

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Permasalahan

Revolusi Industri telah mengubah wajah dunia menjadi lebih maju dan modern. Revolusi yang berawal dari daratan Eropa ini mendorong negara-negara Eropa untuk melaksanakan pembangunan dengan industrialisasi secara besar-besaran. Perkembangan ini menjadikan Eropa sebagai benua paling maju disaat belahan dunia lain masih terbelenggu dalam keterbelakangan. Dalam perkembangan berikutnya industrialisasi dipicu oleh revolusi teknologi informasi dan transformasi yang berlangsung secara masif telah menghasilkan negara-negara industri yang menguasai perekonomian dunia. Negara-negara tersebut sampai sekarang perekonomiannya masih kokoh berada paling depan dan nyaris tak tertandingi. Inggris, Perancis, Jerman, Italia, Rusia, Jepang, Kanada, dan Amerika Serikat adalah deretan negara-negara maju yang mengikatkan diri mereka dalam G-8.¹ Lima negara diantaranya adalah negara-negara Eropa.

Peristiwa penting dalam forum G-8 adalah pertemuan tahunan para pemimpin delapan negara maju tersebut untuk membicarakan masalah ekonomi dan politik. Mulai 1 Januari sampai 31 Desember 2007, posisi Ketua G-8 dijabat oleh Jerman yang secara bersamaan menjabat pula sebagai Ketua Dewan Uni Eropa. Bedanya posisi Ketua Dewan Uni Eropa hanya dijabat Jerman selama enam bulan pertama tahun 2007 kemudian diserahkan kepada negara anggota Uni Eropa lainnya secara bergiliran. Posisi penting yang dipegang Jerman memberikan momentum bagi tampilnya kepemimpinan Jerman dalam peta ekonomi dan politik dunia secara lebih tegas. Dalam kancah politik, tidak banyak yang bisa dilakukan Jerman dalam ikut serta menentukan konstelasi peta politik internasional, mengingat Jerman bukanlah anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Meskipun demikian dalam beberapa proses politik di PBB untuk menentukan keputusan-keputusan penting menyangkut negara maju berhadapan dengan negara berkembang, Jerman mengambil peran aktif. Dalam kasus nuklir Iran, Jerman terlibat aktif bersama lima anggota tetap Dewan Keamanan PBB untuk membahas

¹ G-8 adalah koalisi delapan negara maju yaitu Inggris, Perancis, Jerman, Italia, Rusia, Jepang, Kanada, dan Amerika Serikat. Pada mulanya bernama G-6 dibentuk tahun 1975, minus Kanada dan Rusia. Kanada bergabung pada 1976 menjadi G-7 dan selanjutnya seiring hancurnya Uni Sovyet, Rusia diizinkan mengikuti pertemuan dan tahun 1998 terbentuklah G-8 dengan Rusia termasuk di dalamnya.

arah penyelesaian kasus tersebut. Keterlibatan aktif Jerman dalam koalisi barat tidak menjadikan Jerman hanyut dalam sikap politik luar negerinya. Terbukti Kanselir Jerman waktu itu Gerard Schroeder menentang tindakan unilateral Amerika Serikat melakukan invasi terhadap Irak tahun 2003.

Jerman selama ini lebih dikenal sebagai negara yang menonjol dari sisi perekonomian. Kokohnya perekonomian Jerman ditopang keberhasilan industrialisasi yang dimulai pasca Perang Dunia II. Kekalahan pada Perang Dunia II memaksa Jerman untuk bangkit dan membangun negaranya dari kehancuran akibat perang. Fokus utama pembangunan Jerman pada bidang industri terbukti tepat ditandai dengan munculnya Jerman sebagai salah satu negara industri paling sukses. Industrialisasi di bidang permesinan berat menjadi unggulan yang kemudian melahirkan produk turunan yang tidak kalah suksesnya seperti industri mobil. Yang juga menjadi unggulan adalah industri farmasi, dimana kedua sektor ini – permesinan berat dan farmasi – menjadi *leading sector* dalam komoditi ekspor Jerman dalam beberapa tahun terakhir.² Kemajuan industrialisasi berbanding lurus dengan kebutuhan bahan baku dan energi. Pada gilirannya pemenuhan kebutuhan bahan baku industri dan energi akan mengakibatkan tingkat konsumsi yang tidak terkendali. Sementara di sisi lain daya dukung semakin berkurang bahkan ketersediaan energi semakin menipis mengingat sebagian besar pemakaian masih menggunakan energi dari fosil. Kondisi ini bila tidak diantisipasi akan menghambat putaran industrialisasi yang selanjutnya akan mengancam perekonomian Jerman secara keseluruhan.

Diantara negara-negara anggota G-8, Jerman merupakan salah satu negara yang menonjol dalam kebijakan luar negeri mengenai lingkungan (*environmental foreign policy*). Dengan luas wilayah terbesar kedua di Eropa, Jerman berpotensi besar untuk mengambil peran penting dalam menggagas kebijakan luar negeri yang memberi perhatian pada masalah lingkungan. Jerman tampak begitu antusias menyuarakan dan mengimbau masyarakat dunia khususnya negara-negara maju agar bersungguh-sungguh melakukan langkah-langkah penting dalam rangka mengantisipasi ancaman perubahan iklim. Suara Jerman terdengar semakin sering mengingat kepemimpinan ganda yang melekat padanya sebagai ketua G-8 maupun kedudukan Jerman sebagai Ketua Dewan Uni Eropa pada tahun 2007.

² Artikel berita "Germany Rides High on Export Boom", dalam http://www.dw-world.de/dw/article/0,1564,14631_08,00.html, diakses pada tanggal 11 September 2007.

Menjelang pertemuan puncak para pemimpin G-8 di Heiligendamm, Laut Baltik pada 6-8 Juni 2007, Kanselir Jerman Angela Merkel menyatakan keraguannya serta mempertanyakan komitmen Amerika Serikat untuk memerangi perubahan iklim³. Merkel juga mendesak negara-negara maju untuk mengurangi emisi gas rumah kaca (*greenhouse gases*). Sebagai tuan rumah, Jerman berharap pertemuan G-8 dapat menyepakati langkah-langkah konkret soal penghentian pemanasan global. Hal itu dapat menjadi dasar bagi sebuah perluasan Protokol Kyoto setelah 2012, yang bertujuan mengurangi emisi gas rumah kaca sehingga mengurangi pemanasan global. Merkel mengingatkan betapa penting negara-negara G-8 mengembangkan sebuah pengertian bersama. Tujuannya adalah agar bisa didapat cara menangani perubahan iklim dan tercapainya kesepakatan yang diperlukan setelah 2012.

