

BAB IV

KEBIJAKAN LUAR NEGERI JERMAN MENDINAMISASI POLITIK PERUBAHAN IKLIM GLOBAL

A. Peranan Partai Hijau Mendorong Kepemimpinan Jerman dalam Dinamika Politik Perubahan Iklim Global

Peranan Partai Hijau dalam kebijakan perubahan iklim Jerman dimulai ketika Partai Hijau berhasil meraih kursi di parlemen Jerman (*Bundestag*) untuk pertama kalinya tahun 1983. Partai Hijau yang anggotanya didominasi kalangan aktivis sukses meraih suara signifikan yang kemudian membawa anggotanya menempati posisi baru sebagai anggota parlemen. Partai Hijau merupakan partai politik yang embrionya berasal dari gerakan sosial yang berkembang mulai tahun 1970-an. Gerakan sosial ini memberikan perhatian utama pada bidang lingkungan dan secara khusus menghendaki terjaminnya keselamatan dan keamanan pemakaian tenaga nuklir. Keberhasilan partai ini melewati *parliament threshold* sehingga berhak menempatkan anggotanya di parlemen menunjukkan adanya keinginan dari rakyat agar persoalan lingkungan diberi perhatian lebih oleh para pembuat kebijakan.

Kesuksesan Partai Hijau tidak berhenti disitu karena pada pemilihan umum federal berikutnya hingga tahun 2005 partai ini selalu meraih suara signifikan. Tren perolehan suaranya yang selalu meningkat kecuali tahun 1990 menunjukkan adanya peningkatan pengaruh partai dalam sistem sosial maupun sistem kenegaraan. Secara perlahan Partai Hijau berhasil menegaskan pengaruh dan eksistensinya dalam sistem politik Jerman. Partai Hijau sebelumnya merupakan gerakan sosial yang jauh dari struktur pemerintahan. Partai ini berhasil memanfaatkan sistem multi partai di Jerman sebagai sarana politik untuk mentransfer gerakan lingkungan yang selama ini dilakukan pada tingkat sosial masyarakat menjadi partai politik yang diperhitungkan dalam peta politik Jerman. Partai Hijau membuktikan adanya keberhasilan gerakan sosial menjadi partai politik yang berperan dalam menentukan kebijakan pemerintah federal Jerman.

Hal ini sejalan dengan pendekatan Harris dan Barkdull bahwa kebijakan luar negeri mengenai lingkungan (*environment foreign policy*) berasal dari proses transformasi visi lingkungan dari dinamika aktor domestik ke dalam wilayah kebijakan pemerintah. Gerakan sosial yang memperjuangkan lingkungan kemudian mentransformasikan diri menjadi partai politik yang merupakan instrumen politik

dalam penyusunan kebijakan pemerintah. Mengonfirmasi pendekatan sosial (*Societal approach*) yang disampaikan Harris dan Barkdull, transformasi dari domain aktor domestik dapat berasal dari berbagai kelompok kepentingan di masyarakat seperti NGO, opini dari publik serta media massa. Dalam kasus Partai Hijau bukan hanya visi mengenai lingkungan yang ditransfer ke lembaga politik di parlemen, namun entitas gerakan sosialnya juga turut berubah menjadi entitas partai politik yang dapat berperan mempengaruhi kebijakan luar negeri pemerintah federal Jerman mengenai lingkungan.

Capaian Partai Hijau pada tahun 1998, membawa partai ini ke dalam pusat pemerintahan. Koalisi Partai Hijau dengan SPD di bawah pimpinan Kanselir Gerard Schroeder semakin memberikan kesempatan bagi Partai Hijau untuk ambil bagian dalam penyusunan kebijakan luar negeri Jerman khususnya mengenai isu perubahan iklim. Dipicu oleh Protokol Kyoto yang dihasilkan dalam COP-3 1997, dinamika politik internasional mulai hangat dengan pertarungan kelompok negara maju dan negara berkembang dalam rangka memperjuangkan kepentingan nasionalnya masing-masing. Diplomasi lingkungan menjadi bagian penting dalam interaksi antar negara karena isu perubahan iklim telah mengelompokkan negara-negara ke dalam polarisasi kepentingannya masing-masing.

