

**ANALISIS DAMPAK PRAKTIK PARADIPLOMASI PEMERINTAH
SUBNASIONAL BRASIL: KOMITMEN SÃO PAULO DALAM INTEGRASI
ENVIRONMENT MUNICIPAL AGENDA**

Tamara Pinka Theresia

Department of International Relations,
Faculty of Social and Political Sciences, Universitas Pembangunan Nasional Veteran
Jakarta Email: 2110412143@mahasiswa.upnvj.ac.id

Najwa Khabiza Egaikmal

Department of International Relations,
Faculty of Social and Political Sciences, Universitas Pembangunan Nasional Veteran
Jakarta Email: 2110412150@mahasiswa.upnvj.ac.id

Lulu Haura Kenisa

Department of International Relations,
Faculty of Social and Political Sciences, Universitas Pembangunan Nasional Veteran
Jakarta Email: 2110412145@mahasiswa.upnvj.ac.id

Azzahra Maharani

Department of International Relations,
Faculty of Social and Political Sciences, Universitas Pembangunan Nasional Veteran
Jakarta Email: 2110412141@mahasiswa.upnvj.ac.id

Submitted: May 4th 2024 | Accepted: January 22nd 2025

ABSTRAK

Studi paradiplomasi dalam hubungan internasional telah memperlihatkan peran pemerintah subnasional sebagai entitas yang mampu melakukan hubungan luar negeri. Di sisi lain, isu transnasional seperti permasalahan lingkungan telah menjadi sorotan bagi masyarakat internasional. Environment Municipal Agenda adalah salah satu agenda yang secara nyata mengintegrasikan keikutsertaan pemerintah subnasional dalam menghadapi isu-isu lingkungan. Dalam artikel ini, penulis menjelaskan tentang komitmen pemerintah São Paulo sebagai salah satu kota di Brasil yang ikut serta mengimplementasikan berbagai program dalam Environment Municipal Agenda, yang salah satunya adalah ikut terlibat secara aktif dalam Paris Agreement melalui keaktifannya di dalam jaringan kota (Transnational Municipal Networks). Tulisan ini berusaha untuk menganalisis dampak yang muncul setelah praktik praktik tersebut dilakukan terhadap progres lingkungan dan terhadap citra Brasil di kancah internasional. Analisis aktivitas-aktivitas luar negeri pemerintah subnasional Brasil, São Paulo, dilakukan dengan melihat paradiplomasi melalui dimensi lingkungan. Adapun, penulisan artikel ini dibuat menggunakan metode kualitatif dengan metode pengumpulan data melalui studi literatur.

Kata kunci: Paradiplomasi, Environmental Municipal Agenda, Jaringan Kota Transnasional.

ABSTRACT

The study of paradiplomacy in international relations has shown the role of subnational governments as entities capable of conducting foreign relations. On the other hand, transnational issues such as environmental problems have become the spotlight for the international community. The Environment Municipal Agenda is one agenda that clearly integrates the participation of subnational governments in dealing with environmental issues. In this article, the author describes the commitment of the government of São Paulo as one of the cities in Brazil that participates in implementing various programs in the Environment Municipal Agenda, one of which is actively involved in the Paris Agreement through its activity in the city network (Transnational Municipal Networks). This paper seeks to analyze the impact of these practices on environmental progress and Brazil's international image. The foreign activities of Brazil's subnational government, São Paulo, are explored by looking at paradiplomacy through the environmental dimension. This article is written using a qualitative method with data collection methods through literature studies.

Keywords: Paradiplomacy, Environment Municipal Agenda, Transnational Municipal Networks.

PENDAHULUAN

Permasalahan lingkungan telah menjadi isu serius. Komitmen terhadap permasalahan lingkungan dapat dilihat dari bagaimana negara di seluruh dunia terlibat dalam proses kesepakatan dan perbincangan mengenai lingkungan sebagai kesadaran bahwa permasalahan ini menuntut upaya kolektif bersama. Berawal dari KTT Bumi di Rio de Janeiro tahun 1992 yang menghasilkan UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change), diperjelas dalam Protokol Kyoto pada tahun 1997, dan dilanjutkan dengan Paris Agreement pada tahun 2015. Setiap negara yang meratifikasi Paris Agreement sebagai kesepakatan yang saat ini masih berjalan, tidak terkecuali Brasil, bertanggung jawab untuk dapat menjaga komitmen mengenai lingkungan melalui kebijakan, target, dan kerangka regulasinya masing-masing (Keohane dan Oppenheimer, 2016).

São Paulo sebagai entitas kota mengalami kerusakan dan permasalahan lingkungan. Melihat lebih dekat, São Paulo adalah salah satu kota berpenduduk padat dengan jumlah 12.4 juta penduduk (IBGE, 2021). Hal ini cukup memberikan beberapa tantangan bagi São Paulo dalam menghadapi permasalahan yang berkaitan dengan keberlanjutan, khususnya dalam bidang lingkungan, seperti kerusakan kualitas udara, kebiasaan konsumsi berkalori tinggi, dan sejumlah makanan yang terbuang (IGES, 2021). Terlepas dari kondisi negara dalam posisi berkembang maupun maju, tidak seperti Protokol Kyoto dengan pendekatan top-down-nya, Paris Agreement telah menjadi rezim lingkungan yang resolutif dengan pendekatan bottom up sehingga memperbolehkan setiap negara memasang target penurunan emisi sendiri (Utari,

2018). Oleh karena itu, peran yang dilakukan oleh non-state actor seperti pemerintah sub nasional dan pergerakan multilevel menjadi sesuatu yang sangat dapat diperhitungkan agar dapat memberikan dampak yang lebih signifikan bagi progres suatu negara.