Walaupun demikian Merkel sadar bahwa seruannya akan menghadapi tentangan keras dari Amerika Serikat. Amerika Serikat bersikeras tidak mau terlibat dan menandatangani Protokol Kyoto, bahkan tidak menganggap penting program pengurangan emisi gas rumah kaca, sebagaimana pandangan negara-negara Eropa. Hal ini dikonfirmasi dengan pernyataan Merkel:

*“...Pada tingkat Eropa kami telah berhasil mengirim sebuah sinyal yang sangat jelas, tetapi pada tingkat internasional minat pada isu itu sangat berbeda. Ini terlihat pada pertemuan puncak Uni Eropa-Amerika Serikat April 2007.”*⁴

Pada pertemuan G-8 itu, Jerman juga mengundang China dan India yang dipandang sebagai negara yang sedang tumbuh menjadi kekuatan ekonomi baru. Brasil, Meksiko, dan Afrika Selatan juga diundang sehingga diharapkan terjadi terobosan-terobosan mengenai langkah mengurangi pemanasan global dalam pertemuan puncak tersebut.

Pernyataan-pernyataan Merkel menegaskan komitmen dan kesungguhan Jerman dalam menggagas dan memelopori langkah-langkah konkret negara maju untuk mengurangi emisi gas rumah kaca yang mengakibatkan perubahan iklim. Ketidaksamaan pandangan yang dimiliki oleh anggota G-8 maupun non anggota G-8 mengenai isu perubahan iklim telah menjadi hambatan besar negara-negara dalam menyepakati langkah-langkah berikutnya. Tarik-menarik kepentingan masih menjadi isu utama. Alasan Amerika Serikat tidak mau menandatangani Protokol

³ “Merkel Ragukan komitmen AS, Isu Lingkungan dan Kemiskinan di Afrika Jadi Prioritas Pertemuan Puncak G-8”, lihat berita harian *Kompas* tanggal 25 Mei 2007.

⁴ *Ibid.*

Kyoto salah satunya adalah karena China dan India sebagai kekuatan ekonomi baru tidak diwajibkan ikut serta dalam mekanisme Protokol Kyoto.⁵ Kepentingan ekonomi menjadi kendala utama bagi negara maju untuk memberikan komitmennya bagi implementasi Protokol Kyoto. Kebuntuan pembicaraan mengenai Protokol Kyoto mendorong Jerman mengambil langkah inisiatif untuk membantu memecahkan kebuntuan. Angela Merkel menjadi faktor penting dalam memahami kebijakan luar negeri Jerman dalam menggagas dan aktif mendorong langkah konkret mencegah pemanasan global (*global warming*) yang menyebabkan terjadinya perubahan iklim (*climate change*).⁶

Mengemukanya isu perubahan iklim dalam ranah diplomasi dan kebijakan luar negeri dipicu oleh penandatanganan Protokol Kyoto pada 11 Desember 1997 sebagai sebuah kesepakatan internasional mengenai perubahan iklim.⁷ Tujuan Protokol adalah mengurangi emisi gas rumah kaca (*greenhouse gases*) sebagai langkah penting dalam mengurangi dampak perubahan iklim. Basis utama tujuan Protokol adalah negara-negara industri maju, yang untuk pertama kalinya dalam sejarah kesepakatan internasional, harus bersedia memotong emisi gas rumah kacanya. Aturan ini tentu bertentangan dengan kenyataan bahwa negara-negara industri maju adalah penyumbang emisi terbesar di dunia. Sumbangan emisi yang sedemikian besar diyakini berasal dari program industrialisasi yang mereka lakukan secara besar-besaran. Bila diwajibkan mengurangi emisi maka secara tidak langsung negara-negara maju harus melakukan pengendalian atau bahkan menghentikan industrialisasinya. Hal yang mustahil dilakukan, mengingat capaian ekonomi selama inilah yang mengkokohkan mereka sebagai kekuatan-kekuatan ekonomi dunia. Kenyataan ini menggambarkan betapa Protokol Kyoto tidak mudah dilaksanakan di level negara.

⁵ Daniel Murdiyarso, "*Protokol Kyoto: Implikasinya Bagi Negara Berkembang*". Penerbit buku Kompas, Jakarta, Mei 2003. hal. 26-27. Alasan lain Amerika Serikat secara resmi menolak menandatangani Protokol Kyoto sebagaimana dikutip Daniel Murdiyarso, adalah **pertama**, implementasi Protokol Kyoto akan berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat karena pergantian pembangkitan energi dengan batu bara menjadi gas akan sangat mahal. **Kedua**, Protokol Kyoto adalah cara mengatasi masalah perubahan iklim global yang tidak adil dan tidak efektif, CO₂ menurut '*Clean Air Act*' tidak dianggap sebagai pencemar sehingga secara domestik tidak perlu diatur emisinya. **Ketiga**, kebenaran ilmiah perubahan iklim dan cara-cara untuk memecahkan persoalannya didukung oleh pemahaman ilmiah yang terbatas. Alasan ini disampaikan George W. Bush Maret 2001 atau beberapa bulan sejak Bush memasuki Gedung Putih mengawali jabatannya sebagai Presiden Amerika Serikat.

⁶ Angela Merkel pernah menjabat sebagai Menteri Lingkungan, Konservasi Sumber Daya Alam dan Keamanan Nuklir pada 1994-1998 di masa pemerintahan Kanselir Helmut Kohl. Istilah *global warming* dan *climate change* seringkali saling bertukar (*interchangeably*). Namun menyimak beberapa literatur salah satunya Hermann E. Ott dalam "Climate Change : an Important Foreign Policy Issue", dalam *International Affairs* 77, 2 (2001) suhu bumi yang meningkat akibat emisi gas rumah kaca menjadi sebab terjadinya *global warming* yang kemudian menyebabkan terjadinya *climate change*.

⁷ Hermann E. Ott, "Climate Change : an Important Foreign Policy Issue", *op.cit.* hal. 278.

Memasuki tahun kesepuluh diadopsinya Protokol Kyoto, tampaknya komitmen negara-negara maju belum memberikan jaminan terkait adanya kepentingan ekonomi yang harus dilindungi. Protokol Kyoto sendiri mempunyai kekuatan hukum berlaku secara internasional (*enter into force*) sejak 16 Februari 2005 atau 90 hari (3 kali 30 hari) setelah Rusia meratifikasi Protokol Kyoto pada 18 November 2004. Keadilan dan peran serta masyarakat dunia antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang dalam mengimplementasikan kesepakatan Protokol Kyoto telah diadopsi dalam ketentuan *common but differentiated responsibilities*, kewajiban bersama tapi berbeda tanggung jawab. Kewajiban pada periode komitmen pertama (2008-2012) antara negara-negara maju (negara Annex I) dan negara-negara berkembang adalah sama namun memiliki tanggung jawab yang berbeda dimana negara-negara maju wajib menurunkan rata-rata 5,2% emisinya dibandingkan tingkat emisi tahun 1990. Jerman bersama beberapa negara Eropa lainnya telah meratifikasi Protokol Kyoto pada 2002. Dengan demikian Jerman wajib untuk melakukan langkah-langkah dalam rangka mengurangi emisi gas rumah kaca.