Negara maju tidak menjadi satu dengan Uni Eropa berdiri sendiri terpisah dari Amerika Serikat yang bersama Jepang, Swiss, Kanada, Australia, Norwegia dan Selandia Baru membentuk kelompok sendiri dengan nama The JUSSCANNZ Group (Japan, United States, Switzerland, Canada, Australia, Norway, New Zealand). Di samping beberapa kelompok negara berkembang, Uni Eropa hampir selalu berseberangan dengan Amerika Serikat ataupun The JUSSCANNZ Group. Amerika Serikat acapkali melakukan perjuangan sendiri di luar kesepakatan kelompoknya The JUSSCANNZ Group. Dinamika perbedaan sikap antara Uni Eropa dan Amerika Serikat sangat mempengaruhi arah Protokol Kyoto sebagai mekanisme pencegahan perubahan iklim melalui komitmen pengurangan emisi.

Amerika Serikat sempat mengadopsi Protokol Kyoto setelah Presiden Bush senior menandatangani pada 12 November 1998. Namun Kongres Amerika Serikat yang dikuasai Partai Republik tidak pernah menyetujui ratifikasi Protokol Kyoto. Setelah Presiden Clinton menjabat yang didampingi Wakil Presiden Al Gore sempat muncul harapan bahwa Amerika Serikat sebagai penghasil emisi terbesar di dunia mau untuk meratifikasi Protokol Kyoto. Namun tetap saja Kongres menolak jika Amerika Serikat terikat dalam kesepakatan mengikat untuk mengurangi emisi seperti Protokol Kyoto. Ketika pemerintahan Demokrat berganti kepada Presiden

George W. Bush harapan dunia internasional Amerika Serikat mau untuk meratifikasi Protokol Kyoto lenyap. Sebab keputusan penting pertama yang diambil oleh Presiden Bush ketika menjabat di Gedung Putih adalah menolak Protokol Kyoto. Secara sepihak pemerintahan Bush menarik diri dan menyatakan tidak terlibat dalam Protokol Kyoto tanpa melakukan konfirmasi hal ini kepada Uni Eropa ataupun negara maju lainnya.²⁰⁷ Hal ini membuktikan bahwa kesepakatan dalam perundingan internasional untuk membentuk sebuah Protokol yang mengatur pengurangan emisi gas rumah kaca negara maju, tidaklah mudah ketika dibawa ke dalam level domestik untuk diratifikasi.

Di tingkat negara banyak sekali aktor yang berperan dalam proses penyusunan kebijakan luar negeri. Apalagi sebagian besar negara maju yang diwajibkan untuk mengurangi emisinya adalah negara yang menganut demokrasi liberal. Di mana proses pengambilan keputusan dalam rangka menetapkan kebijakan luar negeri tidak serta merta menjadi otoritas tunggal pemerintah. Parlemen, media massa, NGO, partai politik dan opini publik termasuk dari tokoh masyarakat disediakan tempat untuk berdiskusi dan membahas bersama mengenai kebijakan luar negeri terbaik yang musti diambil oleh negara demokrasi. Oleh karena itu keputusan mengenai kebijakan luar negeri di negara demokrasi relatif lebih lama prosesnya dibandingkan dengan negara otoriter yang kepala pemerintahan atau kepala negaranya dapat memutuskan sebuah kebijakan luar negeri tanpa konsultasi dengan pihak lain.

Bertolak belakang dengan Amerika Serikat, Uni Eropa yang terdiri dari lima belas negara Annex I merupakan salah satu pendukung utama dibentuknya kesepakatan mengikat (*legally binding*) mengenai mekanisme pengurangan emisi. Namun proses persetujuan ratifikasi di level domestik kelima belas negara tidaklah sama. Jerman sebagai pemilik emisi CO₂ tertinggi di Uni Eropa dituntut tanggung jawabnya untuk memenuhi komitmen pengurangan emisi. Tuntutan ini direspon oleh pemerintah federal Jerman dengan kesanggupan memenuhi komitmen Protokol Kyoto. Bahkan Jerman mengajak negara maju lain untuk segera menunjukkan komitmennya terhadap Protokol Kyoto. Sebab menurut Jerman tanpa adanya partisipasi negara maju lainnya maka komitmen Jerman saja tidak cukup menjadikan Protokol efektif dilaksanakan. Progresifitas respon Jerman terhadap Protokol Kyoto bersumber dari kondisi dalam negeri.

