

Perundingan Iklim: Belum Ada Pertanda Baik

Friday, 25 June 2010

[Meena Raman dan Hilary Chiew â€œ Bonn] Negara berkembang menyatakan kekecewaan dan kritik mereka atas draf teks kesepakatan iklim global yang diajukan pada perundingan iklim di Bonn, pertengahan Juni 2010. Perundingan tersebut dilakukan di bawah Konvensi PBB mengenai Perubahan Iklim (UNFCCC) guna menindaklanjuti Peta Jalan Bali (Bali Roadmap). Â

Teks yang disajikan pada hari terakhir perundingan dinilai merupakan kemunduran untuk negara berkembang karena mengabaikan atau menghapus banyak usulan kelompok G77 dan Â China (kelompok negara berkembang). Sementara teks memperkuat posisi negara maju, terutama anggota â€œUmbrella Groupâ€• yang mencakup AS, Â Jepang, Â Rusia, Australia dan Kanada yang mendorong sebuah peraturan internasional yang amat longgar mengenai emisi negara maju. G77 dan Â China menyatakan â€œkekecewaanâ€• atas teks baru yang tidak seimbang dan menyerukan agar teks berikutnya diseimbangkan. Beberapa negara berkembang dan kelompok negara berkembang lain menyerang teks tersebut, termasuk implikasinya yang mengarah pada pembunuhan Protokol Kyoto, menghapuskan pertimbangan keadilan, mengharuskan negara berkembang â€œmemuncakkanâ€• emisi mereka pada 2020, dan mengaburkan perbedaan antara negara berkembang dan negara maju dalam persyaratan untuk registrasi dan melaporkan tindakan mitigasi. Sesi pleno terakhir dari Kelompok Kerja mengenai Aksi Kerjasama Jangka Panjang di bawah UNFCCC Â (AWG-LCA) pada Â 11 Juni ditandai dengan berbagai kritik atas teks, oleh negara berkembang, dimana sebagian bahkan menolaknya. Sementara hampir semua negara maju menyambung draf tersebut atau memberikan dukungan. Hal ini menandakan perpecahan Utara-Selatan. Teks tersebut secara resmiÂ disebut â€œAdvance draft of a revised text to facilitate negotiations among Partiesâ€• dan disajikan oleh Ketua AWG-LCA, Margaret Mukhahanana-Sangarwe dari Zimbabwe, pada tanggal 10 Juni malam untuk dipertimbangkan pada sesi berikutnya, Agustus 2010 di Bonn. Â Teks mencerminkan pandangan Ketua atas kemajuan yang dicapai kecuali dari dua sub kelompok (yaitu mengenai teknologi dan pendekatan berbasis pasar untuk mitigasi). Â Dalam pendahuluan, teks menyatakan bahwa â€œdraf ini diajukan kepada Para Pihak dalam semangat transparansi dan sebagai upaya memfasilitasi persiapan untuk pertimbangan teks revisi pada sesi AWG-LCA ke 11â€•. Negara berkembang mengatakan bahwa teks gagal menampung banyak usulan mereka dan mengabaikan permintaan mereka agar teks terdahulu (versi 17 Mei 2010) dibuat lebih seimbang. Â Negara berkembang marah karena Ketua menghapus tanda kurung pada isu yang belum mencapai konsensus (dalam perundingan tanda kurung yang mengelilingi teks menandakan belum ada konsensus). Menghapus tanda kurung memberikan kesan seolah-olah isu tersebut telah disepakati. Ketua juga menghapus beberapa opsi dan teks yang telah diusulkan oleh negara berkembang.

