

Analisis Kebijakan Perubahan Iklim AS dan Uni Eropa dalam Mengkonstruksi Norma dan Identitas Transatlantik Pada Periode 2015-2025

Analysis of U.S. and EU Climate Change Policies in Constructing Transatlantic Norms and Identities in the Period 2015–2025

Raden Mohammad Rangga Faturrahman¹, Wahyu Rifqi Febrian², Asyaima Labibah Iqbal³, Badrus Sholeh⁴

Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta¹²³⁴

Email korespondensi: wahyurifqi95@gmail.com

Diterima 29 Januari 2025 | Direvisi 8 April 2026 | Diterbitkan 20 Mei 2026

ABSTRACT

This study analyzes the construction of transatlantic norms and identities between the United States and the European Union in climate change policy during the period 2015–2025. It examines key events starting from the adoption of the Paris Agreement in 2015, fluctuations in US policy (2017–2021), and European Union initiatives as leader in the climate change areas. This study explores how identity and norms shape patterns of cooperation and imbalance between the two actors. Using a constructivist theoretical framework, the study explains the role of social processes, identity narratives, and normative leadership in explaining the stability of EU policy and the volatility of US policy and their implications for the effectiveness of transatlantic cooperation in the field of climate. The method used is descriptive qualitative research based on literature review with secondary data collection techniques obtained from documents such as books, e-books, articles, journals, local and international news portals, websites, and other data from the internet. The findings show that the normative continuity of the EU strengthens climate leadership capacity, while changes in domestic political identity in the US result in a leadership gap and transatlantic uncertainty. Therefore, the sustainability of cooperation depends on the internalization of climate norms in US domestic politics and mechanisms to strengthen multilevel coordination in the EU.

Keywords: *Constructivism, European Union, Paris Agreement, Transatlantic Cooperation, United States*

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis konstruksi norma dan identitas transatlantik antara Amerika Serikat dan Uni Eropa dalam kebijakan perubahan iklim pada periode 2015–2025. Dengan menelaah peristiwa kunci mulai dari pengadopsian Perjanjian Paris pada tahun 2015, fluktuasi kebijakan AS (2017–2021), dan inisiatif Uni Eropa sebagai pemimpin dalam bidang perubahan iklim. Studi ini mengeksplorasi bagaimana identitas dan norma membentuk pola kerjasama dan ketidakseimbangan antara kedua aktor. Menggunakan kerangka teori konstruktivisme, penelitian menjelaskan peran proses sosial, narasi identitas, dan kepemimpinan normatif dalam menjelaskan stabilitas kebijakan UE dan volatilitas kebijakan AS serta implikasinya terhadap efektivitas implementasi kerjasama transatlantik dalam bidang iklim. Metode yang dipakai adalah penelitian kualitatif deskriptif berbasis kajian pustaka dengan teknik pengumpulan data sekunder yang diperoleh dari dokumen berupa buku, *e-book*, artikel, jurnal, portal berita lokal dan internasional, situs web, dan data lain dari internet. Temuan menunjukkan bahwa kontinuitas normatif UE memperkuat kapasitas kepemimpinan iklim, sementara perubahan identitas politik domestik di AS menghasilkan gap kepemimpinan dan ketidakpastian transatlantik. Oleh karena itu, keberlanjutan kerjasama bergantung pada internalisasi norma iklim dalam politik domestik AS dan mekanisme penguatan koordinasi multilevel di UE.

Kata kunci: Amerika Serikat, kerjasama transatlantik, konstruktivisme, perjanjian Paris, Uni Eropa

PENDAHULUAN

Perubahan iklim telah berkembang menjadi salah satu tantangan paling mendesak dalam tatanan global kontemporer, dengan implikasi yang melintasi dimensi ekonomi, sosial, dan keamanan. Kompleksitas isu ini bersifat transnasional sehingga tidak dapat diatasi melalui kebijakan domestik semata, melainkan membutuhkan koordinasi dan kolaborasi antarpemerintah yang berkelanjutan. Dalam konteks tersebut, Amerika Serikat dan Uni Eropa (UE) menempati posisi sentral sebagai dua aktor yang memiliki jejak emisi besar sekaligus kapasitas institusional dan teknologi yang mampu memengaruhi arah kebijakan iklim global. Peran keduanya dalam perumusan *Paris Agreement* pada 2015 mempertegas posisi strategis tersebut, di mana kerjasama transatlantik menjadi komponen penting dalam menentukan efektivitas tata kelola iklim internasional pada dekade berikutnya.

Namun, dinamika pasca-2015 menunjukkan bahwa kerjasama iklim AS–UE tidak berjalan secara linier. Pergantian pemerintahan di Amerika Serikat menghasilkan fluktuasi yang signifikan terhadap komitmen dan arah kebijakan iklim negara tersebut. Pemerintahan Obama mendorong peran aktif dalam *Paris Agreement* dan memperkuat diplomasi iklim, sementara pemerintahan Trump mengadopsi pendekatan yang berlawanan melalui penarikan diri dari perjanjian, pelanggaran regulasi lingkungan, dan penurunan intensitas diplomasi internasional. Situasi ini menciptakan ketidakpastian kebijakan yang berdampak pada stabilitas

kerjasama transatlantik. Sementara itu, Uni Eropa menunjukkan pola yang lebih konsisten melalui penguatan kerangka kebijakan iklim internal, termasuk peluncuran *European Green Deal* yang menargetkan transformasi komprehensif menuju netralitas karbon pada 2050. Hal ini menandakan perbedaan mendasar dalam kontinuitas dan stabilitas kebijakan antara kedua aktor.

Perbedaan arah tersebut tidak terlepas dari faktor domestik dan konstruksi identitas politik yang memengaruhi pembentukan preferensi kebijakan masing-masing pihak. Uni Eropa secara sistematis membangun identitas sebagai *normative power* yang menempatkan aksi iklim sebagai bagian dari komitmen moral dan tanggung jawab global, sehingga mendorong stabilitas kebijakan dan ambisi jangka panjang. Sebaliknya, kebijakan iklim Amerika Serikat cenderung terfragmentasi dan dipengaruhi oleh dinamika partisan yang kuat, dengan pergeseran orientasi yang mengikuti perubahan konstelasi politik domestik. Selain itu, faktor eksternal seperti kepentingan ekonomi, kompetisi teknologi hijau, dan pertarungan geopolitik dengan China turut mempengaruhi pola interaksi AS–UE. Perbedaan instrumen kebijakan, seperti penerapan EU *Emissions Trading System* (ETS) yang lebih terlembaga dibandingkan dengan pendekatan insentif dan deregulasi di AS, semakin memperkuat heterogenitas pendekatan kedua aktor.

Dalam konteks inilah penelitian ini menjadi signifikan. Fokus pada periode 2015–2025 memungkinkan analisis yang lebih mendalam terhadap dinamika transatlantik dalam kerangka perubahan iklim yang terus berkembang. Dengan menggunakan pendekatan konstruktivisme, penelitian ini berupaya menjelaskan bagaimana norma, identitas, dan konstruksi sosial membentuk perilaku kebijakan kedua aktor, serta mengapa Uni Eropa menunjukkan tingkat konsistensi yang lebih tinggi dibandingkan dengan Amerika Serikat. Perspektif ini juga memungkinkan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai bagaimana struktur domestik, identitas politik, dan interaksi sosial menghasilkan arah kebijakan yang berbeda. Pada akhirnya, analisis ini penting untuk menilai kapasitas dan prospek kedua aktor dalam membangun kerjasama iklim yang stabil dan efektif di tengah meningkatnya urgensi mitigasi perubahan iklim global.

