengan pembahasan mengenai mekanisme pembiayaan program-program *climate changes* beserta badan yang akan mengelola pembiayaan tersebut. *Cancun Agreement* menyatakan terbentuknya komite khusus di bawah UNFCCC untuk adaptasi perubahan iklim dan mekanisme transfer teknologi, terbentuknya mekanisme reduksi emisi dari sektor kehutanan (REDD+), disetujuinya proses monitor dan verifikasi untuk meningkatkan transparansi dari baik negara maju maupun berkembang, dan sebuah *green climate fund* yang akan berisi USD 100 milyar pada tahun 2020 untuk membiayai proses mitigasi dan adaptasi di negara berkembang. Pertemuan di COP 16 di Cancun ini tidak menghasilkan sebuah target angka untuk reduksi emisi.

Pada pertemuan paripurna terakhir, semua negara peserta CoP menyatakan setuju terhadap *Cancun Agreement* tersebut kecuali Bolivia. Bolivia tidak menyetujui kesepakatan ini dikarenakan tidak terdapat jaminan pelaksanaan komitmen periode kedua Protokol Kyoto serta fleksibilitas mekanisme pasar akan dapat diteruskan pada periode tersebut. Bolivia juga beranggapan bahwa target pengurangan emisi global yang hanya dua derajat yang dicapai dalam pertemuan Kopenhagen 2009 sudah tidak cukup untuk menghindari efek negatif dari perubahan iklim yang pada dewasa ini telah meningkat menjadi lebih dari 4 derajat celcius. Selain itu juga terdapat ketidak-jelasan dalam daftar pengurangan emisi gas rumah kaca dalam kesepakatan tersebut.

Senada dengan hal yang dilakukan oleh Bolivia, Menteri Luar Negeri Kuba Bruno Rodriguez juga mengkritisi draft resolusi *Cancun Agreement* dikarenakan tiga alasan yaitu pertama, tidak terdapat target yang jelas dan cukup untuk mengurangi emisi gas rumah kaca. Kedua, Rodriguez mengatakan bahwa kesepakatan atas periode komitmen kedua dari Protokol Kyoto seharusnya

menjadi hal yang penting dalam proses ini namun hal tersebut justru tidak diperbincangkan secara lebih serius untuk diketemukan solusinya. Dan ketiga, Kuba menyatakan keprihatinan mendalam mengenai proposal untuk kontribusi finansial atau pendanaan, yang merupakan proposal tidak konkret mengenai sumber-sumber dari pendanaan itu sendiri. Dan terlebih lagi Rodriguez menambahkan bahwa terdapat satu point yang paling kontroversial adalah mengenai penciptaan “*Green Fund*” yang akan difasilitasi oleh Bank Dunia. Dalam hal ini Rodriguez menuduh bahwa lembaga keuangan tersebut seperti halnya *Bretton Woods* yang hanya akan menciptakan kondisi, diskriminasi, dan pengecualian terhadap negara-negara miskin dan berkembang.<sup>45</sup>

Kesimpulan yang dapat dikemukakan adalah sejak Protokol Kyoto dibentuk pada tahun 1997, kesepakatan mengenai jumlah pengurangan emisi gas rumah kaca baru dapat tercapai pada tahun 2009 dalam CoP ke-15 di Kopenhagen. Hal yang perlu digaris bawahi adalah kesepakatan tersebut hanya merupakan kesepakatan suka rela yang tidak mengikat secara hukum bagi negara peserta. Dalam hal ini juga berarti tidak terdapat mekanisme sanksi maupun hukuman bagi negara yang tidak mematuhi maupun negara yang melanggar kesepakatan yang telah dibuat. Hal tersebut tentunya melemahkan posisi Protokol Kyoto sebagai konvensi perubahan iklim dunia. Melalui hal ini dapat kita ketahui bahwa perjalanan konvensi perubahan iklim mengalami perdebatan yang sangat panjang dari para negara peserta. Merupakan sebuah fakta bahwa diperlukan waktu selama 12 tahun untuk menemukan kesepakatan tersebut. Bahkan kesepakatan ini baru dapat dicapai 3 tahun sebelum Protokol Kyoto berakhir pada 2012. Dan lebih jauh lagi, *voluntary action* belum masif untuk menurunkan target emisi global di mana kesepakatan penurunan emisi yang bersifat suka rela tersebut hanya mampu menurunkan sekitar 60% dari emisi dunia.

---

<sup>45</sup> Prensia Latina, “Pertemuan Iklim Di Cancun Berakhir Tanpa Kesepakatan” diakses melalui <http://berdikarionline.com/dunia-bergerak/20101212/pertemuan-iklim-di-cancun-berakhir-tanpa-kesepakatan.html> pada 4 April 2011, pukul 15.00 WIB.

## 2. 2 Tidak Semua Negara Peserta CoP Meratifikasi Protokol Kyoto

Tindakan ratifikasi merupakan hal yang sangat penting dalam konvensi perubahan iklim. Melalui ratifikasi maka negara peserta menyatakan persetujuan untuk berkomitmen dan bergabung dalam upaya mengurangi pemanasan global. Protokol Kyoto merupakan perjanjian perubahan iklim yang sering dijadikan landasan dalam setiap permasalahan pemanasan global di mana perjanjian ini juga mengatur melalui pasal-pasal tertentu. Syarat bagi efektivitas Protokol Kyoto adalah apabila diratifikasi oleh paling sedikit 55 negara maju yang jumlah emisinya mencapai 55% dari total emisi yang ditargetkan yaitu 13,7 gigaton. Hingga KTT Johannesburg ditutup pada tanggal 4 September 2002 jumlah anggota yang meratifikasi Protokol Kyoto mencapai 76 negara, 24 diantaranya adalah negara maju, dengan total emisi sebesar 37,1%. Rusia kemudian bergabung dengan melakukan ratifikasi resmi pada 18 November 2004. Pada Februari 2005, tercatat 141 negara telah meratifikasi protokol tersebut, termasuk Kanada, China, India, Jepang, Selandia Baru, Rusia dan 27 negara anggota Uni Eropa. Selanjutnya, pada Desember 2010 tercatat sejumlah 193 negara telah bersedia meratifikasi Protokol Kyoto.

Proses kesediaan negara-negara untuk meratifikasi Protokol Kyoto ini tidak berjalan dengan mudah. Mayoritas negara-negara peserta memasuki Protokol Kyoto secara formal pada tahun di atas 2005. Terdapat enam negara yang telah menandatangani Protokol Kyoto pada tahun 1998 namun belum meratifikasi protokol tersebut hingga tahun 2005. Tiga di antaranya adalah negara-negara Annex I yang meliputi: Australia, Monako, Amerika Serikat, dan sisanya adalah Kroasia, Kazakhstan, dan Zambia. Lima negara tersebut selain Amerika Serikat kemudian meratifikasi Protokol Kyoto. Zambia dan Monako meratifikasi pada tahun 2006, Kroasia pada tahun 2007, Australia pada tahun 2008 dan Kazakhstan pada tahun 2009. Sehingga, Amerika Serikat menjadi negara satu-satunya negara peserta CoP yang tidak meratifikasi Protokol Kyoto. Berikut adalah tabel data negara peserta konvensi perubahan iklim yang memutuskan untuk meratifikasi Protokol Kyoto.



**Tabel 4**  
**Negara peserta meratifikasi Protokol Kyoto**

Negara	Signature	Ratification		Entry into force
		Acceptance (A)		
		Accession (a)		
		Approval (AA)		
Australia	29-Apr-98	12-Dec-07	11-Mar-08	
Brazil	29-Apr-98	23-Agust-02	16-Feb-05	
Canada	29-Apr-98	17-Dec-02	16-Feb-05	
China	29-Mei-98	30 Aug 2002 AA	16-Feb-05	
France	29-Apr-98	31 May 2002 AA	16-Feb-05	
Germany	29-Apr-98	31-Mei-02	16-Feb-05	
India	NA	26 Aug 2002 a	16-Feb-05	
Indonesia	13-Jul-98	3 Dec 2004	3-Mar-05	
Iran	NA	22 Aug 2005 a	20-Dec-05	
Iraq	NA	28 Jul 2009 a	26-Okt-09	
Italy	29-Apr-98	31-Mei-02	16-Feb-05	
Japan	28-Apr-98	4 Jun 2002 A	16-Feb-05	
North Korea	NA	27 Apr 2005 a	26-Jul-05	
South Korea	25-Sep-98	8 Nov 2002	16-Feb-05	
Mexico	9 Jun 1998	7 Sep 2000	16-Feb-05	
Netherlands	29-Apr-98	31 May 2002 A	16-Feb-05	
Poland	15-Jul-98	13-Dec-02	16-Feb-05	
Russian Federation	11-Mar-99	18-Nop-04	16-Feb-05	
Saudi Arabia	NA	31 Jan 2005 a	1 May-05	
South Africa	NA	31 Jul 2002 a	16-Feb-05	
Spain	29-Apr-98	31-Mei-02	16-Feb-05	
United Kingdom	29-Apr-98	31 May 2002	16-Feb-05	
United States	12-Nop-98	-	-	

Sumber: UNFCCC Official website. Diakses melalui <http://www.unfccc.int/> pada hari Selasa, 4 Januari 2011, pukul 14.00 WIB.

Pada dasarnya negara-negara yang meratifikasi Konvensi ini dibagi dalam dua kelompok, yaitu negara Annex I dan negara non-Annex I. Negara Annex I adalah negara-negara yang telah menyumbangkan gas rumah kaca akibat kegiatan manusia sejak revolusi industri tahun 1850-an, yaitu: Amerika Serikat, Australia, Austria, Belanda, Belarusia, Belgia, Bulgaria, Ceko, Denmark, Estonia, Finlandia, Federasi Rusia, Jerman, Hongaria, Irlandia, Italia, Inggris, Islandia, Jepang, Kanada, Kroasia, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luxemburg, Monaco, Norwegia, Polandia, Portugal, Perancis, Rumania, Selandia Baru, Slovakia, Slovenia, Spanyol, Swedia, Swiss, Turki, Ukraina, Uni Eropa dan Yunani.

Sedangkan negara non-Annex I adalah negara-negara yang tidak termasuk dalam Annex I dan berkontribusi menyumbangkan emisi gas rumah kaca yang jauh lebih sedikit serta memiliki pertumbuhan ekonomi yang juga jauh lebih rendah. Anggota dari non Annex 1 merupakan negara-negara *developing* maupun *less developed countries* yang terdiri dari negara G77 dan China. Dua kubu kelompok ini merepresentasikan dua latar belakang dan kepentingan politik serta ekonomi yang berbeda. Selain itu UNFCCC juga mencantumkan Annex II yaitu negara-negara maju yang diwajibkan menyediakan sumberdaya keuangan guna membayar biaya adaptasi yang dikeluarkan negara berkembang untuk menghadapi perubahan iklim.<sup>46</sup>

Hal yang menarik dari data di atas adalah Amerika Serikat yang pada tahun 1998 menandatangani Protokol Kyoto di bawah presiden Bill Clinton namun mengambil langkah berbeda pada pertemuan-pertemuan CoP selanjutnya. Amerika Serikat tidak pernah meratifikasi protokol ini hingga pertemuan Cancun yang telah dilaksanakan pada tahun 2010. Hal ini dikarenakan Senat Amerika Serikat tidak mendukung keinginan presiden Clinton untuk berpartisipasi dalam konvensi perubahan iklim melalui Protokol Kyoto. Senat Amerika Serikat membentuk resolusi *Byrd Hagel* sebagai upaya penolakan atas langkah Amerika Serikat menyetujui Protokol Kyoto. Sehingga akibatnya Amerika Serikat tidak pernah terikat secara formal maupun legal dengan segala ketentuan dan mekanisme dalam Protokol Kyoto. Amerika Serikat sekaligus tidak memiliki kewajiban untuk mematuhi peraturan-peraturan konvensi perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto.

Dalam konvensi perubahan iklim ini semua negara peserta CoP diperbolehkan untuk mengikuti pelaksanaan perundingan termasuk negara yang tidak meratifikasi Protokol Kyoto seperti Amerika Serikat. Sehingga keberadaan Amerika Serikat memberikan warna tersendiri dalam perjalanan perundingan CoP, baik keikutsertaan-nya sebagai negara adi kuasa maupun ketika Amerika Serikat bergabung dalam blok-blok dan menghimpun kekuatan. Terdapat empat

---

<sup>46</sup> Daniel Murdiyarso, *Protokol Kyoto, Implikasinya bagi Negara Berkembang* (Penerbit Buku Kompas, 2007), hlm. 152-153.

blok utama yang terjadi dalam perundingan CoP dan blok ini sangat memuncak pada pertemuan di Kopenhagen Denmark pada 2008. Blok tersebut meliputi:

- **Juscannz** (atau *the Umbrella Group*) yang terdiri dari: *Japan* (J), *the US* (US), *Canada* (C), *Australia* (A), *Norway* (N), and *New Zealand* (NZ).
- **EU** terdiri dari 27 negara (terbagi antara *Annex 1 parties* dan *Economies in Transition*).
- **Environmental Integrity Group** yang terdiri dari Mexico, Switzerland, Korea Selatan, Monaco dan Liechtenstein.
- **G77 dan China** – terdiri dari 132 negara berkembang (dimana 48 negara adalah *least developed countries* dan kira-kira 43 negara adalah bagian dari aliansi negara kepulauan kecil).

**Tabel 5**  
**Aktor Dan Kepentingannya**

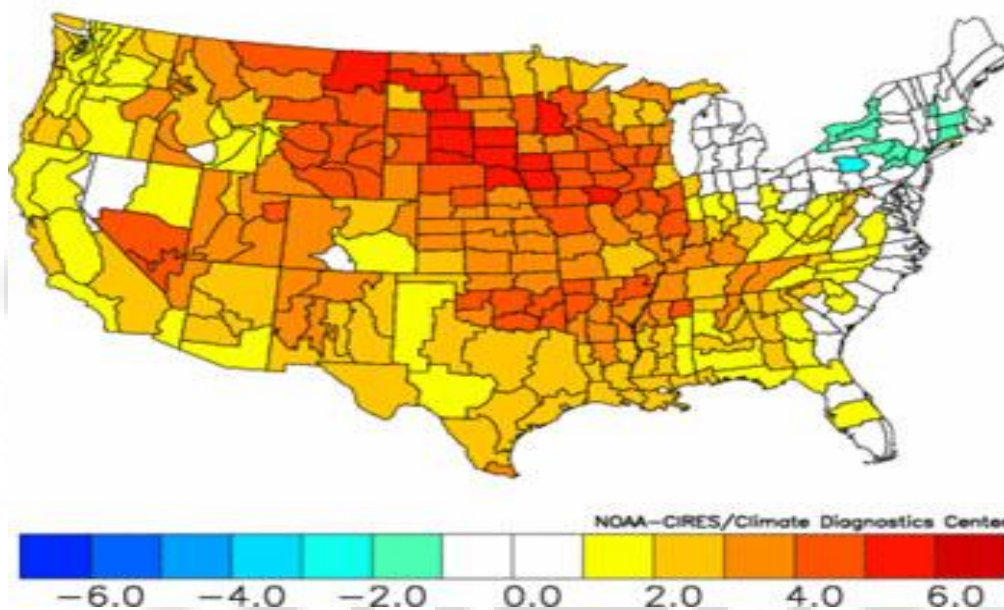
AKTOR-AKTOR YANG TERLIBAT (Negara)	KEPENTINGAN
Uni Eropa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efisiensi Energi</li> <li>• Mengurangi Ketergantungan terhadap Minyak Impor</li> </ul>
JUSSCANNZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dapat melakukan penurunan emisi di luar negeri dengan pencapaian target yang tidak ketat</li> </ul>
Kelompok Payung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Menggunakan Energi</li> </ul>
Rusia dan CIET (Countries with Economies in Transition)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatkan pertumbuhan ekonomi setelah memasuki era ekonomi pasar</li> <li>• Memperdagangkan <i>hot air</i></li> </ul>
G77+Cina (Termasuk Indonesia)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Efisiensi Energi</li> <li>• Energi alternative yang terjangkau tinggi</li> <li>• Kesetaraan diantara sub Kelompok</li> </ul>
OPEC (organization of Petroleum Exporting Countries)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mempertahankan produksi BBM tinggi</li> <li>• Tuntutan dana kompensasi untuk diversifikasi ekonomi</li> <li>• Didominasi oleh Arab Saudi dan Kuwait</li> </ul>
GRILA (Groups Of Latin America)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertumbuhan ekonomi harus dipicu</li> <li>• Memanfaatkan CDM</li> </ul>
Kelompok Afrika	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sangat rentan terhadap kenaikan permukaan air laut</li> <li>• Menuntut komitmen kuat negara maju</li> </ul>
CIET	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pertumbuhan ekonomi</li> </ul>
AOSIS (Alliance Of Small Island States)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kepentingan terkait dengan aspek topografi dikarenakan kecemasan akan kenaikan permukaan laut akibat pemanasan global.</li> <li>• Menuntut komitmen negara maju.</li> </ul>

Sumber: Daniel Murdiyarso, *Protokol Kyoto, Implikasinya bagi Negara Berkembang* (Penerbit Buku Kompas, 2007), hlm. 16-18.

Sikap Amerika Serikat yang tetap menolak meratifikasi Protokol Kyoto menjadi permasalahan tersendiri dalam upaya konvensi perubahan iklim meredam proses pemanasan global. Alasan utama Amerika Serikat menolak model kesepakatan Kyoto adalah karena protokol ini mengharuskan negara-negara industri maju untuk mengurangi emisi 6 jenis gas rumah kaca, sesegera mungkin dan secara bertahap sedikitnya 5,2 % hingga tahun 2012.

**Gambar 3**

Temperature Anomalies (F)  
Jan to Mar 2005  
Versus 1950–1995 Longterm Average



Sumber: United States Temperature Anomalies  
[http://www.nasa.gov/mission\\_pages/noaa-n/climate/climate\\_weather.html](http://www.nasa.gov/mission_pages/noaa-n/climate/climate_weather.html)

Presiden George Bush Jr pada tahun 2001 kembali menegaskan beberapa alasan terkait dengan penolakan Amerika Serikat untuk meratifikasi Protokol Kyoto.<sup>47</sup> Pertama adalah dikarenakan model Protokol Kyoto tersebut akan segera memukul perekonomian Amerika Serikat, sebab standarisasi mesin secara mendadak dianggap hanya akan menimbulkan guncangan yang berakibat pada naiknya harga barang-barang konsumsi dan besar kemungkinan akan memicu

<sup>47</sup> “Negara Pendukung Protokol Kyoto Setuju Memperpanjang Perjanjian Setelah 2012,” diakses melalui <http://www.voanews.com/indonesian/news/a-32-2005-12-11-voa9-85071927.html> pada 4 April 2011, pukul 15.00 WIB.

pengangguran. Harga barang produksi yang semakin melambung tinggi juga akan menyulitkan produk-produk Amerika Serikat untuk bersaing baik pada pasar dalam negeri maupun internasional di samping serbuan barang-barang dari negara berkembang dengan harga yang lebih murah dengan tanpa proses produksi ramah lingkungan, khususnya adalah barang-barang China.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang di kemukakan oleh Jani Medianti Sasanti pada tahun 2002, berpendapat bahwa apabila meratifikasi Protokol Kyoto, Amerika Serikat sangat mungkin akan kehilangan GDP sebesar US\$ 225 triliun hingga US\$ 440 triliun pada tahun 2010. Sedangkan biaya berdasarkan perumahan dengan menggunakan perkiraan *US Energy Information Administration* (EIA) yaitu 117 juta keluarga pada tahun 2010 akan kehilangan GDP diperkirakan berkisar sebesar US\$ 1,940 hingga US\$ 3,740 per-rumah tangga jika hampir semua pengurangan emisi dicapai secara domestik.<sup>48</sup> Kedua, Amerika Serikat tidak setuju pada pandangan Protokol Kyoto atas China dan India yang digolongkan sebagai negara berkembang, sehingga tidak dibebankan keharusan untuk mengurangi emisinya padahal kedua negara tersebut menyumbang polusi udara yang tidak sedikit.

Namun, alasan-alasan yang dikemukakan oleh pemerintah Amerika Serikat tersebut tetap saja tidak dapat dipahami oleh dunia internasional sebagai alasan yang dapat diterima. Seperti alasan mengenai gangguan ekonomi misalnya, menjadi alasan yang tidak realistis bila kita melihat bahwa semua negara pun mengalami situasi yang serupa. Uni Eropa yang juga merupakan negara besar tentunya mengalami permasalahan yang serupa terkait dengan perekonomian negara-nya namun Eropa tetap mempunyai itikad baik untuk meratifikasi Protokol Kyoto. Kemudian, kecemburuan Amerika Serikat kepada China juga dinilai dunia sebagai hal yang berlebihan. Karena, ketika Amerika Serikat senantiasa berkelit terhadap tekanan dunia atas Protokol Kyoto, negara-negara berkembang sudah lebih mengambil inisiatif ke depan dengan melakukan aksi nyata. China, bahkan sudah sejak 1999 telah berhasil mengurangi emisi gas rumah kacanya sebesar 19% tanpa mengganggu roda ekonominya. Hal tersebut dapat dijadikan bukti

---

<sup>48</sup> Jani Mediwati Sasanti, *Diplomasi lingkungan Amerika Serikat dalam konvensi perubahan iklim (1992-2002)*, ( Program Pasca Sarjana Hubungan Internasional, Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia: 2002), hlm.87.

kepandaian negara berpenduduk terbanyak di dunia tersebut dalam menerapkan kebijakan energi yang efisien dan dengan melakukan konservasi energi. Bahkan dalam pertemuan CoP ke-15 di Kopenhagen, China bersedia menurunkan 40%-45% emisinya dan India bersedia menurunkan 20%-25% emisinya namun itikad baik kedua negara tersebut tetap tidak ditanggapi positif oleh Amerika Serikat yang tetap tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto dan hanya bersedia memangkas 17% emisinya secara suka rela dan tidak terikat (*non binding*).

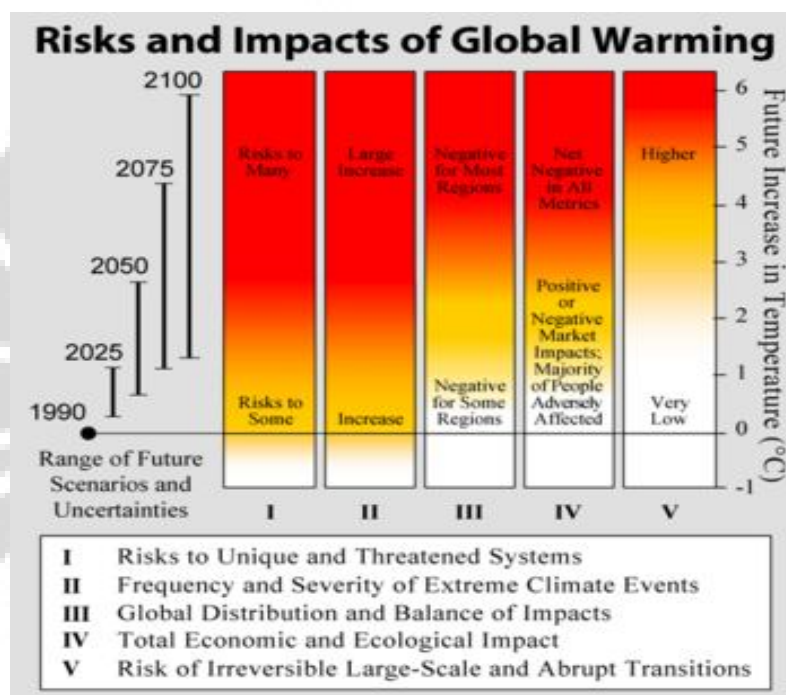
Kemudian pada kesimpulannya, hingga saat ini ketidak-sediaan Amerika Serikat untuk meratifikasi Protokol Kyoto menjadi *batu sandungan* tersendiri bagi perjalanan konvensi perubahan iklim yang mengupayakan pengurangan pemanasan global. Amerika Serikat menggunakan dua alasan mendasar terkait dengan ketidak-sediaan negara tersebut untuk meratifikasi Protokol Kyoto yaitu permasalahan ekonomi domestik yang diperkirakan akan mengalami kerugian apabila meratifikasi Protokol Kyoto dan kedua mengenai ketidak-adilan tanggung jawab antara negara Annex 1 dengan negara non Annex 1. Sehingga akibatnya, perjanjian internasional mengenai perubahan iklim melalui Protokol Kyoto tidak dapat berjalan dengan sempurna dikarenakan permasalahan mengenai komitmen para negara peserta tersebut dan Amerika Serikat sebagai negara adidaya memiliki peran yang penting dalam hal ini.

### **2.3. Belum Tercapai Kesepakatan *Second Commitment Period* dari Protokol Kyoto**

Keberlangsungan Protokol Kyoto berada di bawah ancaman serius, terutama ketika Jepang pada pertemuan Cancun 2010 mengumumkan dengan tegas bahwa tidak akan pernah setuju untuk suatu komitmen periode kedua dari Protokol Kyoto. Hal ini dikarenakan Jepang merasakan ketidakadilan di mana tidak semua negara peserta CoP meratifikasi Protokol Kyoto. Jepang menginginkan protokol perubahan iklim seharusnya diratifikasi oleh seluruh negara peserta sebagai komitmen utama mengurangi pemanasan global namun bila tidak tercapai ratifikasi keseluruhan tersebut maka Jepang merasa tidak memiliki keinginan untuk melanjutkan Protokol Kyoto. Langkah tersebut kemudian diikuti oleh Rusia yang juga menolak periode kedua Protokol Kyoto.

Sedangkan Amerika Serikat tetap bersikeras pada langkahnya untuk tidak meratifikasi Protokol Kyoto maupun menyetujui komitmen periode kedua Protokol Kyoto. AS, Australia, Italia, China, India dan negara-negara berkembang telah bersatu untuk melawan strategi terhadap adanya kemungkinan Protokol Kyoto II atau persetujuan lainnya yang bersifat mengekang.