²⁰⁷ Miranda A. Schreurs, "The Climate Change Divide: The European Union, The United States, and the Future of the Kyoto Protocol", dalam Norman J. Vig and Michael G. Faure (ed), *op. cit.* hal. 218.

Partai Hijau sebagai bagian dari koalisi pemerintahan Schroeder memanfaatkan posisinya dengan maksimal untuk terus mendorong pemerintah Jerman mengeluarkan kebijakan-kebijakan yang mempercepat pencapaian target pengurangan emisi di dalam negeri. Kebijakan-kebijakan seperti reformasi pajak lingkungan, penerbitan undang-undang tentang energi terbarukan, program 100.000 atap dengan tenaga surya adalah bukti nyata pemerintah Jerman serius mengimplementasikan komitmen pengurangan emisi dengan program-program progresif di dalam negeri.²⁰⁸ Kebijakan progresif pemerintah di dalam negeri tersebut menimbulkan keinginan kuat untuk membawa kesuksesan domestik dalam kebijakan luar negeri Jerman mengenai perubahan iklim global.

Sebagaimana Bush yang begitu menjabat langsung menolak Protokol Kyoto, Jürgen Trittin Menteri Lingkungan Jerman dari Partai Hijau langsung membuat gebrakan dalam keikutsertaannya di perundingan konvensi perubahan iklim November 2000 (COP-6) di The Hague. Dalam COP ini Jerman dan Perancis dipimpin oleh Menteri Lingkungan yang berasal dari partai hijau di negaranya masing-masing. Menjelang hari terakhir penyelenggaraan COP-6 tanda-tanda akan tercapainya kesepakatan belum ada sama sekali. Oleh karena itu Presiden COP-6 yakni Menteri Pemukiman, Pengembangan Wilayah, dan Lingkungan Negeri Belanda, Jan Pronk, memutuskan untuk mengintervensi proses melalui sebuah konsultasi informal. Upaya ini dilakukan oleh JP Pronk dalam rangka mencari terobosan untuk menghindari kegagalan COP. Catatan dari Jan Pronk sebagai pimpinan COP dikenal *Note by the President of COP-6*. Catatan ini dimaksudkan untuk menjembatani perbedaan yang tajam tentang beberapa isu antara para delegasi khususnya Uni Eropa dan Amerika Serikat.

Catatan itu memberi peluang untuk diadakan “aktivitas tambahan” untuk meningkatkan penyerapan emisi gas rumah kaca.²⁰⁹ Amerika Serikat dan The JUSSCANNZ Group mengusulkan aktivitas tambahan ini dimasukkan adanya “semak belukar” sebagai hutan dan diterima sebagai bagian dalam aktivitas tambahan itu. Uni Eropa dan G77 mengusulkan aktivitas tambahan ini dibatasi secara ketat wilayahnya karena pada dasarnya adalah penyerapan emisi gas rumah kaca secara alami. Jerman dan Perancis bahkan mengusulkan aktivitas tambahan ini tidak dibolehkan sama sekali.

²⁰⁸ Michael T. Hatch, “The Politics of Climate Change in Germany : Domestic Sources of Environmental Foreign Policy” dalam Paul G. Harris (ed). *op.cit.* hal. 57.

²⁰⁹ Agus P. Sari, “Kegagalan Konferensi Iklim, Kekalahan Negara Berkembang”, artikel lihat di <http://www.pelangi.or.id/textonly.php?area=dbase&did=1&lang=> diakses tanggal 12 September 2008.

Catatan Presiden COP membolehkan “aktivitas tambahan” ini sebesar 3 persen. Dengan mengambil contoh Amerika Serikat, jika dia dapat memenuhi 3 persen dari 7 persen komitmennya pada Protokol Kyoto, maka Amerika Serikat tinggal menurunkan emisi sebesar 4 persen lagi. Sementara jika Amerika Serikat dapat memenuhi lebih dari setengah dari 7 persen itu, misalnya 4 persen saja di luar negeri, maka praktis Amerika Serikat tidak harus menurunkan apa-apa di dalam negerinya. Uni Eropa dan G77 langsung memberikan reaksi keras bahwa hal ini sudah terlalu jauh melenceng dari tujuan pengurangan emisi. Inggris yang dipimpin Wakil Perdana Menteri John Prescott dan Menteri Lingkungannya Michael Meacher berusaha mengambil jalan tengah dengan merancang “*deal*” antara Amerika dengan Uni Eropa. Salah satu usulan Inggris adalah membolehkan aktivitas tambahan namun jumlahnya dibatasi.

