

Kiamat Itu Datang dari Kopenhagen

Oleh : Bernardus Steni

2012 kata penanggalan suku Maya, waktu dunia akan berakhir. Semua berhenti, tidak ada lagi asa yang tersisa. Di Copenhagen pada awal perundingan asa itu masih ada. Sejak perundingan perubahan iklim berjalan terseok-seok, jutaan penduduk bumi berharap Copenhagen menjadi titik balik perdebatan perubahan iklim yang tak kunjung ketemu antara berbagai pihak, terutama antara negara maju dengan negara berkembang. Harapan tersebut diartikulasikan dengan jitu oleh kampanye perubahan iklim di kota ini "Hopenhagen", plesetan Copenhagen yang mewakili harapan banyak pihak. Harapan tertempel di setiap tempat-tempat strategis, dia menyebar, membuat banyak orang berpikir soal hari esok yang tidak boleh merana dan membuat masa lalu menjadi tak berarti.

Harapan memang menjadi penopang di Copenhagen karena sejak lama, bahkan sebelum Bali, kecenderungan politik negosiasi menunjukkan asa yang makin retak. Masing-masing negara mementingkan kepentingannya sendiri dan lupa bahwa mereka bertemu untuk kepentingan seluruh bangsa.

Paling tidak ada dua target besar yang terus menerus tarik ulur. Pertama, target pengurangan emisi domestik negara maju harus tegas dan mengikat. Laporan IPCC 2007, menyebutkan pemangkasan tersebut paling tidak berkisar antara 25-40 % pada tahun 2020 mengacu pada level emisi di bawah tahun 1990. Tanpa pemangkasan

yang signifikan, laju pemanasan global makin tak terkejar dan dampaknya yang memusnahkan ras manusia akan semakin dekat di depan mata.

Kedua, komitmen pendanaan untuk adaptasi dan mitigasi perubahan iklim di negara berkembang. Negara berkembang, terutama negara-negara kepulauan kecil yang sangat rentan terhadap kenaikan permukaan air laut seperti Tuvalu, Maladewa, Kiribati, Mauritius, Marshal Island mendorong pendanaan adaptasi yang lebih maju agar rakyat mereka bisa bertahan menghadapi perubahan iklim. Tanpa bantuan yang memadai dari negara maju, negara-negara tersebut akan tenggelam ke dasar lautan. Mereka hanya tinggal nama dan menjalani mimpi buruk selamanya.

Posisi Negara Maju

Dalam teks minggu pertama baik yang dikeluarkan oleh Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (AWG LCA) maupun Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Kyoto Protocol (AWG KP) isu pengurangan emisi masih dalam perdebatan. Usulan yang tercantum dalam AWG KP adalah pemotongan emisi antara 30-45 % di bawah level 1990 untuk periode komitmen 2013 – 2018 atau 2013 – 2020. Namun semua usulan tersebut masih dalam tanda kurung (bracket) yang artinya belum ada kesepakatan apapun.

Sementara untuk tindakan jangka panjang, AWG LCA mencantumkan dua usulan. Pertama, pemotongan agregat emisi global di bawah level tahun 1990 antara 50%, 85% atau 95% pada tahun 2050. Tiga usulan persentase ini masih diperdebatkan, belum ada kesepakatan. Kedua, pemotongan emisi negara maju antara 75–85 % atau paling tidak 80-95% atau lebih dari 95% di bawah level 1990 pada tahun 2050. Ketiga usulan persentase ini pun masih dalam perdebatan sehingga masih dicantumkan dalam *bracket*.

Hingga akhir pekan 12 Desember, belum jelas benar apa proposal konkrit negara maju dalam merespons pemotongan emisi domestik. European Union yang





selama ini dikenal membawa kepemimpinan yang baik dalam perundingan awalnya mengusulkan angka 80-95% pada 2050 dan 20 sampai 30% pada 2020 jika negara-negara maju lainnya menandatangani tindakan yang sama. Namun, komitmen terakhir EU hanya berani menyebut angka 20% untuk tahun 2020. Sementara Amerika belum bergeser dari usulan 17% di bawah level 2005 atau hanya beda 4% dari pemotongan emisi yang dia lakukan pada level 1990.

Kecenderungan lain memperlihatkan bahwa di samping mencantumkan angka pengurangan emisi, negara-negara maju juga mendorong offset untuk meraih target yang dimaksud. Offset adalah strategi pemotongan emisi yang dibolehkan regim Protokol Kyoto yang memberikan peluang upaya negara maju untuk mengejar target pengurangan emisi domestik melalui proyek yang berbiaya ekonomi murah di negara berkembang.