Terlepas dari tantangan yang secara khusus dihadapi setiap negara, paradiplomasi dalam sudut pandang liberalisme dalam hubungan internasional dipandang sebagai bentuk aktivitas baru yang menambah kapasitas negara untuk terus berkembang. Aktivitas dalam kegiatan paradiplomasi yang melibatkan pemerintah subnasional tidak hanya sebatas kerjasama sister city antara kota satu dengan kota lain, melainkan juga memberikan akses kepada pemerintah subnasional untuk melakukan kegiatan hubungan luar negeri dengan jaringan-jaringan kota untuk memberikan kontribusi pada isu transnasional sehingga tercipta pergerakan multilevel. Sebagai contoh, Environmental Municipal Agenda yang mengimplementasikan keterlibatan kota dalam komitmen lingkungan. Hal ini dilakukan melalui jaringan transnasional kota dengan berbagai perjanjian dan aksi nyata.

Dalam tulisan ini, penulis berfokus pada pemerintah subnasional São Paulo sebagai entitas yang sejak tahun 2003 telah menunjukkan bibit komitmen dalam menerapkan perjanjian Paris Agreement dengan menandatangani perjanjian kerja sama dengan International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI). Selain itu, kota ini juga mengajukan Rancangan Undang Undang (RUU) kebijakan perubahan Iklim kepada Dewan Kota (Ramires, 2015). Rancangan yang berfokus pada penurunan emisi gas rumah kaca ini kemudian disahkan dan menjadi UU No. 14933/2009. Aktivitas luar negeri pemerintah subnasional São Paulo dalam mengatasi permasalahan lingkungan, khususnya perubahan iklim, terus dilakukan secara kontinu dan masif. Bahkan saat ini São Paulo telah merilis dan sedang menjalankan Climate Action Plan 2020-2025 agar dapat secara fokus memperkuat ketahanan kota tersebut terhadap ancaman lingkungan dengan mengambil tindakan politik baik dalam aspek regulasi hingga hubungan luar negeri (IGES, 2021). Rodrigo Tavares, sebagai Kepala Kantor Luar Negeri São Paulo, menegaskan bahwa globalisasi telah membuat pemerintah subnasional tidak dapat menyelesaikan permasalahan konstitusionalnya tanpa terhubung dengan dunia. Keterlibatan entitas kota dalam isu strategis yang terjadi secara internasional dengan aktivitas luar negeri telah tercermin oleh São Paulo. Hal ini juga yang menjadi penyebab mengapa São Paulo dapat dikatakan sebagai kota yang sukses melakukan paradiplomasi (Mohanty, 2014).

Setelah berbagai aktivitas yang dijalankan oleh pemerintah subnasional São Paulo di ranah luar negeri dalam konteks lingkungan juga menggambarkan komitmen kuat dari pemerintah subnasional São Paulo dan pemerintah Brasil, di mana pada tahun 2014, São Paulo melembagakan agenda pemerintahan terbuka melalui pembentukan inisiatif São Paulo Aberta dan Komite Antar Sekretaris Pemerintah Terbuka Kota São Paulo (CIGA-SP), yang bertanggung jawab untuk menyebarluaskan, mengartikulasikan, membina konsep, dan tindakan pemerintahan terbuka tingkat kota dan pada tahun 2016, bergabung dengan program bersama beberapa kota negara mitra di kawasan Amerika Latin dan Eropa bernama Open Government Partnership sebagai

percontohan untuk Pemerintah Daerah dan melalui lembaga Forum Manajemen Bersama atau FGC (Multi-stakeholders Forum), telah ikut membuat Action Plan for Environment. Hal tersebut menghasilkan bentuk dukungan berupa Participe + Portal yang dibuat dari perangkat lunak bebas yang dikembangkan oleh Balai Kota Madrid (Spanyol), portal Participe + host online, terhitung lebih dari 40.000 peserta secara partisipatif. Hal tersebut menciptakan pertanyaan penelitian, yaitu “Bagaimana dampak aktivitas paradiplomasi melalui Transnasional Municipal Networks dalam integrasi Environmental Municipal Agenda terhadap progres lingkungan dan citra Brasil dalam kancah internasional?” Adapun, hal ini menjadi penting untuk diteliti agar dapat mengetahui dampak-dampak yang terjadi setelah praktik paradiplomasi yang diimplementasikan baik dalam ranah eksternal maupun internal negara.