KERANGKA TEORI

Dalam menganalisis dinamika kerjasama Amerika Serikat dan Uni Eropa dalam isu perubahan iklim pada periode 2015–2025, analisis ini menggunakan teori konstruktivisme sebagai kerangka teori utama. Teori konstruktivisme hadir untuk menggugat kembali teori-

teori arus utama dalam Hubungan Internasional yang lebih mementingkan rasionalisme aktor. Friedrich Kratochwil merupakan tokoh pertama yang mencoba untuk mempersoalkan keterbatasan dan kelemahan epistemologis teori-teori arus utama melalui pemikiran konstruktivisme. Kratochwil berpendapat bahwa komunitas internasional adalah arena proses pembelajaran dan interaksi antar subjek yang dibentuk melalui identitas, kepentingan, nilai-nilai (*values*) dan maksud (*intention*), sehingga pada akhirnya membentuk pola hubungan tertentu sebagai teman (*friends*) atau musuh (*enemies*) (Kratochwil, 1991).

Pemikiran konstruktivis juga berkembang di kalangan pakar Hubungan Internasional Amerika Serikat, seperti Alexander Wendt. Menurut Wendt, terdapat transformasi dalam sistem internasional dari sistem yang bernuansa konflik ala Hobbesian ke sistem yang bernuansa rivalitas ala Lockean, hingga terjadi transformasi lagi ke sistem Kantian yang penuh kerjasama dan persahabatan. Menurut Wendt, transformasi ini dapat terjadi karena terdapat tiga hal utama. *Pertama*, saling ketergantungan (*interdependence*) yang mendorong negara-negara untuk bekerjasama yang saling menguntungkan. *Kedua*, perasaan senasib (*common fate*) yang membentuk semacam solidaritas di tingkat regional atau bahkan global. *Ketiga*, kesamaan identitas (*homogeneity*) yang membuat negara-negara menerima perbedaan dan saling memahami. Ketiga variabel inilah yang menurut Wendt menentukan persepsi "teman" atau "musuh" dalam hubungan antaraktor (Hadiwinata, 2017).

Konstruktivisme dapat menjadi kerangka analisis yang menjelaskan mengapa UE secara konsisten mempertahankan identitasnya sebagai pemimpin global dalam perubahan iklim. Sementara itu, sebaliknya, AS di bawah pemerintahan Trump memutuskan untuk keluar dari *Paris Agreement*, langkah yang secara jelas menandai pergeseran identitas politik AS dan kembali lagi pada kerangka kerja *Paris Agreement* di bawah pemerintahan Biden. Konstruktivisme menjelaskan bahwa pergeseran ini terjadi karena adanya perubahan dalam ide dominan dan konstruksi sosial yang dibawa oleh elit politik baru.

METODE PENELITIAN

Dalam bukunya "Metode Penelitian Kualitatif: Jenis, Karakteristik, dan Keunggulan", yang ditulis oleh JR Raco, John W Creswell mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai pendekatan atau eksplorasi untuk menyelidiki dan memahami suatu fenomena. Creswell mencantumkan lima belas pendekatan yang dapat digunakan dalam metode penelitian kualitatif, seperti etnografi, teori yang didasarkan pada data (*grounded theory*), fenomenologi, naratif, dan studi kasus. Penelitian kualitatif deskriptif menggunakan pendekatan terhadap

perilaku, fenomena, peristiwa, masalah, atau keadaan tertentu yang menjadi objek penelitian. Hasilnya berupa deskripsi yang bermakna yang menjelaskan pemahaman tertentu. Dalam penelitian ini, peneliti hanya menggunakan teknik pengumpulan data sekunder melalui studi literatur dan teknik pengumpulan data, yang diperoleh dari dokumen berupa buku, *e-book*, artikel, jurnal, portal berita lokal dan internasional, situs web, dan data lain dari internet (Raco, 2018).

PEMBAHASAN

A. Perjanjian Paris dan Kerjasama Awal

Adopsi Perjanjian Paris pada Desember 2015 menjadi titik balik penting dalam tata kelola iklim global, terutama karena keberhasilannya mengatasi kebuntuan yang telah berlangsung sejak kegagalan KTT Copenhagen 2009. Savaresi menjelaskan bahwa proses negosiasi di Paris mampu keluar dari "*rancorous and circular rhetoric*" yang sebelumnya mendominasi diplomasi iklim, dan justru membuka "*a new season for climate governance*" yang ditandai oleh meningkatnya semangat kooperatif antarnegara (Savaresi, 2016). Pergeseran suasana diplomatik ini menjadi fondasi bagi kerjasama awal pada 2015–2016, terutama karena negara maju dan berkembang mulai membentuk koalisi lintas blok untuk mencapai kompromi substantif, sesuatu yang sebelumnya sulit dicapai (Savaresi, 2016).

Momentum politik semakin menguat pada tahap pasca-adopsi, khususnya melalui seremoni penandatanganan pada 22 April 2016 di New York yang memperlihatkan dorongan global untuk mempercepat berlakunya Perjanjian Paris. Marcu mencatat bahwa sejumlah negara, termasuk Amerika Serikat, Kanada, Norwegia, dan AOSIS, menunjukkan "*determination to have an early entry into force*", sehingga kemungkinan tercapainya pemberlakuan dini pada 2016 atau 2017 menjadi sangat tinggi (Marcu, 2016). Dorongan percepatan ini memberikan tekanan tambahan kepada para negosiator UNFCCC untuk segera menyusun aturan operasional, terutama terkait mekanisme kerjasama internasional yang diatur dalam Pasal 6, seperti *internationally transferred mitigation outcomes* serta mekanisme non-pasar yang memerlukan kejelasan prosedural sebelum dapat diimplementasikan.

Sejalan dengan itu, COP 21 dan keputusan turunannya mengamanatkan dimulainya proses regulasi pada 2016 untuk merumuskan aturan mengenai transparansi, peninjauan, serta akuntansi kontribusi nasional. Savaresi mencatat bahwa Paris telah membangun arsitektur "*bottom-up*" yang dilembagakan melalui mekanisme evaluasi periodik guna menilai dan

meningkatkan ambisi mitigasi negara peserta (Savaresi, 2016). Meski demikian, Bodansky menegaskan bahwa sebagian besar ketentuan Perjanjian Paris, khususnya yang berkaitan dengan adaptasi, dukungan, dan aspek kerjasama itu, tidak bersifat koersif, melainkan berupa ekspektasi normatif seperti imbauan untuk memperkuat kerjasama teknologi, pembiayaan, dan dukungan adaptasi (Bodansky, 2016). Dengan demikian, periode 2015–2016 bukan sekadar fase teknokratis, tetapi juga masa pembentukan norma bersama untuk mengoperasionalkan arsitektur Paris.

Analisis Bang, Hovi, dan Skodvin memperkuat gambaran tersebut dengan menunjukkan bahwa keberhasilan Paris tidak hanya merupakan hasil dari kompromi diplomatik, tetapi juga dari desain institusional yang mampu menyeimbangkan *participation* dan *ambition*. Mereka menekankan bahwa Perjanjian Paris menciptakan "*a delicate balance between inclusiveness and effectiveness*," yang memungkinkan hampir seluruh negara berpartisipasi melalui NDC sambil tetap menjaga potensi peningkatan ambisi jangka panjang (Bang et al., 2016). Tingkat partisipasi yang sangat tinggi pada 2015–2016 menciptakan "*short-term potential for unprecedented collective engagement*," meskipun keberhasilan jangka panjang sangat bergantung pada penyusunan mekanisme peninjauan dan peningkatan ambisi yang sedang dirumuskan pada periode awal tersebut (Bang et al., 2016). Oleh karena itu, penyusunan aturan transparansi, akuntansi kontribusi, serta struktur Pasal 6 bukan hanya proses administratif, melainkan langkah penting untuk menjaga kohesi politik dan memastikan keberlanjutan komitmen negara peserta.

Dari perspektif konstruktivisme, kerjasama awal Paris dapat dipahami sebagai proses pembentukan norma dan identitas kolektif yang mendorong negara bertindak melampaui perhitungan kepentingan material. Keberhasilan Paris yang menurut Savaresi ditopang oleh "*unprecedented political will*" serta koalisi lintas negara maju dan berkembang mencerminkan munculnya identitas bersama sebagai komunitas yang memikul tanggung jawab global (Savaresi, 2016). Lebih jauh, Pasal 6 yang menekankan kerjasama sukarela mencerminkan logika konstruktivis bahwa komitmen tidak dibangun melalui pemaksaan struktural, tetapi melalui *shared understanding* dan pembentukan norma bersama. Dengan demikian, kerjasama awal 2015–2016 menandai fase penting dalam konsolidasi norma baru mengenai aksi iklim yang inklusif, kolaboratif, dan berlandaskan solidaritas.