Beberapa usulan yang potensial menjadi offset negara maju adalah

proyek REDD (Reduction of Emission from Deforestation and Forest Degradation). Melalui REDD, negara maju atau perusahaan-perusahaan di negara maju berinvestasi untuk mencegah deforestasi dan meningkatkan jumlah tegakan pohon di negara berkembang. Upaya tersebut akan dihitung sebagai upaya domestik mereka untuk mengejar target pengurangan emisi.

Perkembangan menunjukkan bahwa negara maju sangat getol mengusulkan skema lain di luar pemangkasan emisi domestik mereka sendiri. Karena itu perdebatan REDD menjadi berliku. Teks terakhir menunjukkan REDD menjadi salah satu skema offset negara maju.

Dalam kaitannya dengan skema pendanaan, belum ada usulan resmi mengenai peningkatan jumlah pendanaan adaptasi. Bahkan Amerika sebagai salah satu kunci perundingan masih menolak menyebut bantuan ke negara berkembang untuk dana adaptasi sebagai kewajiban yang berbasis

pada prinsip “polluters pay” yang sebetulnya sudah tercantum dalam Konvensi Perubahan Iklim.

Tarik ulur kesepakatan perundingan memperlihatkan bahwa perundingan ini telah mengurangi misi lingkungan hidup dan mempercepat datangnya dampak-dampak paling serius dari perubahan iklim. Temuan terakhir memperlihatkan bahwa bongkahan es di kutub lebih cepat mencair dari yang diduga sebelumnya. Artinya, bencana kenaikan permukaan air laut yang mencakup seluruh bumi sudah menunggu di depan pintu. Kiamat itu makin dekat.

Hasil Akhir Yang Penuh Muslihat

Minggu kedua perundingan merupakan titik perundingan yang paling dekil. Negara maju benar-benar sukses menggunakan janji pendanaan untuk mengakomodasi negara-negara berkembang yang vokal dan meninggalkan substansi perundingan.

Hari Jumat, 18 Desember pukul 10.30 pm, Presiden Obama

mengumumkan bahwa USA mendukung hasil perundingan di belakang layar grup BASIC (Brazil, South Africa, India dan China) serta Ethiopia mewakili group Afrika. Selanjutnya, dia menegaskan bahwa Accord yang disusun beberapa negara tersebut telah final meskipun sebagian besar negara belum menyatakan posisinya terhadap Accord tersebut. Setelah itu, Obama meninggalkan Kopenhagen, meninggalkan persetujuan akibat pekerjaan tersembunyi mereka di balik pintu perundingan tertutup beberapa negara.

Perkembangan selanjutnya 25 negara yang lain kemudian menerima Accord. Rumor yang berkembang mengatakan bahwa selain didorong Australia dan Amerika, beberapa negara maju lain seperti Swedia, Inggris, Prancis dan Jerman memainkan peranan yang pro-aktif untuk membuat accord diterima banyak negara. Janji Amerika untuk mengucurkan 100 milyar dollar pada tahun 2020 juga memikat beberapa negara miskin di Selatan sehingga turut menyatakan Accord ini sebagai kemajuan.

Tengah malam berbagai informasi yang berkembang mengatakan bahwa Sekretariat UNFCCC mendraft Accord yang sudah dibicarakan dalam ruang tertutup BASIC dan sebagian besar negara maju. Dalam draft tersebut, REDD dikeluarkan karena ada beberapa persoalan yang belum diputuskan dalam MRV dan Finance. Namun, teks REDD masih terus dibicarakan di bawah AWG LCA.

Keesokan harinya, Sabtu, 19 Desember 2009, pukul 09.00 p.m Accord dibawa ke pleno. Tuvalu langsung mengambil posisi memblokir pengadopsian Accord. Berbagai negara pendukung Accord kemudian menyerang Tuvalu. Namun Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Cuba, Sudan and Saudi Arabia tegas menolak Accord. Alasan mereka adalah pertama-tama, Accord ini tidak cukup secara substansial, lemah dan tidak

mengikat. Selain itu, proses perumusannya tertutup dan tidak mengakomodasi proses yang demokratis dalam UN. Karena itu, Arab Saudi bersikukuh dengan prinsip bahwa tanpa consensus Accord tersebut tidak bisa diterima.