KERANGKA PEMIKIRAN

Environmental Municipal Agenda

Konsep Environmental Municipal Agenda dilatarbelakangi oleh salah satu pilar dalam Sustainable Development Goals (SDGs) yaitu pilar environmental dengan tujuan tercapainya lingkungan yang berkelanjutan sebagai penopang pondasi kehidupan yang diwujudkan melalui partisipasi negara. Melalui pilar ini, pelaksanaan SDGs tidak hanya dapat diwujudkan oleh negara dan negara, melainkan juga oleh kota atau pemerintah daerah. Meskipun pengaruh pemerintah daerah dalam pelaksanaan ini berbeda-beda tergantung bagaimana pembagian tanggung jawab sistem politik antar kota, nyatanya pemerintah daerah berperan sebagai kunci dalam penerapan agenda ini. Agenda Lokal 21, yang disempurnakan pada KTT Bumi di Rio De Janeiro pada tahun 1992, menyoroti peran pemerintah daerah dalam melaksanakan kebijakan iklim. Pemerintah dan tata kelola daerah merupakan kunci berhasilnya pembangunan berkelanjutan dalam kota lingkungan hidup di mana hal ini tidak hanya didukung oleh pemerintah daerah melainkan juga organisasi masyarakat sipil (Lehmann, R & Irigoyen Rios, A., 2024). Pengalaman administratif pemerintah daerah dalam mengatasi dampak lingkungan di bidang pengelolaan energi dan perencanaan penggunaan lahan, serta langkah-langkah dan strategi inovatif pemerintah daerah untuk mengurangi dampak iklim dan pembatasan emisi gas rumah kaca membuat terjadinya peralihan skala negara ke skala perkotaan dan pemerintahan lokal lebih lanjut mencerminkan proses penyesuaian skala ini dalam konteks globalisasi.

Lebih lanjut, Environmental Strategic Planning (ESP) yang diterapkan pada bidang pengelolaan kota muncul sebagai instrumen tata kelola yang memberikan ketelitian dan rasionalitas terhadap intervensi dan keputusan yang diusulkan untuk mengatasi permasalahan dan skenario lingkungan (Poza-Vilches MF, Gutiérrez-Pérez J, & Pozo-Llorrente MT., 2020). Melalui Agenda Lokal 21, pemerintah daerah di seluruh dunia diharuskan untuk memulai dialog dan bekerja sama dengan penduduk setempat, termasuk didalamnya organisasi perusahaan swasta atau sektor bisnis lokal, dan masyarakat yang terdiri dari otoritas lokal dan regional yaitu kotamadya dan kabupaten kota. Kegiatan ini sebagian besar dilakukan dalam lingkup lokal, namun harus memiliki perspektif global dan komitmen yang luas. Tujuan dari implementasi ini adalah untuk membangun dan meningkatkan perlindungan lingkungan hidup

sehingga para politisi di kotamadya dapat berguna untuk mengembangkan komitmen terhadap lingkungan hidup yang holistik, lintas sektoral dan jangka panjang di tingkat lokal. Secara keseluruhan, tantangan lingkungan hidup di perkotaan terkait dengan pengelolaan alam, pengembangan lingkungan, pembuangan limbah kota dan pasokan air, polusi dari transportasi, kebijakan energi dan kesiapan menghadapi polusi minyak dan bahan kimia dapat teratasi dalam municipal environmental agenda.

Dimensi Lingkungan Paradiplomasi

Dimensi lingkungan mempelajari paradiplomasi dari sudut pandang ekologis, bagaimana kedudukan pemerintah sub nasional dalam rezim dan standar lingkungan internasional. Dimensi lingkungan dalam paradiplomasi atau yang lebih dikenal dengan environmental paradiplomacy melibatkan pemerintah daerah di ranah internasional dalam menanggulangi permasalahan lingkungan secara global. Keterlibatan pemerintah daerah ini berfungsi sebagai solusi atas kurangnya pemerintah nasional dalam menangani krisis iklim sehingga kota-kota juga ikut serta dalam pengimplementasian tersebut (Anderton, K., & Setzer, J., 2018). Dimensi lingkungan ini melihat tiga kriteria yang sudah terpenuhi sebagai keberlangsungan paradiplomasi seperti pemerintah daerah sebagai aktor utama, tindakan yang dilakukan pemerintah daerah harus dilakukan secara transnasional, dan harus bertujuan dalam menangani tantangan lingkungan secara internasional.

Dimensi lingkungan menyoroti bagaimana pentingnya paradiplomasi hijau sebagai konteks kerja bagi keberadaan pemerintah subnasional. Hal ini karena berbagai kebijakan oleh pemerintah daerah mempunyai interpretasi vital bagi keberlangsungan ekosistem maupun dalam pemanfaatan sumber daya. Keberadaan subnasional disimpulkan paling erat hubungannya dengan masyarakat suatu negara sehingga keterlibatan pemerintah subnasional dinilai sangat esensial bagi keberlangsungan kinerja kehidupan. Peran pemerintah subnasional dalam paradiplomasi lingkungan ini dinilai karena rezim internasional yang terdiri dari negara bangsa atau pemerintah nasional dianggap belum maksimal dalam implementasinya di mana para negara-bangsa enggan untuk menindaklanjuti komitmen yang sudah ada untuk diperkuat dalam melawan isu pemanasan global. Melihat dampak transformasi iklim yang kerap dirasakan di level lokal maupun regional, membuat masyarakat sebagai pihak yang terdampak isu lingkungan ini bertindak masif sehingga pemerintah daerah membuat langkah baru dengan berperan sebagai pengambil keputusan untuk isu-isu lingkungan melalui dimensi lingkungan (Giudicelli, D., 2022).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif berbasis studi literatur dengan mengumpulkan data serta informasi dari berbagai sumber sekunder. Metode kualitatif adalah jenis penelitian di mana penulis adalah instrumen kunci yang memfokuskan pada makna daripada generalisasi. Dalam pendekatan kualitatif, akurasi dan kelengkapan data menjadi poin penting di mana penelitian kualitatif menekankan validitas data terhadap kesesuaian antara sumber data dan fenomena yang sebenarnya