Grafik 4



Sumber: Future Increase in Temperature  
<http://globalwarming1.net/>

Sebagaimana telah kita ketahui bahwa Protokol Kyoto akan berakhir pada tahun 2012. Diskusi mengenai *second commitment period* dari Protokol Kyoto telah mengemuka sejak tahun 2004. Hingga pada pertemuan di Bali tahun 2007 dibentuklah *Bali Action Plan* yang merumuskan panitia kelompok kerja AWG-LCA dan AWG-KP. Kelompok AWG-LCA bernegosiasi mengenai tindakan jangka panjang sebagai upaya untuk mencapai aksi kerjasama yang seimbang antara negara Annex I dan non Annex I berdasarkan *shared vision*. *Shared vision* yang diperdebatkan adalah mengenai kesepakatan level konsentrasi gas rumah kaca di atmosfer, target penurunan jangka panjang secara global, hingga peran dari negara maju maupun negara berkembang. Tugas utama dari kelompok ini adalah melanjutkan negosiasi berdasarkan pada *Bali Action Plan* yang

menghendaki empat hal utama yaitu adaptasi, mitigasi, transfer teknologi dan pendanaan sebagai upaya untuk mencapai aksi kerja sama yang seimbang antara negara Annex I dan non Annex I. Pada awalnya AWG-LCA dijadwalkan dapat menyelesaikan misinya pada tahun 2009 namun ternyata kesepakatan masih belum dapat dicapai hingga memasuki tahun yang dimaksud sehingga terjadi penambahan tahun hingga pertemuan Cancun di Mexico 2010.<sup>49</sup>

Sedangkan AWG-KP merupakan kelompok yang menegosiasikan komitmen perodesasi kedua bagi negara-negara Annex I di bawah perjanjian Kyoto hingga tahun 2012. Permasalahan yang diperbincangkan dalam pertemuan ini adalah mengenai komitmen mendalam dari negara Annex I untuk mengurangi emisi gas rumah kaca (GRK) mulai 2013, setelah berakhirnya komitmen periode pertama dari 2008 hingga 2012 menurut Protokol Kyoto. Perdebatan mengenai *second commitment period* selalu mengemuka dan menuai pro dan kontra di antara negara Annex-1 dan non Annex-1 dalam perjalanan konvensi perubahan iklim ini. Hingga pada pertemuan Cancun 2010, AWG-KP masih belum dapat mencapai kesepakatan negara Annex 1 terkait dengan *second commitment period*.

Permasalahan mengenai komitmen terhadap Protokol Kyoto ini memuncak kembali pada pertemuan Kopenhagen 2009 di mana terdapat perdebatan oleh negara Annex-1 yang mengancam tidak bersedia melaksanakan Protokol Kyoto dikarenakan merasa terdapat ketimpangan kewajiban dengan negara non Annex-1 yang juga menyumbang emisi yang besar pada dunia. Sorotan tajam ini dilakukan oleh Amerika Serikat dan Uni Eropa terhadap China. Akibatnya, China kemudian bersedia menurunkan emisi pada tingkat per-unit GDP sebesar 40%-45% pada 2020 dibandingkan dengan level 2005. Namun fakta yang terjadi pasca pertemuan Kopenhagen tersebut adalah Uni Eropa dan Amerika Serikat justru hanya bersedia menurunkan emisi dibawah 20% dan terus mengangkat permasalahan mengenai ketidakadilan tanggung jawab antara negara Annex I dengan negara non Annex I yang membawa dampak pada ketidaksediaan negara-negara maju untuk melanjutkan komitmen Kyoto.

---

<sup>49</sup> Doddy S. Sukadri dan Made Dwi Rani, "Struktur Negosiasi Perubahan Iklim Global," diakses melalui <http://pokjapikemenhut.webs.com/Artikel/Struktur%20Negosiasi%20-%20Dodi%20Sukadri.pdf> pada 4 April 2011, pukul 15.00 WIB.



Bahkan hingga pertemuan Cancun dilaksanakan pada 2010, baik AWG-KP maupun AWG-LCA belum juga dapat memecahkan permasalahan *second comitment period tersebut*. Perundingan yang dilaksanakan oleh kelompok AWG-LCA juga telah gagal menemukan bentuk hukum yang mengikat para anggota sesuai dengan isu yang telah dibahas oleh kelompok tersebut. Dalam pertemuan Cancun yang seharusnya merupakan perodesasi batas AWG-LCA untuk mengemukakan hasil dari perundingan-perundingan yang telah dilaksanakannya, justru semakin banyak negara yang mencari instrumen perjanjian baru di bawah UNFCCC sebagai hasil dari AWG-LCA tersebut. Pertemuan Cancun juga menyepakati pembuatan *contact group* untuk membahas usulan-usulan tersebut.<sup>50</sup>

Terdapat enam protokol baru telah diusulkan oleh Jepang, Tuvalu, Amerika Serikat, Australia, Costa Rica, dan Grenada atas nama Aliansi Negara Kepulauan Kecil (*Alliance of Small Island States - AOSIS*). Usulan Grenada resmi diberitahukan kepada Sekretariat dan Para Pihak pada Mei 2010. Lima usulan lainnya telah disampaikan pada tahun 2009, dan telah dipertimbangkan pada sidang COP 15 di Copenhagen. Di mana pada pertemuan Kopenhagen, kelima usulan protokol tersebut tidak diadopsi dan kemudian mengemuka kembali pada pertemuan Cancun 2010. Sehingga usulan Grenada melalui AOSIS menjadi perhatian tersendiri. Grenada mengusulkan bahwa *open ended contact group* di bawah bimbingan dan fasilitasi presiden COP Meksiko harus dibentuk untuk membahas usulan protokol.

Grenada mengatakan bahwa tidak efisien atau tidak berguna bila mempertimbangkan masalah ini dalam pleno, karena ini membutuhkan diskusi tersendiri, namun bila melalui *contact group* maka dapat memfasilitasi transparansi, partisipasi penuh, dan memastikan legitimasi hasilnya. Menurut Grenada, tidak terdapat tempat yang dapat menampung usulan yang berhubungan dengan arsitektur, atau bentuk hukum, selain melalui *contact group* yang akan melakukan diskusi mendasar dalam proses ini, sehingga dapat dibahas mengenai posisi Para Pihak (CoP) pada masalah bentuk hukum untuk CoP berikutnya di

---

<sup>50</sup> Third World Network, "Contact Group Established Under CoP on Proposals for new protocols 2010," diakses melalui <http://www.twinside.org.sg/title2/climate/news/cancun01/cancun.news.08.pdf> pada 5 April 2011, pukul 16.00 WIB.

Afrika Selatan. Grenada mengemukakan bahwa dibutuhkan kejelasan dan kepastian hukum karena terdapat pandangan yang sangat berbeda pada substansi terutama mengenai mitigasi, dan tidak terdapat pemahaman tentang skenario akhir dari Rencana Aksi Bali (*Bali Action Plan*). Sehingga Grenada merasa penting untuk menempatkan kepentingan bersama di atas kepentingan lain yaitu mengenai tujuan akhir dari hasil yang mengikat secara hukum. *Contact group* harus mendiskusikan isu-isu hukum dan hubungan antar instrumen yang telah berlaku sebagai proses yang dapat menghasilkan keputusan di mana akan menetapkan strategi yang tepat terhadap instrumen yang mengikat secara hukum pada CoP yang akan berlangsung di Afrika Selatan mendatang.

Sedangkan Brazil mempercayai bahwa hasil hukum dalam perundingan perubahan iklim diperlukan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 3.9 dari Protokol Kyoto untuk AWG-KP dan AWG-LCA. Namun fakta yang terjadi justru di dalam kedua AWG tersebut terdapat keraguan mengenai sifat hasil hukum, sehingga mencerminkan keprihatinan pada substansi kedua AWG dalam meningkatkan pelaksanaan UNFCCC. Brazil mengungkapkan bahwa penting untuk membentuk ruang sebagai upaya melihat kembali pilihan-pilihan dan mendiskusikan kebutuhan terkait dengan hasil hukum. Brazil menginginkan terdapat hasil hukum dalam AWG-KP dan AWG-LCA, dan menyambut baik upaya untuk membahas masalah bentuk hukum tersebut.

Afrika Selatan mendukung upaya untuk membahas aspek-aspek penting dari masalah ini. Afrika juga menyambut baik upaya pengusulan protokol di mana hal ini mencerminkan bahwa para peserta memberikan kesempatan untuk mendiskusikan arsitektur masa depan dan sifat hukum dari hasil AWG-LCA sekaligus langkah-langkah ke depan. Merupakan kenyataan bahwa status hukum dari hasil AWG-LCA menjadi hambatan utama di mana keputusan tentang sifat hukum ini akan mengalami banyak kendala.

Sedangkan China mengatakan bahwa bentuk hukum adalah permasalahan yang penting dan harus dibahas. China mengusulkan untuk meluangkan lebih banyak waktu untuk memecahkan permasalahan tersebut sehingga terdapat hasil yang bermakna dan seimbang. Namun China tidak mengharapkan jika terdapat diskusi formal baru tentang masalah hukum yang akan membuat persaingan

diantara kedua AWG. China mempercayai bahwa masalah ini dapat diatasi di bawah kedua AWG, dan menyarankan untuk menemukan cara yang lebih realistis seperti konsultasi informal oleh ketua atau AWG-LCA untuk mempertimbangkan masalah ini. Di bawah AWG-KP, Para Pihak (CoP) dapat mengadopsi perubahan yang mengikat secara hukum untuk periode komitmen kedua, sedangkan di bawah AWG-LCA Para Pihak (CoP) dapat membahas bagaimana memperkuat UNFCCC dan pelaksanaannya. Terlebih lagi, China menjanjikan bahwa akan dapat menerima hasil yang mengikat secara hukum.

India mengemukakan dua hal penting yang wajib dijadikan perhatian. Pertama adalah mengenai usulan untuk protokol baru dan kedua adalah mengenai bentuk hukum. Usulan untuk protokol baru ini pernah dibahas sejak pertemuan Kopenhagen 2009 namun tidak mencapai kesepakatan antar pihak. Sehingga India merasa bahwa dalam pertemuan Cancun tersebut harus dimanfaatkan dengan baik agar menemukan kesepakatan. Hal ini dikarenakan India mempercayai bahwa isu perubahan iklim dan Protokol Kyoto sedang mengalami masalah serius dan sesegera mungkin untuk dapat diketemukan solusi dari permasalahan tersebut. Di sisi lain, pembahasan kelompok AWG-KP telah berada jauh di belakang AWG-LCA, sehingga terdapat banyak masalah yang secara aktif sedang dipertimbangkan di bawah AWG-LCA dan belum terselesaikan tugasnya dikarenakan kedua AWG tersebut saling terkait. Pada isu kedua, India mengatakan bahwa bentuk harus mengikuti substansi. Hal ini berarti semua hasil akan mengikat dan harus dilaksanakan. India mempercayai bahwa semua peserta CoP mendapatkan hak substansi dan kemudian bentuk akan mengikuti. Namun dikarenakan masih terdapat negara yang tidak meratifikasi Protokol Kyoto sehingga pekerjaan kedua AWG yang saling terkait tersebut menjadi tersendat. Sedangkan Australia mengatakan bahwa akan mendukung hasil pasca-2012 yang mengikat secara hukum, yang mencakup kontribusi mengikat oleh semua emiten utama. Australia mendukung proses pembahasan masalah ini yang menyatukan semua usulan.

Usulan mengenai pembentukan *contact group* tersebut mendapat dukungan oleh berbagai negara termasuk *African Group*, Costa Rika, Tuvalu, Cuba, Guatemala, Maladewa, Venezuela, Nauru, Cook Islands, Dominica,

Kepulauan Solomon, Republik Dominika, Vanuatu, Marshall Islands, Saint Lucia, Guyana dan Norwegia. Venezuela menambahkan bahwa kerja *contact group* tidak boleh bertentangan dengan pekerjaan di bawah AWG-LCA. Sedangkan Norwegia dan Uni Eropa memperingatkan bahwa *contact group* seharusnya bukan merupakan duplikasi dengan konsultasi yang sedang berlangsung oleh Kepresidenan Meksiko. Hal ini dikarenakan Uni Eropa dan Norwegia khawatir bila terdapat *overlapping job* antara AWG-KP, AWG-LCA dan *Contact group* tersebut. Bagaimanapun juga beberapa negara lain menyatakan hati-hati tentang penyusunan *contact group* pada masalah ini karena akan menimbulkan duplikasi atau perundingan lain di bawah AWG-KP, dan mengambil waktu perundingan AWG-LCA.

Hingga kemudian pada akhirnya, Pertemuan Cancun ini menyepakati dibentuknya *contact group* untuk membahas mengenai usulan protokol. Presiden CoP, Menteri Espinosa dari Meksiko mengusulkan *contact group* tersebut akan dipimpin oleh Michael Zammit Cutajar dari Malta. Dalam hal ini, semua usulan protokol adalah instrumen hukum yang merupakan hasil dari AWG-LCA. Bagaimanapun juga menurut negara-negara berkembang, usulan yang mereka ajukan dimaksudkan untuk menjadi instrumen hukum yang kedudukannya adalah berada di samping Protokol Kyoto dan bukan untuk menggantikan Protokol Kyoto tersebut. Sedangkan usulan negara maju terutama Amerika Serikat menginginkan bahwa protokol yang akan datang merupakan sebuah protokol baru yang akan menggantikan posisi Protokol Kyoto.

Pada kesimpulannya, selain perspektif yang positif terkait dengan pembentukan *Contact Group*, dalam hal ini juga terdapat indikasi pengurangan waktu. Fakta bahwa Protokol Kyoto akan segera berakhir pada tahun 2012 sehingga selang waktu selama 2 (dua) tahun merupakan kerangka waktu yang kurang efektif untuk membahas usulan protokol yang begitu beragam. Selain itu juga terdapat perbedaan perspektif yang tajam antara negara maju dengan negara berkembang mengenai status protokol yang sedang di usulkan tersebut di mana negara maju berkehendak untuk menghapus Protokol Kyoto dengan protokol perubahan iklim yang baru sedangkan negara berkembang berkeinginan untuk melanjutkan komitmen perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto yang telah

berjalan sejak tahun 1997. Perbedaan perspektif tersebut akan menjadi permasalahan yang sulit untuk dirumuskan dikarenakan kedua pihak tetap bersikeras. Terutama adalah Amerika Serikat yang menolak terminologi Protokol Kyoto dalam bentuk apapun, selain tidak bersedia meratifikasi Amerika Serikat juga menolak ide pengaduan Protokol Kyoto periode ke-2. Sehingga akibatnya kesepakatan mengenai *second commitment period* dari Protokol Kyoto tidak dapat tercapai hingga tahun 2010 ini.



**BAB 3**  
**PENGARUH *PRODUCTIVE POWER* AMERIKA SERIKAT DAN**  
**REZIM INTERNASIONAL TERHADAP KONVENSI PERUBAHAN**  
**IKLIM PROTOKOL KYOTO**

Pada awal Protokol Kyoto diperbincangkan, protokol ini dimaksudkan berbentuk *top-down* dengan mekanisme *compliance* (kepatuhan) dari para anggotanya. Hal ini dapat diketahui bahwa sejak awal Protokol Kyoto sudah berusaha mengeluarkan batas pengurangan emisi sebesar 5,2% yang harus dipatuhi oleh negara Annex 1 yang merupakan penyumbang polusi gas rumah kaca terbesar. Maka sangat jelas bahwa rezim yang dipersiapkan untuk perjanjian perubahan iklim ini adalah berbentuk *collaboration regimes*. Namun ketika senat Amerika Serikat menolak meratifikasi Protokol Kyoto melalui resolusi *Byrd-Hagel*, protokol ini kemudian berjalan tanpa arah. Berbagai perubahan kemudian berjalan dalam Protokol Kyoto seperti mekanisme perdagangan emisi, *Joint implementation* hingga CDM yang jauh lebih dahulu disetujui oleh negara CoP daripada mekanisme pengurangan emisi yang justru baru dapat diutarakan pada tahun 2009 dalam pertemuan Kopenhagen di mana hal ini hanya merupakan *voluntary action* yang bahkan belum di adopsi sebagai keputusan resmi dari pertemuan tersebut. Hingga pada pertemuan Cancun 2010, tidak terdapat pencapaian yang bermakna dari perundingan perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto tersebut, baik mengenai permasalahan pengurangan emisi negara maju, ratifikasi Amerika Serikat hingga upaya *second commitment period* dari Protokol Kyoto.

Berdasarkan data yang telah dihimpun pada Bab 2 dapat diketahui bahwa kesepakatan Protokol Kyoto terlihat belum efektif untuk mengatur negara dalam konvensi perubahan iklim. Hal tersebut dikarenakan terdapat dua faktor utama yang mempengaruhi konvensi perubahan iklim. Pertama adalah mengenai *productive power* Amerika Serikat sebagai negara adidaya dalam proses pembentukan keputusan yang terjadi dalam konvensi perubahan iklim dan kedua

adalah mengenai rezim internasional yang berlangsung dalam konvensi perubahan iklim.

### **3.1. *Productive Power* Amerika Serikat Mempengaruhi Perjalanan Konvensi Perubahan Iklim**

*Productive power* memandang bahwa proses sosial tidak dikontrol oleh aktor melainkan sesuatu yang diakibatkan oleh sejumlah praktek tertentu para pelaku. Pola dari proses sosial ini adalah umum dan tersebar dan merupakan pembentukan dari semua subjek sosial dengan bermacam-macam kekuatan sosial melalui sistem pengetahuan dan praktek-praktek diskursif dalam lingkup sosial yang luas dan umum. *Productive power* bergerak melalui sistem yang signifikan dan kekuatan jaringan sosial yang terus-menerus saling membentuk antara satu dan lainnya. Macdonell berpendapat bahwa proses sosial dan sistem pengetahuan yang bergerak melalui pemahaman merupakan sesuatu yang dibuat, dipaskan, dihidupi, dialami dan ditransformasikan.<sup>51</sup> Sehingga proses dan praktek yang berbeda dapat menghasilkan kapasitas dan identitas sosial sebagaimana proses tersebut memberi makna terhadap mereka. Maka dapat kita ketahui bahwa bukan pada hasil melainkan pada proses atau perjalanan suatu hal yang menjadi sangat penting untuk diperhatikan. Karena dalam proses tersebut terdapat potensi-potensi kekuatan yang dapat memimpin maupun mempengaruhi suatu keputusan. Sehingga dampaknya, sebagaimana telah diungkapkan oleh Foucault, manusia bukan hanya target dari kekuasaan melainkan juga sebagai akibat dari kekuasaan itu sendiri.<sup>52</sup>

Sedangkan, pertentangan merupakan suatu proses sosial yang produktif untuk menyusun subyektivitas dari perwujudan sosial yang berbeda-beda ke dalam suatu identitas, praktek, hak, tanggung jawab dan kapasitas sosial. Usaha sosial untuk saling membentuk makna tersebut merupakan ekspresi dari *productive power* tersebut. Sehingga dapat dikatakan bahwa *productive power* berfokus kepada bagaimana penyebaran dan golongan dari proses sosial membentuk sebuah subjek tertentu yang memberi makna dan kategori serta

---

<sup>51</sup> Diane Macdonell, *Theories of Discourse: An Introduction* (New York: Blackwell, 1986).

<sup>52</sup> Michael Foucault, *The Order of Things: An Archeology of the Human Sciences* (New York: Pantheon, 1971), hlm. 170.

menciptakan apa yang dianggap berharga dan biasa dalam politik dunia. Lebih dalam lagi, *productive power* bukan hanya berfokus pada 'siapa' melainkan melihat bagaimana perintah dari aktor tersebut dibuat, bagaimana kapasitas perintah tersebut membentuk proses dan hasil pemerintahan, dan bagaimana pengetahuan mampu membentuk suatu aktor dengan disiplin dan mampu meregulasi diri sendiri.

Dalam perjalanan konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto terdapat *productive power* yang dominan dari Amerika Serikat yang terbentuk dari berbagai proses yang terjadi. *Productive power* Amerika Serikat masuk ke dalam sistem yang berlangsung secara signifikan dan mempengaruhi perjalanan perjanjian perubahan iklim. Sistem yang terjadi dalam perjanjian ini dibentuk oleh Amerika Serikat tanpa dapat disadari oleh para peserta yang lain. Hal ini dikarenakan Amerika Serikat sangat memahami konteks dan dapat memasukkan *productive power*-nya dengan sangat lembut, bertahap sehingga tidak disadari oleh para peserta. Selain itu, Amerika Serikat juga sangat memahami konsekuensi akan arah dari perjanjian sehingga dapat bertindak dengan sangat cepat, tepat sekaligus efektif ketika melihat suatu hal yang tidak menguntungkan bagi negara ini.

*Productive power* Amerika Serikat juga bergerak melalui jaringan sosial yang kemudian saling membentuk kekuatan antara satu dengan yang lain. Tidak dipungkiri bahwa Amerika Serikat selain tergabung sebagai kelompok negara Annex 1 juga membentuk koalisi di antara negara-negara maju seperti kelompok *Juscannz* (*Japan, United States, Canada, Australia, Norway, New Zealand*) atau *Umbrella group* sebagai upaya untuk lebih memperkuat posisi dalam perjanjian perubahan iklim. Jaringan sosial tersebut kemudian menjadi sangat efektif ketika Amerika Serikat melaksanakan loby-loby dalam pertemuan CoP untuk menekan kelompok lain dan memasukkan pengaruh serta kepentingannya. *Productive power* Amerika Serikat yang telah memasuki sistem tersebut kemudian juga mempengaruhi *behaviour* para peserta perjanjian. Hal ini dapat terlihat melalui kearogansian para negara maju membagi peserta ke dalam dua bagian dan mengelompokkan diri sebagai negara Annex 1. Sikap arogansi tersebut kemudian terlihat lagi ketika CoP ke-15 berlangsung di Copenhagen Denmark di mana



negara-negara maju mengeksklusifkan diri dengan mengundang sebagian kecil peserta CoP untuk merundingkan secara tertutup suatu keputusan yang kemudian dikenal sebagai *Copenhagen Accord*.

*Productive power* Amerika Serikat yang berjalan melalui sistem yang signifikan dan kekuatan jaringan sosial tersebut dapat kita analisa melalui berbagai keputusan penting dalam perjalanan konvensi perubahan iklim. Hal tersebut meliputi pembentukan Protokol Kyoto hingga aturan dan keputusan yang berlaku dalam konvensi perubahan iklim seperti mekanisme perdagangan karbon dan pengurangan emisi oleh negara berkembang. Sedangkan dalam jaringan sosial, *productive power* Amerika Serikat bergerak melalui grup dan kelompok yang dibentuk serta lobi-lobi yang terjadi dalam proses konvensi. Berikut adalah analisa mengenai *productive power* Amerika Serikat yang mempengaruhi proses perjalanan konvensi perubahan iklim tersebut.

### **3.1.1. Amerika Serikat Bergabung Dalam Sistem dan Mempengaruhi Protokol Kyoto**

Langkah pertama *Productive power* Amerika Serikat dalam konvensi perubahan iklim adalah bergabung dengan sistem dalam konvensi tersebut. Hal ini terjadi sejak awal ketika Protokol Kyoto masih menjadi perbincangan pada Mandat Berlin pada tahun 1995. Amerika Serikat ketika itu di bawah kepemimpinan Bill Clinton menjadi sosok protagonis dalam proses pembentukan perjanjian perubahan iklim. Namun ketika Protokol Kyoto sedang dinegosiasikan pada tahun 1997, senat Amerika Serikat mengesahkan resolusi Byrd-Hagel dengan 95 suara berbanding 0 suara untuk menolak keikutsertaan Amerika Serikat pada perjanjian internasional yang berkaitan dengan emisi gas rumah kaca di bawah UNFCCC. Resolusi tersebut disponsori oleh senator Robert Byrd dan senator Chuck Hagel. Dasar dari Amerika Serikat menolak Protokol Kyoto adalah dikarenakan protokol ini mengharuskan negara maju untuk memotong tingkat emisi sebagai upaya mengurangi pemanasan global. Alasan penolakan Amerika Serikat dalam Resolusi *Byrd-Hagel* yaitu akan membawa dampak negatif terhadap perkembangan ekonomi domestik dan isu ketidakadilan tanggung jawab antara negara Annex 1 dengan negara non-Annex 1.

Sehingga pada CoP ke-3 tahun 1997 di Kyoto, Amerika Serikat berbalik untuk tidak mendukung pembentukan Protokol Kyoto. Sikap Amerika Serikat membuat dunia internasional menjadi pesimis atas pembentukan Protokol Kyoto, karena dengan ketidak-ikutsertaan Amerika Serikat untuk meratifikasi, bermakna bahwa protokol tersebut kekurangan suara pendukung. Sebagaimana telah kita ketahui pada bab 2 bahwa Protokol Kyoto baru dapat disahkan apabila disetujui oleh 55 negara maju dengan jumlah emisi mencapai 55% dari total emisi yang ditargetkan yaitu 13,7 gigaton. Hingga tahun 2002 pada KTT Johannesburg jumlah anggota yang meratifikasi mencapai 76 negara dengan total emisi hanya sebesar 37,1%. Namun pada tahun 2004, Rusia melakukan ratifikasi sehingga protokol ini dapat secara resmi diberlakukan.