Jürgen Trittin dan Dominique Voynet (Menteri Lingkungan Perancis) menganggap usul dari Inggris ini memberikan terlalu banyak konsesi kepada Amerika dan justru mengorbankan kredibilitasnya.²¹⁰ Trittin menyatakan menolak usulan tersebut sehingga terjadi kebuntuan negosiasi. Perancis yang saat itu menjabat sebagai Ketua Dewan Uni Eropa mendukung penolakan Trittin. Keadaan ini membuat John Prescott dengan kesal *walk-out* dari meja perundingan. Inggris yang mempunyai kedekatan dengan Amerika Serikat akhirnya gagal menjembatani perbedaan antara Uni Eropa dan Amerika Serikat.²¹¹ Perbedaan tajam antara kedua blok ini khususnya antara Amerika Serikat dengan Jerman dan Perancis tidak dapat dikompromikan samapi berakhirnya perundingan COP-6. Akhirnya Jan Pronk memutuskan untuk mengakhiri COP tanpa kesepakatan serta melanjutkan pelaksanaan COP di Bonn beberapa bulan kemudian.

Tabel IV.1. Pelaksanaan *Conference of the Parties* (COP) dan Capaian yang dihasilkan.

Even	Tempat	Waktu	Capaian
COP-1	Berlin, Jerman	Maret – April 1995	<i>Berlin Mandate</i> , Isinya mempertegas komitmen negara maju dengan batasan pengurangan emisi dan jadwal pengurangan yang spesifik yang akan diadopsi dalam bentuk Protokol.

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ Loren R. Cass, , “The indispensable awkward partner: the United Kingdom in European climate policy”, dalam Paul G. Harris (ed), *op. cit.* hal. 63.

COP-2	Jenewa, Swiss	Juli 1996	<i>Geneva Declaration</i> yang antara lain berisi penerimaan dan pengakuan para ketua delegasi dan para menteri yang hadir tentang Laporan Penilaian Ilmiah kedua IPCC (IPCC <i>second Assessment</i>) sebagai landasan penentuan tindakan mengurangi emisi gas rumah kaca.
COP-3	Kyoto, Jepang	30 November - 11 Desember 1997	Terbentuknya <i>Kyoto Protocol</i> sebagai kesepakatan pengurangan emisi gas rumah kaca dengan besaran target angka dengan periode komitmen pertama 2008-2012.
COP-4	Buenos Aires, Argentina	2 – 13 November 1998	<i>Buenos Aires Plan of Action</i> menyepakati waktu 2 tahun bagi penyelesaian masalah-masalah mengenai implementasi Protokol Kyoto.
COP-5	Bonn, Jerman	25 Oktober – 5 November 1999	Lebih banyak pembahasan mengenai teknik implementasi Protokol Kyoto melanjutkan pembahasan di Buenos Aires.
COP-6	The Hague, Belanda	13 - 25 November 2000	Ditutup tanpa menghasilkan kesepakatan apapun (gagal).
COP-6 jilid 2	Bonn, Jerman	17 - 27 Juli 2001	<i>Bonn Agreement</i> , merupakan implementasi BAPA. Disepakatinya pendanaan melalui GEF, mekanisme Protokol dengan JI, CDM dan ET serta mekanisme LULUCF.
COP-7	Marrakesh, Maroko	29 Oktober – 10 November 2001	Disepakatinya pembahasan akhir mengenai mekanisme implementasi Protokol Kyoto yang tertuang dalam BAPA. Kesepakatan ini dinamakan <i>Marrakesh Accord</i> .
COP-8	New Delhi, India	23 Oktober – 1 November 2002	<i>New Delhi Declaration</i> antara lain berisi seruan kepada negara yang belum meratifikasi Protokol Kyoto segera melakukannya serta mengimbau negara-negara untuk mengintegrasikan tindakan antisipasi perubahan iklim dalam program nasionalnya.
COP-9	Milan, Italia	1-12 Desember	Membahas implementasi