Inggris kemudian mengusulkan agar Accord tetap diterima tapi dengan mencantumkan catatan kaki mengenai negara-negara yang tidak setuju dengan Accord. Namun, usulan tersebut melanggar prosedur dasar dalam UN yang mengharuskan adanya consensus dalam pengambilan keputusan atas Accord. Inggris mengusulkan agar prosedur dasar UN tersebut dibuat fleksibel agar Accord diterima dengan catatan semacam dissenting opinion. Namun proposal tersebut ditolak karena upaya membuat prosedur tersebut fleksibel juga membutuhkan konsensus.

Pleno menemui jalan buntu. Delegasi Arab menyebut pleno tersebut sebagai pleno terburuk sepanjang keterlibatan mereka di UN. Inggris kemudian mengusulkan jeda waktu. Selama jeda tersebut negosiasi yang berlangsung adalah tidak ada jalan lain selain membuat Accord dengan dissenting serta mencantumkan negara-negara yang setuju dengan Accord di bawah heading Accord tersebut.

Pukul 11 a.m pleno dibuka lagi dengan satu usulan "take note of

the Copenhagen Accord of the 18th of December of 2009." Accord kemudian diputuskan dan menjadi semacam voluntary agreement atau persetujuan sukarela yang pengadopsiannya tergantung pada negara-negara yang terlibat. Secara umum gambaran substansinya kurang lebih sebagai berikut:

1. Perlunya tetap mempertahankan temperature di bawah 2°C. Tapi menyerahkan komitmen pengurangan emisi ke masing-masing negara

2. Tidak mengikat secara hukum. Dalam versi yang lebih awal, ada paragraf yang menyebutkan perlunya pekerjaan lanjutan untuk mencapai kesepakatan yang mengikat secara hukum dalam COP 16 di Mexico tahun 2010. Tapi dalam versi terakhir, paragraf tersebut dihilangkan.

3. Accord ini esensinya adalah semacam sistem "jaminan dan tinjauan". Dia mencantumkan 2 lampiran. Lampiran pertama untuk Negara maju, sementara lampiran kedua untuk Negara berkembang untuk mengisi target pengurangan emisi yang mereka jaminakan untuk dicapai. Negara-negara memiliki waktu hingga 31 Januari untuk melaporkan target pengurangan emisinya ke Sekretariat UNFCCC.





4. Negara maju mengajukan jaminan target pengurangan emisi tahun 2020 tapi dapat memilih tahun baseline mereka sendiri.

5. Komitmen yang samar-samar untuk melakukan review apakah Negara-negara mencapai target pengurangan emisi atau tidak. Tidak jelas bagaimana review ini dilakukan tapi barangkali hanya mempunyai sedikit konsekuensi karena instrument ini tidak mengikat secara hukum.

Belakangan ketika perjanjian yang tidak mengikat secara hukum ini dipertanyakan oleh banyak media, Obama cenderung menyalahkan China yang mendorong tidak ada komitmen yang mengikat secara hukum di Kopenhagen. Obama juga menuduh negara berkembang sebagai biang kerok kemunduran perundingan karena mengungkit-ungkit preseden dari komitmen Kyoto yang memaksa negara maju untuk memangkas emisi domestik mereka. Obama menekankan komitmen global semua negara untuk memangkas emisi masing-masing, tanpa merujuk ke monumen Protokol Kyoto. Dia mengatakan *“getting out of that mindset, and moving towards the position where everybody recognises that we all need to move together.”*

Bagaimana dengan REDD ?

REDD tidak dibahas secara substantif tetapi memberikan semua tanggung jawab substansi pada SBSTA yang kemudian menjadi keputusan panduan metodologi. Namun draft REDD dalam LCA masih terus dibahas karena LCA dan KP diberi mandat untuk terus bekerja dan menghasilkan teks yang final hingga COP 16 di Mexico.

Dalam Accord, teks mengenai REDD hanya berhubungan dengan mekanisme pendanaan. Ada dua artikel yang berhubungan:

Pertama, artikel 6. Isinya adalah:

Mengakui peran penting REDD dan kebutuhan untuk menyediakan insentif positif melalui pembentukan mekanisme REDD-plus yang sesegera mungkin untuk memobilisasi sumber keuangan dari Negara maju.