Â Dengan menganalogikan pertandingan sepakbola Piala Dunia dengan sesi penutup AWG-LCA, Bolivia mengatakan bahwa teks Ketua meletakkan negara berkembang dalam posisi tidak menguntungkan dengan mengeliminasi lima pemain terbaiknya sementara membiarkan negara maju menggunakan 15 pemain (padahal seharusnya ada 11 pemain dalam tim sepakbola). Beberapa negara berkembang, termasuk Kelompok Afrika, negara kepulauan kecil, China, India dan Mesir mengatakan bahwa teks ketua menyimpang dari Bali Roadmap, Â dan meniti jalan menuju pembunuhan Protokol Kyoto, dengan menggabungkan dua jalur perundingan. (Kedua jalur perundingan adalah AWG-LCA Â di bawah UNFCCC dan Â AWG-KP di bawah Protokol Kyoto). Beberapa negara berkembang mengingatkan Ketua akan perannya sebagai Ketua adalah untuk memfasilitasi dan bahwa teks berikutnya untuk sesi Agustus harus mencerminkan pandangan semua Pihak dan harus seimbang. Mereka mengatakan bahwa teks awal yang disajikan saat ini harus tetap berupa makalah biasa, tanpa status formal. Negara maju, terutama dari Umbrella Group, mempunyai pandangan lebih positif atas teks baru ini. Beberapa menyambutnya dengan baik, dan yang lain menerima secara hati-hati dan menunjukkan bagian yang tidak mereka sepakati. Berbicara untuk G77 dan China, Duta Besar Abdullah Muhammad Alsaïdi dari Â Yemen mengatakan kekecewaan bahwa teks revisi tidak seimbang. Ia mendorong Ketua untuk memulihkan keseimbangan dalam teks yang mengalami perubahan karena penghapusan posisi dan usulan G77 dan China. Ia menekankan pentingnya melangkah maju jika Para Pihak ingin berhasil menangani tantangan berat dari perubahan iklim, yang mengancam eksistensi masyarakat di negara berkembang dan mengancam prospek pembangunan mereka. Ia menggarisbawahi bahwa waktu sudah amat singkat dan amat sangat penting untuk membuat kemajuan. Alsaïdi mengingatkan para Pihak bahwa AWG-LCA dibentuk pada 2007 dengan tujuan â€œmendayagunakan implementasi penuh, efektif dan berkelanjutan dari Konvensi melalui aksi kerjasama jangka panjang sekarang, hingga dan melampaui Â 2012â€™. Ia mengatakan masih banyak yang harus dilakukan untuk mencapai hasil yang konkrit, komprehensif dan berkeadilan di pertemuan para Pihak berikutnya, Desember 2010. Â Berbicara untuk Kelompok Afrika, Republik Demokratik Â Kongo mengatakan teks yang baru tidak seimbang dan menampung pandangan beberapa Pihak tanpa mempertimbangkan posisi dan usulan Pihak lain, terutama mengenai isu yang berkaitan dengan kajian tentang tindakan mitigasi negara berkembang, keadilan dan komparabilitas. Â Kongo mengatakan hasil dari AWG-LCA harus berupa instrumen baru yang mengikat secara hukum di bawah UNFCCC tapi tidak boleh menggantikan Protokol Kyoto dan tidak boleh digabung dengannya. Teks juga tidak boleh mengarah pada amandemen UNFCCC tapi harus sesuai dengan mandat Â Bali Action Plan. Ia mengatakan bahwa Kelompok Afrika berhadapan AWG-LCA menyelesaikan pekerjaannya dengan menghasilkan rejim perubahan iklim multilateral yang lebih kuat, yang menyeimbangkan prioritas mitigasi dan adaptasi, pada Desember nanti. Rejim yang akan datang harus menangani tantangan saat ini dan potensi krisis di masa depan akibat dampak perubahan iklim dengan juga membedakan antara komitmen negara maju dengan tindakan oleh negara berkembang. Â Rejim tidak boleh menambahkan beban pada negara berkembang tanpa menyediakan dukungan yang memadai. Juga harus mendukung upaya negara berkembang untuk menciptakan masyarakat yang ditata di seputas strategi pembangunan, kompetitif dan pertumbuhan dalam cara yang meningkatkan pembangunan sosial dan lingkungan. Kongo juga menekankan agar perundingan AWG-LCA menyepakati pembentukan badan implementasi adaptasi yang akan mendukung implementasi tindakan adaptasi. Negara Annex I juga harus menyediakan dukungan untuk para Pihak merumuskan kegiatan adaptasi yang konkrit kepada badan baru tersebut, di bawah Konvensi.