		2003	<i>Marrakesh Accord.</i>
COP-10	Buenos Aires, Argentina	6 – 17 Desember 2004	Sering disebut sebagai “ <i>Adaptation COP</i> ”, tindakan adaptasi diputuskan untuk mendapat prioritas karena pembahasan mengenai tindakan mitigasi tidak kunjung selesai.
COP-11	Montreal, Kanada	28 November – 9 Desember 2005	<i>Montreal Action Plan</i> menekankan perlunya membahas mekanisme baru pengurangan emisi pasca Protokol Kyoto.
COP-12	Nairobi, Kenya	6 – 17 November 2006	Pembahasan mekanisme baru pasca Protokol Kyoto belum mencapai kemajuan penting.
COP-13	Bali, Indonesia	3 – 15 Desember 2007	<i>Bali Roadmap</i> menetapkan peta jalan bagi pembicaraan pembentukan mekanisme baru pasca berakhirnya Protokol Kyoto.

Sumber data: Diolah dari berbagai sumber.

Kegagalan COP-6 merupakan satu-satunya kegagalan perundingan sepanjang penyelenggaraan COP dari COP-1 di Berlin hingga COP-13 di Bali. (Tabel IV.1.) Walaupun sesungguhnya tidak semua penyelenggaraan COP menghasilkan kemajuan berarti namun setiap pergelaran COP kecuali COP-6 The Hague, selalu dicapai kesepakatan yang dituangkan dalam dokumen kesepakatan. Kegagalan COP-6 memunculkan anggapan bahwa Jerman dan Perancis terlalu kukuh pada pendiriannya dan tidak mau melakukan kompromi. Karena sesungguhnya Uni Eropa sendiri tidak satu suara mengenai hal ini. Hal ini mengonfirmasi bahwa Jürgen Trittin sebagai Menteri Lingkungan Jerman tidak hanya mewakili negaranya dalam perundingan tersebut. Trittin membawa paradigma perjuangan Partai Hijau yang sukses di ranah domestik ke dalam level perundingan perubahan iklim internasional. Mengenai peranan Jürgen Trittin dan Dominique Voynet, Hermann E. Ott menyebutnya sebagai ‘*green fundamentalist*’.²¹² Hal ini membuktikan Partai Hijau membawa pemerintah federal Jerman berperan aktif dalam perundingan perubahan iklim global.

Kenyataan ini mengonfirmasi adanya pengaruh-mempengaruhi (*interplay*) antara kondisi politik domestik dengan dinamika politik internasional sehingga

²¹² Hermann E. Ott, “Climate Change : an Important Foreign Policy Issue”, *op.cit.* hal. 286.

menyebabkan kebijakan luar negeri Jerman begitu progresif dalam merespon isu perubahan iklim global. Persinggungan antara faktor internal (domestik) dan faktor eksternal senantiasa terjadi dalam proses terbentuknya kebijakan luar negeri sehingga dapat dipahami mengapa profil kebijakan luar negeri berbeda antara satu negara dengan negara lainnya. Progresifitas Partai Hijau dalam lingkup domestik memberi pengaruh kuat terhadap profil kebijakan luar negeri Jerman dalam level internasional. Dengan demikian dinamika politik yang terjadi di dalam negeri mempunyai peranan penting dalam membentuk kebijakan luar negeri.

B. Kepemimpinan Jerman di Uni Eropa dan G-8: Progresifitas Kebijakan Luar Negeri Jerman Merespon Isu Perubahan Iklim

Tahun 2007 merupakan momentum penting bagi Jerman dalam ranah diplomasi internasional. Periode 1 Januari sampai 31 Desember 2007 Jerman menjabat sebagai Ketua G-8 sekaligus sebagai Ketua Dewan Uni Eropa selama enam bulan pertama tahun 2007. Kepemimpinan ganda ini mempunyai makna penting bagi pemerintahan Angela Merkel. Baik G-8 maupun Uni Eropa merupakan forum internasional yang disegani dan mempunyai pengaruh luas di seluruh dunia. Kepemimpinan ganda ini menjadi tantangan sekaligus peluang bagi pemerintahan Merkel untuk mengarahkan fokus pembahasan pada isu-isu penting yang sedang dihadapi oleh masyarakat dunia.