terjadi terhadap masalah yang diteliti dengan tujuan untuk mengetahui peristiwa atau fenomena sosial terkait latar permasalahan yang diteliti agar dijadikan aspek yang berkaitan satu sama lain (Adlini, M. N., Dinda, A. H., Yulinda, S., Chotimah, O., & Merliyana, S. J., 2022).

Metode studi literatur adalah metode pengumpulan data yang dilakukan dengan membaca, mencatat, dan mengolah sumber informasi yang ada sebagai bahan penelitian dari berbagai literatur seperti buku, jurnal, dan riset-riset yang berhubungan dengan penelitian tersebut. Penelitian ini menggunakan analisis data berupa deskriptif kualitatif. Tujuan metode deskriptif adalah untuk memberikan representasi atau definisi secara akurat dan sistematis mengenai sifat, fakta, dan korelasi yang ada dalam hubungan fenomena yang diselidiki.

PEMBAHASAN

Sejarah dan Perkembangan Transnational Municipal Networks

Transnational Municipal Networks (TMN) didefinisikan sebagai organisasi yang bertujuan dalam mendukung kolaborasi antarkota guna mengoptimalkan upaya mitigasi dan adaptasi perubahan iklim (Heikkinen, M., et al., 2020). Hal ini dilakukan karena kota-kota besar menjadi perhatian dalam adaptasi perubahan iklim karena kepentingan ekonomi dan resiko

resiko yang berhubungan dengan keberadaan penduduk dalam kota-kota tersebut sehingga hal ini mendorong terjadinya TMN. Kota-kota di Brasil dalam TMN, sepenuhnya berperan dalam pengambilan keputusan mengenai mitigasi perubahan iklim tersebut. Akan tetapi, beberapa kota telah terlibat dalam kegiatan paradiplomasi iklim melalui TMN yang dimulai tahun 1998 seperti Rio de Janeiro yang bergabung dengan International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI), Cities for Climate Protection (CCP), dan inventarisasi gas rumah kaca pertama di Brasil yang diikuti oleh enam kota besar lainnya yaitu São Paulo, Betim, Goiânia, Porto Alegre, dan Volta Redonda. Kota-kota ini menetapkan kebijakan iklim dengan membuat undang-undang untuk mengeliminasi penggunaan kayu ilegal dari hutan Amazon serta peraturan tindakan mengenai efisiensi energi (Valente de Macedo, 2018). TMN telah melibatkan kota-kota di Brasil untuk menjadi pendorong aksi iklim lokal di seluruh dunia dengan mendukung dan menyediakan alat pendanaan termasuk diantaranya dalam intervensi untuk mengurangi emisi gas rumah kaca, peningkatan minat terhadap eksperimen iklim perkotaan, serta dalam meningkatkan kualitas hidup penduduknya. Dengan demikian, kota-kota di Brasil telah berpartisipasi dalam mengoptimalkan agenda iklim Brasil untuk menjadi fondasi terstruktur di masa depan.

São Paulo seperti argumen sebelumnya, telah menjadi kota pertama di Brasil dan salah satu kota besar di dunia yang aktif dalam keterlibatan integrasi environment municipal agenda terutama dalam menanggulangi perubahan iklim melalui kebijakan yang bertujuan memangkas emisi gas rumah kaca melalui TMN dengan kebijakan strategi adaptasi dan mitigasi perubahan iklim. Melalui bidang regulasi, São Paulo memberlakukan undang-undang dalam menangani perubahan iklim berdasarkan kompetensi konstitusional kotamadya yang termaktub dalam Municipal Climate

Change tahun 2009 sebagai prinsip dan langkah yang harus diadopsi oleh beberapa sektor perekonomian yang bergerak di bidang mitigasi (pengurangan dampak dari perubahan iklim) dan adaptasi iklim (penyesuaian terhadap dampak dari perubahan iklim). Hal ini nantinya akan memberikan kontribusi terhadap kepatuhan Brasil terhadap UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change) terhadap perubahan iklim di kota. Pasal 5 Undang-Undang tersebut menetapkan pengurangan agregat emisi gas rumah kaca di perkotaan sebesar 30%.