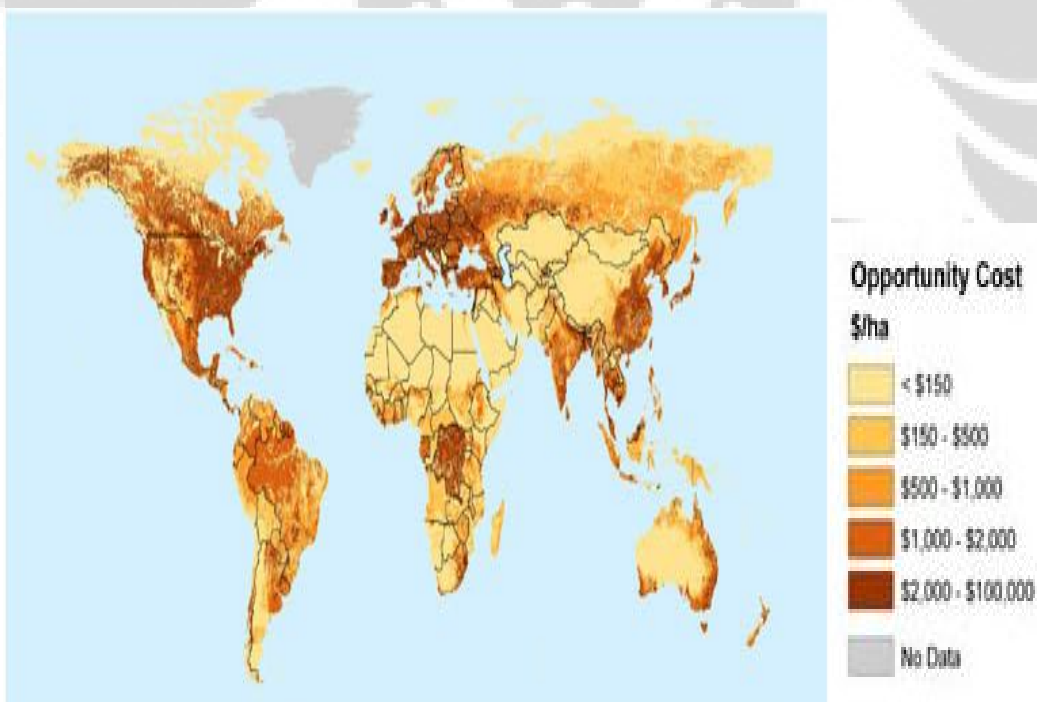
Pasca pembentukan Protokol Kyoto pada tahun 1997, *productive power* dari Amerika Serikat yang berubah peran menjadi antagonis terhadap protokol ini, terus meningkat. Amerika Serikat selalu berusaha untuk memasukkan fleksibilitas dari provisi yang telah ada yang mewakili kepentingan nasionalnya yang seringkali tidak sejalan dengan kepentingan kelompok lain.

Salah satu langkah paling penting dan membawa makna mendalam bagi *productive power* Amerika Serikat adalah walau Amerika Serikat tidak meratifikasi Protokol Kyoto namun negara ini tetap bergabung dan terlibat dalam setiap pertemuan CoP. Hebatnya, keterlibatan Amerika Serikat ini juga meliputi hak suara negara yang sangat mempengaruhi segala keputusan dan peraturan dalam konvensi. Beberapa keputusan dan aturan dalam konvensi yang erat kaitannya dengan *productive power* Amerika Serikat adalah mekanisme perdagangan karbon dan keputusan pengurangan emisi oleh negara berkembang.

Pertama, mengenai mekanisme perdagangan karbon yang mulai dikemukakan pada pertemuan CoP Bonn di mana Amerika Serikat mengusulkan pemberian nilai pada karbon 'sink' sebagai upaya alternatif di samping keharusan penurunan emisi. Melalui mekanisme pemberian nilai pada karbon tersebut maka negara dengan tingkat emisi tinggi diperbolehkan menghitung jumlah emisinya senilai uang dan dapat menyumbang kepada negara berkembang maupun negara maju yang sedang melaksanakan program yang mendukung perbaikan lingkungan. Ide tersebut kemudian berkembang dalam perjalanan Protokol Kyoto

yang selanjutnya. Protokol Kyoto kemudian lebih banyak membicarakan mekanisme turunan dari mekanisme tersebut seperti perdagangan karbon, *joint implementation*, *clean development mechanism* dan REDD (*reducing emissions from deforestation and degradation*) sehingga protokol ini dianggap lupa memperjuangkan tujuan awal yaitu mengenai komitmen pemangkasan emisi. Protokol Kyoto mulai memperkenalkan proyek berupa aktifitas yang dapat menciptakan hutan baru seperti *afforestation* dan *reforestation (A/R)* di bawah program CDM. CDM tersebut telah mengizinkan negara berkembang menjual kredit pengurangan emisi kepada negara industri maju sebagai kompensasi kelebihan yang akan membantu negara maju mencapai target pengurangan emisi mereka dengan lebih murah. Selain itu UNFCCC juga mempertimbangkan kebijakan mengenai *reducing emissions from deforestation and degradation* atau REDD.

**Gambar 4**  
*Opportunity Costs at Local-Level*



Sumber: [http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI\\_small.pdf](http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI_small.pdf)

Biaya dari karbon hutan dalam suatu lokasi tergantung bukan hanya pada kuantitas kredit yang dapat dijual dari lokasi tersebut melainkan juga biaya tanah

atau disebut sebagai *opportunity cost*.<sup>53</sup> Untuk menciptakan hutan membutuhkan suatu wilayah yang luas dan dapat disewa dan memastikan area tersebut dapat digunakan secara eksklusif untuk menumbuhkan dan menjaga hutan tersebut. *Opportunity cost* akan mewakili nilai dari tanah tersebut dengan mengestimasi seberapa besar penghasilan yang dapat dihasilkan oleh tanah itu. Sedangkan hutan yang telah dipangkas dan dibakar untuk bertani dan bercocok tanam, *opportunity cost* dapat dihitung melalui banyaknya penghasilan pertanian dalam tanah tersebut dalam suatu tahun.

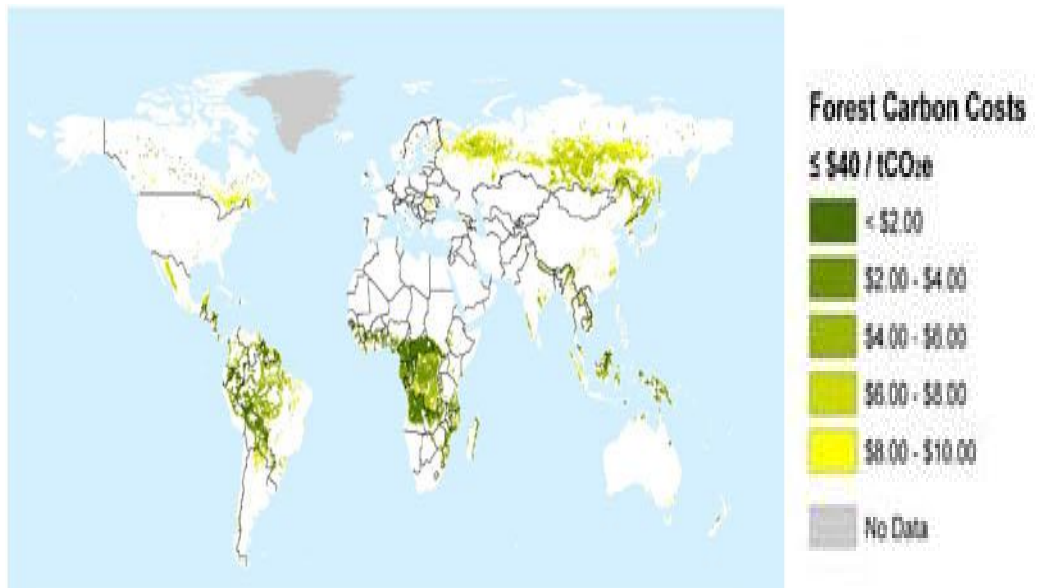
Gambar 4 menunjukkan mengenai wilayah atau tanah di dunia internasional yang dianggap masih memiliki potensi *opportunity cost* untuk menciptakan hutan yang mampu menyimpan karbon. Wilayah ini meliputi Asia tenggara, Eropa, Afrika bagian tengah, Amerika latin dan sebagian wilayah Amerika Serikat. Wilayah-wilayah tersebut telah dihitung dengan sejumlah kompensasi harga melalui mekanisme perdagangan 'sink'. Apabila wilayah itu dikelola dengan baik maka akan dapat menyimpan karbon dan menghasilkan gas-gas ramah lingkungan yang dibutuhkan sebagai upaya mengkompensasi emisi gas rumah kaca. Semakin tanah tersebut terletak di Negara maju maka akan semakin mahal *opportunity cost* yang harus dikeluarkan. Sebagai contoh rata-rata *opportunity cost* dari keseluruhan benua Afrika hanya mencapai \$382/ha sedangkan di benua Eropa mencapai \$2,413/ha.

Organisasi *Forest Carbon Index* mengemukakan bahwa hutan tropis juga merupakan solusi besar dari masalah perubahan iklim. Konservasi hutan dan reboisasi dapat memitigasi hampir setara dengan 1 gigaton karbon dioksida dari emisi gas rumah kaca pada tiap tahunnya mulai dari 2013 hingga 2020. Upaya menghindari deforestasi tersebut adalah upaya mitigasi perubahan iklim dengan skala yang luas dan biaya yang murah serta berpotensi menciptakan keuntungan pasar karbon hutan sebesar \$18 milyar per tahun dari 2013 hingga 2020. Berikut adalah peta hutan-hutan dunia yang dapat menyimpan karbon gas rumah kaca.

### Gambar 5.

<sup>53</sup> Adrian Deveney, Janet Nackoney dan Nigel Purvis "Forest Carbon Index" dalam [http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI\\_small.pdf](http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI_small.pdf) diakses pada 26 Maret 2011, pukul 16.00 WIB.

### Forest Carbon Costs at Local-Level



Sumber: [http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI\\_small.pdf](http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI_small.pdf)

Gambar 5 menunjukkan peta hutan dalam dunia internasional yang dapat digunakan dalam mekanisme perdagangan karbon hutan. Wilayah dengan hutan yang masih lebat terdapat pada Afrika bagian tengah, Asia tenggara, Amerika latin dan sebagian wilayah *ex-Uni Soviet*. Melalui mekanisme ini, negara-negara dengan sumbangan emisi yang besar dapat membayar sejumlah dana untuk program pemeliharaan hutan bagi negara-negara pemilik hutan tersebut. Tabel berikut adalah data kuantitas REDD dan proyeksi biaya.

**Table 6.**  
*REDD Quantity and Cost Projections*

Rank	Country	Country Quantity (GtCO <sub>2</sub> -eq)	Percent of Quantity	Average Cost (\$/tCO <sub>2</sub> -eq)
1	Brazil	3.53	48.2%	\$15.74
2	Indonesia	0.86	11.8%	\$12.53
3	Malaysia	0.33	4.4%	\$17.28
4	Mexico	0.29	4.0%	\$17.94
5	Nigeria	0.25	3.4%	\$6.85
6	Bolivia	0.17	2.3%	\$14.98
7	Tanzania	0.15	2.0%	\$13.84
8	Ecuador	0.13	1.8%	\$12.17
9	Zambia	0.12	1.6%	\$15.11
10	Argentina	0.11	1.5%	\$16.81

Sumber: [http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI\\_small.pdf](http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI_small.pdf)

Telah diperkirakan bahwa pada tahun 2013 hingga 2020 akan tersedia *supplly* sebesar 7.3 GtCO<sub>2</sub>-eq dalam pasar karbon dengan rata-rata sebesar 0.9

GtCO<sub>2</sub> tiap tahun. *Average cost* dari kredit REDD dari seluruh *supplier* pada tahun 2020 akan mencapai 13.43/tCO<sub>2</sub>-eq dengan aktifitas REDD mencakupi 910,000 km<sup>2</sup> dari area dunia. Brazil merupakan negara yang ditaksir memiliki prosentase wilayah hutan terbesar dunia dan akan menjadi penyumbang kredit REDD terbesar yaitu mencapai 48.2%, disusul kemudian oleh Indonesia dengan subangan prosentase hutan 11.8%. Sedangkan negara-negara lain seperti Malaysia, Meksiko, Nigeria, Bolivia, Tanzania, Ekuador, Zambia, Argentina ditaksir akan menyumbang prosentase hutan di bawah 5%.

Sedangkan mengenai program *afforestation* dan *reforestation* (A/R) diperkirakan pada tahun 2020 dapat mencapai produksi 3.4 MtCO<sub>2</sub>-eq dengan *average cost* sekitar \$6/tCO<sub>2</sub>-eq. Program *afforestation* dan *reforestation* tersebut dapat mencakupi 28,000 km<sup>2</sup> di 42 negara. Berikut adalah tabel data terkait dengan Program *afforestation* dan *reforestation*.

**Table 7.**  
**Afforestation-Reforestation Quantity and Cost Projections**

Rank	Country	Quantity (MtCO <sub>2</sub> -eq)	Percent of Quantity	Average Cost (\$/tCO <sub>2</sub> -eq)
1	Brazil	0.99	29.4%	\$0.49
2	Indonesia	0.55	16.5%	\$0.11
3	Paraguay	0.34	10.1%	\$0.84
4	Argentina	0.33	10.0%	\$1.73
5	Papua New Guinea	0.17	5.1%	\$0.02
6	Peru	0.11	3.2%	\$0.02
7	Malaysia	0.10	3.1%	\$0.12
8	Colombia	0.09	2.6%	\$0.45
9	Uganda	0.08	2.5%	\$3.29
10	Mexico	0.08	2.4%	\$3.61

Sumber: [http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI\\_small.pdf](http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI_small.pdf)

Brazil dan Indonesia akan menjadi *supplier* terbesar dari program *afforestation* dan *reforestation*. Brazil akan mendominasi dengan menjual 0.99 MtCO<sub>2</sub>-eq pada tahun 2020 dengan prosentase 29.4% dari hasil kuantitas *afforestation* dan *reforestation* global. Sedangkan Indonesia menempati urutan kedua dengan menyumbang 16.5% dari kuantitas global dan berbiaya *average cost* sebesar \$0.11 (\$/tCO<sub>2</sub>-eq) yang relatif sangat murah.

Sejak proyek kredit karbon hutan dikemukakan pertama kali oleh mekanisme REDD maka harga dan kuantitas keseluruhan karbon hutan sangat

identik dengan REDD. Pada tahun 2013 hingga 2020 karbon hutan akan tersedia sekitar 7.3 GtCO<sub>2</sub>-eq atau setara dengan 0.91 GtCO<sub>2</sub>-eq per tahun. Jumlah tersebut akan mencapai average cost \$13/ GtCO<sub>2</sub>-eq dan akan melindungi hutan seluas 973,000 km<sup>2</sup> selama 8 tahun. Penyumbang terbesar dari kuantitas karbon hutan tetap berasal dari negara berkembang seperti Brazil dan Indonesia. Data mengenai kuantitas karbon hutan tersebut dapat dilihat sebagaimana tabel di bawah ini.

**Table 8.**  
**Forest Carbon Quantity and Cost Projections**

Rank	Country	Quantity (MtCO <sub>2</sub> -eq)	Percent of Quantity	Average Cost (\$/tCO <sub>2</sub> -eq)
1	Brazil	3.53	48%	\$15.41
2	Indonesia	0.87	12%	\$12.24
3	Malaysia	0.33	4%	\$16.63
4	Mexico	0.29	4%	\$17.58
5	Nigeria	0.25	3%	\$6.82
6	Bolivia	0.20	2%	\$14.74
7	Tanzania	0.15	2%	\$13.45
8	Ecuador	0.13	2%	\$12.11
9	Zambia	0.12	2%	\$14.86
10	Argentina	0.11	2%	\$13.36

Sumber: [http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI\\_small.pdf](http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI_small.pdf)

Usulan mekanisme pemberian nilai pada karbon 'sink' yang kemudian berkembang menjadi perdagangan karbon tersebut mengemuka dikarenakan Amerika Serikat sebagai negara penghasil emisi gas rumah kaca terbesar di dunia tidak bersedia untuk menurunkan kadar polusi tersebut. Emisi gas rumah kaca yang dihasilkan oleh Amerika Serikat tentunya tidak terlepas dari kebutuhan negara ini akan bahan bakar fosil sebagai hal mendasar penunjang industri-industri domestik. Perekonomian Amerika Serikat mempunyai ketergantungan yang sangat erat dengan produktifitas industri tersebut. Bila dalam perjanjian iklim mengharuskan negara untuk mengalihkan teknologi ramah lingkungan yang membutuhkan biaya lebih mahal maka hal ini akan mempengaruhi produksi dari industri tersebut yang kemudian berdampak pada kenaikan harga barang produksi Amerika Serikat. Akibatnya, produk-produk Amerika Serikat yang menjadi lebih mahal tersebut tidak dapat bersaing dalam pasar internasional dikarenakan adanya pesaing dari negara berkembang dengan produksi yang murah dan harga ekonomis seperti produk-produk China. Selain mengenai kerugian produksi, para

pelaku bisnis bahan bakar fosil di dalam negara tersebut juga mempunyai pengaruh yang sangat besar terhadap perekonomian dan perpolitikan Amerika Serikat.

Oleh karena itu, Amerika Serikat memilih untuk mengusulkan mekanisme perdagangan karbon sebagai pengganti sistem pengurangan emisi. Melalui mekanisme pembiayaan tersebut maka negara maju dapat mengeluarkan sejumlah dana kepada negara yang mempunyai lahan hutan maupun negara lain yang mempunyai program pengembangan dan pemeliharaan lingkungan. Terlebih lagi, jumlah biaya yang akan dikeluarkan oleh negara maju dalam perdagangan karbon ini relatif sangat murah. Hal tersebut dapat kita lihat dari penghitungan jumlah sebagaimana telah dikemukakan dalam tabel-tabel sebelumnya. Dengan demikian maka Amerika Serikat akan dapat meneruskan kegiatan industri dan perekonomiannya tanpa harus mengeluarkan biaya lebih untuk transfer teknologi industri ramah lingkungan yang membutuhkan biaya yang sangat mahal.

Terdapat efek negatif berkaitan dengan mekanisme perdagangan karbon ini. Yaitu negara maju yang berkontribusi besar dalam polusi global tetap tidak menurunkan tingkat polusi yang dihasilkannya dan justru negara berkembang yang menjadi korban dari polusi tersebut harus bertanggung jawab memelihara lahan hutan dan pertaniannya sebagai upaya menjaga keseimbangan global. Akibatnya, negara berkembang dan miskin ini tidak mempunyai kesempatan untuk mengembangkan industri serta membangun negaranya masing-masing dikarenakan lahan-lahan yang telah disewa oleh negara maju tersebut harus tetap dirawat sebagai lahan penyimpan emisi gas rumah kaca. Hal negatif selanjutnya adalah mengenai pendanaan pemeliharaan hutan yang dilakukan oleh negara maju kepada negara berkembang tersebut dapat mengandung muatan kepentingan atas kedaulatan suatu bangsa. Apabila negara maju tersebut menyumbangkan sejumlah dana terhadap hutan negara berkembang maka akibatnya tentu saja negara maju tersebut akan merasa memiliki hak atas keberadaan lahan hutan di negara berkembang itu. Dengan kata lain, negara berkembang yang telah menerima dana dari negara maju akan mengalami pereduksian atas kedaulatan lahan hutan yang dimilikinya. Karena hal ini terjadi sedikit demi sedikit dan dalam jangka panjang maka negara-negara berkembang tidak menyadari potensi permasalahan ini. Hal



yang menjadi lebih menyedihkan adalah hal negara berkembang tersebut justru berusaha mendapatkan dana asing sebanyak mungkin dikarenakan keadaan perekonomian domestik negara tersebut yang memang lemah.

Pada kesimpulannya dalam perdagangan karbon, *productive power* Amerika Serikat bukan hanya membuat mekanisme ini menjadi terwujud melainkan juga mengontrol sistem peraturan dalam mekanisme sesuai dengan kepentingan negara ini. Hal tersebut seperti menentukan besarnya *oportunity cost* di mana biaya di negara maju dianggap jauh lebih mahal daripada *oportunity cost* di negara berkembang. Sehingga akibatnya, Amerika Serikat mendapatkan harga terbaik dalam bisnis perdagangan karbon yaitu semurah mungkin membayar kredit karbon negara-negara berkembang tersebut.

Hal kedua terkait dengan dampak dari *productive power* Amerika Serikat adalah mengenai keputusan pengurangan emisi oleh negara berkembang. Dalam konvensi Kopenhagen 2009 terjadi *deadlock* dikarenakan perdebatan mengenai penurunan emisi global tidak dapat mencapai konsensus. Dalam konvensi ini, Amerika Serikat secara terus menerus menekan peserta konvensi melalui tuduhan ketidak-adilan konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto dikarenakan hanya negara maju terutama Amerika Serikat yang dibebani kewajiban untuk mengurangi emisi dalam negeri sedangkan negara non-Annex 1 tidak diberi kewajiban serupa. Amerika Serikat terus menerus menuduh negara berkembang seperti China, Brazil dan India sebagai negara dengan penduduk yang besar serta melakukan proses industri yang menyumbang emisi yang tidak sedikit, seharusnya tidak boleh terlepas dari tanggung jawab untuk mengurangi polusi gas rumah kaca dalam negara masing-masing. Tuduhan ketidak-adilan tanggung jawab tersebut digunakan sebagai alasan Amerika Serikat untuk tetap tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto.

Hingga pada akhirnya tercipta kesepakatan *voluntary action* oleh negara peserta CoP kopenhagen untuk memberikan target penurunan emisi. Setiap negara peserta CoP baik negara maju maupun negara berkembang bersedia menurunkan emisi gas rumah kaca dalam target yang disanggupi masing-masing. Hal tersebut mengandung fakta bahwa pengurangan emisi gas rumah kaca sudah tidak hanya dibebankan kepada negara Annex 1 melainkan juga negara non-Annex 1 harus

menanggung kewajiban tersebut. Maka dari itu *productive power* Amerika Serikat telah berhasil mengubah ketentuan pengurangan emisi kepada semua negara peserta konvensi. Hal yang penting untuk digaris bawahi adalah target penurunan emisi Amerika Serikat hanya mencapai 17% sedangkan negara-negara berkembang yang dijadikan alasan masalah oleh Amerika Serikat justru menyanggapi target penurunan emisi di atas 20%.

Keputusan penurunan emisi yang ditanggung oleh negara berkembang dengan porsi yang lebih besar dari Amerika Serikat membawa kepada tanggung jawab yang cukup berat. Negara berkembang dengan kondisi perekonomian negara yang minim ditambah dengan pembebanan tanggung jawab pengurangan emisi maka akan membuat pertumbuhan dan pembangunan di negara tersebut menjadi semakin terhambat. Hal ini dikarenakan program lingkungan untuk mengurangi emisi gas rumah kaca tersebut membutuhkan biaya yang tidak sedikit.

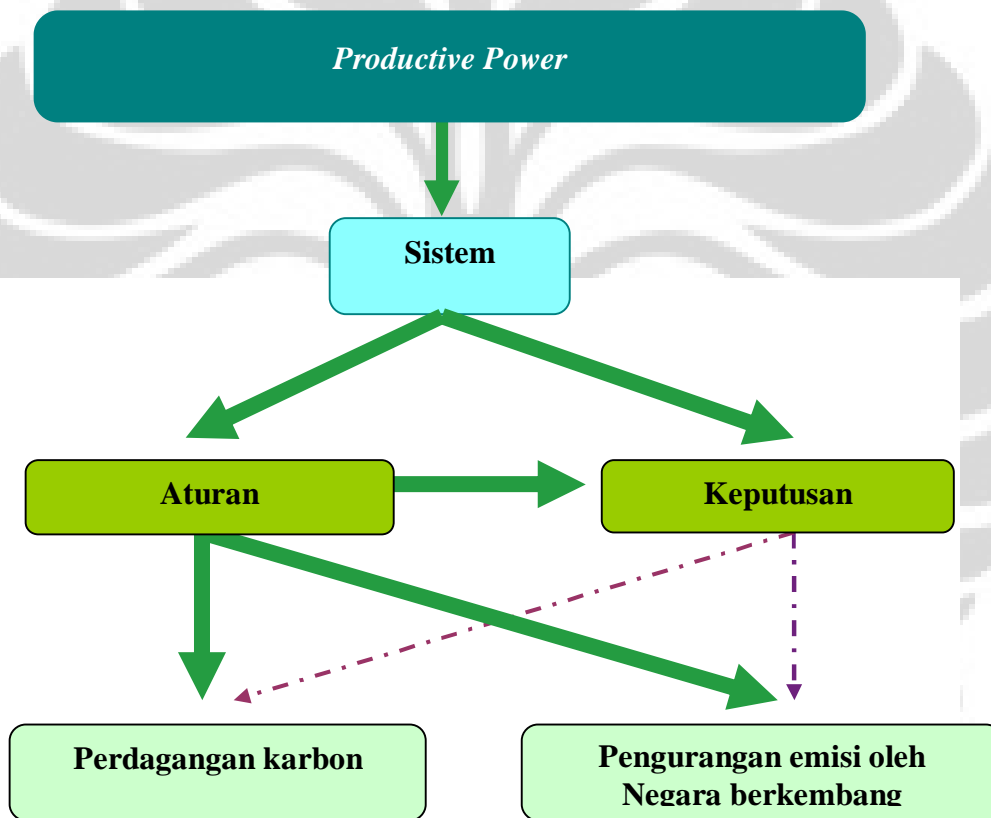
Program pengalihan teknologi ramah lingkungan dalam proses produksi domestik tentunya membutuhkan teknologi canggih dan mahal. Alternatif kedua adalah menekan produksi domestik sehingga polusi yang dihasilkan juga berkurang. Akibatnya barang produksi yang berkurang akan menyebabkan perekonomian negara berkembang terganggu. Program lingkungan yang lain seperti pelestarian hutan oleh negara berkembang juga menyerap pembiayaan yang besar. Negara berkembang dituntut untuk menjaga keseimbangan flora dan fauna yang membutuhkan biaya pemeliharaan yang tidak sedikit. Maka akibatnya negara berkembang dan miskin akan tetap berjalan *stagnan* bahkan dapat menjadi semakin miskin.