Salah isu paling menonjol selama tahun 2007 adalah mengenai perubahan iklim. Perubahan iklim merupakan salah satu ancaman paling besar bagi umat manusia. Perubahan iklim mengancam keberadaan lingkungan, mengintai kestabilan ekonomi serta berpotensi memicu timbulnya perang baru. Perubahan iklim global yang berakibat pada berkurangnya pasokan air dan bahan makanan berpotensi menimbulkan konflik antar wilayah dan antar negara yang pada gilirannya dapat menyebabkan munculnya perang baru.²¹³ Kekeringan yang terjadi di Afrika telah memicu konflik berkepanjangan antara wilayah satu dengan lainnya disertai perebutan sumber air dan sumber makanan.

Mengingat ancamannya yang begitu dahsyat, Uni Eropa memberikan perhatian khusus terhadap isu ini. Jerman sebagai salah satu negara utama dalam mendorong pencegahan perubahan iklim, berusaha memanfaatkan jabatannya kali ini untuk mempengaruhi negara Uni Eropa lainnya. Menteri Lingkungan Sigmar Gabriel yang memimpin Dewan Lingkungan (*Environment Council*) menggagas agenda utama yang akan dibahas dalam masa

²¹³ "Perubahan Iklim Bisa Picu Perang Baru", berita harian *Kompas* tanggal 11 Desember 2007.

kepemimpinannya adalah kebijakan lingkungan Eropa (*European environmental policy*). Menteri Gabriel memimpikan bahwa ke depan Uni Eropa mempunyai kebijakan lingkungan yang terintegrasi sehingga sangat strategis dalam mengatasi persoalan lingkungan di seluruh anggota.²¹⁴

Dalam rangka membangkitkan kesadaran tentang pentingnya memerangi perubahan iklim, Jerman mengawali kepemimpinannya di Dewan Lingkungan Eropa dengan mengadakan simposium bersama seluruh Kementerian Lingkungan negara-negara di Eropa. Menteri Gabriel dalam simposium menyatakan bahwa berdasarkan studi yang dilakukan oleh *The German Institute for Economic Research (DIW)* kerugian ekonomi Jerman yang terjadi pada tahun 2050 diperkirakan mencapai 137 milyar *Euro* jika tidak dilakukan upaya mencegahnya dari sekarang. Oleh karena itu Menteri Gabriel mengajak negara-negara Eropa untuk:

*“We have to significantly reduce greenhouse gas emissions in Europe and worldwide. This is the only way to halt the global temperature increase and to limit it to below 2°C. To achieve this, the industrialised countries will have to reduce their greenhouse gas emissions by 30% by the year 2020 compared with 1990 levels. By 2050, reductions of 60 to 80% are necessary.”*²¹⁵

Selanjutnya Gabriel mengatakan bahwa semua itu harus dicapai dengan Protokol Kyoto. Mengingat Protokol akan berakhir pada 2012 maka negosiasi mengenai mekanisme pasca Kyoto harus segera dilakukan sekarang. Tanpa itu dunia akan terjebak dalam pusaran kepentingan negara maju yang enggan mengurangi emisi gas rumah kacanya.

Untuk segera mengimplementasikan tindakan terhadap perubahan iklim, maka langkah adaptasi menjadi penting ketika mekanisme mitigasi berhenti di meja perundingan. Adaptasi perlu segera dilakukan karena negara-negara tertentu yang rentan ekonominya saat ini sangat terancam dengan beberapa dampak akibat perubahan iklim. Jerman sendiri sudah memutuskan akhir tahun 2005 menjadi batas waktu untuk membangun konsep nasional untuk adaptasi terhadap perubahan iklim (*national concept for adaptation to climate change*) dan diharapkan pada 2008 selesai dan siap diterapkan.²¹⁶ Gagasan Jerman tidak selalu sejalan

²¹⁴ Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety “*Environmental Policy Achievement, A Review of the German EU and G8 Presidencies*”, BMU, Januari 2008. Hal. 9.