B. Perbedaan Pandangan

Periode 2017-2020 ditandai oleh pergeseran tajam kebijakan iklim Amerika Serikat di

bawah pemerintahan Donald Trump. Trump mengumumkan penarikan Amerika Serikat dari *Paris Agreement* pada Juni 2017 setelah dirinya resmi ditunjuk sebagai presiden Amerika Serikat ke-45, dengan alasan perjanjian tersebut akan merusak ekonomi Amerika Serikat (VOA Indonesia, 2020). Secara domestik, Amerika Serikat juga mencabut peraturan lingkungan yang ada dan mengadopsi undang-undang baru untuk memfasilitasi ekstraksi bahan bakar fosil (Steinhauer, 2018). Meski Trump mengumumkan rencananya untuk menarik Amerika Serikat pada 1 Juni 2017, hal itu tidak membuat Amerika Serikat resmi mundur dari perjanjian. Dari perspektif hukum, Pasal 28 *Paris Agreement* mengatakan bahwa prosedur penarikan diri hanya secara resmi diluncurkan setelah pemberitahuan tertulis diajukan kepada Sekretariat *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC). Namun, berdasarkan ketentuan *Paris Agreement*, pengajuan keluar ini hanya dapat diajukan dalam waktu tiga tahun setelah tanggal *Paris Agreement* mulai berlaku bagi suatu pihak. Sementara Presiden Obama menandatangani *Paris Agreement* melalui perintah eksekutif pada 4 November 2016. Oleh karena itu, tanggal paling awal di mana Amerika Serikat dapat memulai prosedur penarikan diri adalah 4 November 2019 (Steinhauer, 2018). Selain itu, sesuai dengan Pasal 28, penarikan diri dapat berlaku paling cepat satu tahun setelah penyerahan pernyataan pengunduran secara resmi. Akibatnya, 4 November 2020 adalah tanggal paling cepat di mana penarikan diri Amerika Serikat dapat berlaku. Secara kebetulan, pemilihan presiden Amerika Serikat berikutnya dijadwalkan pada 3 November 2020.

Hal ini memiliki tiga implikasi utama. *Pertama*, penarikan diri Amerika Serikat dari *Paris Agreement* tidak akan selesai sebelum pemilihan presiden berikutnya. *Kedua*, keputusan Amerika Serikat untuk meninggalkan *Paris Agreement* kemungkinan akan dibahas kembali selama kampanye presiden berikutnya. *Terakhir*, kemungkinan Amerika Serikat tidak akan pernah meninggalkan perjanjian tersebut, tergantung pada hasil pemilihan presiden 2020 (Steinhauer, 2018). Hasilnya, Joe Biden resmi terpilih sebagai presiden Amerika Serikat ke-46. Tidak lama setelah dilantik, Biden menandatangani beberapa perintah eksekutif pada 20 Januari 2021, salah satunya adalah untuk kembali bergabung dengan *Paris Agreement*. Amerika Serikat kini secara resmi kembali bergabung dalam perjanjian tersebut setelah masa tunggu 30 hari. Presiden Biden berkomitmen untuk mencapai tujuan-tujuan ambisius, seperti ekonomi dengan emisi nol bersih pada tahun 2050 paling lambat dan ekonomi energi bersih 100% (VOA Indonesia, 2021).

Langkah yang diambil oleh Amerika Serikat ini memunculkan kekosongan dalam kepemimpinan global (*leadership gap*) di bidang iklim. Meskipun penarikan Amerika Serikat

dari *Paris Agreement* segera dihentikan oleh Presiden Joe Biden, hal ini menimbulkan tantangan tersendiri dalam kemajuan misi penyelesaian masalah iklim yang tercantum dalam *Paris Agreement*. Tidak hanya menghentikan dukungan finansial terhadap *Green Climate Fund* (GCF), Trump juga mengurangi delegasi yang hadir dalam COP-23 yang berlangsung di Bonn. Penurunan ini mencerminkan perubahan prioritas kebijakan dalam pemerintahan (Steinhauer, 2018). Di sisi lain, perubahan kebijakan yang dilakukan Amerika Serikat justru mendorong Uni Eropa (UE) untuk memperkuat perannya sebagai aktor utama dalam bidang iklim. Dalam pertemuan Dewan Eropa dan Dewan Menteri Eropa pada 19 Juni 2017, negara-negara anggota UE akhirnya mengadopsi *joint statement* pasca mundurnya Amerika Serikat dari *Paris Agreement*. Mereka menegaskan kembali komitmen mereka terhadap *Paris Agreement* dan dengan jelas menolak seruan Presiden Trump. Selain itu, mereka menekankan bahwa dunia dapat terus mengandalkan UE sebagai pemimpin dalam perjuangan global melawan perubahan iklim (Steinhauer, 2018).

Sebagai entitas supranasional, UE yang mencakup 27 negara anggota memperlihatkan bahwa proses internal UE untuk ratifikasi perjanjian internasional tidak hanya memerlukan persetujuan dari Parlemen Eropa dan pengesahan oleh Dewan Eropa, tetapi juga memerlukan ratifikasi oleh masing-masing negara anggota UE secara individual (Stranadko, 2021). Hal ini menjadi cerminan bahwa negara-negara anggota UE memang memiliki komitmen dalam menyelesaikan masalah iklim. Komitmen tersebut muncul bukan tanpa alasan. UE dengan 27 negara anggotanya merupakan salah satu penghasil emisi gas rumah kaca terbesar di dunia bersama dengan Tiongkok, Amerika Serikat, India, Rusia, dan Brasil. Bersama-sama mereka menyumbang 49,8% populasi global, 63,2% produk domestik bruto global, 64,2% konsumsi bahan bakar fosil global, dan 62,7% emisi gas rumah kaca global (Crippa et al., 2024).

Hubungan yang "beku" dengan Amerika Serikat, pemilihan baru Presiden Komisi Eropa, dan COVID-19 menjadi tantangan bagi kebijakan iklim dan energi bersih UE. Meskipun bekerja dari rumah, pejabat UE mampu menunjukkan kepemimpinan dan menyepakati Strategi Jangka Panjang UE 2050 untuk mengurangi emisi gas rumah kaca sebesar 15%. Menurut strategi ini, Eropa memiliki visi untuk menjadi benua pertama di dunia yang netral karbon pada tahun 2050 dan memimpin ekonomi dengan emisi gas rumah kaca nol bersih. Selain itu, UE mengumumkan *European Green Deal* pada tahun 2019 sebagai kerangka kerja ambisius untuk menjadikan ekonomi berkelanjutan dengan mengubah tantangan iklim dan lingkungan menjadi peluang. Paket *European Green Deal* (EGD) mencakup undang-undang iklim Eropa untuk mengubah komitmen politik menjadi kewajiban hukum UE,

perjanjian iklim Eropa untuk melibatkan masyarakat dalam aksi iklim sesuai dengan tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs), dan rencana target iklim 2030 untuk mengurangi emisi gas rumah kaca setidaknya 55% pada tahun 2030 sesuai dengan *Paris Agreement* (Stranadko, 2021).