Namun yang paling menarik dalam hal ini adalah ketika negara berkembang telah bersedia mengambil tanggung jawab dalam menurunkan emisi gas rumah kaca, Amerika Serikat tetap tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto. Sikap Amerika Serikat ini menunjukkan bahwa *productive power* Amerika Serikat telah berhasil menggiring dan mengarahkan proses beserta keputusan yang diambil oleh konvensi perubahan iklim.

Pada kesimpulannya, *productive power* Amerika Serikat telah memasuki sistem dalam konvensi perubahan iklim dan mempengaruhi proses serta

keputusan yang terjadi. *Productive power* Amerika Serikat yang telah memasuki sistem tersebut tanpa disadari telah berubah menjadi aturan-aturan dalam konvensi yang mempengaruhi proses perjalanan dan keputusan konvensi perubahan iklim. Hal tersebut dapat dilihat dalam disepakatinya mekanisme perdagangan karbon dan tanggung jawab yang dibebankan kepada negara berkembang untuk memotong tingkat emisi gas rumah kaca dalam negara masing-masing.

**Bagan 2.**  
***Productive Power* Amerika Serikat Dalam Sistem Pada Konvensi Perubahan Iklim**



Keterangan:  
 —————> : mempengaruhi  
 - - - - -> : hasil

Sumber: Kerangka pemikiran penulis.

### 3.1.2. *Productive Power* Amerika Serikat Memasuki Jaringan Sosial dalam Konvensi

*Productive power* Amerika Serikat juga berjalan melalui jaringan sosial dalam konvensi. Jaringan sosial yang dimaksud adalah pembentukan grup tertentu dan kemampuan melakukan loby-loby dalam kelompok tersebut. Amerika Serikat mampu mempengaruhi negara lain melalui loby. Bahkan dalam suatu *deadlock* perundingan, Amerika Serikat selalu mempunyai usulan solusi yang sesuai dengan kepentingan nasionalnya dan dapat memwujudkan hal tersebut sebagai keputusan konvensi melalui loby-loby yang dilaksanakan oleh para perwakilannya.

Selain itu *productive power* Amerika Serikat juga mempengaruhi terbentuknya grup dalam konvensi perubahan iklim. Negara maju cenderung berkumpul dengan sesama negara maju yang tergabung dalam kelompok Annex 1. Sedangkan negara berkembang dan negara miskin tergabung dalam kelompok non-Annex 1. Hal ini mengakibatkan penumpukan kekuatan pada negara maju sehingga kekuatan tersebut mampu menekan negara berkembang.

Amerika Serikat bahkan berani melakukan penekanan langsung terhadap negara lain ketika hal tersebut memang telah menyangkut kepentingan mendasar dari Amerika Serikat. Hal ini terjadi pada konvensi Kopenhagen CoP ke-15 tahun 2009. Pada menit menjelang akhir, Amerika Serikat mengeluarkan pernyataan yang secara langsung menekan dan menyinggung negara berkembang seperti China, Brazil, India dan Afrika Selatan. Pernyataan ini diungkapkan oleh Todd Stern, *chief negotiator* Amerika Serikat yang menginginkan China melakukan pemotongan emisi karbon.

*"The country whose emissions are going up dramatically – really dramatically – is China. You can't even think about solving this problem without having action from China. Our emissions are pretty much flattening out right now and then they're going down ... It's not a question of morality, just math."*<sup>54</sup>

Hal ini pada dasarnya adalah upaya Amerika Serikat menghindari dari tuntutan dunia internasional agar Amerika Serikat menurunkan tingkat emisi gas rumah kaca. Dunia internasional telah bersepakat bahwa Amerika Serikat merupakan negara yang harus bertanggung jawab atas polusi global yang terjadi.

---

<sup>54</sup> "Copenhagen Climate Conference: US says China Must make cuts" diakses melalui <http://www.telegraph.co.uk/earth/copenhagen-climate-change-confe/6772358/Copenhagen-climate-conference-US-says-China-must-make-cuts.html> pada 30 Juni 2011, pukul 16.00 WIB.

Amerika Serikat kemudian berbalik menuduh negara BRIC terutama China adalah sebagai negara yang seharusnya patut dipersalahkan atas polusi dan emisi gas rumah kaca. China sebagai negara dengan penduduk yang terbesar di dunia yang dalam proses mengembangkan perekonomian serta industri telah membawa dampak serius terhadap polusi global.

Dengan pernyataan tegas Amerika Serikat tersebut telah berhasil menekan China dan negara berkembang lainnya untuk bertanggung jawab menurunkan emisi global sebagaimana telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Hal tersebut memperlihatkan kekuatan Amerika Serikat memang dapat menekan negara lain untuk melaksanakan hal sesuai keinginannya. Sebagaimana telah kita ketahui bahwa sejak awal pendirian Protokol Kyoto, Amerika Serikat tidak pernah menyetujui ide mengenai penurunan emisi dan lebih memaksakan mekanisme pengurangan emisi dari luar negeri melalui perdagangan karbon. Mekanisme perdagangan karbon ini pun telah didukung dengan keberadaan badan dana adaptasi perubahan iklim.

Perdagangan karbon tersebut yang juga telah didukung badan pendanaan sudah bukan hanya mengenai keinginan negara dunia untuk berpartisipasi mengatasi permasalahan perubahan iklim namun juga telah merupakan perilaku bisnis. Terdapat perputaran dana dan keuangan di antara negara-negara dunia yang tentu saja melibatkan sektor bisnis swasta dan pengambilan *profit*. Ketika perputaran bisnis telah berglir dalam perubahan iklim dan telah menyertakan berbagai pihak maka jaringan dalam sistem ini akan sangat sulit untuk dibubarkan. Hal tersebut merupakan bukti dari keberhasilan *productive power* Amerika Serikat dalam memasukkan kepentingannya ke dalam jaringan sosial.

Pada kesimpulannya, *productive power* Amerika Serikat bergerak memasuki jaringan sosial dan membuat sistem dalam jaringan tersebut bekerja dengan sendirinya dan tentu saja mendukung kepentingan Amerika Serikat tersebut. Jaringan tersebut dibentuk dalam rupa koalisi dengan negara kuat, melibatkan sektor swasta dan bisnis, bahkan Amerika Serikat berani menekan secara langsung dan terang-terangan terhadap negara lain. Dengan demikian, Amerika Serikat selalu mendapatkan keuntungan baik secara kekuatan maupun

materi dalam perjalanan konvensi perubahan iklim dikarenakan konvensi ini telah dibangun dan berjalan sesuai dengan usulan dan ide Amerika Serikat.

### **3.2. Pola *Coordination Regimes* dalam Konvensi Perubahan Iklim Pasca Protokol Kyoto**

Andreas Hasenclever, Peter Mayer dan Volker Rittberger secara spesifik membagi tiga pendekatan mengenai rezim internasional. Pendekatan pertama adalah teori berdasarkan kekuatan (*power based theory*), teori berdasarkan kepentingan (*interest-based theory*), dan teori berdasarkan pengetahuan (*knowledge-based theory*). Pada dasarnya ketiga pendekatan tersebut tidak terlepas dari ketiga paradigma utama dalam studi hubungan internasional, yaitu realis, neoliberalis, dan kognitif. Paradigma realis mendasarkan pada *power-based theory* yang berasumsi bahwa kebutuhan negara bukan hanya sebagai sesuatu yang absolut melainkan juga sebagai *relative gains*, hal tersebut dianggap lebih utama daripada membentuk institusi internasional sehingga adanya kerjasama antar negara perlu ditinjau ulang. Paradigma neoliberalis yang mendasarkan pada *interest-based theory* berasumsi bahwa rezim internasional akan dapat membantu negara-negara untuk merealisasikan kepentingan bersama. Pada hal ini neoliberalis memandang berdasarkan teori ekonomi yang berfokus pada informasi dan biaya transaksi. Sedangkan paradigma kognitif mendasarkan pada *knowledge-based theory* yang memandang bahwa asal muasal dari kepentingan yang diemban oleh negara mempunyai hubungan erat dengan ‘peran sebagai penyebab’ sebagaimana juga ‘ide-ide normatif.’ Hal ini juga berarti bahwa negara dipahami sebagai ‘aktor pengemban peran’ daripada sebagai ‘alat pemaksimalan.’

#### **Tabel 9.**

Perspektif Teori dalam Rezim Internasional

	Realisme	Neoliberalisme	Kognitivisme
<b>Central Variable</b>	Power	Interests	Knowledge
<b>Metatheoretical Orientation</b>	Rationalist	Rationalist	Sociological
<b>Behavioral Model</b>	Relative gains seeker	Absolute gains maximizer	Role player
<b>Institutionalism</b>	Weak	Medium	Strong

Sumber: Hasenclever, Andreas, Peter Mayer, and Volker Rittberger, *Theories of International Regime*, (New York: Cambridge University Press, 1997)

Pemahaman *cognitive* akan digunakan sebagai pijakan untuk menganalisa rezim internasional dalam konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto ini. Dalam pemahaman *cognitive*, perilaku aktor tidak selalu dibentuk oleh kepentingan material seperti *power* maupun *interests*, melainkan juga bagaimana peran aktor tersebut dalam sosial. Dalam hal mengksplorasi rezim internasional, kelompok *cognitive* sangat memperhatikan hal-hal yang bersifat intersubyektifitas. Hasenclever membagi tipe *cognitive* ke dalam dua hal yaitu *strong cognitive* dan *weak cognitive*.

Dalam *weak cognitive* mengeksplorasi pemahaman intersubyektif dalam pemaknaan yang terbatas yang berfokus kepada bagaimana ide muncul dan bagaimana ide tersebut digunakan. Dimensi *weak cognitive* tertarik untuk mengeksplorasi pengaruh dari ide pada aktor. Ide-ide digunakan untuk mengurangi ketidakpastian dan sebagai alat pembelajaran. Ide digunakan sebagai *road maps*, institusi dan *focal points*. Melalui pembelajaran mampu mengubah strategi, bahkan juga dapat mengubah suatu tujuan. Rezim dapat dihasilkan dari ide menonjol dan paling kuat yang terdapat dalam suatu situasi. Sehingga pemahaman mengenai proses ide-ide tersebut diseleksi, menjadi hal yang sangat penting. Untuk memahami hal tersebut perlu diketahui hubungan antara pengetahuan dan kebutuhan material serta hubungan antara *power* dan ide yang dieksplorasi.

Dimensi *strong cognitive* menggunakan intersubyektifitas dengan lebih kuat, dengan mengenali bahwa rezim tertancap dalam struktur sosial yang lebih

luas. Dimensi *strong cognitive* mempercayai bahwa sistem internasional adalah suatu hal sosial sehingga struktur sosial tersebut membentuk identitas para aktor. Kelompok ini mencoba menteorisasikan *sense of obligation* yang ada dan apa sebab-sebab yang membuat *compliance* terjadi. Hal tersebut dilakukan melalui mengeksplorasi legitimasi atau persuasi. Sehingga rezim dapat menyediakan sumber pemahaman diri dunia. Dalam dimensi *strong cognitive*, rezim dapat mempunyai efek regulatif sebagaimana yang ditegaskan oleh neoliberalisme dan realisme, disamping rezim juga mempunyai *constitutive effects*. Rezim tersebut dapat membentuk identitas yang menggambarkan hal-hal yang secara sosial dapat diterima norma dan kepentingan. Dalam waktu yang bersamaan, rezim juga sedang dalam proses *continual self-interpretation* dan *self-definition* dalam menanggapi perubahan.

Dalam konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto, perilaku aktor yang paling kuat mempengaruhi aturan dan keputusan adalah Amerika Serikat. Sebagaimana telah dikemukakan dalam pembahasan mengenai *productive power* Amerika Serikat, negara ini berhasil mempengaruhi berbagai macam ide, aturan hingga keputusan dalam konvensi. Hal itu berupa ide mengenai pembentukan konvensi perubahan iklim, mekanisme perdagangan karbon hingga menggiring perilaku negara berkembang untuk melaksanakan hal yang memberikan keuntungan lebih bagi Amerika Serikat seperti kewajiban penurunan emisi. Hal tersebut dapat terjadi dikarenakan keterlibatan Amerika Serikat dalam sistem maupun interaksi dalam jaringan sosial.

Amerika Serikat juga mempunyai pengaruh yang besar dalam pembentukan rezim lingkungan perubahan iklim. *Productive power* yang telah bergerak dalam sistem internasional juga bergerak membentuk suatu rezim perubahan iklim sebagai wadah pertemuan berbagai negara dunia dan penentu solusi permasalahan yang terkait dengan hal ini. Rezim perubahan iklim yang telah terbentuk tersebut kemudian dapat membentuk identitas yang menggambarkan hal-hal yang secara sosial dapat diterima norma dan kepentingan. Namun bagaimanapun juga, segala hal yang terbentuk di dalam rezim ini termasuk sistem, aturan dan keputusan tetap sangat dipengaruhi oleh Amerika Serikat sebagai aktor yang paling dominan. Beberapa hal lain yang juga



mempengaruhi bentuk dan proses perjalanan suatu rezim adalah meliputi partisipasi peserta, *compliance* dan *law enforcement*. Ketiga hal tersebut dapat membentuk dan mempengaruhi arah suatu rezim di samping keterlibatan aktor dominan Amerika Serikat.

Dalam konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto terdapat permasalahan yang sangat menarik yaitu mengenai perubahan rezim. Pada awalnya, konvensi ini didirikan berdasar pada tipe *collaboration regimes* dengan mekanisme kepatuhan (*compliance*) dari para anggotanya. Namun dalam perjalanannya, rezim dalam konvensi ini berubah menjadi *coordination regimes* semenjak negara adidaya Amerika Serikat merubah arah haluan politik internasionalnya dalam permasalahan lingkungan dan perubahan iklim global. Perubahan tipe rezim ini berjalan dengan pelan dan tidak disadari oleh para pesertanya sehingga membawa dampak terhadap pondasi dasar serta perbedaan sudut pandang para negara peserta. Hal-hal dasar yang terkena dampak dari perubahan rezim ini adalah partisipasi, *compliance*, serta *law enforcement*. Selain itu, perubahan pola rezim juga sangat mempengaruhi perjalanan konvensi beserta keputusan-keputusan yang dihasilkannya.

Permasalahan partisipasi internasional bagi *coordination regimes* tidak menjadi suatu kewajiban untuk dilakukan. Negara-negara akan bersedia berpartisipasi apabila permasalahan tersebut sejalan dengan kepentingan nasional negara masing-masing. Dengan demikian apabila terdapat negara yang tidak bersedia berpartisipasi dalam konvensi maka dunia internasional tidak mempunyai wewenang memaksa negara tersebut untuk terlibat. Konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto yang pada awalnya di-*setting* dalam pola *collaboration regimes*, membuat sebagian negara peserta merasa bahwa partisipasi merupakan hal yang sangat penting bagi keberlangsungan konvensi ini. Negara peserta yang berpandangan seperti itu adalah para negara berkembang non-Annex 1. Maka daripada itu, negara non-Annex 1 selalu mempermasalahkan ketidaksediaan Amerika Serikat untuk berpartisipasi dalam Protokol Kyoto. Kelompok ini berpandangan bahwa dengan kesediaan suatu negara untuk berpartisipasi maka hal tersebut merupakan kesediaan negara itu untuk terlibat dalam permasalahan global yang sedang dihadapi bersama. Semakin besar permasalahan internasional

yang dihadapi maka sebaiknya semakin banyak juga jumlah negara yang seharusnya bersedia untuk berpartisipasi dalam perjanjian sehingga seluruh negara peserta tersebut akan memikul tanggung jawab bersama untuk menemukan solusi dari permasalahan internasional.

Sevasti Eleni Vezirgiannidou mengemukakan bahwa terdapat dua hal terkait dengan permasalahan partisipasi dalam jumlah peserta yang terbatas pada perjanjian perubahan iklim.<sup>55</sup> Pertama adalah mengenai keefektifan perjanjian tersebut. Terdapat permasalahan serius ketika semua negara yang seharusnya bertanggung jawab atas masalah kemudian justru tidak bersedia menjadi bagian dari solusi permasalahan. Dalam hal ini Vezirgiannidou mengemukakan keberatan pada Protokol Kyoto di mana hanya negara Annex 1 yang di bebani kewajiban berpartisipasi mengurangi emisi dalam negeri. Hal tersebut membuat konvensi ini tidak berjalan lebih efektif sebagaimana bila hanya memaksa negara-negara penghasil emisi terbesar untuk menurunkan emisi. Sehingga Vezirgiannidou lebih mendukung adanya partisipasi total dari keseluruhan peserta untuk mengontrol emisi dunia baik negara Annex 1 maupun non-Annex 1. Dalam hal partisipasi aktif oleh seluruh negara di dunia tersebut, penulis setuju dengan pernyataan Vezirgiannidou. Namun dampak dari hal ini yaitu mengenai beban ganda yang dialami negara berkembang dan miskin yang dibebani hal yang tidak sesuai dengan kesanggupan tersebut harus segera dicarikan solusi. Sebagaimana telah dikemukakan dalam pembahasan sebelumnya bahwa negara berkembang di bebani kewajiban menurunkan emisi dengan prosentase yang jauh lebih besar dibandingkan dengan kesediaan negara maju untuk menurunkan emisi tersebut.

Sedangkan hal negatif dari memaksimalkan jumlah partisipasi peserta adalah hal ini dapat mengakibatkan perjanjian menjadi lemah dan keefektifannya juga menjadi rendah. Walaupun partisipasi dari banyak negara peserta sangat dibutuhkan untuk memecahkan permasalahan lingkungan internasional tersebut namun dengan melibatkan banyak negara juga berarti bahwa terdapat berbagai macam kepentingan di dalamnya serta berpotensi menimbulkan situasi yang penuh konflik. Hal demikian menghasilkan '*lowest common denominator*

---

<sup>55</sup> Sevasti Eleni Vezirgiannidou, "The Climate Change Regime Post-Kyoto: Why Compliance is Important and How to Achieve it," *Global Environmental Politics*, Vol.9, No. 4 (November, 2009), hlm. 41.

*solutions*’ atau *‘the law of the least ambitious program’*. Solusi dari permasalahan perbenturan konflik kepentingan tersebut adalah dengan membedakan komitmen negara peserta sehingga negara yang mempunyai harapan lebih terhadap perjanjian tersebut dapat melanjutkan komitmennya. Solusi lain adalah dengan menegosiasikan perjanjian tersebut dengan peserta yang sedikit kemudian berusaha untuk memperbesar negosiasi tersebut dengan peserta yang lebih banyak pada kesempatan berikutnya.

Faktor kedua yang berhubungan dengan partisipasi yang terbatas adalah mengenai *‘leakage’* atau kebocoran dalam target sasaran. *Leakage* terjadi ketika aturan dari aktifitas polusi berhadapan dengan negara yang tidak diharuskan untuk menerapkan aturan yang serupa. Dalam konteks perubahan iklim hal ini dapat kita ketahui melalui migrasi energi industri yang secara intensif memasuki negara Annex 1. Namun dikarenakan terdapat aturan mengenai batas gas rumah kaca di negara Annex 1 maka kemudian permintaan dalam negeri negara tersebut atas bahan bakar fosil menjadi berkurang. Sehingga akibatnya, harga bahan bakar fosil akan menurun dan memicu kenaikan tingkat konsumsi oleh negara non-Annex 1. Selanjutnya yang terjadi adalah penggunaan bahan bakar fosil secara global tetap saja tinggi. Maka daripada itu *leakage* tersebut berpotensi untuk membuat ‘peraturan terbatas’ seperti yang terjadi pada perjanjian perubahan iklim menjadi tidak bermanfaat.

Hal berikutnya adalah mengenai *compliance* di mana merupakan hal yang sangat penting untuk dipertimbangkan dalam perjanjian pasca Kyoto *treaty*. Hal ini dikarenakan mekanisme *compliance* yang kredibel akan meningkatkan partisipasi. Partisipasi dan *compliance* merupakan dua hal yang saling berhubungan dan sangat mempengaruhi keefektifan dari suatu rezim. Partisipasi seringkali lebih diutamakan daripada *compliance*. Hal ini dikarenakan terdapat pandangan bahwa tidak banyak negara yang tidak bersedia patuh (*non-comply*) terhadap kewajiban internasional ketika mereka sudah berpartisipasi dalam perjanjian tersebut. Negara-negara yang tidak patuh dalam perjanjian tersebut kebanyakan adalah negara berkembang yang mempunyai sedikit sumber daya alam dan kapasitas internasional untuk memenuhi kewajiban. Hal tersebut kemudian membuat negara-negara itu berkeputusan untuk tidak bergabung dalam

perjanjian internasional dikarenakan memilih untuk tidak berpartisipasi daripada harus melanggar kewajiban internasional.

Permasalahan *compliance* juga mengemuka dalam studi literatur mengenai rezim internasional. Terdapat dua pandangan utama dalam hubungan antara peran dari '*compliance*' terhadap kesuksesan rezim dalam hubungannya dengan rezim lingkungan. Beberapa penulis beranggapan bahwa mayoritas negara pasti akan tunduk kepada kewajiban dalam perjanjian sehingga *compliance* bukan lagi menjadi masalah yang signifikan dalam rezim lingkungan. Mereka juga berpendapat bahwa permasalahan *non-compliance* tersebut berhubungan dengan ketidakmampuan negara untuk memenuhi tanggung jawab dikarenakan tidak terdapat ketersediaan sumber daya alam maupun keahlian. Mereka kemudian berpendapat bahwa negara-negara tersebut lebih membutuhkan bantuan daripada hukuman ketika mereka tidak mampu memenuhi perjanjian internasional. Hal tersebut sering dikenal sebagai pendekatan manajemen responsif terhadap *compliance*.

Sedangkan kelompok lain berpendapat bahwa dalam kasus yang tersempurna sekalipun yang terkait dengan mekanisme *compliance* seringkali berakhir dengan persetujuan dan hasil-hasil yang *non-cooperative*. Walaupun argumen tersebut setuju bahwa seluruh negara akan menjaga reputasi baik di mata internasional sehingga mereka tidak akan melakukan tindakan terbuka dengan melanggar komitmen, namun bagaimanapun juga negara-negara tersebut selalu mempunyai opsi dan cara untuk tidak berpartisipasi. Pada dasarnya kerjasama memiliki peran yang sangat penting dalam meminimalisir status *quo* namun dikarenakan terdapat keinginan *non-cooperative* dari suatu negara maka akibatnya akan terdapat *free-riders* yang menunggangi perjanjian. Bagi beberapa ahli berpendapat bahwa *non participant* merupakan salah satu bentuk lain dari *free-riders* tersebut dan hal ini terkait erat dengan permasalahan *compliance*. Jika suatu negara bukan merupakan anggota dari perjanjian maka negara tersebut tidak mempunyai keharusan untuk mematuhi hasil perjanjian. Sehingga akibatnya negara memilih untuk tidak berpartisipasi dalam perjanjian daripada harus melanggar kewajiban internasional tersebut. Permasalahan mengenai *free-riders* ini harus diselesaikan melalui mekanisme *law enforcement*.

Hal selanjutnya yang sangat penting dalam suatu rezim adalah *law enforcement*. Ketika para peserta sudah bersedia untuk berpartisipasi dan *comply* maka suatu rezim akan dapat membuat peraturan dan solusi masalah yang disepakati bersama. Hal yang penting kemudian adalah apabila terdapat negara peserta tidak bersedia mematuhi atau bahkan melanggar aturan yang telah disepakati tersebut maka mekanisme seperti apakah yang akan dilakukan oleh rezim? Sangat disayangkan bahwa mekanisme seperti apakah yang akan dilakukan oleh rezim? Sangat disayangkan bahwa mekanisme *law enforcement* dalam konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto adalah sangat lemah. Bahkan dapat dikatakan bahwa tidak terdapat *law enforcement* yang diterapkan maupun sanksi yang akan dijatuhkan kepada para negara yang melanggar itu. Sehingga akibatnya, konvensi ini begitu mudah ditunggangi oleh kepentingan para *free riders* dan negara-negara kaya serta berkuasa.

Ketiga hal mengenai partisipasi, *compliance* dan *law enforcement* tersebut memang merupakan hal yang saling terkait. Ketika salah satu dari hal tersebut tidak terpenuhi maka akan mempengaruhi keberadaan satu sama lain serta keefektifitasan suatu rezim. Hal ini sangat terlihat jelas dalam konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto. Semakin sedikit maupun banyak suatu partisipasi negara peserta akan berpengaruh terhadap *compliance*. Kemudian seberapa kuat *compliance* tersebut akan mempengaruhi keberadaan dan ketegasan dari *law enforcement* terhadap negara-negara yang tidak patuh aturan dan melanggar perjanjian.

Perjanjian perubahan iklim tidak terlepas dari berbagai kendala permasalahan yang melanda. Hal tersebut dikarenakan terdapat permasalahan dasar yang tidak terselesaikan yang kemudian menimbulkan hal-hal turunan yang membuat perjanjian ini menjadi semakin sulit untuk berjalan. Permasalahan mendasar seperti partisipasi dan *compliance* masih menjadi hambatan besar dalam perjalanan perjanjian perubahan iklim. Permasalahan mengenai banyaknya negara yang berpartisipasi hingga membuat perundingan berjalan tidak efektif, terbenturnya politik para negara anggota yang kemudian memicu konflik, hingga penunggangian kepentingan oleh para *free riders*. Ketidak- sempurnaan partisipasi dan *compliance* tersebut memicu lemahnya *law enforcement* menghadapi negara-negara yang melanggar.