²¹⁵ Pidato Menteri Sigmar Gabriel pada tanggal 12 Februari 2007, diakses dari internet dengan alamat <http://www.bmu.de/english/speeches/doc/38701.php> pada tanggal 3 September 2008.

²¹⁶ *Ibid.*

dengan negara Uni Eropa lainnya, Jerman bertekad bahwa ancaman perubahan iklim harus segera ditangani dan hal ini dimulai dari lingkup domestik masing-masing negara. Karena dampaknya yang luas dan tidak memandang wilayah maka Jerman mendorong Uni Eropa merumuskan kerja sama dalam bentuk kebijakan iklim yang terintegrasi.

Akhirnya Dewan Lingkungan Eropa menyepakati sebuah dokumen yang menjadi landasan bagi tindakan bersama Uni Eropa dalam mengatasi perubahan iklim. Semua usulan Jerman diakomodasi dalam dokumen tersebut. Jerman berharap negara anggota Uni Eropa lainnya bersedia mengikuti langkah-langkah yang ditetapkan sehingga target yang telah disepakati tersebut dapat dicapai. Hal ini menunjukkan kepemimpinan Jerman di tingkat Uni Eropa sangat menonjol. Dalam enam bulan pertama tahun 2007, capaian Jerman sebagai Ketua Dewan Uni Eropa sangat maju di bidang perubahan iklim.

Dokumen yang disepakati memuat desakan kepada negara-negara maju untuk segera membahas pengganti Protokol Kyoto dengan mekanisme yang lebih adil dan fleksibel. Dewan Lingkungan Uni Eropa mendesak agar pengganti Protokol Kyoto harus dibicarakan pada COP-13 di Bali dan harus selesai pada penyelenggaraan COP-15 tahun 2009. Berikut isi salah satu keputusan Dewan Lingkungan Uni Eropa:

*“To this end negotiations on a global and comprehensive post-2012 agreement, which should build upon and broaden the Kyoto Protocol architecture and provide a fair and flexible framework for the widest possible participation, need to be launched at the UN international climate conference beginning at the end of 2007 and completed by 2009”.*²¹⁷

Sementara itu dalam kapasitasnya sebagai Ketua G-8 Jerman menetapkan tiga isu penting yang dibahas dalam pertemuan kepala negara dan kepala pemerintahan anggota G-8 (*G-8 Summit*) bulan Juni 2007 di Heiligendamm. Ketiga isu tersebut adalah tantangan ekonomi dunia ke depan, perubahan iklim dan kemiskinan di Afrika. Beruntung bagi Jerman bahwa dengan kepemimpinan ganda di tahun 2007 ini membuatnya memiliki kewenangan untuk menetapkan isu yang akan dibahas. Baik di Uni Eropa maupun G-8 Jerman menempatkan isu perubahan iklim sebagai agenda penting yang harus dibahas. Dengan kepemimpinan ganda ini Jerman mempunyai kesempatan untuk melakukan koordinasi mengenai agenda

²¹⁷ Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, *op.cit.* hal. 16.

pembahasan di Uni Eropa sekaligus G-8. Segala pembahasn mengenai perubahan iklim yang dilakukan Uni Eropa tentu akan memberikan implikasi luas terhadap komunitas internasional. Uni Eropa tidak mungkin memerangi perubahan iklim sendirian, oleh karena itu Uni Eropa membutuhkan masyarakat internasional untuk ikut berpartisipasi. Untuk itulah kepemimpinan ganda Jerman ini mempunyai signifikansinya. Dalam pertemuan di Heiligendamm, Jerman mengundang juga Brasil, China, India, Mexico dan Afrika Selatan untuk membahas isu-isu penting tersebut.

Uni Eropa secara keseluruhan hanya bertanggung jawab terhadap 15 persen dari emisi global.²¹⁸ Oleh karena itu diperlukan peran dari negara-negara industri baru seperti China, India dan Brasil untuk menangani dampak yang diakibatkan oleh perubahan iklim. Amerika Serikat sebagai pengemisi terbesar dunia juga diharapkan mengubah posisinya dan ikut berperan dalam kesepakatan bersama mengenai hal ini. Setelah sempat mengirim pernyataan yang menyindir keengganan Amerika Serikat berpartisipasi dalam komitmen pengurangan emisi, Kanselir Jerman Angela Merkel mengadakan pertemuan bilateral dengan Presiden Amerika Serikat George W. Bush. Dalam pertemuan yang dilakukan disela-sela pelaksanaan G-8 *Summit* itu Presiden Bush kemudian menyatakan bahwa Amerika Serikat memiliki hasrat kuat untuk bekerja sama pasca Protokol Kyoto.²¹⁹