Dalam laporan yang dikeluarkan IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) *Working Group I* yang dikeluarkan di Paris 2 Februari 2007, disimpulkan bahwa aktivitas manusia merupakan penyebab perubahan iklim.⁸ Laporan ilmiah tersebut memberikan kemungkinan 90% atau "*very likely*" bahwa aktivitas manusia merupakan penyebab perubahan iklim. Ini lebih tinggi daripada laporan IPCC sebelumnya di tahun 2001 yang menyebutkan bahwa kemungkinannya hanya 66% atau "*likely*". Laporan ilmiah ini menjawab pihak-pihak yang meragukan bahwa perubahan iklim diakibatkan aktivitas manusia. Dengan beberapa laporan tersebut isu perubahan iklim kemudian menjadi layak untuk dibicarakan dalam ranah diplomasi dan politik internasional. Menggeser isu terorisme yang sejak peristiwa 11 September 2001 memenuhi ranah diplomasi dalam dinamika politik internasional. Bahkan Sir David King, Kepala penasihat Perdana Menteri Inggris di bidang Sains menyatakan, "*Climate change is a far greater threat to the world than international terrorism*".⁹ Hal ini mempertegas kenyataan bahwa isu mengenai lingkungan dan perubahan iklim telah menjadi isu

⁸ Lihat laporan lengkap IPCC 2007 di <http://www.pelangi.or.id/resources.php?q=database&did=41>. diakses pada tanggal 7 September 2007. IPCC adalah lembaga yang dibentuk oleh *World Meteorological Organization* (WMO) dan *United Nations Environment Programme* (UNEP) pada 1988 yang bertugas untuk melakukan kajian ilmiah, teknis dan sosio-ekonomi yang relevan untuk memahami perubahan iklim, potensi dampaknya serta pilihan untuk kegiatan mitigasi dan adaptasi.

⁹ Berita dengan judul "Global warming biggest threat" diakses dari internet dengan alamat <http://news.bbc.co.uk/1/hi/sci/tech/3381425.stm> pada tanggal 14 Oktober 2007.

paling menantang dalam wacana politik internasional. Sebagai negara maju yang berperan aktif dalam dinamika politik global, Jerman tentu tidak mau ketinggalan dalam merespon isu perubahan iklim. Sebab isu perubahan iklim global turut mempengaruhi kondisi persaingan dan hubungan antar negara dalam bidang ekonomi, politik, dan pertahanan.

Kebijakan luar negeri Jerman mengenai lingkungan (*environmental foreign policy*) dapat ditelusuri dari rekam jejak politik Jerman. Bermula dari gerakan perlawanan terhadap pengembangan senjata nuklir dan polusi udara yang parah, para aktivis lingkungan Jerman kemudian membentuk Partai Hijau (*Die Grünen – The Greens*) pada 17 Januari 1980. Pada perkembangannya Partai Hijau kemudian menjadi kekuatan politik yang diperhitungkan dalam konstelasi politik Jerman. Partai Hijau pada 1983 untuk pertama kalinya mengikuti pemilihan umum anggota parlemen Jerman (*Bundestag*). Keikutsertaan yang perdana itu menghasilkan suara 5,6 persen.¹⁰ Sejak itu Partai Hijau selalu berhasil meraih kursi di Parlemen, bahkan cenderung meningkat hingga pada 1998 mendapat 47 kursi yang makin memantapkan posisinya di parlemen. Pada 1998 sampai 2005 Partai Hijau masuk dalam koalisi pemerintahan bersama Partai Sosial Demokrat Jerman (*Social Democratic Party of Germany - SPD*) dibawah Kanselir Gerard Schroeder. Pada masa ini terlihat jelas kebijakan luar negeri pemerintah federal Jerman terhadap isu perubahan iklim global. Pada periode ini Jerman memelopori ratifikasi Protokol Kyoto bersama empat belas anggota Uni Eropa lain disaat mulai menurunnya semangat negara-negara penggagas Protokol akibat tiadanya respon dari beberapa negara penting dunia.¹¹ Pada saat itu Amerika Serikat bersama para sekutunya menyatakan keenggannya meratifikasi Protokol Kyoto.

Lahirnya kebijakan luar negeri tidak terlepas dari kondisi politik domestik. Peta politik domestik Jerman selama beberapa tahun terakhir didominasi dua partai besar yakni Partai Sosial Demokrat (SPD) dan Uni Demokrat Kristen (*Christian Democratic Union - CDU*). Beberapa partai politik lain belum mampu meraih suara seperti capaian SPD dan CDU. Seiring dengan itu Partai Hijau mampu menempatkan diri dengan konsisten sebagai partai politik pemenang ketiga ataupun keempat dalam keikutsertaannya di pemilihan umum anggota parlemen sejak 1983. Dengan demikian posisi Partai Hijau cukup strategis. Apabila dua partai besar SPD dan CDU sedang “berhadapan” tentang isu penting, maka posisi Partai Hijau dapat

¹⁰ Neil Carter, *The Politics of the Environment : Ideas, Activism, Policy*, Cambridge University Press, New York. 2001. hal 84-85.

¹¹ Hermann E. Ott, “Climate Change : an Important Foreign Policy Issue”, *op.cit.* hal 280. Jerman menandatangani Protokol Kyoto pada 29 April 1998 dan meratifikasinya pada 31 Mei 2002.

menjadi faktor penentu. Itu adalah peran Partai Hijau sebelum tahun 1998. Sejak 1998 sampai 2005, peran Partai Hijau bergeser menjadi aktor penting dalam perumusan kebijakan luar negeri Jerman karena menjadi bagian dalam koalisi pemerintahan SPD dan Partai Hijau (*Red-Green Coalition*). Kedudukan ini tentu tidak disia-siakan, dimana Partai Hijau berusaha memaksimalkan posisinya mempengaruhi kebijakan luar negeri Jerman. Dalam pemerintahan Schroeder ini, Menteri Luar Negeri dipegang Joschka Fischer dan Menteri Lingkungan dijabat Jürgen Trittin. Keduanya merupakan tokoh Partai Hijau. Berada di jantung pemerintahan justru membuat Fischer harus mengambil keputusan sulit, ketika Jerman sebagai anggota NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) mendukung pemboman terhadap Serbia.¹² Keberadaan politisi Partai Hijau dalam pemerintahan koalisi menyisakan dilema tersendiri. Namun setidaknya proses pembelajaran tersebut harus diambil sebagai modal bagi pencapaian tujuan yang lebih permanen di periode berikutnya.

Di sisi yang lain, keanggotaan Partai Hijau di parlemen selama ini juga memiliki makna penting dalam mendesak pemerintah. Hal ini menjadi fokus utama Partai Hijau menyusul berakhirnya krisis politik pasca pemilihan umum Jerman tahun 2005, yang menghasilkan Angela Merkel sebagai Kanselir baru menggantikan Gerard Schroeder. Pemerintahan baru hasil koalisi besar (*grand coalition*) antara SPD dan CDU gagal mengikutsertakan Partai Hijau didalamnya.¹³ Dengan 51 kursi di parlemen, Partai Hijau perlu bekerja keras untuk mempengaruhi arah kebijakan luar negeri Jerman.¹⁴ Oleh sebab itu dibutuhkan lebih banyak tekanan dan desakan pada pemerintah. Desakan tersebut dimaksudkan supaya dalam merumuskan kebijakan luar negeri, pemerintah mengakomodasi kepentingan lingkungan dengan menetapkan langkah-langkah tegas guna mengantisipasi perubahan iklim global. Mengingat posisi Partai Hijau cukup strategis, pemerintah federal Jerman telah merespon keadaan ini dalam sebuah rumusan kebijakan luar negeri.