C. Keterlibatan Baru dan Inovasi Kebijakan

Memasuki era baru setelah 2020, hubungan UE-AS dalam bidang iklim kembali menguat di bawah pemerintahan Biden. Presiden Joe Biden langsung menempatkan perubahan iklim sebagai kebijakan prioritas utama pemerintahannya dan menyatakan niatnya untuk kembali bergabung dengan *Paris Agreement* serta membangun kembali hubungan dengan UE. Keputusan pemerintahan Joe Biden disambut positif oleh UE. Komisi baru di bawah Ursula von der Leyen sejak awal mengumumkan bahwa kebijakan iklim dan kemitraan dengan Amerika Serikat menjadi prioritas teratas lima tahun ke depan. Dalam kerangka itu, UE meluncurkan “*A New EU–US Agenda for Global Change,*” yang salah satu pilarnya ialah “*working together to protect our planet and prosperity.*” Pilar ini menekankan langkah UE-AS untuk mencapai emisi nol bersih pada tahun 2050 dan menuju masa depan iklim yang berkelanjutan (European Commission, 2020). Melalui keterlibatan baru tersebut, Uni Eropa dan Amerika Serikat bekerjasama secara erat dalam perdagangan emisi, penetapan harga karbon, dan perpajakan. Khususnya, *EU Carbon Border Adjustment Mechanism* yang sesuai dengan WTO. Selain itu, UE-AS saling bekerjasama dalam bidang pendanaan yang diperuntukkan untuk berinvestasi pada teknologi bersih dan sirkular, seperti energi terbarukan, penyimpanan energi skala jaringan, baterai, hidrogen bersih, serta penangkapan, penyimpanan, dan pemanfaatan karbon. Kerjasama seperti ini akan melengkapi program yang dilakukan oleh *EU-US Energy Council* yang diluncurkan pada 2009, menyediakan lahan subur untuk investasi transatlantik, dan mendukung negara-negara mitra untuk memenuhi komitmen iklim yang disepakati (European Commission, 2020).

Pada tahun 2020, Komisararis Perdagangan UE Phil Hogan mengusulkan kepada pemerintahan Trump sebuah gagasan untuk mereset hubungan UE-AS melalui fokus pada perdagangan dan teknologi. Meskipun awalnya mendapat penolakan dari administrasi Republik, UE tetap berupaya dan Presiden Komisi von der Leyen berkomitmen untuk meluncurkan agenda perdagangan dan teknologi transatlantik terlepas dari hasil pemilihan presiden AS 2020 (Zorn, 2024). Konferensi Tingkat Tinggi UE-AS di Brussels pada 15 Juni 2021 menandai peluncuran resmi *EU-US Trade and Technology Council* (TTC), forum

diplomasi baru untuk menyelaraskan kebijakan dan strategi di seluruh Atlantik. Saat ini, TTC memiliki struktur sekitar sepuluh kelompok kerja yang masing-masing berfokus pada bidang kebijakan spesifik termasuk teknologi, sektor industri strategis, akses pasar, perdagangan, nilai-nilai demokratis, ketahanan rantai pasokan, dan tatanan perdagangan global. Dewan ini akan secara rutin menggelar pertemuan ditingkat politik untuk mengerahkan kerjasama dan akan dipimpin oleh lima ketua bersama, diantaranya adalah Wakil Presiden Eksekutif Komisi Eropa Margrethe Vestager dan Valdis Dombrovskis, Menteri Luar Negeri AS Antony Blinken, Menteri Perdagangan AS Gina Raimondo, dan Perwakilan Perdagangan AS Katherine Tai. Sejak awal terbentuk, TTC menggelar pertemuan secara rutin setiap tahunnya, dengan 29 September 2021 menjadi pertemuan pertama TTC di tingkat menteri yang digelar di Pittsburgh, AS (European Commission, 2024).

D. Hambatan dalam Kerjasama

a. Amerika Serikat

Meskipun Amerika Serikat dan European Union (EU) telah lama memosisikan diri sebagai pemimpin global dalam tata kelola iklim, kerjasama mereka selama dekade terakhir terhambat oleh tantangan yang kompleks. Mulai dari perbedaan politik domestik hingga tantangan geopolitik eksternal, kerjasama EU-US sering kali kesulitan untuk mengubah ambisi bersama menjadi tindakan yang terkoordinasi. Tahun 2015-2025 menunjukkan bahwa tantangan-tantangan tersebut terus membentuk dan membatasi ruang lingkup kolaborasi mereka.

Hambatan politik yang paling terlihat dan berdampak besar terhadap kerjasama climate change US-EU berasal dari ketidakstabilan politik dalam negeri Amerika Serikat. Kebijakan iklim di Amerika Serikat telah mengalami perubahan dramatis dikarenakan perubahan presiden dan administrasinya. Selama beberapa dekade terakhir, Amerika Serikat berputar di antara keterlibatan dan pengunduran diri, Hal ini mencerminkan perbedaan dan polarisasi yang mendalam dalam *environmental governance*. Arah kebijakan iklim Amerika Serikat ditandai oleh "*inevitable political setbacks*" di mana pendekatan dan kebijakan setiap administrasi sensitif terhadap perubahan ideologis dan insentif politik jangka pendek (Farber, 2018).

Siklus ini dapat kita lihat dari masa administrasi Bill Clinton, di mana pada masa jabatannya Clinton menandatangani Protokol Kyoto, walaupun tidak meratifikasinya. Periode kepemimpinan Clinton mendukung Protokol Kyoto. Berbanding terbalik dengan periode administrasi Clinton, periode administrasi George W Bush menarik kembali dukungan

terhadap Protokol Kyoto dan menerapkan banyak kebijakan yang anti-lingkungan (Farber, 2018).

Hal serupa juga dapat dilihat dari transisi periode administrasi Barack Obama ke periode administrasi Donald Trump. Pada tahun 2008, Presiden Barack Obama terpilih, di mana Obama mengedepankan slogan "*change*". Obama berjanji akan menyelesaikan masalah kebijakan iklim dengan pendekatan baru (Shabbir & Agha Shah, 2025). Ada dua pilar utama dalam kebijakan perubahan iklim di pemerintahan Obama, yaitu peraturan untuk mengendalikan emisi gas rumah kaca dari sektor transportasi ekonomi AS dan peraturan untuk mengendalikan emisi gas rumah kaca dari sektor utilitas melalui *Clean Power Plan*. Peraturan-peraturan ini akan mencakup hampir dua pertiga dari emisi gas rumah kaca di AS, sehingga jika diterapkan, mereka akan memiliki dampak signifikan dalam mengurangi emisi Amerika Serikat. Kedua kebijakan tersebut juga merupakan landasan bagi komitmen Amerika Serikat terhadap *Paris Agreement* untuk mengurangi emisi Amerika Serikat antara 26 hingga 28 % dibandingkan dengan tingkat emisi tahun 2005 pada tahun 2025 (Freeman, 2018).

Oleh karena itu, ketika pemerintahan Obama meninggalkan jabatannya, mereka telah mengadopsi dua regulasi krusial dalam menangani emisi gas rumah kaca untuk sektor transportasi dan sektor utilitas yang belum pernah dilakukan oleh presiden-presiden sebelumnya. Pemerintahan Obama juga mengambil langkah-langkah lain, seperti mengadopsi regulasi yang mengatur emisi gas metana. Pemerintahan Obama juga memprioritaskan penempatan instalasi energi terbarukan dengan mempercepat proses perizinan. Pemerintahan Obama juga bekerjasama dengan negara-negara bagian untuk menginstal energi surya dan angin. Warisan kebijakan terakhir yang diadopsi oleh pemerintahan Obama adalah komitmennya untuk menegosiasikan perjanjian iklim internasional dan kerjasama historisnya dengan Presiden Xi Jinping dari China. Hal ini merupakan hal yang historis dan mencolok bagi kedua pemimpin ini untuk berjabat tangan dan secara terbuka menyatakan akan bekerjasama dalam *Paris Agreement*. Perjanjian ini merupakan terobosan baru dalam negosiasi *climate change* internasional karena mencakup banyak negara, baik itu negara maju maupun negara berkembang, berbeda dengan *Protokol Kyoto* yang menciptakan sistem terpisah di mana hanya negara maju yang berkomitmen pada pengurangan emisi (Freeman, 2018).