Lebih dalam, São Paulo pada tahun 2003 menandatangani perjanjian kerjasama dengan ICLEI terkait penanganan perubahan iklim melalui kampanye-kampanye internasional oleh ICLEI tersebut. Dalam hal ini, kota-kota harus terlibat dalam inventarisasi emisi gas rumah kaca di mana aksi tersebut dipantau oleh pemerintah daerah. São Paulo sebagai sekretariat ICLEI untuk Amerika Latin juga aktif dalam rencana-rencana terkait implementasi kebijakan iklim. São Paulo juga berkontribusi dalam Konferensi Tingkat Tinggi Perubahan Iklim atas kerjasama ICLEI dan C40 Cities. C40 Cities sendiri merupakan jaringan walikota yang terdiri hampir 100 kota terkenal di dunia guna memberikan respons dalam mengatasi krisis iklim melalui kolaborasi yang diciptakan (Urban Shift, 2022). Keikutsertaan São Paulo dalam ICLEI dan C40 Cities ini kemudian memotivasi kota dalam mengambil beberapa komitmen seperti peningkatan inventarisasi gas rumah kaca dan program aksi iklim di mana kontribusi kota-kota dalam C40 Cities ini akan berperan penting terkait mengatasi permasalahan perubahan iklim ini. São Paulo sebagai Tuan Rumah KTT C40 Cities pada tahun 2011 aktif menyuarakan mengenai kota berkelanjutan yang mana hal ini disinggung lebih lanjut dalam konferensi Rio+20 pada tahun 2012. Berbagai kebijakan São Paulo nampaknya membuat ICLEI menerbitkan sebuah pembahasan mengenai pengalaman São Paulo dalam mengatasi kebijakan lingkungannya, yang mana menghasilkan kota-kota lainnya seperti Mexico City dan Lagos untuk mempelajari kota dan perubahan iklim. Hal ini membuat São Paulo memposisikan dirinya di garis terdepan dalam pembuatan kebijakan perubahan iklim internasional dan agenda para diplomatik lingkungan hidup.

Aktor yang Terlibat dalam Komitmen São Paulo dalam Agenda Lingkungan Internasional

Membahas tentang paradiplomasi yang dilakukan dalam konteks integrasi environment municipal agenda, aktor utama dalam hal ini adalah pemerintah São Paulo. Berangkat dari kesadaran bahwa pemerintah pusat bukan merupakan satu-satunya aktor untuk mewujudkan kepentingan nasional dan kewajiban atas Paris Agreement, São Paulo sebagai entitas kota berupaya untuk memberikan kontribusi baik dalam bentuk regulasi internal maupun aktivitas eksternalnya. São Paulo, sebagaimana yang dikatakan oleh Kepala Kantor Luar Negeri São Paulo, yang memandang bahwa pemerintah subnasional tidak mampu melakukan pemenuhan tanggung jawab dan menyelesaikan permasalahan lokal tanpa terlibat dan terpapar dengan dunia. Hal inilah yang menjadi dasar mengapa São Paulo sangat proaktif dengan hubungan luar negeri. Selain itu, tidak dapat dipungkiri bahwa paradiplomasi yang dilakukan oleh pemerintah subnasional São Paulo tidak terlepas dari peran

pemerintah pusat yang memberikan keleluasaan bagi São Paulo dalam berinteraksi. Dalam hal ini, dapat dikatakan bahwa paradiplomasi yang dilakukan oleh São Paulo adalah bentuk paradiplomasi yang progresif sebab perjalanannya dilakukan dengan inisiatif dan pergerakan dari pemerintah São Paulo itu sendiri.

Lebih lanjut, paradiplomasi dalam hal Environmental Municipal Agenda ini juga melibatkan aktor yang merupakan entitas kota lainnya yang juga bergabung dalam inisiatif International Council for Local Environment Initiatives (ICLEI). Menurut data yang ditampilkan oleh ICLEI, saat ini terdapat lebih dari 2.500 pemerintah lokal dan regional yang terhubung. Jaringan yang secara holistik menaungi kota-kota ini juga memiliki peran terhadap paradiplomasi yang dilakukan oleh São Paulo, seperti keterlibatan dalam inisiatif pada forum lainnya yakni CB 27, C40 Cities, CDP Cities, dan 100 Kota Tangguh. Seluruh aktor subnasional yang berada dalam forum yang sama melakukan upaya, tanggung jawab, dan aspirasi sejalan sehingga terlibat secara langsung dengan upaya São Paulo. Dapat disimpulkan bahwa aktor aktor yang terlibat dalam paradiplomasi São Paulo beriringan dengan jaringan dan forum lingkungan yang sedang diikuti dan disepakati oleh aktor utama, yaitu pemerintah subnasional São Paulo itu sendiri.