Grenada, mewakili negara kepulauan kecil atau AOSIS menyatakan kekecewaan bahwa acuan tentang negara berkembang pulau kecil dan negara paling kurang berkembang dihapus dari teks, padahal banyak konsep kontroversial yang belum mendapatkan konsensus justru tetap ada dalam teks. Grenada juga mempertanyakan penghapusan berbagai opsi tentang banyak isu yang kritis bagi negosiasi ini seperti target pengurangan emisi jangka menengah untuk negara maju, puncak emisi global pada 2015 dan pendanaan jangka panjang. Ditambahkan bahwa teks nampaknya membuat keputusan secara prematur tentang banyak isu kritis yang memerlukan pertimbangan Para Pihak. Salah satunya adalah mengenai pendekatan janji dan kaji ulang untuk menentukan pengurangan emisi Annex I secara agregat dan individual; padahal seharusnya digunakan pendekatan ilmiah. Ditambahkan bahwa teks telah menentukan masa depan Protokol Kyoto. Grenada mengingatkan bahwa perbedaan mendasar di antara Para Pihak harus diselesaikan oleh Para Pihak, bukan oleh Ketua. Dan menekankan kembali bahwa kepentingan negara paling rentan dan kelangsungan hidup semua negara harus tertanam dalam hasil negosiasi. Tidak seharusnya negosiasi memberikan hasil yang memberikan kenyamanan hanya pada Para Pihak yang besar dan kuat. Ketiadaan tindakan akan menyebabkan bencana bagi yang paling kecil dan miskin. Para Pihak mempunyai tanggung jawab moral dan etis untuk menjaga negara-negara tersebut. Lesotho, mewakili negara paling kurang berkembang (LDCs), mengatakan diperlukan pengakuan yang jelas tentang kerentanan negara LDCs yang mempunyai kapasitas paling rendah untuk beradaptasi terhadap tantangan perubahan iklim. Jadi mengurangi kerentanan ini dan membangun resiliensi adalah hal yang amat mendesak. China mengatakan pada awal negosiasi, China mentoleransi teks Ketua yang bersifat fasilitatif. Ada pemahaman bahwa proses negosiasi tidak ditentukan oleh Ketua tapi oleh Para Pihak. Peran Ketua amat berguna tapi harus dipahami dengan baik. Teks yang ada sekarang adalah tanggung jawab Ketua sendiri. Tidak seharusnya Ketua mengeluarkan teks tanpa dipandu oleh Para Pihak. China mempunyai banyak keberatan atas teks ini, yang sudah menyimpang dari Bali Roadmap sebanyak 50%. Dipertanyakan bagaimana Ketua bisa menghasilkan teks seperti ini padahal dalam kelompok kontak semua Pihak sudah menyatakan pandangannya. Apapun yang disampaikan oleh Para Pihak, tidak didengarkan Ketua. Selanjutnya teks ini akan mempengaruhi keberlanjutan Protokol Kyoto sehingga menyimpang dari prinsip Bali Roadmap. Ada konsensus tentang komparabilitas (dari upaya mitigasi di antara negara maju) termasuk dengan yang di dalam Protokol Kyoto. Ketua telah menghapus teks yang berkaitan dengan itu dan ini tidak dapat diterima oleh China. India mengatakan bahwa beberapa formulasi dalam teks tidak konsisten dengan Konvensi dan ada hal-hal yang dihilangkan sehingga teks ini tidak seimbang. Selanjutnya ada opsi atau paragraf yang telah hilang atau diabaikan. Teks baru yang tidak dikurung memberikan kesan seolah-olah ada konsensus. India juga menyatakan kekhawatiran bahwa teks baru tidak mencantumkan paradigma keadilan. Hasil yang komprehensif dan adil di Cancun tidak mungkin tanpa perjanjian pembagian beban yang adil sebagai bagian dari visi bersama. India juga mengatakan bahwa tanpa ada sebutan mengenai target yang harus diambil oleh negara maju dalam