Selain partai politik, terdapat pula gerakan NGO (*Non-Government Organization*) lingkungan yang bertujuan mempertahankan kondisi lingkungan pada tingkat yang aman dan nyaman untuk dihuni makhluk hidup. Menurut pandangan para aktivis lingkungan, pembangunan yang berkiblat pada paradigma *antrophocentric* selalu menjadikan manusia sebagai sentral berbagai tujuan

¹² Neil Carter, *op.cit.*, hal 113.

¹³ Koran *Kompas* tanggal 24 September 2005, berita dengan judul "Merkel gagal tarik Partai Hijau untuk koalisi."

¹⁴ Koran *Kompas* tanggal 21 September 2005, Tajuk rencana "Jerman alami kegalauan politik."

pembangunan.¹⁵ Kondisi ini tidak menguntungkan bagi alam dan lingkungan yang hanya berfungsi sebagai sarana bagi manusia untuk memenuhi kebutuhan dan mencapai tujuan hidupnya. Dapat dipahami bila kemudian muncul benturan antara kepentingan ekonomi dan kepentingan lingkungan. Di Jerman terdapat sekitar 900 NGO dengan jumlah anggota 3,5 juta secara nasional.¹⁶ Dalam sistem demokrasi liberal seperti Jerman, NGO diyakini telah menjadi aktor penting dan berpengaruh. Seringkali aktivitas NGO hanya tertuju pada satu peristiwa ataupun kasus, namun langkah aktivis tersebut bermaksud menumbuhkan kesadaran masyarakat yang pada gilirannya mengubah sikap dan perilaku masyarakat terhadap lingkungan.

Di sisi politik, NGO bertujuan mengubah agenda politik yang sedang berlangsung dengan mempengaruhi institusi pembuat kebijakan (*decision-making bodies*) melalui kampanye dan penciptaan opini publik lewat media. Melihat pengaruhnya terhadap sikap masyarakat, pemerintah Jerman senantiasa memberi perhatian khusus terhadap gerakan NGO lingkungan. Meskipun telah terdapat saluran politik melalui Partai Hijau, namun masyarakat Jerman tetap memerlukan wadah NGO sebagai penampung aspirasi dan keluhan tentang lingkungan. Tipologi NGO yang menginternasional seperti *Friends of the Earth (FoE)* dan *Greenpeace* patut disikapi secara serius mengingat cakupan dan gaung aktivitasnya mampu mempengaruhi opini publik secara global. Seperti kampanye *Greenpeace* tentang pencegahan terhadap perubahan iklim di berbagai belahan dunia yang dirasa sedikit “menggangu” bagi negara-negara industri termasuk Jerman karena cara-cara radikal yang acapkali digunakan sehingga dibutuhkan langkah-langkah cerdas untuk mengantisipasi gerakan-gerakan NGO. Hal ini diwujudkan dalam bentuk kebijakan lingkungan dalam skala domestik maupun kebijakan luar negeri untuk level internasional.

B. Perumusan Masalah

Protokol Kyoto menentukan target dan jadwal penurunan emisi gas rumah kaca yang harus dilakukan oleh negara-negara maju. Tingkat penurunan ditargetkan rata-rata sebesar 5,2 persen dari tingkat emisi gas rumah kaca tahun 1990. Target ini dijadwalkan harus tercapai pada 2008-2012 sebagai periode komitmen pertama. Protokol Kyoto sebagai kesepakatan internasional untuk mengoperasionalkan hasil-hasil perundingan UNFCCC dirasakan menjadi beban berat bagi negara-negara maju termasuk Jerman. Perubahan lingkungan eksternal

¹⁵ Neil Carter, *op.cit.*, hal 15.

¹⁶ *Ibid.*, hal 132.

ini telah disadari oleh Jerman yang memelopori ratifikasi Protokol ini pada tahun 2002. Sejalan dengan itu mengemukakan isu perubahan iklim perlu mendapat perhatian serius karena ancamannya sangat mengkhawatirkan bagi kehidupan manusia di muka bumi. Bila tidak segera diambil langkah-langkah penting maka kualitas kehidupan manusia semakin menurun sehingga dapat memicu bencana berikutnya. Momentum ini memberikan peluang bagi Jerman dapat tampil dalam gerakan mencegah kerusakan akibat perubahan iklim.

Sementara itu dalam perkembangan domestik, kekuatan politik Partai Hijau patut menjadi perhatian pemerintah. Sebab sejak keikutsertaannya dalam Pemilu tahun 1983 dan selalu menempatkan sejumlah wakilnya di parlemen menjadikan Partai Hijau sebagai faktor penting dalam perumusan kebijakan pemerintah. Di luar parlemen terdapat NGO lingkungan yang terbukti mampu mempengaruhi sikap dan perilaku masyarakat terhadap lingkungan. Peran NGO perlu mendapat perhatian khusus karena gerakan NGO seperti *Greenpeace* ataupun *FoE* acapkali berdimensi regional bahkan global. Berkaitan dengan keberadaan faktor eksternal dan domestik diatas, Jerman merumuskan kebijakan luar negeri untuk menjamin tercapainya kepentingan nasional.

Kebijakan luar negeri tercipta dari situasi pengaruh-mempengaruhi (*interplay*) antara aktor, institusi, kekuatan domestik seperti sistem politik, kondisi sosial masyarakat, struktur kekuasaan eksekutif-legislatif, lembaga pemerintah, personel diplomasi, NGO domestik; dengan aktor, institusi, kekuatan internasional seperti isu globalisasi, ekonomi, lingkungan, budaya, organisasi internasional, MNCs (*Multinational Corporations*), NGO internasional serta kepentingan negara-negara kuat.¹⁷ Dengan demikian kebijakan luar negeri adalah muara dari arus persimpangan (*intersection*) variabel domestik dan eksternal untuk meraih tujuan nasional suatu negara. Kepentingan NGO lingkungan di Jerman senantiasa pengaruh-mempengaruhi dengan arus kepedulian lingkungan internasional dalam mendorong pencegahan perubahan iklim. Demikian pula gerak langkah Partai Hijau mewakili kepentingan domestik mempunyai peranan dalam penetapan implementasi pengurangan emisi gas rumah kaca yang digariskan oleh Protokol Kyoto. Jaring-jaring kepentingan yang terajut sedemikian rupa tidak pernah berhenti pada kemenangan salah satu pihak. Dinamika senantiasa terus

¹⁷ D. Gerner, (1995) "The Evolution of the Study of Foreign Policy" dalam Neack, L, Hei, J, dan Haney, P (eds) *Foreign Policy Analysis : Continuity and Change in Its Second Generation*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, hal 17, sebagaimana dikutip oleh Paul G. Harris "Environmental Politics and Foreign Policy in East Asia: A Survey of China and Japan" dalam Paul G. Harris (ed), *Confronting Environmental Change in East & Southeast Asia*, United Nations University Press, Japan, 2005. hal. 18.