Relasi dan Koneksi Aktor Terlibat dalam Kerjasama Bilateral dan Multilateral

Pada subbab ini akan berfokus pada relasi hubungan antara aktor subnasional dengan aktor non negara dan bagaimana koneksi aktor pemerintah dalam melakukan kerjasama agenda lingkungan. Dalam hal ini, penulis akan membahas mengenai São Paulo, Brasil dalam pelaksanaan paradiplomasi dengan agenda lingkungannya. Sejak tahun 1990-an, pemerintah kota di Brasil telah terlibat dalam banyak kegiatan internasional, seiring meningkatnya beberapa kota di Brasil dalam Transnational Municipal Networks (TMC) membuka jalan baru bagi pemerintahan daerah Brasil untuk penelitian tentang tata kelola iklim global (Barbi & De Macedo, 2019). Dilansir dari situs United Nation of Environment Programme (UNEP), São Paulo merupakan salah satu kota metropolitan Brasil yang luas dan terkenal dengan bisnis dan seni. Namun, dengan menjadi kota yang memiliki reputasi baik membuat banyak masyarakat desa yang memilih untuk beralih pindah ke São Paulo dan meningkatkan pertumbuhan penduduk disana. Hal tersebut dapat menimbulkan masalah lingkungan yang disebabkan oleh pembangunan rumah-rumah di wilayah sungai yang menyebabkan banjir selama musim hujan dan pembuangan limbah ke sungai (UNEP, 2019). Selain permasalahan yang terjadi dalam perkotaan akibat penduduk yang terus meningkat, pemerintah São Paulo juga melakukan beberapa kerjasama paradiplomasi dengan aktor non-negara dengan bergabung menjadi anggota ICLEI pada 1994 dengan memasukkan isu perubahan iklim ke dalam agenda kotanya. Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) kemudian mengintensifkan kegiatan paradiplomasi lingkungannya antara pada tahun 2004 dan 2012 dengan mengirimkan delegasi partai ke dalam konferensi internasional mengenai pembangunan berkelanjutan, termasuk COP iklim dan keanekaragaman hayati. Keterlibatan São Paulo dalam pelaksanaan paradiplomasi lingkungannya juga terlihat dalam kepemimpinannya dalam C40 Cities hingga menjadi

tuan rumah konferensi tersebut.

ICLEI - Local Governments for Sustainability (sebelumnya bernama International Council for Local Environmental Initiatives) merupakan sebuah jaringan pemerintah daerah transnasional pertama dan terbesar yang terlibat dalam aksi iklim melalui kampanye yang diluncurkan pada tahun 1993. ICLEI dapat mempengaruhi kebijakan berkelanjutan dan mendorong tindakan lokal untuk pembangunan yang rendah emisi. ICLEI juga membantu kota-kota dalam mengembangkan inventarisasi emisi gas rumah kaca dan mengidentifikasi tindakan prioritas untuk mengurangi emisi (Barbi & De Macedo, 2019). São Paulo dilansir menjadi kota pertama di Brasil yang berhasil dalam mengatasi perubahan iklim melalui kebijakan pemerintah daerahnya dengan terlibat dalam jaringan transnasional atau TMN yang mempromosikan strategi adaptasi dan mitigasi perubahan iklim di antara pemerintah daerah. Langkah pertama yang dilakukan oleh pemerintah São Paulo, seperti yang sudah disebutkan, dengan berpartisipasi dengan kampanye internasional ICLEI, dalam proses perjanjian ini mengharuskan kota terlibat dalam penilaian emisi gas rumah kaca dan ikut melaksanakan serta memantau aksi yang menargetkan efisiensi pemakaian energi. Selain dengan aktifnya dalam ICLEI, Barbi & De Macedo (2019) juga menjelaskan adanya proyek inisiatif yang dilakukan oleh São Paulo, yakni proyek Green and Healthy Environment (PAVS) yang diinisiasi oleh pemerintah São Paulo dalam membangun hubungan iklim-kesehatan. Fitur utama yang diberikan oleh proyek ini adalah mengintegrasikan departemen kota dengan meningkatkan pengelolaan lingkungan melalui kebijakan iklim. Dalam proyek PAVS ini, ICLEI memiliki peran penting untuk membantu São Paulo dalam merumuskan Rancangan Undang-Undang tentang kebijakan perubahan iklim kota yang diajukan ke legislatif oleh eksekutif. Kebijakan iklim yang dibentuk oleh pemerintah São Paulo inilah yang menjadi pionir dalam penetapan tujuan pengurangan emisi gas rumah kaca di Brasil. São Paulo juga turut berperan dalam kepemimpinan komunitas internasional pemerintah daerah dengan pendirian kelompok C40. Selama COP15 berlangsung di Kopenhagen, pemerintah São Paulo ikut berpartisipasi dalam KTT Iklim Kopenhagen untuk Walikota. Partisipasi yang dilakukan São Paulo dalam ICLEI dan C40 mendorong pemerintah São Paulo untuk melakukan komitmen pengembangan inventarisasi gas rumah kaca dan rencana aksi iklim. São Paulo sebagai tuan rumah Sekretariat ICLEI untuk Amerika Latin secara aktif terlibat dalam proyek pembahasan implementasi kebijakan dan tindakan terkait iklim dan melaksanakan tindakan dalam kerangka kerja mereka. Keterlibatan São Paulo dalam KTT C40 tentang kota berkelanjutan juga menjadi pilar penting bagi São Paulo sebagai persiapan konferensi Rio+20 pada tahun 2012 lalu (De Macedo et al., 2016).