Protokol Kyoto dan yang bukan anggota Protokol (yaitu AS), teks ini memberikan kesan bahwa pendekatan dua jalur sudah diabaikan. Juga ada perbedaan menyolok antara komitmen negara Annex I countries dan tindakan sukarela dari negara Non-Annex I, yang menurut India, sama sekali mengabaikan Konvensi. Hal ini melemahkan pekerjaan yang dilakukan di jalur Protokol Kyoto yang membahas pengurangan emisi. Jalur Protokol Kyoto harus dilanjutkan bersama dengan komparabilitas upaya berkaitan dengan ukuran dan bentuk legal. Teks ini juga tidak menyebutkan tentang tindakan perdagangan unilateral oleh negara maju. Ditekankan bahwa Kelompok Afrika dan 15 negara lain telah menyampaikan submisi tentang hal ini, tapi sama sekali diabaikan dalam teks di bagian visi bersama. Prinsip tanggung jawab bersama tapi berbeda juga diabaikan dalam hal format pelaporan komunikasi nasional, antara negara maju dan negara berkembang. India meminta Ketua menyampaikan draft lain yang lebih komprehensif, seimbang dan konsisten dengan Konvensi. Mesir menyatakan kekecewaan atas ketidakseimbangan dalam teks yang mengorbankan kepentingan negara berkembang. Menurutnya teks menyimpang dari seluruh pembahasan menuju hanya satu pilihan. Bahkan bagian tertentu dari teks mengerucut terfokus pada interpretasi dari hanya satu dokumen (Kesepakatan Kopenhagen), sementara menghapus pilihan-pilihan lain yang mewakili aspirasi negara berkembang. Teks itu mencakup pilihan yang akan memuluskan jalan pada pembunuhan Protokol Kyoto secara perlahan dan mencekik Konvensi. Mesir tidak ingin menganggap teks ini sebagai dokumen resmi. Dan amandemen apapun berdasarkan komentar pada sesi akhir ini juga harus tetap menjadi dokumen tidak resmi (disebut dengan non-paper dalam istilah negosiasi). Mesir mengemukakan bahwa sesi AWG-LCA dan AWG-KP pada hari itu sering tertunda hanya untuk mengakomodasikan kepentingan sejumlah amat kecil negara. Pada sesi AWG-LCA kepentingan banyak negara telah diungkapkan dan Mesir berharap agar pandangan dan kepedulian tersebut tercermin dalam teks. Bolivia juga menyatakan kekecewaan karena banyak opsi dalam teks dihapus, termasuk submisi Bolivia yang mencantumkan usulan dari World People's Conference on Climate Change and the Rights of Mother Earth in Cochabamba. Bolivia mengatakan bahwa teks ini tidak saja mengabaikan usulan Bolivia tapi juga menghapus sebagian usulan G77 dan China. Ia merujuk pada tidak dicantumkannya batas 1 derajat C dalam peningkatan suhu dan paradigma bagi akses pada ruang atmosfer. Usulannya untuk pengurangan emisi 50% oleh negara maju pada 2017 berdasarkan tingkat 1990 pada periode komitmen kedua Protokol Kyoto, juga tidak dicantumkan. Sebaliknya teks ini mencantumkan dan memperkuat posisi dari mereka yang intinya membunuh Protokol Kyoto. Teks juga tidak mematuhi mandat Bali dan berada di luar kerangka prinsip Konvensi. Versi teks ini bersifat Copenhagen Accord-plus. Lalu bagaimana dengan negara yang belum mengadopsi Kesepakatan Kopenhagen untuk merundingkan Copenhagen Accord-plus. Menurutnya peran Ketua haruslah menjamin bahwa peraturan berlaku adil untuk kedua tim. Rasanya Ketua telah mengeliminasi lima pemain terbaik salah satu tim tapi membolehkan tim lain bermain dengan 15 orang. Ia minta agar ketua membolehkan negara berkembang bermain "adil" dengan tim penuh terdiri dari 11 orang. Saudi Arabia mengatakan ada sesuatu yang salah di dalam dapur Ketua, dimana walaupun sudah ada resep (dari Para Pihak) yang jelas, tapi sebuah masakan yang aneh disiapkan yang tidak dapat dimakan. Ini adalah proses yang disetir para Pihak dan meminta Ketua menyediakan makasan sesuai resep yang ada. Teks yang ada menyimpang 50% dari Konvensi dan Bali Action Plan. Jika beberapa Pihak menginginkan sebuah