berlangsung mewarnai profil kebijakan luar negeri Jerman. Berdasarkan pemaparan diatas, maka dirumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut : **Mengapa Jerman tampil progresif dalam merespon isu perubahan iklim global?**

Sebagai batasan waktu, penelitian ini memilih kajian terhadap kebijakan luar negeri Jerman dalam kurun sepuluh tahun yakni antara tahun 1997 sampai dengan 2007. Pilihan rentang waktu ini mewakili periodisasi kebijakan luar negeri Jerman terkait dengan isu perubahan iklim global. Peristiwa-peristiwa penting sebelum tahun 1997 akan dipaparkan secara singkat untuk melandasi penjelasan mengenai kebijakan luar negeri Jerman terhadap isu perubahan iklim. Tahun 1997 adalah tahun diadopsinya Protokol Kyoto oleh dunia internasional sebagai mekanisme untuk mengurangi emisi gas rumah kaca. Protokol yang dilahirkan di kota Kyoto - Jepang pada 11 Desember 1997 menandai terbentuknya kesepakatan internasional yang berdimensi luas bagi perbaikan kondisi lingkungan sebagai upaya mencegah perubahan iklim global. Sementara tahun 2007 menandai satu dasawarsa pelaksanaan Protokol Kyoto dengan berbagai implementasi dan kontroversinya.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mencari tahu faktor-faktor apa yang memberikan dorongan signifikan terhadap kebijakan luar negeri Jerman yang sangat aktif dalam perubahan iklim global.
2. Menjelaskan dinamika politik perubahan iklim global di tingkat internasional yang 'menyediakan' tempat bagi tampilnya kebijakan luar negeri Jerman tentang perubahan iklim global yang progresif.
3. Menggambarkan interaksi antara dinamika politik internasional dengan kondisi domestik yang melahirkan progresifitas Jerman dalam mendorong negara-negara maju dan berkembang segera melakukan langkah-langkah antisipasi terhadap ancaman perubahan iklim global.

D. Signifikansi Penelitian

1. Dengan mengetahui profil kebijakan luar negeri Jerman terhadap isu-isu non tradisional seperti perubahan iklim, dapat melihat implikasinya bagi negara-negara berkembang termasuk Indonesia.

2. Memberi gambaran kepada pembaca betapa isu perubahan iklim telah menjadi agenda penting negara-negara maju karena keterkaitannya (*critical linkage*) dengan aspek-aspek domestik sehingga dapat berpengaruh bagi negara berkembang, khususnya kepentingan yang melandasi negara maju dalam menetapkan kebijakan luar negerinya.

E. Tinjauan Pustaka

Dalam membahas kebijakan luar negeri Jerman mengenai perubahan iklim, perlu melihat kajian mengenai isu serupa terhadap negara lain. Sebab kebijakan luar negeri sebuah negara senantiasa dipengaruhi faktor-faktor domestik sehingga dalam melakukan pembahasan mengenai kebijakan luar negeri Jerman terhadap perubahan iklim, sangat membantu apabila dilengkapi dengan tinjauan pustaka kebijakan serupa di negara lain. Jerman adalah negara dengan kemajuan teknologi tinggi yang memungkinkan dilakukannya inovasi teknologi dalam menghadapi ancaman perubahan iklim. Jerman merupakan salah satu kekuatan ekonomi dunia. Oleh karena itu tinjauan pustaka ini mencoba membandingkan kebijakan luar negeri Jerman terkait perubahan iklim dengan negara maju lain yang memiliki karakteristik serupa dengan Jerman yakni Jepang. Selain menjadi kekuatan ekonomi dunia, Jepang dikenal dengan kemajuan teknologinya yang luar biasa.

Paul G. Harris menyatakan bahwa kebijakan luar negeri Jepang cenderung bersifat adaptif bukan proaktif terhadap isu perubahan iklim.¹⁸ Sedikit sekali peran aktif yang dilakukan Jepang dalam mengambil inisiatif ataupun mendorong langkah-langkah positif mencegah perubahan iklim. Secara rutin peran Jepang lebih berupa bantuan keuangan untuk menunjukkan kontribusi terhadap isu-isu perubahan iklim. Situasi ini agaknya didorong oleh sistem perumusan kebijakan luar negeri-nya yang cenderung ditentukan oleh tiga pihak yakni sistem birokrasi yang kuat, kelompok industri besar dan kekuatan faksi-faksi politik.¹⁹

Kebijakan luar negeri Jepang mengenai isu perubahan iklim global tampaknya tidak sepenuhnya mengikuti arah politik luar negeri Amerika Serikat, sebagaimana kebijakan luar negeri yang lain. Amerika Serikat dalam banyak hal masih menjadi acuan bagi sikap politik Jepang dalam menyikapi dinamika politik global.²⁰ Tahun 2002 Jepang “meninggalkan” Amerika Serikat dan bergabung

¹⁸ Paul G. Harris, “Environmental Politics and Foreign Policy in East Asia: A Survey of China and Japan” dalam Paul G. Harris (ed), *Confronting Environmental Change in East & Southeast Asia*, hal. 33-34.

¹⁹ *Ibid.*, hal. 28.

²⁰ *Ibid.*, hal.34.

bersama negara-negara Uni Eropa untuk meratifikasi Protokol Kyoto. Langkah Jepang ini dapat dilihat sebagai upaya Jepang dalam menjaga citra negara dalam pergaulan bangsa-bangsa di dunia. Sebab dalam perundingan awal mengenai target pengurangan emisi, Jepang menentang upaya pengurangan emisi karena MITI (*Ministry of International Trade and Industry*) berusaha melindungi industri domestik dan MNCs Jepang di beberapa negara Asia.²¹ Namun kemudian Jepang meratifikasi Protokol Kyoto pada 4 Juni 2002 beberapa hari setelah Jerman bersama empat belas negara Uni Eropa melakukannya.

Hiroshi Ohta menyatakan bahwa kebijakan Jepang tentang perubahan iklim sangat terkait dengan kondisi ekonominya.²² Pada saat Konferensi Tingkat Tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tahun 1992 di Rio de Janeiro yang menyepakati dibentuknya UNFCCC (*United Nations Framework Conference on Climate Change*), Ohta mencatat bahwa Jepang mempunyai antusiasme besar untuk memberikan kontribusinya bagi masyarakat internasional dalam merespon isu pemanasan global dan perubahan iklim.²³ Jepang memperlihatkan kepeduliannya pada isu perubahan iklim global waktu itu ketika kekuatan ekonomi Jepang sedang menanjak menjadi salah satu raksasa ekonomi dunia. Kemudian tahun 1997 Jepang menjadi tuan rumah penyelenggaraan COP-3 di Kyoto. Krisis ekonomi yang melanda Asia termasuk Jepang memaksa adanya perubahan kebijakan pemerintah Jepang terhadap isu-isu lingkungan. Tekanan krisis membuat antusiasme Jepang terhadap isu perubahan iklim mengendor karena perhatian dialihkan kepada program penanganan krisis. Namun sebagai tuan rumah Jepang tidak menghendaki gagalnya perundingan dalam COP-3 yang dapat menimbulkan citra negatif di mata masyarakat internasional.²⁴ Oleh karena itu Jepang tetap menginginkan perundingan dapat menyepakati *draft* Protokol menjadi ketentuan yang mengikat walaupun rumusan kebijakan pemerintah Jepang sendiri tentang pengurangan emisi gas rumah kaca membuat kalangan NGO kecewa.²⁵ Mengenai sikap Jepang turut serta Uni Eropa dalam meratifikasi Protokol Kyoto, Ohta menyebut sebagai langkah penting Jepang walaupun diliputi kekhawatiran terkait hubungan ekonomi Jepang dengan Amerika Serikat.