Dampak Praktik Paradiplomasi Pemerintah Subnasional Brasil: Komitmen São Paulo dalam Integrasi Environment Municipal Agenda

Dampak praktik paradiplomasi oleh pemerintah subnasional melalui jaringan kota transnasional (Transnational Municipal Networks/TMN) menjadi esensial dalam ranah internasional terutama dalam agenda kontemporer seperti integrasi Environment Municipal Agenda, yang mana dalam pembahasan kali ini akan

difokuskan pada dampak praktik paradiplomasi Pemerintah Subnasional Brasil melalui komitmen São Paulo dalam integrasi Environment Municipal Agenda terhadap citra Brasil di kancah internasional serta dampak bagi lingkungan internasional. Pemerintah Brasil memberikan dukungan terhadap keterlibatan para pemerintah subnasionalnya di tingkat internasional untuk terlibat sebagai aktor yang aktif dalam praktik paradiplomasi melalui komitmen Environment Municipal Agenda, salah satu contohnya adalah São Paulo. São Paulo memiliki kerangka hukum dan kelembagaan yang kuat untuk aksi lingkungan. São Paulo melaporkan emisi gas rumah kaca dan informasi kualitatif di laman mereka sendiri, di laman jaringan kota transnasional (Transnational Municipal Networks), dan platform internasional. São Paulo telah secara aktif terlibat dalam Environment Municipal Agenda melalui paradiplomasi lingkungan dan tata kelola lingkungan terutama terkait iklim transnasional melalui Transnational Municipal Networks sejak menjadi pelopor sebagai pemerintah subnasional pertama di Brasil pada tahun 1994 menjadi anggota ICLEI.

São Paulo dalam perannya sebagai pemerintah subnasional Brasil dalam Environment Municipal Agenda berfokus kepada pendanaan untuk menerapkan kebijakan yang relevan secara lokal masing-masing kota yang tergabung dalam Transnational Municipal Networks, seperti pengelolaan limbah berkelanjutan dan transportasi bersih yang juga berdampak pada tata kelola lingkungan khususnya iklim. Hal ini menjadi latar belakang di balik keputusan para pemerintah subnasional untuk bergabung dengan inisiatif iklim yang telah membantu memperkuat suara pemerintah subnasional di dalam negeri sekaligus meningkatkan peran kolektif mereka melalui Transnational Municipal Networks di kancah iklim internasional. Program dan proyek iklim yang diinisiasi oleh São Paulo biasanya membahas isu-isu spesifik dalam agenda perkotaan, seperti energi terbarukan, pengelolaan limbah, bangunan hijau atau transportasi berkelanjutan, dan melibatkan kota-kota tertentu, contohnya CCP, C40 (2005), CDP Cities (2011), dan 100 Kota Tangguh atau 100RC (2013). Pada tahun 2005, São Paulo menjadi anggota pendiri kelompok kepemimpinan C40 Cities dan menjadi tuan rumah konferensi internasional pada bulan Juni 2011. São Paulo juga menjadi pelopor yang mengadopsi Kebijakan Perubahan Iklim Kota (UU 14.933/09) yang menetapkan target pengurangan emisi gas rumah kaca wajib, bahkan sebelum Brasil mempresentasikan target sukarela pada tahun 2009 saat COP15 dilaksanakan. Lebih lanjut, São Paulo meluncurkan Rencana Aksi Iklim Kota (Plan Clima SP) yang merupakan salah satu rencana pengembangan dari C40 Cities sebagai respons terhadap perubahan iklim dan untuk memandu tindakan pemerintah subnasional dalam mengatasi isu iklim dan mengintegrasikannya dalam proses pengambilan keputusan. Selain itu, pada tahun 2018, São Paulo memperbarui Memorandum of Understanding dengan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan memperkuat komitmennya terhadap Agenda 2030 dan Tujuan Pembangunan Berkelanjutan. Semua langkah ini menunjukkan komitmen São Paulo sebagai representasi Brasil dalam menghadapi tantangan perubahan iklim serta memastikan keberlanjutan lingkungan bagi warganya dan generasi mendatang.

Semua komitmen São Paulo yang telah dijelaskan sebelumnya melalui berbagai

inisiatif dan program serta keterlibatan aktif lainnya, dikaji dengan salah satu dimensi paradiplomasi yaitu dimensi lingkungan, di mana praktik paradiplomasi melakukan eksplorasi perspektif ekologis terkait bagaimana peran pemerintah subnasional dalam agenda dan standar lingkungan internasional. Dalam konteks komitmen São Paulo ini, dapat dilihat bahwa pemerintah subnasional ikut andil dalam pembentukan regulasi dan undang-undang lingkungan baik secara nasional maupun internasional demi mewujudkan tujuan kolektif dalam upaya penyelesaian isu lingkungan. Selain itu, dapat juga membentuk standar lingkungan internasional yang memperhatikan kebutuhan kota-kota dan daerah-daerah melalui pemerintah subnasional sehingga disini peran pemerintah subnasional juga menjadi representatif komunitas sipil dan entitas terkait lainnya dalam agenda lingkungan. Melalui dimensi lingkungan ini, dapat dilihat bahwa peran São Paulo dalam agenda lingkungan menghasilkan dampak untuk membentuk citra positif Brasil di kancah internasional, di mana São Paulo dianggap sebagai pelopor pemerintah subnasional yang berkontribusi dalam Environment Municipal Agenda dengan kinerja baik di kancah internasional dalam memberikan pengaruh positif demi menarik para pemerintah subnasional dari berbagai negara terutama pemerintah tingkat kota untuk terlibat aktif dalam paradiplomasi lingkungan yang terintegrasi melalui Transnational Municipal Networks dalam Environment Municipal Agenda. Para pemerintah subnasional tersebut termasuk São Paulo kemudian terlibat dalam langkah-langkah mitigasi dan tata kelola perkotaan yang mana pada bulan Juni 2012, terinspirasi oleh C40 Cities, para pemimpin lingkungan hidup di tingkat kota membentuk CB27. Sejauh ini, kegiatan mereka sebagian besar bersifat politis, yang maksudnya adalah melakukan konfigurasi agenda dan tata kelola lingkungan oleh para pemerintah subnasional. Dengan demikian, São Paulo kembali berhasil meningkatkan citra positif Brasil yang awalnya sebagai pelopor, perlahan berperan kuat dalam menyebarluaskan tata kelola lingkungan perkotaan dan praktik paradiplomasi dalam Environment Municipal Agenda secara berkelanjutan melalui kolaborasi dalam Transnational Municipal Networks dan jaringan CB27 yang mendorong kolaborasi dengan menekankan pembangunan berkelanjutan dan aksi iklim sehingga meningkatkan interkoneksi kota-kota di Brasil dan berbagai negara mitra Brasil terhadap komitmen bersama seperti GCMCE (Global Covenant of Mayors for Climate & Energy). Koalisi global ini terdiri dari para pemimpin kota dari berbagai negara yang berkomitmen untuk mengatasi perubahan iklim dengan mengurangi emisi gas rumah kaca dan mempersiapkan diri dari dampak perubahan iklim di masa depan yang bekerja melalui aliansi jaringan kota lokal, regional, dan global sehingga semakin mewadahi citra positif Brasil dalam kancah internasional.