Di bawah kepemimpinan populis dan nasionalis Donald Trump, kebijakan dan praktik pemerintah AS terkait perubahan iklim berbanding terbalik dengan kebijakan yang diimplementasikan oleh pemerintahan Obama (Selby, 2019). Dalam 100 hari pertamanya, kebijakan Presiden Trump terkait *climate change* mengarah pada pembatalan prinsip-prinsip

perlindungan lingkungan yang diterapkan oleh pemerintahan Obama. Perubahan ini berpotensi menimbulkan kerusakan serius dalam jangka pendek, termasuk peningkatan polusi, peningkatan produksi batu bara, dan kerusakan pada perlindungan laut, sungai, dan bumi (Shabbir & Agha Shah, 2025). Pembatalan *Climate Action Plan* Barack Obama melalui *Executive Order*. Dimulainya proses pembatalan *Clean Power Plan* (CPP), yang merupakan instrumen utama era Obama untuk mengurangi emisi karbon Amerika Serikat, disertai dengan pernyataan bahwa "*the war on coal is over*". Pemerintahan Trump juga menarik Amerika Serikat dari *Paris Agreement*, yang menjadikan AS sebagai satu-satunya negara di dunia yang secara resmi menentang sistem perubahan iklim internasional saat ini (Selby, 2019). Penarikan diri Amerika Serikat dari *Paris Agreement* sebenarnya bukanlah hal yang mengejutkan, dikarenakan pada tahap awal pemilihan presiden AS, Trump telah berulang kali menyatakan bahwa perubahan iklim adalah "hoax", dan sebagai presiden, tindakan-tindakan Trump konsisten dengan pandangan awalnya tersebut (Asadnabizadeh, 2019). Trump juga meyakini bahwa menarik diri dari perjanjian iklim global akan melindungi industri dan lapangan pekerjaan Amerika Serikat, namun pandangan Trump ini tidak sepenuhnya didukung oleh data saintifik (Shabbir & Agha Shah, 2025).

Pemilihan Trump telah mengancam banyak kemajuan dan warisan yang dicapai di bawah kepemimpinan Obama dalam menangani isu-isu lingkungan dan bahkan mengancam beberapa pencapaian sebelumnya (Farber, 2018). Bahkan setelah Amerika Serikat kembali bergabung dengan *Paris Agreement* pada tahun 2021 di bawah Presiden Biden, kerusakan pada kredibilitas Amerika Serikat tetap berlanjut. Ke depannya, hal ini akan menjadi masalah besar bagi Amerika Serikat, karena kredibilitas suatu negara merupakan cerminan apakah negara mampu melaksanakan tanggung jawabnya dalam perjanjian atau kesepakatan tersebut (Averchenkova & Bassi, 2016).

b. Uni Eropa

Berbeda dengan Amerika Serikat yang menghadapi hambatan yang terletak pada perubahan kebijakan ketika terjadi perubahan pemimpin, Uni Eropa (UE) dihadapkan pada tantangan struktural yang berbeda: fragmentasi institusional dan komitmen yang tidak seimbang dalam *multi-level governance system*. Berbeda dengan negara, UE beroperasi melalui jaringan kompleks kewenangan yang tersebar di tingkat supranasional, nasional, dan subnasional. Struktur polycentric ini memang memfasilitasi inovasi dan penyebaran kebijakan, namun juga menimbulkan biaya koordinasi yang signifikan dan ketidakkonsistenan dalam implementasi di

negara anggota Uni Eropa (Jordan et al., 2012).

Uni Eropa berusaha keras untuk menjadi unified actor secara internal dalam hubungannya dengan aktor lain. Menemukan dan mempertahankan posisi bersama memberikan rasa tujuan dan *bargaining power* yang lebih besar, Hal ini mendukung pengembangan kebijakan internal Uni Eropa menjadi lebih terarah. Namun, di saat yang bersamaan pada tahap awal kebijakan iklim, Uni Eropa mengalami kesulitan dalam mencapai hal ini, Uni Eropa menghabiskan banyak waktu untuk bernegosiasi dengan dirinya sendiri. Hal ini terjadi karena banyak negara anggota Uni Eropa berpendapat bahwa mereka secara mandiri tetap harus menentukan pengembangan kebijakan internal dan menyatakan bahwa kebijakan perubahan iklim harus tetap menjadi isu bersama, bukan supranasional saja. Artinya, negara-negara anggota Uni Eropa tidak pernah bersedia memberikan wewenang kepada Komisi Eropa untuk bernegosiasi atas nama mereka dalam negosiasi internasional. Hal ini dengan demikian membuat Uni Eropa sulit untuk bergerak sebagai satu aktor yang bersatu. Akibatnya, tidak ada *systematic multi-level reinforcement* dalam kekuatan negosiasi eksternal Uni Eropa (Jordan et al., 2012).

Hambatan ini memberikan sisi negatif. Hal ini membuat Uni Eropa berisiko terpecah menjadi faksi-faksi yang bersaing saat tekanan politik meningkat, yang berpotensi mengancam jalannya negosiasi internasional secara keseluruhan. Meskipun telah dilakukan berbagai perubahan untuk memperkuat peran Uni Eropa sebagai aktor, risiko perpecahan internal tetap ada. Hal ini bisa dilihat beberapa saat setelah KTT Kopenhagen, Connie Hedegaard, yang memimpin pertemuan tersebut dan nantinya akan menjadi *Climate Change Commissioner* pertama Uni Eropa, menyatakan bahwa China, India, Rusia, Amerika Serikat, dan Jepang berbicara dengan suara yang sama dan satu suara, sementara Uni Eropa berbicara dengan berbagai suara yang berbeda. Hal seperti ini menyebabkan Uni Eropa hampir tidak bisa bernegosiasi secara internasional karena Uni Eropa menghabiskan begitu banyak waktu untuk bernegosiasi dengan dirinya sendiri (Jordan et al., 2012).

Negosiasi target iklim Uni Eropa untuk tahun 2030 dan 2050 mencerminkan ketidakstabilan internal ini, menunjukkan adanya perpecahan mengenai ambisi target iklim Uni Eropa. Hal ini terlihat begitu jelas di mana sebagian besar negara Nordik dan Eropa Barat seperti Jerman, Prancis, Swedia, dan Norwegia setuju dengan target ambisius UE untuk tahun 2030 dan 2050. Namun, negara-negara Eropa Timur seperti Polandia dan Hungaria menentang target ambisius tersebut dengan alasan kerentanan ekonomi dan kekhawatiran keamanan energi (Siddi, 2021).

Pada akhirnya, *multi-level governance and asymmetric commitments* tetap menjadi ciri khas politik iklim Uni Eropa. Hal ini memberikan keragaman kebijakan dan ketahanan bagi Uni Eropa, namun hal ini juga membatasi kemampuannya untuk bertindak secara terpadu di tingkat internasional. Dalam konteks kerjasama internasional, hal ini berarti kepemimpinan Uni Eropa sering kali reaktif, baru menjadi terpadu dan terarah setelah negosiasi internal yang panjang, sementara waktu untuk tindakan internasional yang terkoordinasi semakin sempit (Jordan et al., 2012). Uni Eropa harus mengembangkan mekanisme penegakan yang lebih kuat, pembagian kewenangan yang lebih jelas, dan kerangka pemantauan yang terharmonisasi, jika Uni Eropa tidak mau diplomasi iklimnya terus berputar-putar antara ambisi dan fragmentasi.

E. Prospek Masa Depan

Prospek masa depan kebijakan iklim Eropa menunjukkan kecenderungan yang relatif stabil dan progresif, terutama karena *European Green Deal* (EGD) telah menjadi kerangka transformatif yang bersifat jangka panjang. Hambatan yang sebelumnya muncul, mulai dari kesenjangan pendanaan hijau, resistensi politik, hingga tantangan dekarbonisasi industri berat, tidak serta-merta melemahkan fondasi kebijakan, karena Uni Eropa memang merancang arsitektur yang adaptif terhadap dinamika tersebut. Analisis Bruegel menegaskan bahwa reformasi harga karbon merupakan pilar utama dalam menjaga arah transisi ini. Dengan memperluas cakupan ETS dan meningkatkan konsistensi regulasi lintas sektor, perubahan perilaku ekonomi diharapkan terjadi lebih sistemik dan berkelanjutan (Claeys et al., 2019). Instrumen pendanaan seperti InvestEU dan peran European Investment Bank dalam mendorong investasi jangka panjang juga memperkuat prospek Eropa dalam menutup *green investment gap*, sesuatu yang sebelumnya menjadi hambatan struktural utama dalam transisi energi (Claeys et al., 2019). Selain itu, kerangka *just transition* memberikan landasan sosial yang penting agar transisi energi dapat berjalan tanpa memicu ketimpangan, menunjukkan bahwa prospek kebijakan Eropa semakin matang secara politik maupun sosial (Claeys et al., 2019).