²¹ MITI adalah *Ministry of International Trade and Industry*, pada 2001 berubah menjadi METI: *Ministry of Economy, Trade and Industry*.

²² Hiroshi Ohta, "Japan and Global Climate Change: The Intersection of Domestic Politics and Diplomacy" dalam Paul G. Harris (ed) *Confronting Environmental Change in East & Southeast Asia*. hal. 70-71.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

Kebijakan luar negeri Jepang lebih mengedepankan perlindungan terhadap kepentingan nasional dan cenderung bersifat reaktif terhadap berbagai peristiwa internasional yang sedang berlangsung. Dilihat dari pencapaian tujuan nasional, langkah yang ditempuh Jepang adalah hal yang positif dalam rangka melindungi kepentingan masyarakatnya. Partisipasi terhadap dinamika internasional yang berlangsung seringkali berupa bantuan keuangan (*Official Development Assistance - ODA*) termasuk bantuan untuk perlindungan lingkungan sebagai langkah mitigasi terhadap perubahan iklim global. Hasrat utama Jepang berpartisipasi global adalah keinginan untuk menjaga citra dan *image* positif terkait isu lingkungan internasional.²⁶

Ini bertolak belakang dengan Jerman yang berupaya keras menjadi aktor penting dalam menyikapi isu perubahan iklim. Seperti ketika UNCCC (*United Nations Conference on Climate Change*) 2007 di Bali berakhir, Kanselir Merkel menilai Konferensi tersebut berhasil menetapkan mandat Bali untuk dapat mengadakan perundingan lagi mengenai pengganti Protokol Kyoto sampai 2009.²⁷ Secara khusus Merkel menganggap bahwa keberhasilan tersebut tidak terlepas dari kesatuan sikap negara-negara Eropa tentang perubahan iklim. Menteri Luar Negeri Frank-Walter Steinmeier dari SPD menambahkan bahwa mandat Bali merupakan keberhasilan besar karena semua negara-negara penting ikut terlibat terutama Amerika Serikat dan China. Namun pihak oposisi di parlemen memperlakukan hal tersebut. Ketua Fraksi Partai Hijau, Renate Künast menyatakan bahwa Konferensi Bali nyaris gagal. Selanjutnya oposisi menuntut pemerintah Jerman untuk menunjukkan kredibilitasnya dalam upaya memimpin pencegahan dan perlindungan terhadap perubahan iklim global. Sementara Partai Kiri Jerman menyebut peta jalan Bali sebagai mengecewakan. Dinamika politik domestik Jerman memperlihatkan kuatnya keinginan untuk mendesak pemerintah menjadi aktor berpengaruh bagi upaya dunia dalam mencegah perubahan iklim.

Sebagai sesama negara industri maju, Jepang dan Jerman sama-sama menghasilkan emisi karbon yang menyumbang pemanasan global. Namun mempunyai peran berbeda dalam merespon isu perubahan iklim. Jepang menurut Harris, lebih mengedepankan bantuan keuangan - baik dengan syarat terkait lingkungan ataupun tidak - sebagai bentuk solidaritas negara maju mencegah perubahan iklim. Jepang baru gencar mendorong pembuatan aturan internasional

²⁶ Paul G. Harris, "Environmental Politics and Foreign Policy in East Asia: A Survey of China and Japan" dalam Paul G. Harris (ed), *op. cit.* hal. 30.

²⁷ Lihat berita "Reaksi Jerman atas Konferensi Iklim di Bali" dalam http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3007594_page_2,00.html, diakses pada tanggal 16 April 2008.

perubahan iklim jika industri dalam negerinya telah siap dengan teknologi baru dalam rangka melaksanakan aturan tersebut. Awal 1990-an ketika industri mobil Jepang siap menerapkan penggunaan bahan bakar ramah lingkungan, baru pemerintah Jepang bergerak mendesak dunia internasional untuk membuat aturan tentang itu.²⁸ Tipologi *pragmatic foreign policy* seperti ini disebut Pyle sebagai '*an opportunistic adaptation to international condition in order to enhance the power.*'²⁹

Meskipun sama-sama negara industri terdapat perbedaan antara Jepang dan Jerman. Jepang cenderung "terasing" secara geografis karena terdiri dari pulau-pulau yang terpisah dengan negara tetangga. Sedangkan Jerman bagian terbesar wilayahnya berbatasan darat dengan negara tetangga. Kondisi geografis ini membuat permasalahan lingkungan Jerman tidak terlepas dengan hubungan antar negara. Selain itu kondisi masyarakat Jerman yang hidup dalam udara demokrasi barat memandang bahwa menuntut pemerintah untuk melindungi warganya dari kerusakan lingkungan adalah hal yang wajar, bahkan sudah semestinya dilakukan. Baik melalui saluran partai politik, NGO maupun media massa. Sedangkan sikap masyarakat Jepang yang cenderung untuk menghindari konflik serta berusaha menyelesaikan masalah melalui negosiasi dan dialog, membuat kebijakan luar negeri lebih dominan menjadi domain pemerintah dan kelompok industri besar (*powerful industrial groups*) saja.³⁰

F. Kerangka Teori

Paul G. Harris dan John Barkdull mengemukakan beberapa pendekatan untuk memahami kebijakan luar negeri di bidang lingkungan (*environmental foreign policy*)³¹. Harris dan Barkdull menekankan bahwa kebijakan luar negeri dapat dijelaskan dengan tiga tipe pendekatan. Pertama, pendekatan sistemik (*systemic approach*) yang menyatakan bahwa kebijakan luar negeri di bidang lingkungan terbentuk dari interaksi antara struktur politik domestik dan internasional dalam kerangka pencapaian kepentingan nasional (*national interest*) serta keterkaitannya dengan konfigurasi politik regional ataupun global. Kedua, *Societal approach*.

²⁸ Paul G. Harris, "Environmental Politics and Foreign Policy in East Asia: A Survey of China and Japan" dalam Paul G. Harris (ed), *Confronting Environmental Change in East & Southeast Asia*, hal. 31.

²⁹ K. Pyle, "Restructuring Foreign and Defence Policy: Japan" dalam McGrew, A and Brook, C (eds) *Asia-Pacific in the New World Order*, (1998) Routledge, London, hal. 121-136, sebagaimana dikutip Paul G. Harris (ed), *op.cit.*, hal. 29.

³⁰ Paul G. Harris, "Environmental Politics and Foreign Policy in East Asia: A Survey of China and Japan" dalam Paul G. Harris (ed), *op.cit.*, hal. 28.