Jika Vezirgiannidou mengemukakan mengenai ketidaksediaan negara untuk berpartisipasi dikarenakan negara tersebut adalah negara berkembang yang tidak memiliki sumberdaya alam yang cukup serta keahlian maka hal ini tidak berlaku bagi Amerika Serikat. Sikap Amerika Serikat yang tetap menolak untuk berpartisipasi semenjak dikemukakan pada tahun 1997 hingga pada saat ini menjadi hal mendasar menyangkut permasalahan partisipasi dalam perjanjian perubahan iklim mengingat Amerika Serikat merupakan negara adikuasa yang paling berpengaruh dalam konstelasi hubungan internasional. Hal tersebut mengindikasikan bahwa Amerika Serikat telah secara terbuka memperlihatkan ketidaksediaan negara tersebut untuk patuh (*non-compliance*) dalam mekanisme dan keputusan yang dihasilkan oleh protokol Kyoto. Sehingga, tanpa meratifikasi protokol Kyoto Amerika Serikat tidak dapat dituduh melanggar kewajiban internasional ketika tidak memenuhi aturan dalam perjanjian tersebut. Jika suatu negara bukan merupakan anggota dari perjanjian maka negara tersebut tidak mempunyai keharusan untuk mematuhi hasil perjanjian. Walau Amerika Serikat telah mengemukakan ketidak-sediaannya berpartisipasi dalam perjanjian lingkungan namun tidak menutup langkah negara ini untuk turut serta dalam setiap perjanjian lingkungan di bawah UNFCCC dan Protokol Kyoto sehingga hal ini menjadikan berbagai pihak menuduh Amerika Serikat sebagai *free riders*. Walau bagaimanapun juga, Amerika Serikat memang memiliki pengaruh yang besar dalam perjanjian perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto ini. Melalui *productive power*, Amerika Serikat berhasil membawa pengaruh dalam keputusan-keputusan yang di ambil dalam pertemuan para pihak (CoP).

Hal lain yang terkait dengan partisipasi yaitu jumlah negara peserta yang begitu besar sehingga seringkali membawa akibat pada negosiasi yang berjalan dengan begitu sulit. Selain itu tentunya adalah peran *free riders* yang menunggangi kepentingan, terutama negara maju yang tergabung dalam Annex 1 membuat perjalanan perjanjian ini menjadi lebih rumit. Hal tersebut tentunya terkait erat dengan perbenturan politik antar negara yang memicu tingkat kesensitifitasan terhadap konflik. Misalnya mengenai permasalahan menentukan besar jumlah emisi dalam negeri yang harus diturunkan suatu negara mengalami

perdebatan yang begitu panjang semenjak tahun 1997 hingga baru dapat dicapai pada tahun 2009 dalam *Copenhagen Accord* yang sifatnya hanya ‘tercatat.’

Sevasti telah mengemukakan solusi terkait dengan jumlah partisipan yang begitu banyak dalam perjanjian iklim dibawah UNFCCC dan protokol Kyoto ini, namun tetap saja tidak banyak memberikan kontribusi solusi atas permasalahan yang dihadapi oleh perjanjian ini. Sebagaimana solusi mengenai pembagian tanggung jawab agar kelompok negara dapat menyesuaikan kepentingannya, hal ini telah dilaksanakan oleh protokol Kyoto dengan membagi kewajiban antara dua bagian dunia yaitu negara maju yang tergabung dalam Annex 1 dan negara berkembang dan miskin dalam non Annex 1. Namun hal tersebut tetap memicu konflik yang panjang dan dijadikan alasan oleh negara maju untuk tidak kooperatif dalam perjalanan perjanjian perubahan iklim. Solusi kedua mengenai bernegosiasi dalam kelompok kecil kemudian melebarkan negosiasi dengan peserta yang lebih besar pada kesempatan berikutnya, juga pernah di tempuh oleh perjanjian perubahan iklim ini. Pertemuan CoP Kopenhagen pada 2009 telah mengajak sekelompok perwakilan negara yang dianggap telah mewakili posisi negara maju dan berkembang untuk mendiskusikan permasalahan perubahan iklim terutama mengenai pengurangan jumlah emisi dalam negeri di mana pertemuan kelompok ini menghasilkan *Copenhagen Accord*. Namun ketika hal tersebut dicoba untuk dinegosiasikan dalam pertemuan CoP, tindakan tersebut justru dikecam oleh berbagai negara yang tidak di undang dan merasa tidak mendapatkan hak demokrasi atas aspirasi yang mereka miliki. Sehingga akibatnya, *Copenhagen Accord* tidak di adopsi oleh pertemuan Kopenhagen tersebut.

Di sisi lain, *Copenhagen Accord* dituduh telah melemahkan Protokol Kyoto sebagai instrumen kesepakatan multilateral untuk komitmen pengurangan emisi negara maju yang bersifat mengikat. Protokol Kyoto pada awalnya di desain dengan mekanisme *top down* yang menyertakan kepatuhan (*compliance*) para anggotanya. Di bawah Protokol Kyoto, negara maju secara kolektif harus mencapai target pengurangan emisi secara agregat dengan menggunakan pendekatan *top-down* dan target ini harus didasarkan pada hal yang telah disyaratkan secara ilmiah. Terdapat pengaturan di antara negara maju mengenai

bagian dari masing-masing negara untuk mencapai angka agregat tersebut. Dalam Protokol Kyoto juga terdapat sistem kepatuhan pada suatu kerangka yang mengikat secara hukum. Sejak konferensi Kopenhagen tahun 2009, arah dari mekanisme *compliance* dari Protokol Kyoto telah berubah. Kesepakatan *voluntary action* yang diupayakan oleh kepresidenan Denmark merupakan kesepakatan suka-rela dan tidak mengikat para negara yang mengusulkan pemotongan tingkat emisi berdasar pada keinginan nasionalnya masing-masing. Sejak *voluntary action* dari negara peserta pada CoP di Denmark tersebut dikemukakan maka mekanisme *compliance* yang *top down* ini berubah menjadi *bottom up*. Bahkan sejak saat itu perundingan CoP selanjutnya sudah tidak lagi membahas mengenai pengurangan emisi beserta mekanisme *compliance* yang harus dilaksanakan.

Pertemuan Kopenhagen juga dianggap sebagai titik puncak dari pembelokan arah *collaboration regimes* menuju *coordination regimes*. Di bawah rezim ini, negara maju dapat melakukan hal sesuai keinginan mereka terkait dengan target pengurangan emisi. Sifat *Copenhagen Accord* yang merupakan tindakan suka rela menjadikan ketiadaan mekanisme sanksi bagi negara yang melanggar maupun tidak mencapai target emisi yang telah ditetapkannya. Padahal komitmen pengurangan emisi yang tercapai sejauh ini hanya 60% dari total yang dibutuhkan untuk memperoleh peluang terjaganya temperatur bumi agar suhu tidak naik melebihi 2 derajat celcius di mana kenaikan suhu yang melebihi 2 derajat dapat mengakibatkan perubahan drastis dalam aspek pertanian, ketinggian permukaan laut, ketersediaan air, kesehatan manusia dan keberlangsungan hidup banyak makhluk. *Copenhagen Accord* tersebut tidak mampu memaksa negara maju yang berkontribusi besar menyumbang polusi dunia untuk menurunkan emisi dalam negeri sesuai dengan rata-rata yang dihasilkannya. Sehingga tujuan awal dari Protokol Kyoto yang ingin menurunkan emisi negara maju tidak dapat tercapai dan pola *coordination regimes* menjadi sangat kuat mempengaruhi perjalanan konvensi perubahan iklim tersebut.

Hal ini tentu saja tidak terlepas dari peran *productive power* Amerika Serikat yang selalu berperan sebagai antagonis dalam perjalanan perjanjian perubahan iklim. Amerika Serikat tidak menghendaki adanya mekanisme keterikatan hukum serta pemberian sanksi dari rezim kolaborasi (*collaboration*



*regime*). Amerika Serikat lebih mengutamakan kepentingan nasional dan domestiknya yang dapat mengatur negara tersebut dan bukan rezim internasional dan berupaya mempertahankan kepentingan nasional daripada kepentingan global. Hal ini ditegaskan oleh Amerika Serikat dalam putaran pertama lokakarya yang diselenggarakan di Bangkok terkait dengan sesi ke-14 dari Kelompok Kerja Ad-hoc aksi Kerjasama Jangka Panjang (AWG-LCA) yang dilaksanakan pada 5 hingga 8 April 2011. Lokakarya ini difasilitasi oleh dua ketua yaitu, Mr Richard Muyungi dari Tanzania dan Mr Maas Goote dari Belanda. Lokakarya ini juga dihadiri oleh Christiana Figueres, Sekretaris Eksekutif UNFCCC. Pada lokakarya ini Para Pihak menyampaikan presentasi, diantaranya adalah dari Amerika Serikat, Uni Eropa, G77 dan China, Norwegia, Australia, Perancis, Swiss, Aliansi Negara Kepulauan Kecil, Selandia Baru, Jerman, Rusia, India, Swedia, Jepang, Polandia, Bolivia, Inggris dan Islandia.

Amerika Serikat menjadi sorotan tajam dalam pertemuan ini dikarenakan mengemukakan pernyataan yang sangat konsisten dengan sikapnya sejauh ini dalam isu permasalahan perubahan iklim. Melalui delegasi perwakilan, Dr Jonathan Pershing mengatakan bahwa Amerika Serikat tidak dapat mendukung suatu rezim internasional atau struktur aturan-aturan *top down* untuk menetapkan target pengurangan emisi dan konsekuensi atas ketidakpatuhan (*non-compliance*). Dengan kata lain, Amerika Serikat bersikeras untuk tidak bersedia mengadopsi Protokol Kyoto maupun struktur aturan *top down* yang ditetapkan pihak lain. Sedangkan mengenai mekanisme kepatuhan (*Compliance*) Amerika Serikat mempercayai bahwa hal tersebut akan datang dari negara-negara melalui hukum nasionalnya. Hal ini dikarenakan Amerika Serikat mempercayai bahwa peran domestik dalam berkomitmen melalui aturan hukum dan perundang-undangan lebih penting dan dapat berkontribusi langsung daripada perjanjian internasional.

Pershing meragukan mengenai mekanisme rezim internasional yang mengatur konsekuensi atas target yang tidak terpenuhi dan membandingkan hal tersebut dengan keberadaan rezim dalam negeri yang mengikat dan berkontribusi melalui hukum domestik.<sup>56</sup> Amerika Serikat percaya jika negara-negara peserta

---

<sup>56</sup> "Berita Lingkungan dan Perubahan Iklim," diakses melalui <http://www.beritabumi.or.id/?g=beritadtl&ikey=1&newsID=B0356> pada hari Senin 2 Mei 2011, pukul 16.00 WIB.

konferensi dapat mencapai target emisi dalam negeri dan membuat rezim dalam negeri mampu mengikat secara hukum maka akan menjadi langkah maju yang lebih besar. Sedangkan mengenai masalah kepatuhan, untuk Amerika Serikat Pershing mengatakan bahwa hal tersebut berada dalam konteks hukum domestik dan bukan rezim internasional.<sup>57</sup> Pershing menambahkan bahwa terdapat konsekuensi besar atas ketidakpatuhan terhadap hukum nasional dan hal tersebut berlaku untuk perdagangan, energi, standar udara bersih dan lain-lain.

Pershing juga mengklarifikasi langkah Amerika Serikat pada konferensi Kopenhagen 2009 di mana Amerika Serikat dengan sukarela melakukan pengurangan emisi 17% pada tahun 2020 berdasarkan tingkat 2005. Hal tersebut telah sesuai dengan antisipasi energi AS di mana Amerika Serikat berkomitmen terhadap hal tersebut dengan melakukan proses *review*. Komitmen ini terdiri dari tindakan mitigasi dalam negeri dengan tidak bergantung pada *offset* karbon internasional. Hal tersebut merupakan target ekonomi yang luas, yang tidak dibatasi oleh sektor. Pershing juga berbicara tentang masalah perbandingan usaha antara negara-negara maju dan prinsip yang disepakati dalam *Bali Action Plan*. Sebagian besar diskusi dan data yang disediakan oleh negara-negara maju mengenai target pengurangan emisi yang diberikan adalah dari tahun dasar 1990 hingga tahun 2020. Namun Pershing kembali menegaskan posisi Amerika Serikat tentang target tahun 2020 dengan tahun dasar 2005 sebagaimana yang telah dikemukakan pada konferensi Kopenhagen 2009. Dari hal tersebut Amerika Serikat ingin menegaskan bahwa terdapat perspektif lain dalam memandang permasalahan perubahan iklim di mana hal yang berbeda ini dianggap lebih sesuai bagi Amerika Serikat.

Sebagai contoh, jika target Amerika Serikat diambil sebagai tahun 2020 dari tingkat tahun 1990, pengurangan yang ditargetkan adalah 31% untuk Amerika Serikat, 25% untuk Jepang, 20-30% untuk Uni Eropa dan 10% untuk Australia. Namun Amerika Serikat mengambil langkah lain yang dirasa lebih sesuai yaitu menggunakan tahun dasar 2005. Berdasarkan pada tingkat tahun 2005 dibandingkan dengan tahun 2020, maka target Amerika Serikat adalah 17%, Uni

---

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

Eropa 13-24%, Jepang 33% dan Australia 10-20%. Namun bila berdasarkan pengurangan emisi per-kapita tahun 1990-2020, maka pengurangan Amerika Serikat hanya sebanding dengan 28-29%, Uni Eropa 21-31%, Australia 35% dan Jepang 25%. Sedangkan bila berdasarkan tahun 2005 hingga 2020 maka pengurangan emisi per-kapita Amerika Serikat mencapai 40%, Uni Eropa 38-45% dan Jepang 50%. Maka dari pada itu Pershing menginginkan dunia internasional memahami dan menerima perspektif yang berbeda yang dikemukakan oleh Amerika Serikat terkait dengan permasalahan perbandingan tahun dasar sebagai komitmen Amerika Serikat dalam isu perubahan iklim di mana Amerika Serikat tidak mengadopsi tahun 1990 sebagai tahun dasar melainkan tahun 2005 yang digunakan sebagai tahun dasar untuk membandingkan pengurangan emisi.

Kemudian Pershing mengklaim bahwa *trend* emisi Amerika Serikat telah menurun dari 2005 hingga 2009 sebesar 8% pada tingkat di bawah 2005. Pershing menambahkan bahwa hingga tahun lalu, pemerintahan Presiden Obama telah mengejar program mengenai perdagangan emisi tetapi hal ini tidak diloloskan oleh kongres Amerika Serikat. Sejak kongres menolak usulan Presiden Obama mengenai perdagangan emisi, Amerika Serikat kemudian bekerja pada kebijakan alternatif dengan tingkat dasar peningkatan dukungan untuk energi bersih, efisiensi energi dan lain-lain. Namun kelemahan dari keyakinan Amerika Serikat ini adalah fakta bahwa hingga tahun 2011 Amerika Serikat tidak memiliki undang-undang nasional yang meliputi target pengurangan, dikarenakan kongres Amerika Serikat memiliki kewenangan independen untuk tidak meloloskan target pengurangan iklim. Sedangkan mengenai perdagangan emisi dan *offset*, Pershing mengatakan bahwa Amerika Serikat tidak memiliki undang-undang federal mengenai hal ini, namun beberapa negara bagian melakukan hal tersebut. Dalam konteks hukum federal baru di masa depan, hal ini mungkin akan disertakan dan akan dibuat mekanisme untuk memenuhi standar yang tinggi sebagai upaya integritas lingkungan dan transparansi.

Pada kesimpulannya, Amerika Serikat mempunyai peran yang sangat signifikan atas perubahan arah rezim *collaboration* menjadi *coordination* dalam perjanjian perubahan iklim. Perubahan tersebut tidak terlepas dari peran *productive power* Amerika Serikat sebagai negara adidaya yang mampu

mempengaruhi proses perjalanan perundingan. Sebagai contoh adalah pertemuan CoP di Kopenhagen pada tahun 2009 mampu merefleksikan kekuatan Amerika Serikat yang sangat dominan sehingga berhasil mengubah arah dari perjanjian ini. Hal yang menjadi menarik dan patut digaris bawahi adalah negara ini sesungguhnya tidak meratifikasi protokol Kyoto sejak protokol ini dibentuk pada tahun 1997, namun mengapa negara ini tetap terlibat dalam setiap perundingan yang diadakan di bawah protokol Kyoto dan UNFCCC? Terlebih lagi, protokol Kyoto justru tidak dapat bertahan melawan serangan dari Amerika Serikat yang tegas, stabil dan teguh menolak keberadaan perjanjian pengurangan emisi.

### **3.3. Solusi Permasalahan Partisipasi, Compliance dan Rezim dalam Perjanjian Perubahan Iklim**

Terdapat berbagai usulan proposal terkait dengan permasalahan yang dialami oleh perjanjian perubahan iklim. Salah satu usulan tersebut dikemukakan oleh Karp dan Zhao mengenai partisipasi dari negara maju dan negara berkembang secara berimbang.<sup>58</sup> Dalam hal ini Karp dan Zhao mengusulkan jalan keluar dari protokol Kyoto II mengenai mekanisme yang memperbolehkan negara untuk menghindari komitmen pengurangan gas emisi dengan cara pembayaran denda atau melakukan perdagangan karbon sesuai pelanggaran level polusi. Karp dan Zhao berpendapat bahwa bila negara-negara bersedia berpartisipasi dan meningkatkan level denda maka hal ini akan mempengaruhi keputusan negara lain terkait dengan *compliance*. Ketika terjadi peningkatan denda secara signifikan maka negara akan memilih untuk melaksanakan peraturan. Proposal lain tentang *compliance* dikemukakan oleh Keohane dan Raustiala yang memberikan jalan keluar dari kebuntuan perjanjian dengan usulan mengenai sistem perdagangan dengan kemampuan pembeli sebagai *self-enforcement*. Walau pemikiran tersebut sangat menarik namun ketika hal ini dihadapkan dalam sistem secara keseluruhan di mana terdapat partisipasi dari negara yang begitu banyak sehingga hal ini menjadi rumit. Mekanisme *self-enforcing* tentunya tidak mengatur mengenai

---

<sup>58</sup> Lary Karp dan Jinhua Zhao, "A Proposal for the Design of the Successor to the Kyoto Protokol," Paper Presentasi di akses melalui [http://belfercenter.ksg.harvard.edu/project/56/harvard\\_project\\_on\\_international\\_climate\\_agreements.html?page\\_id?211&page?3](http://belfercenter.ksg.harvard.edu/project/56/harvard_project_on_international_climate_agreements.html?page_id?211&page?3) pada 28 Mei 2011, pukul 16.00 WIB.

kapan, bagaimana, dan seberapa besar, negara-negara akan mengurangi emisi gas rumah kaca. Terutama dalam protokol Kyoto, negara berkembang tidak dibebani tanggung jawab untuk mengurangi emisi dalam negerinya sehingga apabila terdapat kenaikan polusi di negara ini maka keseimbangan lingkungan menjadi terganggu.

Pandangan lain yang terkait dengan permasalahan *compliance* ini dikemukakan oleh Hasenclever mengenai teori *cognitive position* yang mendasarkan pemahaman pada kemampuan peraturan terencana agar menjadi hal yang *legitimate* bagi peserta secara keseluruhan. Pada prakteknya, hal seperti ini dapat dilaksanakan dengan melibatkan proses negosiasi secara terbuka dan seefektif mungkin untuk mendengarkan aspirasi dari keseluruhan peserta. Negara-negara tersebut penting untuk merasakan bahwa mereka dihormati dan aspirasi mereka dipertimbangkan sehingga mereka dapat menginternalisasi prinsip-prinsip dari perjanjian internasional. Pemikiran seperti ini dirasakan sebagai jalan keluar yang adil dalam meningkatkan partisipasi. Namun, efek negatif dari melibatkan begitu banyak peserta adalah terjadinya kerumitan dalam proses negosiasi yang akan membawa kepada *common denominator solution*. Dalam konteks rezim lingkungan, terdapat masalah tambahan di mana tidak semua negara peserta menyetujui prinsip yang sama. Sebagai contoh adalah beberapa negara berkembang mendukung prinsip di mana target seharusnya berdasar pada emisi per kapita yang merefleksikan prinsip kesetaraan.<sup>59</sup> Sedangkan negara Annex I memilih alokasi berdasarkan pada *costs-effective ground*. Di dalam pemahaman tersebut akan memungkinkan kesulitan untuk menghasilkan rezim yang pesertanya bersedia melegitimasi dan mempunyai keinginan untuk berpartisipasi dan terlibat di dalamnya.

Pandangan selanjutnya mengemukakan bahwa partisipasi tersebut tergantung kepada motivasi negara dalam bekerjasama. Terdapat dua pandangan yang mengemukakan mengenai hal ini yaitu neorealisme dan neoliberalisme. Pendekatan realisme berpendapat bahwa negara bersedia bekerjasama dengan tujuan untuk mengambil keuntungan dari kerjasama tersebut. Walaupun

---

<sup>59</sup> Niklas Höhne, Dian Phylipsen, Simone Ullrich dan Kornelis Blok, *Options for the second commitment period of the Kyoto Protocol* (Berlin: Federal Environmental Agency (Umweltbundesamt), 2005), hlm. 9.

pendekatan realis lebih berhati-hati dalam melihat arah dari kerjasama tersebut terkait dengan pandangan mereka bahwa negara selalu berada dalam kompetisi yang konstan antara satu dengan yang lain.<sup>60</sup> Pandangan ini juga mempercayai bahwa kerjasama akan timbul ketika terdapat satu atau lebih dari negara yang mempunyai kekuatan yang kemudian mengambil kendali atas hal ini demi kepentingan negara tersebut. Negara hegemoni dapat memaksakan kerjasama baik melalui cara ancaman maupun pembayaran. Negara hegemoni kemudian akan mengambil keuntungan dari kerjasama. Walau bagaimanapun juga negara lain tetap dapat mengejar kepentingannya ketika institusi telah terbentuk, terutama ketika keputusan telah dibuat secara anonim atau melalui konsensus.

Sedangkan neoliberalis memfokuskan pandangan mengenai bagaimana mekanisme institusional dapat membantu kerjasama antar negara di bawah kondisi ketidakpastian dan *asymmetric payoff*. Dalam hal penegakan hukum, neoliberal mempertimbangkan bahwa *compliance* dapat dicapai melalui mekanisme yang memudahkan mengidentifikasi *defector*. Selain itu juga hukuman yang akan digunakan dalam mekanisme ini seharusnya hanya akan menghukum *defector* tanpa merugikan para peserta lain dalam rezim tersebut.

Dalam konteks rezim iklim, memperkuat partisipasi dalam pendekatan realis mempunyai arti mempengaruhi dorongan menghadapi negara dengan tujuan untuk mempromosikan kerjasama. Di bawah pendekatan neorealis, koalisi yang kuat antara negara Annex 1 akan meyakinkan negara lain untuk menerima perjanjian. Sedangkan pandangan neoliberal berpendapat bahwa jumlah negara yang menegosiasikan perjanjian merupakan hal yang penting dalam kerjasama. Axelrod dan Keohane mempercayai bahwa dengan menjaga sejumlah negara untuk terlibat di dalam perjanjian dapat memfasilitasi pengawasan dan *compliance*, sehingga akan meningkatkan perjanjian tersebut. Sedangkan mengenai meningkatkan jumlah peserta untuk bergabung dalam perjanjian dapat dilaksanakan dengan membuat perjanjian ini menjadi kepentingan negara tersebut sehingga memutuskan untuk berpartisipasi. Untuk mewujudkan hal tersebut maka

---

<sup>60</sup> Joseph Grieco, "Understanding the Problem of International Cooperation: the Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory," dalam *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, diedit oleh David Baldwin (New York: Columbia University Press, 1993).

rezim akan menyediakan dorongan yang sesuai seperti penambahan waktu serta pendanaan untuk mengurangi emisi. Selain itu juga diperlukan mekanisme perdagangan untuk menarik pihak lain bergabung menjadi peserta. Snidal mengungkapkan bahwa negara akan tertarik untuk berpartisipasi dalam kerjasama sebagai upaya agar tidak dikeluarkan dari keuntungan kerjasama. Pengukuran perdagangan digunakan untuk mentransformasikan barang publik seperti iklim global ke dalam *excludable goods* dan memberlakukan perdagangan yang akan memberikan keuntungan kerjasama bagi para pihak yang telah berpartisipasi.

Pengukuran perdagangan merupakan permasalahan yang sering diperdebatkan dalam proses perjanjian perubahan iklim. Mekanisme ini sedikit maupun banyak telah mengadopsi model mekanisme dalam rezim perdagangan. Bagi pihak yang sependapat dengan memasukkan mekanisme perdagangan dalam konvensi perubahan iklim berpendapat bahwa isu iklim merupakan hal yang *non-excludable*. Barang publik seperti kualitas udara menjadi hal yang *non-excludable* dikarenakan seluruh manusia menggunakan hal ini dan tidak terdapat hal yang mampu membuat manusia menghentikan kebiasaan yang telah secara natural semenjak manusia mulai terlahir di dunia.<sup>61</sup> Gas rumah kaca yang diproduksi oleh suatu negara secara besar akan mempengaruhi keseluruhan sistem dan tetap mencemari udara negara-negara yang bahkan turut mengurangi emisi dalam negerinya. Salah satu cara untuk mengatasi permasalahan ini adalah dengan mengeluarkan negara yang bukan merupakan partisipan sehingga tidak dapat menikmati keuntungan dari kerjasama. Mekanisme tersebut dapat berupa meregulasikan perdagangan polusi yang merupakan hasil dari proses produksi dari barang-barang industri.