Kedua, article 8. Beberapa aspek yang digarisbawahi dalam artikel 8:

1. Peningkatan pendanaan yang baru dan tambahan, dapat diprediksi dan memadai wajib disediakan kepada Negara-negara berkembang termasuk keuangan yang mendasar untuk REDD-plus, adaptasi, pengembangan dan transfer teknologi dan pengembangan kapasitas.

2. Komitmen kolektif oleh Negara maju adalah menyediakan sumber

pendanaan yang baru dan tambahan, termasuk kehutanan dan investasi melalui institusi internasional hingga 30 miliar USD selama periode 2010-2020 dengan alokasi yang berimbang antara adaptasi dan mitigasi.

3. Negara maju berkomitmen untuk mencapai mobilisasi pendanaan secara bersama sebesar 100 miliar dollar US pada tahun 2020 untuk menjawab kebutuhan Negara-negara berkembang (dari sumber pendanaan public, privat, multilateral dan alternatif pendanaan lain).

Percaya pada Kegagalan Niat Baik

Accord ini mempercayakan pengurangan emisi domestik pada niat baik negara-negara maju yang selama ini sama sekali tidak menunjukkan niat baik. Target yang diusulkan Amerika hanya penambahan 4% di atas base line 1990. Sementara EU bergelut dengan usulan negara-negara Eropa Timur yang belum siap dengan deeper cut sehingga hanya memberi komitmen 20%. Target-target ini makin leluasa setelah Copenhagen Accord tidak mengikat secara hukum. Target pengurangan emisi domestik sepenuhnya diserahkan ke masing-masing negara dan menjadi bagian dalam national communication yang dilaporkan sekali dalam 2 tahun. Namun tidak ada “paksaan” untuk mengejar target tersebut.

Yvo de Boer mengatakan Accord ini secara politik penting sebagai bentuk kemauan politik untuk melangkah ke depan. EU juga melihat Accord tersebut sebagai awal yang baik untuk memulai. Singkat cerita, banyak negara maju setuju dengan Accord ini. Indonesia pun dengan senang hati turut terlibat dalam euforia persetujuan tersebut. SBY melihat Copenhagen Accord sebagai hasil yang positif, apalagi usulan Indonesia mengenai MRV diterima dengan baik.

Namun, banyak analis melihat sebaliknya. Copenhagen Accord adalah klimaks yang buruk untuk

perundingan yang diharapkan oleh jutaan mata di seluruh dunia dan khususnya para korban di negara-negara kepulauan yang hampir kehilangan harapan. Tuvalu dan kawan-kawannya yang sempat mengusulkan agar tidak ada kenaikan melebihi 1,5p C justru diserang, dianggap tidak memperhitungkan kepentingan negara lain. Tuvalu memang ditinggal sendirian menunggu ajal. Tidak ada lagi harapan, bahkan ramalah Maya barangkali terlalu jauh karena sebagian negara-negara kepulauan sudah tenggelam.

Accord ini secara mendasar merupakan perjanjian antara Amerika dan China. Dia mewakili pergeseran dalam dunia politik dan tata dunia baru dimana Amerika dan China setuju pada konsep-konsep tertentu dan mendikte sebagian besar dunia. Ketidaknyamanan dirasakan secara umum terutama berkaitan dengan bagaimana Accord dibuat dan juga banyak diskusi tentang apa saja dampak proses ini terhadap proses UN secara umum.

George Monbiot di Guardian (19 Desember) menulis skenario yang melatari perjanjian dan komitmen ini:

This has not happened by accident: it is the result of a systematic campaign of sabotage by certain states, driven and promoted by the energy industries.

Selanjutnya Monbiot dengan sarkastis mengatakan:

This idiocy has been aided and abetted by the nations characterised, until now, as the good guys: those that have made firm commitments, only to invalidate them with loopholes, false accounting and outsourcing. In all cases immediate self-interest has trumped the long-term welfare of humankind. Corporate profits and political expediency have proved more urgent



considerations than either the natural world or human civilisation. Our political systems are incapable of discharging the main function of government: to protect us from each other.

Di sisi lain, Robin McKie, di Guardian tetap optimis bahwa tidak semuanya lenyap dari Copenhagen. Masih ada harapan karena Copenhagen mencapai kesepakatan mengenai pendanaan

dan juga perhatian bersama untuk tetap menjaga suhu bumi agar tidak naik hingga 2°C (Guardian, 20 Desember 2009).

Jika memang masih berharap dan cela harapan yang tersisa itu masih ada, mau ngapain kita (Indonesia) dengan situasi dalam negeri?ooo