³¹ Paul G. Harris, "Europe and the politics and foreign policy of global climate change", dalam Paul G. Harris (ed) *Europe and Global Climate Change: Politics, Foreign Policy and Regional Cooperation*, Edward Elgar, Northampton, USA, 2007. hal. 19.

Pendekatan sosial merujuk pada dinamika aktor-aktor domestik yang bermaksud mentransformasikan ide-idenya ke dalam bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dan kemudian diimplementasikan pula oleh pemerintah. Kebijakan luar negeri tentang lingkungan yang bersumber dari dinamika politik domestik yang menyediakan ruang bagi usulan dan kritikan dari kelompok-kelompok kepentingan yang ada di dalam negeri seperti gerakan sosial kemasyarakatan, NGO yang menyuarakan lewat opini publik, partai politik oposisi, serta kritikan dari media massa.

Jerman sebagai negara demokrasi liberal, kebijakan luar negerinya mengenai lingkungan ataupun perubahan iklim seringkali dipengaruhi oleh kelompok kepentingan domestik. Partai Hijau yang bertindak sebagai oposisi selalu melakukan tekanan dan kritikan kepada pemerintah federal untuk bertindak proaktif merespon isu perubahan iklim. Sikap ini acapkali mendapat dukungan dari NGO lingkungan yang berjuang untuk melindungi kelestarian lingkungan dan keselamatan umat manusia.

Ketiga, *State-centric approach* yang mengemukakan bahwa *environmental foreign policy* dibentuk dari adanya relasi antara eksekutif dan legislatif yang senantiasa berdebat, beradu argumentasi dan melakukan kompromi atau konsensus. Jadi kebijakan luar negeri tentang lingkungan adalah cerminan dari relasi antara eksekutif dan legislatif di dalam negeri. Pendekatan ini juga menjelaskan bahwa *environmental foreign policy* dapat tersusun dari bentuk perilaku aparat birokrasi dan para politisi dalam merespon perubahan internal dan eksternal dalam mencapai tujuan pemerintahan ataupun demi kepentingan politik para politisi.

James N. Rosenau dalam *The Study of Political Adaptation* (1981) menjelaskan bahwa *foreign policy* merupakan perilaku organisme atau entitas dalam melakukan adaptasi sebagai langkah antisipasi menghadapi perubahan lingkungan eksternal dan internal. Sebagaimana organisme, negara juga harus melakukan adaptasi untuk menyesuaikan dengan perubahan. Dengan demikian kebijakan luar negeri (*foreign policy*) merupakan produk kebijakan yang dibuat negara sebagai sebuah entitas dalam rangka mencapai tujuan nasionalnya sebagai respon atas perubahan lingkungan eksternal dan internal.³²

Kebijakan luar negeri (*foreign policy*) pada dasarnya erat hubungannya dengan *environmental policy*. Sebab permasalahan lingkungan bersifat *trans-*

³² James N. Rosenau, *The Study of Political Adaptation*, Frances Pinter (Publishers) Limited, London, 1981. hal. 47.

national problems dimana masalah lingkungan seringkali bersifat lintas batas negara.³³ Kasus perubahan iklim bersifat lintas negara dan lintas benua. Sebab emisi gas rumah kaca yang dihasilkan negara-negara maju tidak hanya mengotori negaranya namun telah menyebabkan adanya pemanasan global yang ditandai adanya kenaikan suhu rata-rata bumi serta mencairnya bongkahan-bongkahan raksasa es di belahan kutub. Pemanasan global tersebut kemudian menyebabkan timbulnya perubahan iklim yang dampaknya harus ditanggung oleh seluruh penghuni bumi. Dengan demikian isu perubahan iklim adalah contoh gamblang masalah lingkungan sebagai *trans-national problems*. Satu negara tidak akan mungkin efektif mengeluarkan kebijakan luar negeri tentang perubahan iklim bila tidak ada tindakan serupa yang dilakukan oleh negara-negara lainnya.

Untuk mendapatkan kerangka teoritis yang memadai mengenai perumusan kebijakan luar negeri di negara-negara demokratis perlu menyimak John T. Rourke yang menyebutkan tiga faktor yang mempengaruhi proses pembuatan kebijakan luar negeri. Yaitu *type of government, situation, and type of policy*.³⁴ Menurut Rourke semakin otoriter suatu pemerintahan – dalam skala pemerintah otoriter disatu sisi dan pemerintah demokratis di sisi yang lain – *foreign policy process* akan terpusat pada segmen yang sempit dalam pemerintah yaitu di tangan pemimpin pemerintahan dan para pembantu dekatnya termasuk menteri luar negeri. Sementara di negara yang lebih demokratis, proses pembuatan kebijakan luar negeri akan lebih terbuka dengan melibatkan banyak pihak seperti parlemen, media massa, opini publik, dan partai oposisi.

Negara yang menganut sistem demokrasi liberal seperti Jerman, proses pengambilan keputusan mengenai kebijakan luar negeri menghendaki adanya pembahasan dengan banyak pihak sebelum resmi menjadi sebuah kebijakan. Media massa Jerman seringkali mewacanakan masalah lingkungan dan perubahan iklim apabila tidak diantisipasi maka akan mengancam eksistensi perekonomian yang dampaknya harus ditanggung bersama. Wacana perubahan iklim yang menguat melalui opini publik di Jerman, dalam batas tertentu memaksa pemerintah federal sebagai pihak eksekutif untuk merumuskan kebijakan luar negeri secara lebih hati-hati.

Oposisi di parlemen senantiasa berusaha memasukkan ide-idenya pada saat *desicion making process*. Rourke juga menyatakan situasi yang mempengaruhi *foreign policy process* adalah saat *crisis situation* dimana

³³ Neil Carter, *op cit.*, hal. 164.

³⁴ John T. Rourke, "*International Politics on the World Stage*", 10th edition, Mc-Graw Hill, London, 2005.

pembuatan keputusan politik luar negeri didominasi *political leader and small group of advisers*. Sedangkan saat *noncrisis situation* mempunyai kesempatan untuk melibatkan pihak yang lebih luas. Rourke menyebutnya bila sebuah pemerintah *believe that they have only a short time to react* maka perlu keputusan yang cepat dan tepat dari pemimpin politik (*political leader*) dan para orang terdekatnya. *Type of policy* dimana politik luar negeri dibuat berdasarkan isu yang ada. Sebuah negara mengeluarkan kebijakan luar negeri berdasarkan nilai-nilai sosial budaya yang hidup di masyarakatnya. Dengan demikian *foreign policy* merupakan manifestasi nilai-nilai domestik terhadap isu politik internasional yang sedang berlangsung.

G. Operasionalisasi Konsep

Kebijakan luar negeri merupakan bentuk adaptasi negara ditengah perubahan lingkungan eksternal dan internal dalam rangka mencapai tujuan nasional. Perubahan eksternal yang cenderung sulit diprediksi (*unpredictable*) memerlukan antisipasi dan adaptasi lebih responsif. Sebab keterlambatan adaptasi terhadap lingkungan eksternal dapat berakibat ancaman dan hambatan bagi pencapaian kepentingan nasional (*national interest*). Di sisi lain perubahan internal membutuhkan perhatian khusus agar keduanya dapat dikelola dengan baik sehingga terwujud kebijakan luar negeri yang tepat.