Konvensi baru, maka mereka harus menyatakannya kepada negara berkembang bahwa mereka ingin mendapatkan mandat untuk itu. Beberapa negara berkembang lain juga angkat bicara. Nicaragua yang mengatakan teks harus dianggap sebagai non-paper (non formal). Malaysia yang mengatakan bahwa ketentuan mengenai konsultasi dan analisis internasional untuk negara berkembang adalah sama dengan memperlakukan negara berkembang seperti negara maju. Cuba mengatakan bahwa berbagai pandangan tidak tercakup dalam teks dan nampaknya hanya untuk mengakomodasikan Kesepakatan Kopenhagen. Columbia, yang mewakili Chile, Costa Rica, Panama, Peru dan Republik Dominika, mengatakan bagian tentang pendanaan tidak dapat diterima karena hanya menyebutkan negara paling rentan hanya negara kepulauan dan LDCs. Padahal kelompok negara mereka juga rentan terhadap perubahan iklim. Singapura mengatakan penting untuk mempertahankan keseimbangan antara UNFCCC dan Protokol Kyoto Protocol. Draf revisi tidak boleh melemahkan proses dua jalur dan harus memastikan keberlanjutan Protokol Kyoto. Argentina mengatakan teks tidak sesuai dengan prinsip keadilan dan tanggung jawab bersama tapi berbeda. Filipina juga menyatakan kekhawatiran akan keberlanjutan Protokol Kyoto. Timor Leste menyebutkan teks tidak mencerminkan kuantum 1,5% dari PNB negara maju dari sektor publik untuk bagian keuangan. Indonesia menekankan perlunya perhatian yang adil pada semua bagian dari Bali Action Plan. Sebaliknya, negara maju seperti Russia mengatakan bahwa teks ini sudah bagus dan memfasilitasi kemajuan. Australia, mewakili Umbrella Group mengatakan kelompok ini akan mempertimbangkan teks dengan serius. Kelompok ini berkomitmen pada kerangka paska 2012 yang mengikat secara hukum dan efektif dari segi lingkungan, yang mencakup tindakan mitigasi dari semua ekonomi utama di dunia dan mencerminkan kerangka transparansi yang kuat. Kemudian Australia, mewakili sekelompok kecil negara dalam Umbrella Group (Kanada, Jepang, Selandia Baru, Norwegia, AS, Australia) merujuk pada pernyataan bersama negara-negara itu. Pernyataan tersebut mencantumkan sifat dan tingkat pendanaan cepat yang bisa mencapai miliaran dolar dan menyatakan mereka bertekad melaksanakan Kesepakatan Kopenhagen dan menyampaikan dana cepat tersebut. Spanyol, berbicara untuk Uni Eropa mengatakan kelompok ini khawatir dengan lambatnya proses di dalam AWG-LCA. Mereka punya beberapa kekhawatiran tentang teks Ketua, yang tidak mencantumkan urgensi komitmen untuk tindakan mitigasi. Japan ingin segera melanjutkan pembahasan menuju kerangka yang mengikat secara hukum dimana semua negara utama berpartisipasi. AS mengatakan masih akan mempelajari teks. Tapi sudah bisa melihat bahwa aksi mitigasi memasukan unsur dari Protokol Kyoto yang tidak dapat mereka terima. Pada akhir pleno, Ketua mengatakan ia gembira atas dukungan para Pihak dan akan melanjutkan pekerjaannya hingga Konferensi di Cancun. Teks revisi akan dikeluarkan beberapa minggu sebelum sesi ke 11 AWG-LCA, yang dijadwalkan bulan Agustus di Bonn.