Berkaitan dengan permasalahan *compliance*, tidak banyak paradigma yang menganalisa hal ini secara mendalam. Hal ini dikarenakan *compliance* seringkali tidak dianggap sebagai hal yang signifikan untuk dipertimbangkan. Dalam paradigma realis, *compliance* akan ditegakkan oleh negara kuat, sedangkan dalam pandangan kognitif memandang bahwa negara tidak mempunyai dorongan untuk menyimpang dari hal yang dianggap sebagai peraturan yang *legitimate*. Sehingga paradigm neo-liberalis menjadi paradigma yang membahas mengenai *compliance*

---

<sup>61</sup> Frank Grundig, Hugh Ward, dan Ethan Zorick, *Modelling Global Climate Change*, diedit oleh Urs Luterbacher dan Detlef Sprinz (Cambridge: MIT Press, 2001), hlm. 154.

secara lebih detail. Neoliberalis mempercayai bahwa negara memiliki dorongan untuk tidak mematuhi peraturan ketika tidak terdapat badan yang secara kredibel mampu menegakkan peraturan atas negara-negara tersebut.<sup>62</sup> *Non-compliance* ataupun *free-riding* adalah upaya untuk memahami kepentingan dari negara *deviant* di mana dalam hal ini negara tersebut menginginkan mendapat keuntungan tanpa melakukan kontribusi bahkan bila dimungkinkan negara ini akan berusaha mendapatkan keuntungan melalui kecurangan. Dalam konteks perjanjian perubahan iklim, negara-negara ini dapat menjadi *free-riders* dengan tidak bersedia mereduksi gas rumah kaca sedangkan negara-negara lain menurunkan tingkat emisi dalam negerinya.

Menurut pemikiran neoliberalis permasalahan mengenai *free-riders* dapat diatasi dengan proses *compliance* yang kuat untuk dapat menghukum peserta yang melakukan pelanggaran.<sup>63</sup> Dalam melaksanakan strategi ini agar berjalan efektif maka rezim lingkungan seharusnya memiliki mekanisme *review* yang kredibel sehingga para *defector* tersebut dapat diidentifikasi. Selain itu juga dibutuhkan adanya mekanisme *enforcement* yang kredibel sehingga hanya dapat menghukum para *defector* tanpa merugikan anggota rezim yang lain.

Strategi yang berdasar pada resiprositas akan berjalan lancar dalam perjanjian perdagangan. Sehingga monitoring dapat berjalan apabila kebijakan perdagangan suatu negara dilaksanakan secara transparan. Dan kemudian jika negara gagal untuk mematuhi, harus terdapat mekanisme yang tidak merugikan peserta lain. Sebagai contoh, negara dapat melakukan peningkatan tarif terhadap *defector* namun tetap menjaga tarif yang rendah bagi negara lain. Agar mekanisme seperti ini dapat berjalan maka diharapkan hanya sedikit negara yang tidak mematuhi.

Namun faktanya, strategi resiprositas memang tidak mudah untuk diterapkan dalam permasalahan lingkungan. Hal ini dikarenakan ketidakmampuan dari negara untuk hanya menghukum para *defector* tanpa merugikan peserta lain. Misalnya, apabila negara menerapkan mekanisme menaikkan gas rumah kaca sebagai upaya untuk menghukum ketidakpatuhan negara lain maka justru negara

<sup>62</sup> Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (New York: Basic Books, 1984), hlm. 7.

<sup>63</sup> Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton University Press, 1984), hlm. 97.



di seluruh dunia akan merasakan dampak dari perbuatan tersebut.<sup>64</sup> Dalam pemikiran lain beranggapan bahwa tindakan *counter* terhadap para *non-compliance* tersebut adalah merupakan tindakan *deterrence*. Walau bagaimanapun juga terdapat kritikan keras terhadap tindakan tersebut seperti adanya asumsi yang menganggap negara dalam model seperti ini seharusnya memiliki *power* yang setara sehingga tidak terjadi *power asymmetries* dan tidak terdapat *asymmetrical payoff*. Namun yang lebih mendasar, model seperti ini berpihak kepada asumsi bahwa semua negara mempunyai tingkah laku untuk memperoleh perlengkapan ekonomi dan lingkungan serta nilai yang sama. Model seperti ini juga dituduh tidak dapat berkontribusi dalam menambah jumlah partisipan.

Sedangkan mengenai para *free-riders* dalam rezim internasional maka diperlukan upaya untuk mengembangkan ancaman yang signifikan dalam menghadapi para *non-compliance* tersebut. Mekanisme perdagangan dapat diterapkan dalam hal ini di mana hanya ditujukan kepada para *non compliance* sehingga tidak membahayakan tujuan rezim secara keseluruhan. Rezim yang menggunakan ukuran perdagangan ini dapat meningkatkan keefektifitasnya sejauh rezim tersebut juga menyediakan peraturan tambahan dan fasilitas untuk mengimplementasikan keputusan terutama berhubungan dengan negara berkembang. Negara berkembang pada dasarnya membutuhkan mekanisme bantuan pendanaan untuk transfer teknologi dan pembangunan kapasitas.<sup>65</sup>

Walaupun ukuran perdagangan dapat sangat berguna dalam meningkatkan partisipasi dan *compliance* namun terdapat permasalahan tersendiri terkait dalam perjanjian lingkungan ini. Salah satu permasalahan yang tidak mudah dipecahkan adalah mengenai seberapa besar harga transaksi yang akan digunakan untuk mengukur perdagangan. Tingkat harga transaksi ini tentu saja sangat mempengaruhi negara dengan perekonomian yang rendah sehingga akan berdampak kepada kemampuan negara tersebut dalam menegakkan kepatuhan. Masalah lain yang terkait dengan hal ini adalah mekanisme tersebut akan membuat proses negosiasi menjadi lebih rumit.

---

<sup>64</sup> Eric Neumayer, *Greening Trade and Investment: Environmental Protection without Protectionism* (London: Earthscan, 2001), hlm. 161.

<sup>65</sup> Scott Barrett, *Environment and Statecraft: the Strategy of Environmental Treaty Making* (Oxford: Oxford University Press, 2003), hlm. 309-310.

Selain melalui mekanisme perdagangan, perlu juga diterapkan mekanisme denda terhadap negara-negara yang melanggar aturan maupun kesepakatan. Besarnya denda ataupun mekanisme denda yang akan diterapkan dapat dibahas bersama oleh para negara peserta perjanjian. Pemberlakuan denda ini merupakan hukuman yang nyata dan secara langsung dapat diterapkan kepada para *defector*. Dengan adanya ketegasan dalam penegakkan hukum ini maka diharapkan pelanggaran-pelanggaran akan dapat diminimalisasi oleh para peserta.

Pada kesimpulannya terdapat berbagai usulan untuk memaksimalkan tingkat partisipasi dan *compliance*, salah satu usulan tersebut adalah dengan menggunakan mekanisme *trade measurement*. Namun keberadaan *Trade measurement* juga harus ditunjang dengan kesediaan rezim untuk mendengarkan dan menampung aspirasi dari seluruh peserta perjanjian dikarenakan terdapat perbedaan latar belakang dari masing-masing negara terutama mengenai masalah perekonomian dan *financial*. Alternatif selanjutnya adalah penerapan mekanisme pemberian denda terhadap negara-negara yang melanggar aturan maupun tidak melanggar kesepakatan. Pemberian denda ini merupakan tindakan nyata agar para anggota meminimalisir pelanggaran terhadap Rezim. Selain itu, rezim juga harus menyediakan fasilitas untuk menunjang keberlangsungan para peserta. Hal yang lebih penting yaitu mengenai mekanisme penegakan hukum terhadap para non-*compliance*, *free-riders* serta *defector*. Untuk menjaga perjanjian dapat berjalan dengan lancar maka dibutuhkan ketegasan dari rezim untuk menentukan mekanisme *punishment* dari hal-hal *deviant* tersebut. Bagaimanapun juga dibutuhkan struktur institusional yang baik dan seimbang yang dapat mendukung anggota sebaik rezim tersebut juga menegakkan peraturan-peraturannya. Dengan adanya keseimbangan dalam struktur institusi tersebut diharapkan akan terjadi mekanisme saling *check and balance* sehingga rezim dapat berjalan dengan baik.

**BAB 4**  
**PRODUCTIVE POWER AMERIKA SERIKAT TELAH MEMPENGARUHI**  
**POLA COORDINATION REGIMES YANG MENGATUR KONVENSI**  
**PERUBAHAN IKLIM PROTOKOL KYOTO**

**4.1. Kesimpulan**

Konvensi perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto telah dibahas oleh UNFCCC sejak tahun 1997 dengan dijadwalkan akan berakhir pada tahun 2012. Namun pelaksanaan dari perjanjian ini tidaklah mudah. Terdapat berbagai benturan kepentingan ekonomi maupun politik dari masing-masing negara pesertanya. Hingga saat ini setelah pertemuan CoP ke-16 di Cancun Meksiko tahun 2010, konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto menghadapi tiga permasalahan utama yang belum terselesaikan. Permasalahan tersebut meliputi kesepakatan penurunan emisi global, tidak semua negara peserta CoP meratifikasi Protokol Kyoto dan mengenai kesepakatan *second commitment period* yang tidak mampu dicapai.

Terdapat tarik-menarik pendapat dalam permasalahan penurunan emisi global antara negara maju yang tergabung dalam Annex 1 dengan negara berkembang yang tergabung dalam non Annex 1. Di mana negara non Annex 1 berkesepakatan bahwa polusi yang mencemari dunia tidak terlepas dari perilaku negara-negara maju sejak perang dunia yang banyak menguras energi fosil untuk kegiatan perang tersebut. Selain itu revolusi industri yang terjadi dalam negara barat sebagai proses produksi barang-barang untuk pertumbuhan ekonomi yang dilakukan hingga saat ini juga telah menyumbang jumlah polusi yang besar. Oleh karena itu negara non-Annex 1 beranggapan bahwa negara Annex 1 adalah pihak yang seharusnya bertanggung jawab atas polusi gas rumah kaca yang mencemari dunia pada saat ini. Sedangkan negara Annex 1 berpendapat bahwa tidak terdapat pembagian tanggung jawab yang adil dalam permasalahan penurunan emisi global ini di mana hanya negara Annex 1 saja yang di bebani kewajiban dalam hal ini.

Sedangkan negara berkembang dengan jumlah penduduk yang berlipat jauh lebih banyak yang juga menyumbang polusi yang besar dalam proses produksi perekonomian dalam negeri seperti China, India dan Brazil tidak dibebani tanggung jawab tersebut. Perdebatan itu membuat kesepakatan penurunan emisi global tidak dapat dicapai.

Hingga pada tahun 2009 dalam CoP ke-15 di Copenhagen Denmark terdapat *Copenhagen Accord* yang merumuskan mengenai permasalahan penurunan emisi. Dalam *Copenhagen Accord* ini negara-negara di seluruh dunia menyatakan kesediaan dalam berpartisipasi menurunkan emisi dalam negeri secara sukarela sebagai upaya mengurangi emisi global. Terdapat itikad baik dari negara berkembang seperti Brazil, India, Indonesia dan China yang bersedia berkontribusi dalam mengurangi pemanasan global melalui penurunan tingkat emisi dalam negeri dengan target di atas 20%. Brazil bersedia menurunkan 36,1%-38,9% tingkat emisi dalam negeri, India bersedia menurunkan 20%-25% dengan batas tahun 2005, Indonesia bersedia menurunkan 26% emisi dalam negeri dan China bersedia menurunkan 40%-45% tingkat emisi dalam negeri dengan tahun dasar 2005. Namun yang mendapat sorotan tajam justru negara Annex 1 seperti Uni Eropa yang hanya bersedia menurunkan tingkat emisi 20% dan Amerika Serikat yang hanya bersedia menurunkan emisi di dalam negeri sebesar 17%. Selain itu, proses pembentukan *Copenhagen Accord* yang dianggap tertutup dan mengesampingkan kehadiran negara kecil, membuat *Accord* ini dituduh tidak demokratis dan mengalami berbagai protes dari negara-negara yang tidak dilibatkan dalam pembentukan perjanjian. Sehingga pada akhirnya, *Copenhagen Accord* tidak diadopsi sebagai hasil dari pertemuan Copenhagen dan hanya dinyatakan tercatat atau '*noted*.'

Permasalahan kedua mengenai tidak semua negara peserta CoP meratifikasi Protokol Kyoto merupakan permasalahan dasar selanjutnya yang juga menjadi hambatan dalam perjanjian ini. Amerika Serikat merupakan negara yang tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto sejak tahun 1997 hingga saat ini atas dasar resolusi Byrd Hagel yang disetujui 95 suara berbanding 0 suara dari Senat Amerika Serikat. Resolusi ini menolak keikutsertaan Amerika Serikat pada perjanjian internasional yang berkaitan dengan emisi gas rumah kaca di bawah

Protokol Kyoto. Hal ini dikarenakan Protokol Kyoto mengharuskan negara maju untuk mengurangi emisi dalam negeri sedangkan negara berkembang tidak dibebani tanggung jawab serupa walaupun memiliki jumlah penduduk yang lebih banyak dari negara maju dan juga menjalankan proses produksi yang menghasilkan emisi yang juga menyumbang polusi global dalam jumlah yang tinggi. Selain itu Amerika Serikat juga mengalami kekhawatiran jika keharusan penurunan emisi dalam negeri tersebut akan membawa dampak serius terhadap perkembangan ekonomi domestik di mana akan memicu kenaikan biaya produksi sehingga mengakibatkan kenaikan harga produk. Hal tersebut akan membuat produk-produk buatan Amerika Serikat tidak dapat bersaing dalam pasar internasional di mana terdapat produk-produk dari negara berkembang dengan harga lebih murah dikarenakan tidak dibebani tanggung jawab untuk alih teknologi dengan biaya produksi yang mahal sebagaimana negara maju. Namun uniknya, meski Amerika Serikat tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto, negara ini tetap diijinkan terlibat dalam segala perundingan di bawah UNFCCC dan memiliki hak suara sebagaimana para peserta CoP lainnya. Sehingga dalam perjalanan konvensi perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto Amerika Serikat selalu dapat memasukkan pengaruhnya dalam keputusan-keputusan yang dihasilkan oleh perjanjian ini.

Permasalahan ketiga yaitu mengenai *second commitment period* yang tidak dapat dicapai sebagai upaya melanjutkan Protokol Kyoto yang hampir selesai pada 2012 mendatang. Hal ini tidak terlepas dari perdebatan antara negara Annex 1 dengan negara non Annex 1 mengenai pihak yang seharusnya lebih bertanggung jawab atas pencemaran polusi gas rumah kaca yang telah mengganggu keharmonisan lingkungan. Negara berkembang telah mengusulkan berbagai proposal sebagai pengganti Protokol Kyoto dengan berlandaskan pada tujuan melanjutkan Protokol Kyoto tersebut. Sedangkan negara maju memilih untuk menghentikan kesepakatan Kyoto dan mengganti perjanjian perubahan iklim dengan pondasi yang baru pada tahun 2012 nantinya. Negara maju yang telah secara tegas menolak *second commitment period* adalah Amerika Serikat. Sedangkan Jepang juga menolak melanjutkan *second commitment period* jika Amerika Serikat tetap tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto. Perdebatan

yang tidak juga dapat diselesaikan walau telah dibentuk penitia kerja seperti AWG-KP maupun AWG-LCA tersebut mengakibatkan kesepakatan mengenai *second commitment period* tidak dapat dicapai pada tahun 2010 ini.

Ketiga permasalahan di atas yang dialami oleh perjanjian perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto memperlihatkan bahwa perjanjian tersebut belum efektif untuk dapat menegakan peraturan dan mengatur negara pesertanya. Terdapat dua faktor utama yang mempengaruhi konvensi perubahan iklim. Pertama adalah mengenai *productive power* Amerika Serikat sebagai negara adidaya yang mampu mempengaruhi proses pembentukan keputusan yang terjadi dalam konvensi perubahan iklim. Kedua kemudian, tindakan Amerika Serikat tersebut juga mampu mempengaruhi pola *coordination regimes* yang justru mengubah arah Protokol Kyoto yang pada awalnya dibuat dengan mekanisme *collaboration regimes*.

*Productive power* Amerika Serikat masuk ke dalam sistem yang berlangsung secara signifikan dan mempengaruhi perjalanan perjanjian perubahan iklim. Sistem tersebut dibentuk oleh Amerika Serikat tanpa dapat disadari oleh para peserta yang lain. Hal ini dikarenakan Amerika Serikat sangat memahami konteks dan dapat memasukkan *productive power*-nya dengan sangat lembut, bertahap sehingga tidak disadari oleh para peserta. Selain itu, Amerika Serikat juga sangat memahami konsekuensi akan arah dari perjanjian sehingga dapat bertindak dengan sangat cepat, tepat sekaligus efektif ketika melihat suatu hal yang tidak menguntungkan bagi negara ini.

Salah satu langkah paling penting dan membawa makna mendalam bagi *productive power* Amerika Serikat adalah walau Amerika Serikat tidak meratifikasi Protokol Kyoto namun negara ini tetap bergabung dan terlibat dalam setiap pertemuan CoP. Keterlibatan Amerika Serikat ini juga meliputi hak suara negara yang sangat mempengaruhi segala keputusan dan peraturan dalam konvensi. Beberapa keputusan dan aturan dalam konvensi yang erat kaitannya dengan *productive power* Amerika Serikat adalah mekanisme perdagangan karbon dan keputusan pengurangan emisi oleh negara berkembang.

*Productive power* Amerika Serikat telah terjadi sejak awal bahkan ketika Protokol Kyoto belum dibentuk. Pada tahun 1994 di bawah presiden Bill Clinton,

Amerika Serikat sangat mendukung dibentuknya perjanjian perubahan iklim di bawah UNFCCC. Namun ketika kesepakatan mengenai pembentukan Protokol Kyoto bergulir pada tahun 1997, senat Amerika Serikat melalui resolusi Byrd Hagel menolak keterlibatan negara tersebut dalam Protokol Kyoto.

*Productive power* Amerika Serikat kemudian secara masif masuk ke dalam setiap pertemuan CoP. Salah satu hasil yang fundamental adalah terbentuknya mekanisme perdagangan karbon. Mekanisme ini diusulkan sebagai bentuk keberatan Amerika Serikat atas kewajiban untuk mengurangi tingkat emisi dalam negeri. Melalui perdagangan karbon, maka negara tidak dibebani tanggung jawab untuk menurunkan emisi dalam negeri dan mampu menggantinya dengan program pembiayaan kepada negara lain yang sedang melaksanakan proyek lingkungan. Pada awalnya Amerika Serikat telah mengusulkan mengenai pemberian nilai 'sink' pada karbon pada pertemuan CoP ke-6 di Bonn sebagai upaya alternatif untuk menggantikan mekanisme penurunan emisi. Melalui mekanisme pemberian nilai pada karbon tersebut maka negara dengan tingkat emisi tinggi diperbolehkan menghitung jumlah emisinya senilai uang dan dapat menyumbang kepada negara berkembang maupun negara maju yang sedang melaksanakan program yang mendukung perbaikan lingkungan. Ide tersebut kemudian berkembang dalam perjalanan Protokol Kyoto yang selanjutnya. Protokol Kyoto kemudian lebih banyak membicarakan mekanisme turunan dari mekanisme tersebut seperti perdagangan karbon, *joint implementation*, *clean development mechanism* sehingga protokol ini dianggap lupa memperjuangkan tujuan awal yaitu mengenai komitmen memangkas emisi.

Terdapat tiga efek negatif berkaitan dengan mekanisme perdagangan karbon ini. Pertama adalah negara maju yang berkontribusi besar dalam polusi global tetap tidak menurunkan tingkat polusi yang dihasilkannya dan justru negara berkembang yang menjadi korban dari polusi tersebut harus bertanggung jawab memelihara lahan hutan dan pertaniannya sebagai upaya menjaga keseimbangan global. Sehingga akibatnya permasalahan gas rumah kaca yang seharusnya diberantas dari sumber permasalahan yaitu polusi dari negara-negara penghasil polusi, tidak dapat dilaksanakan.

Kedua adalah mengenai pendanaan (*funding*) pemeliharaan hutan yang dilakukan oleh negara maju kepada negara berkembang tersebut dapat mengandung muatan kepentingan atas kedaulatan suatu bangsa. Apabila negara maju tersebut menyumbangkan sejumlah dana terhadap hutan negara berkembang maka akibatnya tentu saja negara maju tersebut akan merasa memiliki hak atas keberadaan lahan hutan di negara berkembang itu. Dengan kata lain, negara berkembang yang telah menerima dana dari negara maju akan mengalami pereduksian atas kedaulatan lahan hutan yang dimilikinya. Karena hal ini terjadi sedikit demi sedikit dan dalam jangka waktu yang panjang maka negara-negara berkembang tidak menyadari potensi permasalahan ini. Hal yang menjadi lebih menyedihkan adalah bahwa negara berkembang tersebut justru berusaha mendapatkan dana asing sebanyak mungkin dikarenakan keadaan perekonomian domestik negara tersebut yang memang lemah.

Efek negatif ketiga adalah upaya pendanaan hutan ini dapat mengakibatkan pemiskinan kepada para negara berkembang dan terbelakang. Hal ini dikarenakan negara pemilik hutan dibebani tanggung jawab untuk melestarikan hutannya dan mengembangkan lahan hutan tersebut menjadi lebih luas apabila dimungkinkan. Pada akibatnya, negara berkembang dan terbelakang ini akan mempunyai lahan hutan yang luas sebagai konsekuensi dari perdagangan karbon yang dilakukannya sehingga tidak dapat membangun wilayahnya. Sedangkan di sisi lain negara maju terus bersaing dan dalam berkontribusi memajukan pembangunan industri dan perekonomiannya. Hal tersebut tentunya akan membuat jarak yang semakin luas antara negara maju dengan negara berkembang dalam perekonomian maupun kesejahteraannya.

Selanjutnya adalah mengenai penurunan emisi yang ditanggung oleh negara berkembang dengan porsi yang lebih besar dari Amerika Serikat membawa kepada tanggung jawab yang cukup berat. Negara berkembang dengan kondisi perekonomian negara yang minim ditambah dengan pembebanan tanggung jawab pengurangan emisi maka akan membuat pertumbuhan dan pembangunan di negara tersebut menjadi semakin terhambat. Hal ini dikarenakan program lingkungan untuk mengurangi emisi gas rumah kaca tersebut membutuhkan biaya yang tidak sedikit.



Hal yang perlu digarisbawahi adalah ketika negara berkembang telah bersedia mengambil tanggung jawab dalam menurunkan emisi gas rumah kaca, Amerika Serikat tetap tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto. Sikap Amerika Serikat ini menunjukkan bahwa *productive power* Amerika Serikat telah berhasil menggiring dan mengarahkan proses beserta keputusan yang diambil oleh konvensi perubahan iklim. Kalau pun Amerika Serikat meratifikasi hal tersebut tidak banyak memberikan perubahan bagi Protokol Kyoto yang hampir berakhir pada tahun 2012 nanti, di samping instrumen ratifikasi sudah cukup terpenuhi ketika Australia bergabung. Sikap ini memang telah secara konsisten dilaksanakan oleh Amerika Serikat semenjak resolusi Byrd-Hagel.

*Productive power* Amerika Serikat juga bergerak melalui jaringan sosial yang kemudian saling membentuk kekuatan antara satu dengan yang lain. Amerika Serikat bergabung dalam kelompok *Juscannz* (*Japan, United States, Canada, Australia, Norway, New Zealand*) atau *Umbrella group* sebagai upaya untuk lebih memperkuat posisi dalam perjanjian perubahan iklim. Jaringan sosial tersebut kemudian menjadi sangat efektif ketika Amerika Serikat melaksanakan *lobby-lobby* dalam pertemuan CoP untuk menekan kelompok lain dan memasukkan pengaruh serta kepentingannya.

Amerika Serikat bahkan berani melakukan penekanan langsung terhadap negara lain ketika hal tersebut memang telah menyangkut kepentingan mendasar dari Amerika Serikat. Hal ini terjadi pada konvensi Kopenhagen CoP ke-15 tahun 2009. Pada menit menjelang akhir, Amerika Serikat mengeluarkan pernyataan yang secara langsung menekan dan menyinggung negara berkembang seperti China, Brazil, India dan Afrika Selatan. Hal ini pada dasarnya adalah upaya Amerika Serikat menghindari dari tuntutan dunia internasional agar Amerika Serikat menurunkan tingkat emisi gas rumah kaca. Dunia internasional telah bersepakat bahwa Amerika Serikat merupakan negara yang harus bertanggung jawab atas polusi global yang terjadi. Amerika Serikat kemudian berbalik menuduh negara BRIC terutama China adalah sebagai negara yang seharusnya patut dipersalahkan atas polusi dan emisi gas rumah kaca. China sebagai negara dengan penduduk yang terbesar di dunia yang dalam proses mengembangkan perekonomian serta industri telah membawa dampak serius terhadap polusi

global. Hal tersebut telah diungkapkan oleh Amerika Serikat melalui pernyataan ketua negosiator Todd Stern yang juga meminta China untuk memotong tingkat emisi karbon.

Singkatnya, *productive power* Amerika Serikat bergerak memasuki jaringan sosial dan membuat sistem dalam jaringan tersebut bekerja dengan sendirinya dan tentu saja mendukung kepentingan Amerika Serikat tersebut. Jaringan tersebut dibentuk dalam rupa koalisi dengan negara kuat, melibatkan sektor swasta dan bisnis, bahkan Amerika Serikat berani menekan secara langsung dan terang-terangan terhadap negara lain. Dengan demikian, Amerika Serikat selalu mendapatkan keuntungan baik secara kekuatan maupun materi dalam perjalanan konvensi perubahan iklim dikarenakan konvensi ini telah dibangun dan berjalan sesuai dengan usulan dan ide Amerika Serikat.

Selanjutnya, *productive power* Amerika Serikat tersebut juga mampu mengubah arah rezim *collaboration* menjadi *coordination*. Alasan utama Amerika Serikat menolak meratifikasi Protokol Kyoto, sebagaimana telah di tegaskan oleh delegasi perwakilan, Dr Jonathan Pershing yang mengungkapkan bahwa Amerika Serikat tidak bersedia mendukung suatu rezim internasional atau struktur aturan-aturan *top down* untuk menetapkan target pengurangan emisi dan konsekuensi atas ketidakpatuhan (*non-compliance*). Hal ini mengandung makna bahwa Amerika Serikat bersikeras untuk tidak bersedia mengadopsi Protokol Kyoto maupun struktur aturan *top down* yang di tetapkan pihak lain. Sedangkan mengenai mekanisme kepatuhan (*Compliance*) menurut Amerika Serikat hal tersebut akan datang dari negara-negara melalui hukum nasionalnya. Amerika Serikat lebih mempercayai peran serta domestik dalam berkomitmen melalui aturan hukum dan perundang-undangan yang dianggap lebih penting dan dapat berkontribusi langsung daripada perjanjian internasional.