Faktor eksternal dan internal yang kadangkala berubah begitu cepat mempengaruhi Jerman dalam merumuskan kebijakan luar negerinya. Hal ini tidak terlepas dari keinginan Jerman untuk berpartisipasi aktif dalam dinamika politik internasional dan menjadi negara berpengaruh dalam konstelasi politik perubahan iklim global. Proses politik domestik adalah wilayah krusial bagi perumusan kebijakan luar negeri sebab bentuk kebijakan yang dikeluarkan adalah manifestasi politik dalam negeri. Kebijakan luar negeri merupakan persinggungan (*intersection*) dinamika kepentingan eksternal dan domestik. Dimana variabel domestik sendiri saling berebut pengaruh yang mengerucut dalam konstelasi politik. Dengan demikian dinamika eksternal dan domestik mewujudkan dalam kebijakan luar negeri Jerman terkait dengan isu perubahan iklim global.

H. Asumsi dan Hipotesis

Bahwa disepakatinya Protokol Kyoto sebagai mekanisme global untuk mengurangi emisi gas rumah kaca akan meningkatkan tekanan terhadap pemerintah federal Jerman untuk menjalankan komitmen tersebut. Disamping itu

fakta adanya kerusakan lingkungan dan pemanasan global telah menyebabkan terjadinya perubahan iklim yang berakibat serius serta menjadi ancaman bagi kehidupan umat manusia di muka bumi "memaksa" negara maju seperti Jerman untuk bertanggung jawab dan segera melakukan tindakan-tindakan untuk mengantisipasinya. Di dalam negeri tekanan Partai Hijau di parlemen serta lembaga swadaya masyarakat (NGO) semakin menambah beban tekanan terhadap pemerintah federal Jerman. Berdasarkan pemaparan diatas, penulis merumuskan asumsi sebagai berikut :

1. Kebijakan luar negeri Jerman terhadap isu perubahan iklim merupakan tindakan untuk merespon perubahan lingkungan eksternal dan internal (domestik).
2. Kondisi politik domestik akan mempengaruhi kebijakan luar negeri Jerman tentang isu perubahan iklim global. Dalam negara yang menganut sistem demokrasi liberal seperti Jerman, negara bukan satu-satunya aktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri karena terdapat aktor-aktor lain yakni partai-partai politik, lembaga swadaya masyarakat (NGO) serta kelompok-kelompok kepentingan seperti kalangan industri yang turut mempengaruhi perumusan kebijakan luar negeri Jerman tentang isu perubahan iklim.
3. Dinamika yang terjadi dalam politik perubahan iklim global membuat negara maju seperti Jerman mesti segera merespon dengan kebijakan perubahan iklim yang menguntungkan negaranya.

Hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah kondisi politik domestik Jerman dan kondisi politik eksternal berjalan dinamis sehingga membuat kebijakan luar negeri Jerman tampil progresif di tengah dinamika politik perubahan iklim global.

I. Model Analisis

Model analisis yang digunakan dalam penelitian ini dapat digambarkan dalam skema sebagai berikut :

Variabel Independen

Variabel Dependen

Faktor Internal

- Sistem politik Jerman memberi ruang Partai Hijau untuk mendesak pemerintah Jerman tampil aktif memerangi perubahan iklim.
- Keinginan Jerman menjadi pelopor dan pemimpin dalam dinamika politik perubahan iklim global.
- Tekanan NGO lingkungan terhadap pemerintah agar bertindak aktif mengantisipasi perubahan iklim global.

Faktor Eksternal

- Kemunculan rezim perubahan iklim global dengan Protokol Kyoto yang menetapkan target dan jadwal penurunan emisi gas rumah kaca bagi negara-negara maju.
- Tuntutan negara berkembang agar negara maju bertanggung jawab memerangi perubahan iklim dengan menurunkan emisi gas rumah kacanya.

Kebijakan luar negeri Jerman yang progresif dalam merespon isu perubahan iklim global (periode 1997-2007)

J. Metode Penelitian

Penelitian ini berdasarkan tujuannya menggunakan metode eksplanatif, yakni penelitian yang mengidentifikasi dan menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri Jerman dalam rangka merespon isu perubahan iklim global. Faktor-faktor yang dijelaskan meliputi lingkungan eksternal dan internal (domestik). Selanjutnya menjelaskan progresifitas kebijakan luar negeri Jerman dalam menghadapi perubahan iklim global.

Berdasarkan tujuan penelitian, jangka waktu yang diteliti adalah sepuluh tahun dimulai tahun 1997 saat diadopsinya Protokol Kyoto sampai perjalanannya sepuluh tahun kemudian. Menurut teknik pengumpulan data, penelitian menggunakan teknik studi dokumen dan literatur. Penelitian melakukan studi dan

kajian mengenai bentuk-bentuk kebijakan yang didapat dari dokumen ataupun pernyataan pejabat yang dikeluarkan pemerintah federal Jerman yang diperoleh melalui dokumen, laporan resmi, pernyataan resmi, internet (situs resmi) maupun sumber lain sebagai sumber data primer. Studi literatur dengan melakukan kajian atas literatur dan bahan-bahan ilmiah lainnya untuk menjelaskan topik penelitian. Literatur berasal dari artikel, jurnal, majalah, berita yang diperoleh dari media cetak maupun situs-situs internet yang relevan sebagai sumber data sekunder. Pendeknya penelitian menggunakan studi dokumen dan literatur agar informasi yang disajikan dapat dipertanggungjawabkan.

K. Sistematika Penulisan

Secara ringkas sistematika penulisan tesis disajikan sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan terdiri dari latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, tinjauan pustaka, kerangka teori, operasionalisasi konsep, asumsi dan hipotesis, model analisis, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Politik Perubahan Iklim Jerman: Refleksi Kondisi Domestik akan menguraikan faktor-faktor internal yang berperan besar dalam mempengaruhi kebijakan luar negeri Jerman menjadi progresif terhadap isu perubahan iklim global. Faktor-faktor domestik yang terdiri dari sistem politik, keberadaan Partai Hijau, peranan pemerintah federal dan gerakan NGO lingkungan sama-sama mempengaruhi penyusunan kebijakan luar negeri Jerman.

BAB III : Dinamika Politik Perubahan Iklim Global dan Implikasinya Terhadap Kebijakan Luar Negeri Jerman akan menjelaskan bahwa kemunculan rezim lingkungan global memberikan implikasi bagi sikap dan kebijakan luar negeri Jerman terhadap perubahan iklim global. Ketiadaan negara berpengaruh dalam dinamika politik lingkungan global mendorong Jerman tampil mengisi kekosongan ini sekaligus tampil dominan dalam dinamika politik perubahan iklim global.

BAB IV : Kebijakan Luar Negeri Jerman Mendinamisasi Politik Perubahan Iklim Global akan mengeksplorasi dinamika persinggungan dan pengaruh-mempengaruhi (*interplay*) antara faktor internal dan eksternal yang membentuk progresifitas kebijakan luar negeri Jerman terhadap isu perubahan iklim global.

BAB V : Kesimpulan.