Dari sisi tata kelola dan kapasitas geopolitik, prospek Eropa juga ditopang oleh semakin jelasnya orientasi UE untuk memainkan peran yang lebih strategis dalam isu perubahan iklim global. Oberthür dan Dupont menjelaskan bahwa agenda EGD tidak hanya mengubah kebijakan domestik, tetapi juga menempatkan UE pada posisi yang lebih kuat sebagai pemimpin global dalam diplomasi iklim (Oberthür & Dupont, 2021). Namun, keberhasilan jangka panjang tetap mensyaratkan koordinasi yang lebih selaras antara institusi supranasional dan negara anggota, terutama karena UE hingga kini belum memiliki *strategic centre* yang

benar-benar solid untuk menyatukan visi kebijakan dan implementasi lintas sektor (Oberthür & Dupont, 2021). Dengan demikian, prospek Eropa sangat bergantung pada kemampuan internalnya untuk menyederhanakan proses koordinasi dan meningkatkan kohesi politik, tetapi komitmen normatif UE terhadap keberlanjutan menjadikan peluang keberhasilan tetap tinggi.

Berbeda dengan Eropa, prospek kebijakan iklim Amerika Serikat tampak jauh lebih fluktuatif dan bergantung pada dinamika politik domestik. Konisky dan Carley menunjukkan bahwa resistensi publik terhadap carbon pricing serta polarisasi politik yang semakin tajam menjadi hambatan struktural yang sulit diatasi, sehingga kebijakan iklim federal cenderung tidak stabil dan kerap berubah mengikuti pergantian pemerintahan (Konisky & Carley, 2021). Bahkan ketika kebijakan ambisius dirancang, kelemahan dalam desain dan implementasi dapat mengurangi dampak substantif dalam jangka panjang, membuat keberlanjutan kebijakan bergantung pada konsistensi elit politik, bukan pada konsensus kelembagaan (Konisky & Carley, 2021). Ketidakpastian ini membuat prospek AS bergerak dalam pola siklikal, berbeda dengan arah Eropa yang semakin konsisten walaupun penuh tantangan.

Ketidakseimbangan prospek antara Eropa dan Amerika Serikat juga memengaruhi arah kerjasama trans-Atlantik ke depan. Kelemen dan Vogel menjelaskan bahwa pergeseran kepemimpinan lingkungan global dari AS ke UE terutama dipengaruhi oleh perbedaan struktur politik domestik, di mana UE menunjukkan kecenderungan regulatif yang lebih stabil, sementara AS semakin terjebak dalam fragmentasi politik (Kelemen & Vogel, 2010). Mereka menegaskan bahwa posisi AS dalam isu lingkungan kerap melemah ketika terjadi polarisasi internal, yang membuat komitmen internasional mudah berubah sesuai arah politik domestik (Kelemen & Vogel, 2010). Hal ini menyebabkan hubungan trans-Atlantik menjadi asimetris: Eropa dapat menjadi jangkar stabil dalam kerjasama iklim, tetapi AS tetap menjadi variabel yang paling tidak dapat diprediksi.

Dalam kerangka konstruktivisme, prospek kebijakan ini dapat dipahami sebagai refleksi dari identitas dan norma yang mengarahkan tindakan kedua aktor. Uni Eropa membangun identitas sebagai pemimpin global dalam isu keberlanjutan, sehingga komitmen jangka panjang terhadap kebijakan iklim tidak hanya didorong oleh kepentingan material, tetapi juga oleh norma solidaritas, tanggung jawab global, dan keadilan iklim yang telah tertanam dalam proses politiknya. Sebaliknya, identitas politik Amerika Serikat yang lebih terfragmentasi menghasilkan kebijakan yang tidak konsisten, di mana perubahan kepemimpinan dapat dengan cepat menggeser orientasi kebijakan federal. Dengan demikian, perbedaan identitas ini menjelaskan mengapa prospek kebijakan iklim Eropa lebih stabil, sementara prospek AS

cenderung bergantung pada konfigurasi kekuasaan politik domestik.

F. Persepsi Aktor

Identitas UE sebagai pemimpin normatif dalam isu iklim tidak muncul secara tiba-tiba, tetapi terbentuk melalui proses panjang di mana UE secara konsisten memposisikan dirinya bukan hanya sebagai aktor ekonomi besar, tetapi juga sebagai pengusung nilai-nilai global, terutama dalam hal nilai-nilai keberlanjutan lingkungan. UE membangun posisi ini melalui kombinasi tindakan domestik yang progresif, diplomasi multilateral yang konsisten, serta upaya melahirkan dan menyebarkan norma iklim yang diadopsi secara global.

Dari sudut pandang konstruktivisme, identitas UE dibangun melalui tindakan yang memperkuat persepsi bahwa Uni Eropa adalah *normative power*, yaitu aktor yang memimpin dengan nilai, bukan dengan paksaan. Sejak awal 1990-an, UE semakin mengukuhkan posisinya sebagai pemimpin internasional dalam tata kelola lingkungan global, termasuk dalam hal perlindungan lapisan ozon, bioteknologi, keanekaragaman hayati, dan reformasi PBB yang terkait. Hal ini tercermin dalam negosiasi Protokol Kyoto tahun 1997, Uni Eropa mengusulkan pemotongan emisi terendah dan menerima target pengurangan tertinggi di antara negara-negara industri besar, yaitu sekitar 8 %. UE juga memimpin seruan untuk memastikan "*environmental integrity*" dengan menuntut prioritas tindakan domestik dan batasan penggunaan hutan dan penyerap karbon lainnya. Akhirnya, berdasarkan komitmen, Dewan Eropa pada Maret 2007 menyetujui untuk mengurangi emisi gas rumah kaca UE sebesar 20 persen dalam rentang waktu 1990 hingga 2020 (Oberthür & Kelly, 2008).

Tidak berhenti sampai di situ, pertemuan Dewan Eropa dan Dewan Menteri Eropa pada 19 Juni 2017, UE kembali menegaskan komitmennya terhadap *Paris Agreement* pasca mundurnya Amerika Serikat dari *Paris Agreement* dan menekankan bahwa dunia dapat mempercayai UE sebagai pemimpin dalam perjuangan global melawan perubahan iklim (Steinhauer, 2018). Dalam membangun persepsi dan identitasnya sebagai aktor utama dalam bidang perbaikan iklim. UE tidak hanya sebatas wacana, tetapi menampilkan perilaku yang membangun kredibilitas normatifnya secara nyata. Dengan memilih pendekatan *soft leadership*, UE mengandalkan kekuatan moral dan normatif. Ini sangat berbeda dengan negara besar lain yang lebih mengandalkan kekuatan militer atau ekonomi. UE menerapkan "*directional leadership*" yang didasarkan pada soft power seperti, kepemimpinan melalui diplomasi, persuasi, dan argumen. Strategi ini mungkin merupakan kombinasi antara kebutuhan dan pilihan atau preferensi. Hal ini dilakukan di satu sisi, karena UE tidak memiliki kekuatan politik dan

ekonomi yang cukup untuk memaksa negara lain untuk melawan perubahan iklim (Oberthür & Kelly, 2008). Sebuah pendekatan yang dilakukan UE menunjukkan bahwa kebijakan iklim yang ambisius dapat diterapkan secara domestik, ia menormalisasi perilaku tersebut sebagai standar bagi aktor internasional lain.