Sebagaimana kita ketahui bahwa Protokol Kyoto pada awalnya di desain dengan mekanisme *top down* yang menyertakan kepatuhan (*compliance*) para anggotanya. Hal ini dimaksudkan agar negara maju secara kolektif harus bersedia mencapai target pengurangan emisi secara agregat dengan menggunakan pendekatan *top-down* dan target ini harus didasarkan pada hal yang telah disyaratkan. Dalam Protokol Kyoto juga terdapat sistem kepatuhan pada suatu

kerangka yang mengikat secara hukum. Sejak konferensi Kopenhagen tahun 2009, arah dari mekanisme *compliance* dari Protokol Kyoto telah berubah. Kesepakatan *voluntary action* yang diupayakan oleh kepresidenan Denmark merupakan kesepakatan suka-rela dan tidak mengikat para negara yang mengusulkan pemotongan tingkat emisi berdasar pada keinginan nasionalnya masing-masing. Sejak *voluntary action* dari negara peserta pada CoP di Denmark tersebut dikemukakan maka mekanisme *compliance* yang *top down* ini berubah menjadi *bottom up*. Bahkan sejak saat itu perundingan CoP selanjutnya sudah tidak lagi membahas mengenai pengurangan emisi beserta mekanisme *compliance* yang harus dilaksanakan.

Pertemuan Kopenhagen kemudian dianggap sebagai titik puncak dari pembelokan arah *collaboration regimes* menuju *coordination regimes*. Di bawah rezim ini, negara maju dapat melakukan hal sesuai keinginan mereka terkait dengan target pengurangan emisi. Sifat *Copenhagen Accord* yang merupakan tindakan suka rela menjadikan ketiadaan mekanisme sanksi bagi negara yang melanggar maupun tidak mencapai target emisi yang telah ditetapkannya. Padahal komitmen pengurangan emisi yang tercapai sejauh ini hanya 60% dari total yang dibutuhkan untuk memperoleh peluang terjaganya temperatur bumi agar suhu tidak naik melebihi 2 derajat celcius di mana kenaikan suhu yang melebihi 2 derajat dapat mengakibatkan perubahan drastis dalam aspek pertanian, ketinggian permukaan laut, ketersediaan air, kesehatan manusia dan keberlangsungan hidup banyak makhluk. *Copenhagen Accord* tersebut tidak mampu memaksa negara maju yang berkontribusi besar menyumbang polusi dunia untuk menurunkan emisi dalam negeri sesuai dengan rata-rata yang dihasilkannya. Sehingga tujuan awal dari Protokol Kyoto yang ingin menurunkan emisi negara maju tidak dapat tercapai dan pola *coordination regimes* menjadi sangat kuat mempengaruhi perjalanan konvensi perubahan iklim tersebut.

Pada kesimpulannya, pengaruh *productive power* Amerika Serikat telah membuat perjalanan konvensi perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto menjadi berubah haluan. *Productive power* Amerika Serikat masuk ke dalam sistem di konvensi perubahan iklim secara halus dan tidak disadari oleh peserta lain. Hal ini kemudian mempengaruhi pola *behaviour* dari para peserta tersebut. Akibatnya,

keputusan-keputusan yang di ambil dalam pertemuan CoP tidak pernah terlepas dari pengaruh Amerika Serikat beserta kepentingannya. *Productive power* Amerika Serikat juga berjalan melalui jaringan sosial di mana terdapat pembentukan koalisi dengan kepentingan serupa sehingga kelompok tersebut saling memperjuangkan kepentingan itu. Dalam hal ini Amerika Serikat bersama-sama dengan negara maju lainnya bergabung dalam kelompok Annex 1 maupun Juscannz sebagai upaya untuk mempertahankan kekuasannya dan menjaga kekuatan dalam mengendalikan perjalanan konvensi.

Selanjutnya, *productive power* Amerika Serikat itu juga mendorong perubahan pola rezim *collaboration* menjadi *coordination*. Amerika Serikat hanya patuh kepada kepentingan nasional dan tidak bersedia diatur oleh perjanjian internasional. Hal tersebut kemudian membuat Amerika Serikat menginginkan pola *coordination regimes* dalam perjanjian internasional. Dalam pola *coordination regimes*, negara-negara diberi kebebasan untuk melaksanakan perjanjian internasional tanpa mekanisme *compliance*. Sifat dari perjanjian internasional hanya menjadi pola koordinasi antar bangsa dengan tanpa mengatur dan mempengaruhi kondisi domestik negara peserta.

#### **4.2. Rekomendasi**

Sevasti mengemukakan bahwa terdapat tiga buah kunci untuk mengatasi permasalahan yang menghambat perjanjian perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto. Kunci dari permasalahan tersebut berada pada partisipasi, *compliance* dan rezim dalam perjanjian perubahan iklim. Dalam hal ini, penulis sepakat dengan ketiga hal tersebut.

Terkait dengan permasalahan partisipasi, seharusnya rezim perubahan iklim memiliki ketegasan untuk membedakan peserta yang meratifikasi Protokol dengan para *defector* maupun *free-riders*. Pembedaan tersebut dapat berupa perbedaan hak dan kewajiban, serta perlakuan istimewa yang seharusnya hanya didapat oleh para peserta yang bersedia berpartisipasi meratifikasi perjanjian Kyoto. Hal tersebut harus diterapkan guna mencegah terjadinya *free-riders* yang dapat mengambil keuntungan dari lemahnya mekanisme dan ketidaktegasan

tindakan dari rezim perubahan iklim. Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam Protokol Kyoto masih terdapat negara yang tidak bersedia berpartisipasi meratifikasi Protokol Kyoto seperti Amerika Serikat, maka sudah seharusnya rezim perubahan iklim menjadi tegas membedakan hak dan tanggung jawab serta *law enforcement* terhadap negara-negara yang membangkang. Walau dalam hal *free riders* ini, Amerika Serikat menunjuk China dan India sebagai pihak yang patut dianggap sebagai *free riders* dikarenakan jumlah konsumsi batu bara yang sangat tinggi. Pembangkit tenaga batu bara dinilai lebih murah dibanding pembangkit tenaga *geothermal* dan karbon yang dihasilkan dari batu bara tersebut tidak dihitung sebagai biaya yang harus ditanggung dalam kewajiban mereduksi emisi. Hal ini membuat Amerika Serikat sebagai pengguna energi *geothermal* merasakan ketidak-adilan atas China yang menjadi negara pengguna batu bara terbesar dunia.

Terdapat berbagai usulan untuk memaksimalkan tingkat partisipasi dan *compliance*, salah satu usulan tersebut adalah dengan menggunakan mekanisme *trade measurement*. Namun keberadaan *Trade measurement* juga harus ditunjang dengan kesediaan rezim untuk mendengarkan dan menampung aspirasi dari seluruh peserta perjanjian dikarenakan terdapat perbedaan latar belakang dari masing-masing negara terutama mengenai masalah perekonomian dan *financial*. Rezim juga harus menyediakan fasilitas untuk menunjang keberlangsungan para peserta. Hal yang lebih penting yaitu mengenai mekanisme penegakan hukum terhadap para *non-compliance*, *free-riders* serta *defector*. Untuk menjaga perjanjian dapat berjalan dengan lancar maka dibutuhkan ketegasan dari rezim untuk menentukan mekanisme *punishment* dari hal-hal *deviant* tersebut. Bagaimanapun juga dibutuhkan struktur institusional yang baik dan seimbang yang dapat mendukung anggota sebaik rezim tersebut juga menegakkan peraturan-peraturannya. Penegakkan hukum tersebut menjadi hal yang paling penting dalam menjaga keberlangsungan perjanjian perubahan iklim. Dengan sistem yang dibentuk dengan baik, ditunjang dengan peraturan yang tegas dan mekanisme penegakan hukum maka konvensi perubahan iklim dapat berjalan dengan efektif.

Pada kesimpulannya, ketiga hal penting tersebut yang meliputi partisipasi, *compliance* dan *law enforcement* merupakan pembelajaran yang dapat kita ambil dari ketidakefektifan Protokol Kyoto sehingga melahirkan berbagai keputusan yang tumpang tindih dan tidak sesuai dengan tujuan awal dari konvensi ini dibentuk. Maka daripada itu ketiga hal ini menjadi rekomendasi penulis untuk dipertimbangkan dan dikaji secara mendalam bagi kelangsungan konvensi perubahan iklim secara lebih lanjut. Dengan pembedaan partisipasi yang jelas antara negara peserta yang meratifikasi perjanjian dan negara yang hanya menjadi pemantau akan mengakibatkan pembedaan hak dalam keberlangsungan konvensi yang sekaligus mempengaruhi tingkat *compliance* negara-negara tersebut. Selanjutnya adalah melalui penegakan hukum kepada negara yang melanggar aturan. Bentuk dari penegakkan hukum ini dapat berupa pemberian sanksi maupun denda terhadap negara-negara pelanggar aturan sehingga hal ini akan menjadi mekanisme kontrol terhadap aturan yang telah ditetapkan.

Selain ketiga hal di atas, konvensi perubahan iklim juga memerlukan rezim yang bebas dari kepentingan sepihak. Kesadaran bahwa permasalahan perubahan iklim merupakan masalah global sehingga harus diselesaikan secara bersama-sama. Keinginan untuk memberikan solusi terbaik bagi keberlangsungan perbaikan lingkungan adalah hal yang lebih utama di atas kepentingan lain. Hal tersebut merupakan kesadaran kolektif yang seharusnya dimiliki oleh setiap negara di dunia. Dengan demikian, permasalahan iklim dapat dicapai titik temu yang sesuai sebagai solusi dari masalah.

## BAB 4

### ***PRODUCTIVE POWER* AMERIKA SERIKAT TELAH MEMPENGARUHI POLA *COORDINATION REGIMES* YANG MENGATUR KONVENSI PERUBAHAN IKLIM PROTOKOL KYOTO**

#### **4.1. Kesimpulan**

Konvensi perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto telah dibahas oleh UNFCCC sejak tahun 1997 dengan dijadwalkan akan berakhir pada tahun 2012. Namun pelaksanaan dari perjanjian ini tidaklah mudah. Terdapat berbagai benturan kepentingan ekonomi maupun politik dari masing-masing negara pesertanya. Hingga saat ini setelah pertemuan CoP ke-16 di Cancun Meksiko tahun 2010, konvensi perubahan iklim Protokol Kyoto menghadapi tiga permasalahan utama yang belum terselesaikan. Permasalahan tersebut meliputi kesepakatan penurunan emisi global, tidak semua negara peserta CoP meratifikasi Protokol Kyoto dan mengenai kesepakatan *second commitment period* yang tidak mampu dicapai.

Terdapat tarik-menarik pendapat dalam permasalahan penurunan emisi global antara negara maju yang tergabung dalam Annex 1 dengan negara berkembang yang tergabung dalam non Annex 1. Di mana negara non Annex 1 berkesepakatan bahwa polusi yang mencemari dunia tidak terlepas dari perilaku negara-negara maju sejak perang dunia yang banyak menguras energi fosil untuk kegiatan perang tersebut. Selain itu revolusi industri yang terjadi dalam negara barat sebagai proses produksi barang-barang untuk pertumbuhan ekonomi yang dilakukan hingga saat ini juga telah menyumbang jumlah polusi yang besar. Oleh karena itu negara non-Annex 1 beranggapan bahwa negara Annex 1 adalah pihak yang seharusnya bertanggung jawab atas polusi gas rumah kaca yang mencemari dunia pada saat ini. Sedangkan negara Annex 1 berpendapat bahwa tidak terdapat pembagian tanggung jawab yang adil dalam permasalahan penurunan emisi global ini di mana hanya negara Annex 1 saja yang di bebani kewajiban dalam hal ini.

Sedangkan negara berkembang dengan jumlah penduduk yang berlipat jauh lebih banyak yang juga menyumbang polusi yang besar dalam proses produksi perekonomian dalam negeri seperti China, India dan Brazil tidak dibebani tanggung jawab tersebut. Perdebatan itu membuat kesepakatan penurunan emisi global tidak dapat dicapai.

Hingga pada tahun 2009 dalam CoP ke-15 di Copenhagen Denmark terdapat *Copenhagen Accord* yang merumuskan mengenai permasalahan penurunan emisi. Dalam *Copenhagen Accord* ini negara-negara di seluruh dunia menyatakan kesediaan dalam berpartisipasi menurunkan emisi dalam negeri secara sukarela sebagai upaya mengurangi emisi global. Terdapat itikad baik dari negara berkembang seperti Brazil, India, Indonesia dan China yang bersedia berkontribusi dalam mengurangi pemanasan global melalui penurunan tingkat emisi dalam negeri dengan target di atas 20%. Brazil bersedia menurunkan 36,1%-38,9% tingkat emisi dalam negeri, India bersedia menurunkan 20%-25% dengan batas tahun 2005, Indonesia bersedia menurunkan 26% emisi dalam negeri dan China bersedia menurunkan 40%-45% tingkat emisi dalam negeri dengan tahun dasar 2005. Namun yang mendapat sorotan tajam justru negara Annex 1 seperti Uni Eropa yang hanya bersedia menurunkan tingkat emisi 20% dan Amerika Serikat yang hanya bersedia menurunkan emisi di dalam negeri sebesar 17%. Selain itu, proses pembentukan *Copenhagen Accord* yang dianggap tertutup dan mengesampingkan kehadiran negara kecil, membuat *Accord* ini dituduh tidak demokratis dan mengalami berbagai protes dari negara-negara yang tidak dilibatkan dalam pembentukan perjanjian. Sehingga pada akhirnya, *Copenhagen Accord* tidak diadopsi sebagai hasil dari pertemuan Copenhagen dan hanya dinyatakan tercatat atau '*noted*.'

Permasalahan kedua mengenai tidak semua negara peserta CoP meratifikasi Protokol Kyoto merupakan permasalahan dasar selanjutnya yang juga menjadi hambatan dalam perjanjian ini. Amerika Serikat merupakan negara yang tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto sejak tahun 1997 hingga saat ini atas dasar resolusi Byrd Hagel yang disetujui 95 suara berbanding 0 suara dari Senat Amerika Serikat. Resolusi ini menolak keikutsertaan Amerika Serikat pada perjanjian internasional yang berkaitan dengan emisi gas rumah kaca di bawah



Protokol Kyoto. Hal ini dikarenakan Protokol Kyoto mengharuskan negara maju untuk mengurangi emisi dalam negeri sedangkan negara berkembang tidak dibebani tanggung jawab serupa walaupun memiliki jumlah penduduk yang lebih banyak dari negara maju dan juga menjalankan proses produksi yang menghasilkan emisi yang juga menyumbang polusi global dalam jumlah yang tinggi. Selain itu Amerika Serikat juga mengalami kekhawatiran jika keharusan penurunan emisi dalam negeri tersebut akan membawa dampak serius terhadap perkembangan ekonomi domestik di mana akan memicu kenaikan biaya produksi sehingga mengakibatkan kenaikan harga produk. Hal tersebut akan membuat produk-produk buatan Amerika Serikat tidak dapat bersaing dalam pasar internasional di mana terdapat produk-produk dari negara berkembang dengan harga lebih murah dikarenakan tidak dibebani tanggung jawab untuk alih teknologi dengan biaya produksi yang mahal sebagaimana negara maju. Namun uniknya, meski Amerika Serikat tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto, negara ini tetap diijinkan terlibat dalam segala perundingan di bawah UNFCCC dan memiliki hak suara sebagaimana para peserta CoP lainnya. Sehingga dalam perjalanan konvensi perubahan Iklim di bawah Protokol Kyoto Amerika Serikat selalu dapat memasukkan pengaruhnya dalam keputusan-keputusan yang dihasilkan oleh perjanjian ini.

Permasalahan ketiga yaitu mengenai *second commitment period* yang tidak dapat dicapai sebagai upaya melanjutkan Protokol Kyoto yang hampir selesai pada 2012 mendatang. Hal ini tidak terlepas dari perdebatan antara negara Annex 1 dengan negara non Annex 1 mengenai pihak yang seharusnya lebih bertanggung jawab atas pencemaran polusi gas rumah kaca yang telah mengganggu keharmonisan lingkungan. Negara berkembang telah mengusulkan berbagai proposal sebagai pengganti Protokol Kyoto dengan berlandaskan pada tujuan melanjutkan Protokol Kyoto tersebut. Sedangkan negara maju memilih untuk menghentikan kesepakatan Kyoto dan mengganti perjanjian perubahan iklim dengan pondasi yang baru pada tahun 2012 nantinya. Negara maju yang telah secara tegas menolak *second commitment period* adalah Amerika Serikat. Sedangkan Jepang juga menolak melanjutkan *second commitment period* jika Amerika Serikat tetap tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto. Perdebatan

yang tidak juga dapat diselesaikan walau telah dibentuk penitia kerja seperti AWG-KP maupun AWG-LCA tersebut mengakibatkan kesepakatan mengenai *second commitment period* tidak dapat dicapai pada tahun 2010 ini.

Ketiga permasalahan di atas yang dialami oleh perjanjian perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto memperlihatkan bahwa perjanjian tersebut belum efektif untuk dapat menegakan peraturan dan mengatur negara pesertanya. Terdapat dua faktor utama yang mempengaruhi konvensi perubahan iklim. Pertama adalah mengenai *productive power* Amerika Serikat sebagai negara adidaya yang mampu mempengaruhi proses pembentukan keputusan yang terjadi dalam konvensi perubahan iklim. Kedua kemudian, tindakan Amerika Serikat tersebut juga mampu mempengaruhi pola *coordination regimes* yang justru mengubah arah Protokol Kyoto yang pada awalnya dibuat dengan mekanisme *collaboration regimes*.

*Productive power* Amerika Serikat masuk ke dalam sistem yang berlangsung secara signifikan dan mempengaruhi perjalanan perjanjian perubahan iklim. Sistem tersebut dibentuk oleh Amerika Serikat tanpa dapat disadari oleh para peserta yang lain. Hal ini dikarenakan Amerika Serikat sangat memahami konteks dan dapat memasukkan *productive power*-nya dengan sangat lembut, bertahap sehingga tidak disadari oleh para peserta. Selain itu, Amerika Serikat juga sangat memahami konsekuensi akan arah dari perjanjian sehingga dapat bertindak dengan sangat cepat, tepat sekaligus efektif ketika melihat suatu hal yang tidak menguntungkan bagi negara ini.

Salah satu langkah paling penting dan membawa makna mendalam bagi *productive power* Amerika Serikat adalah walau Amerika Serikat tidak meratifikasi Protokol Kyoto namun negara ini tetap bergabung dan terlibat dalam setiap pertemuan CoP. Keterlibatan Amerika Serikat ini juga meliputi hak suara negara yang sangat mempengaruhi segala keputusan dan peraturan dalam konvensi. Beberapa keputusan dan aturan dalam konvensi yang erat kaitannya dengan *productive power* Amerika Serikat adalah mekanisme perdagangan karbon dan keputusan pengurangan emisi oleh negara berkembang.

*Productive power* Amerika Serikat telah terjadi sejak awal bahkan ketika Protokol Kyoto belum dibentuk. Pada tahun 1994 di bawah presiden Bill Clinton,

Amerika Serikat sangat mendukung dibentuknya perjanjian perubahan iklim di bawah UNFCCC. Namun ketika kesepakatan mengenai pembentukan Protokol Kyoto bergulir pada tahun 1997, senat Amerika Serikat melalui resolusi Byrd Hagel menolak keterlibatan negara tersebut dalam Protokol Kyoto.

*Productive power* Amerika Serikat kemudian secara masif masuk ke dalam setiap pertemuan CoP. Salah satu hasil yang fundamental adalah terbentuknya mekanisme perdagangan karbon. Mekanisme ini diusulkan sebagai bentuk keberatan Amerika Serikat atas kewajiban untuk mengurangi tingkat emisi dalam negeri. Melalui perdagangan karbon, maka negara tidak dibebani tanggung jawab untuk menurunkan emisi dalam negeri dan mampu menggantinya dengan program pembiayaan kepada negara lain yang sedang melaksanakan proyek lingkungan. Pada awalnya Amerika Serikat telah mengusulkan mengenai pemberian nilai 'sink' pada karbon pada pertemuan CoP ke-6 di Bonn sebagai upaya alternatif untuk menggantikan mekanisme penurunan emisi. Melalui mekanisme pemberian nilai pada karbon tersebut maka negara dengan tingkat emisi tinggi diperbolehkan menghitung jumlah emisinya senilai uang dan dapat menyumbang kepada negara berkembang maupun negara maju yang sedang melaksanakan program yang mendukung perbaikan lingkungan. Ide tersebut kemudian berkembang dalam perjalanan Protokol Kyoto yang selanjutnya. Protokol Kyoto kemudian lebih banyak membicarakan mekanisme turunan dari mekanisme tersebut seperti perdagangan karbon, *joint implementation*, *clean development mechanism* sehingga protokol ini dianggap lupa memperjuangkan tujuan awal yaitu mengenai komitmen memangkas emisi.

Terdapat tiga efek negatif berkaitan dengan mekanisme perdagangan karbon ini. Pertama adalah negara maju yang berkontribusi besar dalam polusi global tetap tidak menurunkan tingkat polusi yang dihasilkannya dan justru negara berkembang yang menjadi korban dari polusi tersebut harus bertanggung jawab memelihara lahan hutan dan pertaniannya sebagai upaya menjaga keseimbangan global. Sehingga akibatnya permasalahan gas rumah kaca yang seharusnya diberantas dari sumber permasalahan yaitu polusi dari negara-negara penghasil polusi, tidak dapat dilaksanakan.

Kedua adalah mengenai pendanaan (*funding*) pemeliharaan hutan yang dilakukan oleh negara maju kepada negara berkembang tersebut dapat mengandung muatan kepentingan atas kedaulatan suatu bangsa. Apabila negara maju tersebut menyumbangkan sejumlah dana terhadap hutan negara berkembang maka akibatnya tentu saja negara maju tersebut akan merasa memiliki hak atas keberadaan lahan hutan di negara berkembang itu. Dengan kata lain, negara berkembang yang telah menerima dana dari negara maju akan mengalami pereduksian atas kedaulatan lahan hutan yang dimilikinya. Karena hal ini terjadi sedikit demi sedikit dan dalam jangka waktu yang panjang maka negara-negara berkembang tidak menyadari potensi permasalahan ini. Hal yang menjadi lebih menyedihkan adalah bahwa negara berkembang tersebut justru berusaha mendapatkan dana asing sebanyak mungkin dikarenakan keadaan perekonomian domestik negara tersebut yang memang lemah.

Efek negatif ketiga adalah upaya pendanaan hutan ini dapat mengakibatkan pemiskinan kepada para negara berkembang dan terbelakang. Hal ini dikarenakan negara pemilik hutan dibebani tanggung jawab untuk melestarikan hutannya dan mengembangkan lahan hutan tersebut menjadi lebih luas apabila dimungkinkan. Pada akibatnya, negara berkembang dan terbelakang ini akan mempunyai lahan hutan yang luas sebagai konsekuensi dari perdagangan karbon yang dilakukannya sehingga tidak dapat membangun wilayahnya. Sedangkan di sisi lain negara maju terus bersaing dan dalam berkontribusi memajukan pembangunan industri dan perekonomiannya. Hal tersebut tentunya akan membuat jarak yang semakin luas antara negara maju dengan negara berkembang dalam perekonomian maupun kesejahteraannya.

Selanjutnya adalah mengenai penurunan emisi yang ditanggung oleh negara berkembang dengan porsi yang lebih besar dari Amerika Serikat membawa kepada tanggung jawab yang cukup berat. Negara berkembang dengan kondisi perekonomian negara yang minim ditambah dengan pembebanan tanggung jawab pengurangan emisi maka akan membuat pertumbuhan dan pembangunan di negara tersebut menjadi semakin terhambat. Hal ini dikarenakan program lingkungan untuk mengurangi emisi gas rumah kaca tersebut membutuhkan biaya yang tidak sedikit.

Hal yang perlu digarisbawahi adalah ketika negara berkembang telah bersedia mengambil tanggung jawab dalam menurunkan emisi gas rumah kaca, Amerika Serikat tetap tidak bersedia meratifikasi Protokol Kyoto. Sikap Amerika Serikat ini menunjukkan bahwa *productive power* Amerika Serikat telah berhasil menggiring dan mengarahkan proses beserta keputusan yang diambil oleh konvensi perubahan iklim. Kalau pun Amerika Serikat meratifikasi hal tersebut tidak banyak memberikan perubahan bagi Protokol Kyoto yang hampir berakhir pada tahun 2012 nanti, di samping instrumen ratifikasi sudah cukup terpenuhi ketika Australia bergabung. Sikap ini memang telah secara konsisten dilaksanakan oleh Amerika Serikat semenjak resolusi Byrd-Hagel.

*Productive power* Amerika Serikat juga bergerak melalui jaringan sosial yang kemudian saling membentuk kekuatan antara satu dengan yang lain. Amerika Serikat bergabung dalam kelompok *Juscannz* (*Japan, United States, Canada, Australia, Norway, New Zealand*) atau *Umbrella group* sebagai upaya untuk lebih memperkuat posisi dalam perjanjian perubahan iklim. Jaringan sosial tersebut kemudian menjadi sangat efektif ketika Amerika Serikat melaksanakan *lobby-lobby* dalam pertemuan CoP untuk menekan kelompok lain dan memasukkan pengaruh serta kepentingannya.