Sepanjang tahun 2007 khususnya menjelang pertemuan G-8 Jerman telah melakukan serangkaian 'manuver' diplomasi dalam rangka mendesakkan agendanya agar negara maju khususnya Amerika Serikat untuk bergabung dengan komunitas global dalam melakukan pengurangan emisi gas rumah kaca. Dari delapan negara anggota G-8 hanya Amerika Serikat yang enggan terikat dalam Protokol Kyoto dan tidak mau meratifikasi. Oleh karena itu Merkel memandang perlunya dalam kesempatan memimpin G-8 untuk melakukan 'serangan' kepada Amerika Serikat agar mengubah posisinya. Namun tampaknya bukan hal yang mudah untuk mempengaruhi Presiden Bush untuk mau membawa Amerika Serikat mengikatkan diri dalam komitmen bersama Protokol Kyoto. Bila Bush melakukan itu maka dia menarik ucapannya sendiri yang dikeluarkannya tahun 2001 ketika menolak Protokol Kyoto dan menyebutnya sebagai kesepakatan yang "*fatally*

²¹⁸ *Ibid.* hal. 5.

²¹⁹ Lihat http://www.g-8.de/nn_92160/Content/EN/Artikel/___g8- Diakses pada tanggal 3 September 2008.

flawed'.²²⁰ Upaya Jerman untuk mendesak Amerika Serikat telah dilakukan dalam pertemuan puncak Uni Eropa dan G-8 pada bulan April 2007.²²¹ Tapi setidaknya dalam pertemuan bilateral tersebut Merkel berhasil 'memaksa' Bush yang menyatakan Amerika Serikat akan bekerja sama dalam perjanjian pasca Protokol Kyoto.

Tampak bahwa Jerman benar-benar memanfaatkan posisinya sebagai Ketua G-8 dan Ketua Dewan Uni Eropa. Dalam setiap forum yang isunya digagas oleh Jerman sebagai ketua, Angela Merkel senantiasa menggunakan forum tersebut untuk menampilkan kebijakan luar negeri Jerman yang progresif terhadap isu perubahan iklim global. Di tengah negara-negara maju Merkel ingin menegaskan bahwa dalam isu perubahan iklim global, negara yang 'pantas' memimpin adalah Jerman. Tentu saja profil seperti itu dibarengi dengan kapasitas kepemimpinan Jerman yang memadai. Diantaranya keberhasilan mengurangi emisi CO₂ periode 1990-2000 sebesar 19,1²²² persen dan periode 1990-2002 sebesar 18,6²²³ persen, hanya berselisih sedikit dengan target Jerman sebesar 21 persen pada 2012. Jerman juga menjadi negara pemakai energi terbarukan terbesar di dunia dan di Eropa dengan telah memasang lebih dari 14 ribu *wind turbin power* pada akhir 2003.²²⁴

²²⁰ Miranda A. Schreurs. "The Climate Change Divide: The European Union, The United States, and the Future of the Kyoto Protocol", dalam Norman J. Vig and Michael G. Faure (ed), *op.cit.* hal. 208

²²¹ "Merkel Ragukan komitmen AS, Isu Lingkungan dan Kemiskinan di Afrika Jadi Prioritas Pertemuan Puncak G-8" Lihat berita Koran *Kompas* tanggal 25 Mei 2007.

²²² Miranda A. Schreurs. "The Climate Change Divide: The European Union, The United States, and the Future of the Kyoto Protocol", dalam Norman J. Vig and Michael G. Faure (ed), *op.cit.* hal. 226.

²²³ J. David Tabara, "A New Climate Change for Spain: Accommodating Environmental Foreign Policy in Federal State", dalam Paul G. Harris (ed), *op.cit.* hal. 167.

²²⁴ Laporan Konferensi Internasional di Tokyo berjudul "Building Upon Kyoto: The Long Term Prospect of International Climate Policy", *op.cit.* hal. 46.