Sementara itu, identitas dan persepsi iklim di Amerika Serikat sangat dipengaruhi dan didominasi oleh dinamika politik domestik, terutama identitas partisan (Demokrat vs Republik). Partai Demokrat lebih cenderung menerima norma-norma keberlanjutan iklim dan melihat tindakan iklim sebagai bagian dari tanggung jawab global, sedangkan sebagian signifikan di kubu Republik skeptis atau menolak norma-norma ini karena menganggapnya sebagai beban ekonomi. Amerika Serikat adalah contoh klasik negara yang tidak memiliki identitas tunggal dan stabil. Sebaliknya, identitas iklim AS ditentukan oleh perubahan politik domestik, terutama pergantian partai berkuasa yang kemudian membentuk persepsi dan sikapnya terhadap kerjasama iklim internasional. Terlihat jelas bahwa Amerika Serikat memiliki pola kebijakan iklim yang berosilasi, bergerak maju ketika dipimpin Partai Demokrat, dan mundur ketika dipimpin Partai Republik. Pergeseran identitas dan persepsi ini membentuk perilaku AS dalam kerjasama iklim transatlantik, termasuk interaksinya dengan Uni Eropa.

Masalah utama Amerika Serikat adalah inkonsistensi historis dalam memandang multilateralisme, termasuk isu iklim. Selama seperempat abad, Amerika Serikat berayun-ayun dipimpin oleh seseorang yang ingin dan yang tidak ingin meneruskan kebijakan iklim. Hal ini menunjukkan bahwa persepsi Amerika Serikat terhadap rezim iklim global tidak stabil, melainkan sangat dipengaruhi oleh perubahan kepemimpinan politik domestik. Dalam kerangka konstruktivisme, hal ini menunjukkan bahwa identitas Amerika Serikat sebagai aktor iklim tidak terinternalisasi secara normatif, melainkan bersifat instrumental dan berubah mengikuti ideologi presiden yang berkuasa (MacNeil & Paterson, 2020).

Kasus seperti itu tercermin dari relasi antara Amerika Serikat dan Konvensi Kerangka Kerja PBB tentang Perubahan Iklim (UNFCCC) yang sejauh ini bersifat ragu-ragu. Secara domestik, perubahan iklim telah menjadi isu partisan sejak pertengahan 2000-an, dan polarisasi partisan telah menjadi jauh lebih kuat. Posisi Amerika Serikat telah mengalami dua periode penolakan terhadap proses ratifikasi UNFCCC, dengan Bush Jr. menolak Protokol Kyoto pada 2001 dan Trump menyatakan pada 2017 bahwa akan menarik Amerika Serikat dari *Paris Agreement* (MacNeil & Paterson, 2020).

Ketika Bush menarik Amerika Serikat keluar dari Protokol Kyoto, harapan pemerintahan Bush adalah bahwa Kyoto dianggap sebagai perjanjian yang "telah mati". Namun,

berbanding terbalik dengan apa yang dilakukan oleh UE. UE justru memutuskan untuk menggunakan Protokol Kyoto sebagai kesempatan untuk menunjukkan kepemimpinan global mereka dalam bidang iklim. Mereka melancarkan upaya diplomatik besar-besaran untuk meyakinkan negara-negara kunci agar meratifikasi Protokol Kyoto. Dengan aturan Protokol Kyoto yang berlaku, hal itu dapat terwujud. Mereka kemudian menciptakan kebijakan emisi Eropa yang menghasilkan permintaan besar akan kredit yang dihasilkan oleh mekanisme fleksibilitas Kyoto, terutama *Clean Development Mechanism* (CDM). Hal ini krusial dalam menarik negara-negara berkembang besar, terutama China dan India, ke posisi di mana mereka mulai melihat kepentingan mereka sejalan dengan kepentingan rezim iklim UE dan membuat UE berada dalam posisi di mana UE dipersepsikan sebagai pemimpin global dalam kebijakan iklim. UE begitu sukses dalam hal ini sehingga pada pertengahan 2000-an, banyak komentator dan politisi Amerika menyebut Kyoto sebagai "*regime Eurosentris*", meskipun semua aturan dan institusi utamanya ada atas desakan Amerika (MacNeil & Paterson, 2020). Dalam politik domestik, Amerika Serikat sendiri menunjukkan bahwa persepsi publik Amerika Serikat juga sangat terbelah berdasarkan preferensi politik. Ideologi politik dan afiliasi partai terus memainkan peran kunci dalam kebijakan perubahan iklim di Amerika Serikat (Bueno Rubial, 2021).

Sebuah artikel ilmiah yang bertajuk *The evolution of the United States Climate Change Policies and missed leadership opportunities* tahun 2021 menunjukkan sebuah survei dari *Pew Research Center* yang menegaskan bahwa Republikan lebih skeptis terhadap sains iklim. Republikan menunjukkan kritik yang mengejutkan ketika membahas kemampuan ilmuwan untuk memahami penyebab dan memberikan solusi terhadap perubahan iklim. Hal ini sejalan dengan tingkat kepercayaan yang sangat rendah terhadap ilmuwan iklim di kalangan Republikan (Bueno Rubial, 2021). Sebaliknya, kelompok Demokrat jauh lebih menerima norma keberlanjutan dan kerjasama internasional. Survei yang sama dalam masyarakat Amerika menunjukkan bahwa 36 persen warga Amerika secara pribadi khawatir tentang isu-isu perubahan iklim, di mana tiga perempat di antaranya adalah pendukung Partai Demokrat. Mereka percaya akan perubahan iklim dan menunjukkan bahwa 67% responden percaya bahwa ilmuwan seharusnya memiliki peran utama dalam pengambilan keputusan kebijakan (Bueno Rubial, 2021). Dinamika ini menjelaskan mengapa setiap pergantian presiden menghasilkan perubahan drastis dalam kebijakan iklim.

KESIMPULAN

Garis besar analisis menunjukkan dengan jelas bahwa dinamika kerjasama iklim transatlantik sepanjang 2015–2025 dibentuk oleh ketidaksimetrisan mendasar antara Uni Eropa dan Amerika Serikat dalam hal identitas politik, tingkat internalisasi norma iklim, serta konsistensi komitmen terhadap tata kelola global. Uni Eropa tampil sebagai aktor yang memiliki kontinuitas agenda. Sebab norma keberlanjutan, solidaritas, dan kepemimpinan iklim telah tertanam kuat dalam konstruksi identitas politiknya. Inisiatif seperti *European Green Deal* hingga target emisi bersih di tahun 2050 di tingkat supranasional memperlihatkan bahwa UE memproyeksikan identitasnya melalui kebijakan konkret yang berkelanjutan. Proses ini membuat UE relatif stabil meskipun menghadapi tantangan internal seperti perbedaan kapasitas negara anggota, resistensi ekonomi tertentu, serta ketegangan antara kepentingan domestik dan komitmen regional. Namun, secara keseluruhan, arahnya tetap terarah, UE mempertahankan peran sebagai *normative power* yang berusaha menyebarkan standar iklim global dan menjaga kredibilitas komitmen *Paris Agreement*.

Sebaliknya, Amerika Serikat memperlihatkan pola yang lebih terfragmentasi dan dipengaruhi oleh kontestasi identitas domestik yang tajam. Pergantian pemerintahan menghasilkan perubahan drastis dalam orientasi kebijakan iklim, memperlihatkan bahwa norma iklim yang berkelanjutan belum benar-benar melekat dalam struktur politiknya. Penarikan diri dari *Paris Agreement* pada masa Trump dan upaya reintegrasi pada masa Biden bukan hanya perbedaan kebijakan, tetapi cerminan dari identitas iklim AS yang terbelah antara narasi ekonomi-industri tradisional dan narasi kepemimpinan global berbasis sains. Ketidakstabilan ini menciptakan celah kepercayaan dalam hubungan transatlantik, menurunkan efektivitas koordinasi kebijakan, dan menghambat pencapaian komitmen iklim jangka panjang. AS tetap menjadi aktor yang secara material sangat penting, tetapi secara normatif tidak dapat diandalkan.