Amerika Serikat bahkan berani melakukan penekanan langsung terhadap negara lain ketika hal tersebut memang telah menyangkut kepentingan mendasar dari Amerika Serikat. Hal ini terjadi pada konvensi Kopenhagen CoP ke-15 tahun 2009. Pada menit menjelang akhir, Amerika Serikat mengeluarkan pernyataan yang secara langsung menekan dan menyinggung negara berkembang seperti China, Brazil, India dan Afrika Selatan. Hal ini pada dasarnya adalah upaya Amerika Serikat menghindari dari tuntutan dunia internasional agar Amerika Serikat menurunkan tingkat emisi gas rumah kaca. Dunia internasional telah bersepakat bahwa Amerika Serikat merupakan negara yang harus bertanggung jawab atas polusi global yang terjadi. Amerika Serikat kemudian berbalik menuduh negara BRIC terutama China adalah sebagai negara yang seharusnya patut dipersalahkan atas polusi dan emisi gas rumah kaca. China sebagai negara dengan penduduk yang terbesar di dunia yang dalam proses mengembangkan perekonomian serta industri telah membawa dampak serius terhadap polusi

global. Hal tersebut telah diungkapkan oleh Amerika Serikat melalui pernyataan ketua negosiator Todd Stern yang juga meminta China untuk memotong tingkat emisi karbon.

Singkatnya, *productive power* Amerika Serikat bergerak memasuki jaringan sosial dan membuat sistem dalam jaringan tersebut bekerja dengan sendirinya dan tentu saja mendukung kepentingan Amerika Serikat tersebut. Jaringan tersebut dibentuk dalam rupa koalisi dengan negara kuat, melibatkan sektor swasta dan bisnis, bahkan Amerika Serikat berani menekan secara langsung dan terang-terangan terhadap negara lain. Dengan demikian, Amerika Serikat selalu mendapatkan keuntungan baik secara kekuatan maupun materi dalam perjalanan konvensi perubahan iklim dikarenakan konvensi ini telah dibangun dan berjalan sesuai dengan usulan dan ide Amerika Serikat.

Selanjutnya, *productive power* Amerika Serikat tersebut juga mampu mengubah arah rezim *collaboration* menjadi *coordination*. Alasan utama Amerika Serikat menolak meratifikasi Protokol Kyoto, sebagaimana telah di tegaskan oleh delegasi perwakilan, Dr Jonathan Pershing yang mengungkapkan bahwa Amerika Serikat tidak bersedia mendukung suatu rezim internasional atau struktur aturan-aturan *top down* untuk menetapkan target pengurangan emisi dan konsekuensi atas ketidakpatuhan (*non-compliance*). Hal ini mengandung makna bahwa Amerika Serikat bersikeras untuk tidak bersedia mengadopsi Protokol Kyoto maupun struktur aturan *top down* yang di tetapkan pihak lain. Sedangkan mengenai mekanisme kepatuhan (*Compliance*) menurut Amerika Serikat hal tersebut akan datang dari negara-negara melalui hukum nasionalnya. Amerika Serikat lebih mempercayai peran serta domestik dalam berkomitmen melalui aturan hukum dan perundang-undangan yang dianggap lebih penting dan dapat berkontribusi langsung daripada perjanjian internasional.

Sebagaimana kita ketahui bahwa Protokol Kyoto pada awalnya di desain dengan mekanisme *top down* yang menyertakan kepatuhan (*compliance*) para anggotanya. Hal ini dimaksudkan agar negara maju secara kolektif harus bersedia mencapai target pengurangan emisi secara agregat dengan menggunakan pendekatan *top-down* dan target ini harus didasarkan pada hal yang telah disyaratkan. Dalam Protokol Kyoto juga terdapat sistem kepatuhan pada suatu

kerangka yang mengikat secara hukum. Sejak konferensi Kopenhagen tahun 2009, arah dari mekanisme *compliance* dari Protokol Kyoto telah berubah. Kesepakatan *voluntary action* yang diupayakan oleh kepresidenan Denmark merupakan kesepakatan suka-rela dan tidak mengikat para negara yang mengusulkan pemotongan tingkat emisi berdasar pada keinginan nasionalnya masing-masing. Sejak *voluntary action* dari negara peserta pada CoP di Denmark tersebut dikemukakan maka mekanisme *compliance* yang *top down* ini berubah menjadi *bottom up*. Bahkan sejak saat itu perundingan CoP selanjutnya sudah tidak lagi membahas mengenai pengurangan emisi beserta mekanisme *compliance* yang harus dilaksanakan.

Pertemuan Kopenhagen kemudian dianggap sebagai titik puncak dari pembelokan arah *collaboration regimes* menuju *coordination regimes*. Di bawah rezim ini, negara maju dapat melakukan hal sesuai keinginan mereka terkait dengan target pengurangan emisi. Sifat *Copenhagen Accord* yang merupakan tindakan suka rela menjadikan ketiadaan mekanisme sanksi bagi negara yang melanggar maupun tidak mencapai target emisi yang telah ditetapkannya. Padahal komitmen pengurangan emisi yang tercapai sejauh ini hanya 60% dari total yang dibutuhkan untuk memperoleh peluang terjaganya temperatur bumi agar suhu tidak naik melebihi 2 derajat celcius di mana kenaikan suhu yang melebihi 2 derajat dapat mengakibatkan perubahan drastis dalam aspek pertanian, ketinggian permukaan laut, ketersediaan air, kesehatan manusia dan keberlangsungan hidup banyak makhluk. *Copenhagen Accord* tersebut tidak mampu memaksa negara maju yang berkontribusi besar menyumbang polusi dunia untuk menurunkan emisi dalam negeri sesuai dengan rata-rata yang dihasilkannya. Sehingga tujuan awal dari Protokol Kyoto yang ingin menurunkan emisi negara maju tidak dapat tercapai dan pola *coordination regimes* menjadi sangat kuat mempengaruhi perjalanan konvensi perubahan iklim tersebut.

Pada kesimpulannya, pengaruh *productive power* Amerika Serikat telah membuat perjalanan konvensi perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto menjadi berubah haluan. *Productive power* Amerika Serikat masuk ke dalam sistem di konvensi perubahan iklim secara halus dan tidak disadari oleh peserta lain. Hal ini kemudian mempengaruhi pola *behaviour* dari para peserta tersebut. Akibatnya,

keputusan-keputusan yang di ambil dalam pertemuan CoP tidak pernah terlepas dari pengaruh Amerika Serikat beserta kepentingannya. *Productive power* Amerika Serikat juga berjalan melalui jaringan sosial di mana terdapat pembentukan koalisi dengan kepentingan serupa sehingga kelompok tersebut saling memperjuangkan kepentingan itu. Dalam hal ini Amerika Serikat bersama-sama dengan negara maju lainnya bergabung dalam kelompok Annex 1 maupun Juscannz sebagai upaya untuk mempertahankan kekuasannya dan menjaga kekuatan dalam mengendalikan perjalanan konvensi.

Selanjutnya, *productive power* Amerika Serikat itu juga mendorong perubahan pola rezim *collaboration* menjadi *coordination*. Amerika Serikat hanya patuh kepada kepentingan nasional dan tidak bersedia diatur oleh perjanjian internasional. Hal tersebut kemudian membuat Amerika Serikat menginginkan pola *coordination regimes* dalam perjanjian internasional. Dalam pola *coordination regimes*, negara-negara diberi kebebasan untuk melaksanakan perjanjian internasional tanpa mekanisme *compliance*. Sifat dari perjanjian internasional hanya menjadi pola koordinasi antar bangsa dengan tanpa mengatur dan mempengaruhi kondisi domestik negara peserta.

#### **4.2. Rekomendasi**

Sevasti mengemukakan bahwa terdapat tiga buah kunci untuk mengatasi permasalahan yang menghambat perjanjian perubahan iklim di bawah Protokol Kyoto. Kunci dari permasalahan tersebut berada pada partisipasi, *compliance* dan rezim dalam perjanjian perubahan iklim. Dalam hal ini, penulis sepakat dengan ketiga hal tersebut.

Terkait dengan permasalahan partisipasi, seharusnya rezim perubahan iklim memiliki ketegasan untuk membedakan peserta yang meratifikasi Protokol dengan para *defector* maupun *free-riders*. Pembedaan tersebut dapat berupa perbedaan hak dan kewajiban, serta perlakuan istimewa yang seharusnya hanya didapat oleh para peserta yang bersedia berpartisipasi meratifikasi perjanjian Kyoto. Hal tersebut harus diterapkan guna mencegah terjadinya *free-riders* yang dapat mengambil keuntungan dari lemahnya mekanisme dan ketidaktegasan



tindakan dari rezim perubahan iklim. Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam Protokol Kyoto masih terdapat negara yang tidak bersedia berpartisipasi meratifikasi Protokol Kyoto seperti Amerika Serikat, maka sudah seharusnya rezim perubahan iklim menjadi tegas membedakan hak dan tanggung jawab serta *law enforcement* terhadap negara-negara yang membangkang. Walau dalam hal *free riders* ini, Amerika Serikat menunjuk China dan India sebagai pihak yang patut dianggap sebagai *free riders* dikarenakan jumlah konsumsi batu bara yang sangat tinggi. Pembangkit tenaga batu bara dinilai lebih murah dibanding pembangkit tenaga *geothermal* dan karbon yang dihasilkan dari batu bara tersebut tidak dihitung sebagai biaya yang harus ditanggung dalam kewajiban mereduksi emisi. Hal ini membuat Amerika Serikat sebagai pengguna energi *geothermal* merasakan ketidak-adilan atas China yang menjadi negara pengguna batu bara terbesar dunia.

Terdapat berbagai usulan untuk memaksimalkan tingkat partisipasi dan *compliance*, salah satu usulan tersebut adalah dengan menggunakan mekanisme *trade measurement*. Namun keberadaan *Trade measurement* juga harus ditunjang dengan kesediaan rezim untuk mendengarkan dan menampung aspirasi dari seluruh peserta perjanjian dikarenakan terdapat perbedaan latar belakang dari masing-masing negara terutama mengenai masalah perekonomian dan *financial*. Rezim juga harus menyediakan fasilitas untuk menunjang keberlangsungan para peserta. Hal yang lebih penting yaitu mengenai mekanisme penegakan hukum terhadap para *non-compliance*, *free-riders* serta *defector*. Untuk menjaga perjanjian dapat berjalan dengan lancar maka dibutuhkan ketegasan dari rezim untuk menentukan mekanisme *punishment* dari hal-hal *deviant* tersebut. Bagaimanapun juga dibutuhkan struktur institusional yang baik dan seimbang yang dapat mendukung anggota sebaik rezim tersebut juga menegakkan peraturan-peraturannya. Penegakkan hukum tersebut menjadi hal yang paling penting dalam menjaga keberlangsungan perjanjian perubahan iklim. Dengan sistem yang dibentuk dengan baik, ditunjang dengan peraturan yang tegas dan mekanisme penegakan hukum maka konvensi perubahan iklim dapat berjalan dengan efektif.

Pada kesimpulannya, ketiga hal penting tersebut yang meliputi partisipasi, *compliance* dan *law enforcement* merupakan pembelajaran yang dapat kita ambil dari ketidakefektifan Protokol Kyoto sehingga melahirkan berbagai keputusan yang tumpang tindih dan tidak sesuai dengan tujuan awal dari konvensi ini dibentuk. Maka daripada itu ketiga hal ini menjadi rekomendasi penulis untuk dipertimbangkan dan dikaji secara mendalam bagi kelangsungan konvensi perubahan iklim secara lebih lanjut. Dengan pembedaan partisipasi yang jelas antara negara peserta yang meratifikasi perjanjian dan negara yang hanya menjadi pemantau akan mengakibatkan pembedaan hak dalam keberlangsungan konvensi yang sekaligus mempengaruhi tingkat *compliance* negara-negara tersebut. Selanjutnya adalah melalui penegakan hukum kepada negara yang melanggar aturan. Bentuk dari penegakkan hukum ini dapat berupa pemberian sanksi maupun denda terhadap negara-negara pelanggar aturan sehingga hal ini akan menjadi mekanisme kontrol terhadap aturan yang telah ditetapkan.

Selain ketiga hal di atas, konvensi perubahan iklim juga memerlukan rezim yang bebas dari kepentingan sepihak. Kesadaran bahwa permasalahan perubahan iklim merupakan masalah global sehingga harus diselesaikan secara bersama-sama. Keinginan untuk memberikan solusi terbaik bagi keberlangsungan perbaikan lingkungan adalah hal yang lebih utama di atas kepentingan lain. Hal tersebut merupakan kesadaran kolektif yang seharusnya dimiliki oleh setiap negara di dunia. Dengan demikian, permasalahan iklim dapat dicapai titik temu yang sesuai sebagai solusi dari masalah.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Axelrod, Robert. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books, 1984.
- Baldwin, David. *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press, 1993.
- Barett, Scott, *Environment and Statecraft: the Strategy of Environmental Treaty Making*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Baylis, John dan Steve Smith. *The globalization of World Politics: Environmental Issue*. Oxford: Oxford University Press, 1997.
- Dahl, Robert. *The Concept of Power*. Behavioral Science 2, 1957.
- Foucault, Michael. *The Order of Things: An Archeology of the Human Sciences*. New York: Pantheon, 1971.
- Grieco, Joseph. "Understanding the Problem of International Cooperation: the Limits of Neoliberal Institutionalism and the Future of Realist Theory," dalam *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, diedit oleh David Baldwin. New York: Columbia University Press, 1993.
- Frank Gundig, Hugh Ward, dan Ethan Zorick. *Modelling Global Climate Change*, diedit oleh Urs Luterbacher dan Detlef Sprinz. Cambridge: MIT Press, 2001.
- Hasenclever, Andreas, Peter Mayer dan Volker Rittberger. *Theories of International Regime*. Cambridge University Press, 1997.
- Hirschman, Albert. *National Power and the Structure of Foreign Trade*. Berkeley: University of California Press, 1945.
- Höhne, Niklas, Dian Phylipsen, Simone Ullrich dan Kornelis Blok. *Options for the second commitment period of the Kyoto Protocol*. Berlin: Federal Environmental Agency (Umweltbundesamt), 2005.
- Keohane, Robert O. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press, 1984.
- Keohane, Robert O. "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes," dalam Ole. R. Holsti, *Changes in International System*. Boulder, Col: Westview, 1980.

- Keohane, Robert dan Joseph Nye. *Power and Interdependence*. Boston: Little, Brown. 1977.
- Macdonell, Diane. *Theories of Discourse: An Introduction*. New York: Blackwell, 1986.
- Murdiyarso, Daniel. *Protokol Kyoto, Implikasinya bagi Negara Berkembang*. Kompas, 2007.
- Neumayer, Eric. *Greening Trade and Investment: Environmental Protection without Protectionism*. London: Earthscan, 2001.
- Schneider, Stephen H. *Climate Change Policy*. Washington: Island Press, 2002.
- Scholze, Marco. *A Climate-Change Analysis for World Ecosystem*. USA: National Academy of Science, 2006.
- Stiglitz, Joseph. *Making Globalization Work*. W.W. Norton and Company, Inc. 2006.
- Puchala, Donald & Raymond Hopkins. *International regime: Lessons from Inductive Analysis*. Cambridge, 1982.

#### **Jurnal dan Penelitian:**

- Bachrach Peter, dan Morton S. Baratz, "Two Faces of Power," *The American Political Science Review*, Volume 56, Issue 4 (Desember, 1962).
- Barnett, Michael dan Raymond Duvall, "Power in International Politics," *International Organization*, Vol. 59, No. 1 (Winter, 2005).
- Keohane, Robert O, "Demand of the International Regimes," *International Organization*, Vol. 36, No. 2 (Spring, 1982).
- Kratochwill, Friedrich dan John Ruggie, "International Organization: A State of the Art on an Art of the State," *International Organization*, Vol. 40, No. 4 (Autumn, 1986).
- Sasanti, Jani Mediwati, *Diplomasi lingkungan Amerika Serikat dalam konvensi perubahan iklim (1992-2002)*, ( Program Pasca Sarjana Hubungan Internasional, Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia: 2002)
- Strange, Susane, "Cave! hic Dragones: A Critique of Regime analysis International" *International Organization*, Vol. 26, No. 2 (Spring, 1982).

#### **Universitas Indonesia**

Produktive power..., Nilmas Gilang Puja Norma, FISIPUI, 2011.

Vezirgiannidou, Sevasti Eleni “The Climate Change Regime Post-Kyoto: Why Compliance is Important and How to Achieve it,” *Global Environmental Politics*, Vol.9, No. 4 (November, 2009), hal.41.

Young, Oran R, “Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes,” *International Organization*, Vol. 36, No. 2, International Regimes (Spring, 1982).

### **Website:**

Admin, “The Rio Convention,” Diakses melalui <http://www.unfccc.int/> pada hari Selasa, 4 Januari 2011, pukul 14.00 WIB.

Admin, “Tackling Climate Change,” Diakses melalui [http://europa.eu/legislation\\_summaries/environment/tackling\\_climate\\_change/128060\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/environment/tackling_climate_change/128060_en.htm) pada hari Selasa, 4 Januari 2011, pukul 14.00 WIB.

Admin, “Ad Hoc Working Groups,” Diakses melalui [http://unfccc.int/meetings/ad\\_hoc\\_working\\_groups/lca/items/4381.php](http://unfccc.int/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/items/4381.php) pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

Admin, Diakses melalui <http://www.mgds.un.org/unsd/mdg/SeriesDetail.aspx?srid=749>) pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 18.00 WIB.

Admin, “Berita Lingkungan dan Perubahan Iklim,” diakses melalui <http://www.beritabumi.or.id/?g=beritadtl&ikey=1&newsID=B0356> pada hari Senin 2 Mei 2011, pukul 16.00 WIB.

Admin, “Surface Air Temperature Increase,” Diakses melalui [http://www.nasa.gov/vision/earth/everydaylife/climate\\_class.html](http://www.nasa.gov/vision/earth/everydaylife/climate_class.html) pada hari Selasa, 2 Mei 2011, 15.00WIB.

Admin, “Global Annual Mean Surface Air Temperature Change,” Diakses melalui <http://data.giss.nasa.gov/gistemp/graphs/fig.A2.pdf> pada hari Selasa, 2 Mei 2011, 15.00WIB

Admin, “Surface Air Temperature Increase,” Diakses melalui [http://www.nasa.gov/vision/earth/everydaylife/climate\\_class.html](http://www.nasa.gov/vision/earth/everydaylife/climate_class.html) pada hari Selasa, 2 Mei 2011, 15.00WIB

Admin, “Top 20 (1996 total co2 emission),” Diakses melalui

- [http://www.cgrer.uiowa.edu/people/carmichael/atmos\\_course/ATMOS\\_PROJ\\_99/trading/carbonemissions.html](http://www.cgrer.uiowa.edu/people/carmichael/atmos_course/ATMOS_PROJ_99/trading/carbonemissions.html) pada hari Selasa, 2 Mei 2011, 15.00WIB
- Admin, "Sinking in a Sea of Sand," Diakses melalui <http://www.greenguidespain.com/andalucia/2009/03/sinking-in-a-sea-of-sand-6/> pada hari Selasa, 2 Mei 2011, 15.00WIB
- Admin, "Negara Berkembang Khawatir tentang Proses Copenhagen Accord," diakses melalui [http://twningonesia.info/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=82](http://twningonesia.info/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=82) pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 18.00 WIB.
- Admin, "Hasil Kopenhagen Belum Memuaskan," diakses melalui [http://www.wwf.or.id/berita\\_fakta/berita\\_fakta/newsclimateenergy.cfm?14960/Hasil-Kopenhagen-Belum-Memuaskan](http://www.wwf.or.id/berita_fakta/berita_fakta/newsclimateenergy.cfm?14960/Hasil-Kopenhagen-Belum-Memuaskan) pada 4 April 2011, pukul 13.00 WIB.
- Admin, "United States Temperature Anomalies," diakses melalui [http://www.nasa.gov/mission\\_pages/noaa-n/climate/climate\\_weather.html](http://www.nasa.gov/mission_pages/noaa-n/climate/climate_weather.html) pada 4 April 2011, pukul 13.00 WIB.
- Admin, "Negara Pendukung Protokol Kyoto Setuju Memperpanjang Perjanjian Setelah 2012," diakses melalui <http://www.voanews.com/indonesian/news/a-32-2005-12-11-voa9-85071927.html> pada 4 April 2011, pukul 15.00 WIB.
- Admin, Diakses melalui [http://unfccc.int/files/meetings/ad\\_hoc\\_working\\_groups/lca/application/pdf/1-4-u.s.\\_mitigation\\_presentation.pdf](http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/application/pdf/1-4-u.s._mitigation_presentation.pdf) pada 4 April 2011, pukul 13.00 WIB.
- Adrian Deveney, Janet Nackoney dan Nigel Purvis dalam "Forest Carbon Index" [http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI\\_small.pdf](http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI_small.pdf) diakses pada 26 Maret 2011, pukul 16.00 WIB
- CSC Staff, "Pre-Copenhagen, China Promises 40% Emission Intensity Cut: A Mission Impossible?" Diakses melalui <http://www.chinastakes.com/2009/11/pre-copenhagen-china-promises-40-emission-intensity-cut-a-mission-impossible.html> pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

Delegasi RI UNFCCC, "Press Release: Di Tengah Situasi Stagnan, Indonesia Curi Perhatian Dunia," Diakses melalui [http://www.dnpi.go.id/index.php?option=com\\_content &view=section&layout=blog&id=4&Itemid=4](http://www.dnpi.go.id/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=4&Itemid=4) pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 16.00 WIB.

Deveni, Adrian, "Forest Carbon Index," Diakses melalui [http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI\\_small.pdf](http://www.forestcarbonindex.org/RFF-Rpt-FCI_small.pdf) pada hari Senin, 2 Mei 2011, 16.00 WIB.

Farr, Malcolm, "Penny Wong's Way is the Right Way for Bali Roadmap," Diakses melalui <http://www.dailytelegraph.com.au/news/nsw-act/wong-way-the-right-way-in-bali/story-e6freuzi-1111115127642> pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

Fuller, Jim, "US Negotiators Unhappy with Compromise Proposal at Climate Talks" diakses melalui <http://usinfo.state.gov/topical/global/climate/00112410.htm> pada 26 Maret 2011, pukul 16.00 WIB.

Karp, Lary dan Jinhua Zhao, "A Proposal for the Design of the Successor to the Kyoto Protokol," Paper Presentasi di akses melalui [http://belfercenter.ksg.harvard.edu/project/56/harvard\\_project\\_on\\_international\\_climate\\_agreements.html?page\\_id?211&page?3](http://belfercenter.ksg.harvard.edu/project/56/harvard_project_on_international_climate_agreements.html?page_id?211&page?3) pada 28 Mei 2011, pukul 16.00 WIB.

Kenely, Brian "NGOs Blame US for CoP-6 Faillure," Third World Network, Diakses melalui <http://www.twinside.org.sg/title/2128.htm> pada 26 Maret 2011, pukul 16.00 WIB.

Keohane, Robert O, "The Demand of the International Regimes," Diakses melalui <http://www.law.kyushu-u.ac.jp/programs/english/materials/spring2009/internationallawintodayworld/topic1-2.pdf> pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 18.00 WIB.

Kurniawan, "Menanti Kabar Baik dari Kopenhagen," Diakses melalui <http://ip52-214.cbn.net.id/id/arsip/2009/12/07/LIN/mbm.20091207.LIN132176.id.html> pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

Latina, Prensa, "Pertemuan Iklim Di Cancun Berakhir Tanpa Kesepakatan" diakses melalui <http://berdikarionline.com/dunia->

bergerak/20101212/pertemuan-iklim-di-cancun-berakhir-tanpa-kesepakatan.html pada 4 April 2011, pukul 15.00 WIB.

Ling, Gan Pei, "What to expect at COP 15," Diakses melalui, <http://www.thenutgraph.com/what-to-expect-at-cop15/> pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

Sekretariat UNFCCC, "Press release: UN Climate Change Conference in Cancún delivers balanced package of decisions, restores faith in multilateral process," Diakses melalui [http://unfccc.int/files/press/news\\_room/press\\_releases\\_and\\_advisories/application/pdf/pr\\_20101211\\_cop16\\_closing.pdf](http://unfccc.int/files/press/news_room/press_releases_and_advisories/application/pdf/pr_20101211_cop16_closing.pdf) pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 16.00 WIB.

Steni, Bernardus, "Kiamat itu Datang dari Kopenhagen," Diakses melalui [http://fwi.or.id/publikasi/intip\\_hutan/intip\\_mei\\_10\\_3.pdf](http://fwi.or.id/publikasi/intip_hutan/intip_mei_10_3.pdf) pada hari Jumat, 7 Januari 2011, pukul 15.00 WIB.

Sukadri, Doddy S. dan Made Dwi Rani, "Struktur Negosiasi Perubahan Iklim Global," diakses melalui <http://pokjapikemenhut.webs.com/Artikel/Struktur%20Negosiasi%20-%20Dodi%20Sukadri.pdf> pada pada 4 April 2011, pukul 15.00 WIB.

Third World Network, "Contact Group Established Under CoP on Proposals for new protocols 2010 ," diakses melalui <http://www.twinside.org.sg/title2/climate/news/cancun01/cancun.news.08.pdf> pada 5 April 2011, pukul 16.00 WIB

Vidal, John, "Cancún climate change summit: Japan refuses to extend Kyoto protocol," Diakses melalui <http://www.guardian.co.uk/environment/2010/dec/01/cancun-climate-change-summit-japan-kyoto> pada hari Senin, 10 Januari 2011, pukul 18.00 WIB.

UNDP Environment & Energy Group, "The Bali Action Plan: Key Issues In The Climate Negotiations – Summary for Policy Makers," <http://www.undp.se/assets/Ovriga-publikationer/Bali-road-map.pdf> diakses pada Hari selasa 1 maret 2011, pukul 17.00 WIB.