Dari sudut pandang teori konstruktivisme, perbedaan perilaku kedua aktor tidak dapat dijelaskan hanya melalui materi, kepentingan ekonomi, atau kemampuan institusional. Identitas, narasi sosial, dan norma yang tertanam jauh lebih menentukan. UE memiliki konstruksi identitas yang menopang stabilitas kebijakan, sementara AS beroperasi melalui identitas yang berubah sesuai konstelasi politik domestik. Inilah faktor utama yang menjelaskan mengapa kerjasama iklim transatlantik seringkali mengalami naik turun.

Implikasi dari hal ini meliputi beberapa hal. Pertama, stabilitas kerjasama transatlantik tidak dapat bergantung pada pergantian elit politik AS, melainkan mekanisme koordinasi harus

dibangun pada level institusi teknis, regulasi bersama, dan kerangka kebijakan yang mampu mengunci komitmen jangka panjang. Kedua, UE perlu terus menyelaraskan kebijakan iklim internal agar tidak menciptakan celah yang melemahkan klaim kepemimpinan normatifnya. Fragmentasi internal UE seperti perbedaan kapasitas negara anggota, konflik sektor ekonomi, dan resistensi sosial harus ditangani melalui harmonisasi standar, pendanaan transisi, dan mekanisme penegakan yang lebih kuat. Ketiga, keberhasilan *Paris Agreement* secara keseluruhan memerlukan internalisasi norma iklim yang lebih stabil di AS. Tanpa itu, setiap perubahan pemerintahan akan mengganggu struktur *global governance* dan merusak kredibilitas usaha kolektif.

DAFTAR PUSTAKA

- Asadnabizadeh, M. (2019). Climate change in the foreign policy of the trump administration. *Environmental Policy and Law*, 49(2–3), 195–202. <https://doi.org/10.3233/epl-190157>
- Averchenkova, A., & Bassi, S. (2016). Beyond the targets: assessing the political credibility of pledges for the Paris Agreement. *Policy Brief, February*
- Bang, G., Hovi, J., & Skodvin, T. (2016). The Paris agreement: Short-term and long-term effectiveness. *Politics and Governance*, 4(3), 209–218. <https://doi.org/10.17645/pag.v4i3.640>
- Bodansky, D. (2016). The Legal Character of The Paris Agreement. *Review of European, Comparative and International Environmental Law*, 25(2), 142–150. <https://doi.org/10.1111/reel.12154>
- Bueno Rubial, M. del P. (2021). The Evolution of the United States Climate Change Policies and Missed Leadership Opportunities. *Estudios Internacionales*, 53(198), 9. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2021.58004>
- Claeys, G., Tagliapietra, S., & Zachmann, G. (2019). How to make the European Green Deal work. *Bruegel Policy Contribution, No 14*.
- Crippa, M., Guizzardi, D., Pagani, F., Banja, M., Muntean, M., Schaaf, E., Becker, W., Monforti-Ferrario, F., Quadrelli, R., Riskey Martin, A., Taghavi-Moharamli, P., Grassi, G., Rossi, S., Melo, J., Oom, D., Branco, A., San-Miguel, J., Manca, G., Pisoni, E., ... Pekar, F. (2024). GHG emissions of all world countries – JRC/IEA 2024 Report. In *Publications Office of the European Union*. <https://doi.org/10.2760/0115360>

- European Commission. (2020). Joint Communication To the European Parliament, the European Council and the Council: A New EU-US Agenda for Global Change. *E- Conversion - Proposal for a Cluster of Excellence, 2022*
- European Commission. (2024). *Eu-US Trade and Technology Council (2021-2024)* (Issue April).
- Farber, D. A. (2018). U.S. climate policy: Obama, Trump, and Beyond. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermeneutica e Teoria Do Direito, 10(2)*, 95–105. <https://doi.org/10.4013/rechtd.2018.102.01>
- Freeman, J. (2018). The Limits of Executive Power: The Obama-Trump Transition. *Nebraska Law Review, 96(3)*.
- Hadiwinata, B. S. (2017). *Studi dan Teori Hubungan Internasional: Arus Utama, Alternatif, dan Reflektifis*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Jordan, A., van Asselt, H., Berkhout, F., Huitema, D., & Rayner, T. (2012). Understanding the paradoxes of multilevel governing: Climate change policy in the European Union. *Global Environmental Politics, 12(2)*, 43–66. https://doi.org/10.1162/GLEP_a_00108
- Kelemen, R. D., & Vogel, D. (2010). Trading places: The role of the united states and the european union in international environmental politics. *Comparative Political Studies, 43(4)*, 427–456. <https://doi.org/10.1177/0010414009355265>
- Konisky, D. M., & Carley, S. (2021). What We Can Learn From the Green New Deal About the Importance of Equity in National Climate Policy. *Journal of Policy Analysis and Management, 40(3)*, 996–1002. <https://doi.org/10.1002/pam.22314>
- Kratochwil, F. V. (1991). *Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*. Cambridge University Press.
- MacNeil, R., & Paterson, M. (2020). Trump, US climate politics, and the evolving pattern of global climate governance. *Global Change, Peace and Security, 32(1)*, 1–18. <https://doi.org/10.1080/14781158.2020.1675620>
- Marcu, A. (2016). International Cooperation Under Article 6 of the Paris Agreement: Reflections before SB 44. In *International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD)* (Issue July).
- Oberthür, S., & Dupont, C. (2021). The European Union’s international climate leadership: towards a grand climate strategy? *Journal of European Public Policy, 28(7)*, 1095–1114. <https://doi.org/10.1080/13501763.2021.1918218>

- Oberthür, S., & Kelly, C. R. (2008). EU Leadership in International Climate Policy: Achievements and Challenges? *International Spectator*, 43(3), 35–50. <https://doi.org/10.1080/03932720802280594>
- Raco, J. (2018). Metode Penelitian Kualitatif: Jenis, Karakteristik, dan Keunggulannya. In *PT Grasindo*. PT Gramedia Widiasarana Indonesia. <https://doi.org/https://doi.org/10.31219/osf.io/mfzuj>
- Savaresi, A. (2016). The Paris agreement: A New Beginning? *Journal of Energy and Natural Resources Law*, 34(1), 16–26. <https://doi.org/10.1080/02646811.2016.1133983>
- Selby, J. (2019). The Trump presidency, climate change, and the prospect of a disorderly energy transition. *Review of International Studies*, 45(3), 471–490. <https://doi.org/10.1017/S0260210518000165>
- Shabbir, G., & Agha Shah, F. (2025). Issue 1 (2025) American Policy on Climate and the Paris Agreement: A Comparative Analysis of Obama and the Trump Administration During the Era of 2009 to 2021. *Ijps*, 5(1).
- Siddi, M. (2021). Coping with turbulence: eu negotiations on the 2030 and 2050 climate targets. *Politics and Governance*, 9(3), 327–336. <https://doi.org/10.17645/pag.v9i3.4267>
- Steinhauer, V. (2018). *Leaving the Paris Agreement: The United States' Disengagement from the Global Climate Regime and its Impact on EU Climate Diplomacy*. www.coleurope.eu/ird
- Stranadko, N. (2021). *EU-US climate cooperation: Challenges and Opportunities for The Implementation of The Paris Agreement*. 02. <https://www.econstor.eu/handle/10419/228692%0Ahttps://www.econstor.eu/bitstream/10419/228692/1/1744916438.pdf>
- VOA Indonesia. (2020, November 4). Amerika Secara Resmi Keluar dari Perjanjian Iklim Paris. *VOA Indonesia*. <https://www.voaindonesia.com/a/as-resmi-keluar-dari-perjanjian-iklim-global/5647779.html>
- VOA Indonesia. (2021, February 20). AS Bergabung Lagi dalam Perjanjian Iklim Paris. *VOA Indonesia*. <https://www.voaindonesia.com/a/as-bergabung-lagi-dalam-perjanjian-iklim-paris-/5785876.html>
- Zorn, J. T. (2024). *Beyond The Climate Tech Arms Race: US-EU Cooperation in the Net-Zero Transition*.