Lebih lanjut, dampak bagi citra Brasil di kancah internasional dari praktik paradiplomasi São Paulo dalam integrasi Environment Municipal Agenda adalah Brasil berhasil melampaui batas geografis dan yurisdiksi dengan mempengaruhi kebijakan tingkat global melalui pemerintah subnasionalnya yaitu São Paulo dalam Transnational Municipal Networks, telah membantu mendukung rezim lingkungan global dengan mengintegrasikan pemerintah subnasional negara-negara lain dengan komitmen dalam mitigasi perubahan iklim secara sukarela. Selain itu, São Paulo

menjadi perpanjangan tangan Brasil dalam memberikan asistensi untuk menginternalisasikan tujuan iklim global ke dalam agenda kota-kota di berbagai negara dengan terlibat dalam kegiatan lingkungan sesuai kemampuan dan mandat mereka, sehingga memperkuat Transnational Municipal Networks sebagai lembaga kolektif. Meskipun terdapat keterbatasan dalam komitmen sukarela, seperti kurangnya mekanisme penegakan hukum untuk menjamin kepatuhan, narasi tersebut dibangun di tingkat lokal dan akan berkontribusi dalam menciptakan massa. Hal ini semakin menegaskan bahwa tata kelola lingkungan di Brasil meningkat dalam konteks saluran kelembagaan dan konsolidasi dialog antar yurisdiksi untuk menerapkan strategi guna mencapai tujuan mitigasi. Pada masa mendatang, Brasil berpeluang berperan sebagai fasilitator pemerintah subnasional di Amerika Latin dan negara-negara lainnya dalam pendekatan kebijakan yang lebih inklusif dengan melibatkan pemerintah subnasional dan meningkatkan kerangka kelembagaan tata kelola lingkungan multilevel yang akan menunjukkan bahwa Brasil melalui São Paulo berkontribusi terhadap pencapaian tujuan lingkungan global terutama dalam integrasi Environment Municipal Agenda.

Dampak praktik paradiplomasi São Paulo melalui komitmen dalam integrasi Environment Municipal Agenda terutama dalam keterlibatan aktifnya dalam Transnational Municipal Networks bagi citra Brasil di kancah internasional menjadi signifikan karena beberapa faktor sebagai indikator sederhana. Beberapa faktor berikut mendasari adanya dampak signifikan bagi citra Brasil yaitu adanya inisiasi dari São Paulo sebagai representatif Brasil dalam Environment Municipal Agenda yang berhasil diimplementasikan bersama para entitas yang berkomitmen di dalamnya seperti kolaborasi antara Transnational Municipal Networks dan jaringan CB27 yang mana semakin mewadahi citra positif Brasil dalam kancah internasional. Dalam konteks ini, faktor tersebut menjadi berkaitan dengan faktor selanjutnya yaitu timbul hasil dalam bentuk manfaat yang dirasakan oleh para pemerintah subnasional yang tergabung di dalamnya, yaitu timbulnya perkembangan pembangunan yang perlahan merata di mana São Paulo berperan untuk menyebarluaskan tata kelola lingkungan perkotaan dan praktik-praktik paradiplomasi lainnya dalam Environment Municipal Agenda secara berkelanjutan. Faktor terakhir adalah peningkatan pertumbuhan ekonomi di mana kota-kota yang pemerintah subnasionalnya terlibat dalam skema Transnational Municipal Networks dan kerjasama lingkungan lainnya memiliki kesempatan untuk terlibat juga dalam skema kerjasama ekonomi dengan negara lain. Selain itu, dengan lingkungan yang terjaga atau bahkan kualitasnya meningkat karena adanya perbaikan karena implementasi dari inisiasi dan program serta regulasi terkait, maka sumber daya alam (komoditas) menjadi dapat diperjualbelikan diiringi juga dengan pengembangan inovasi energi alternatif menjadi mungkin dalam kegiatan ekonomi melalui kolaborasi dengan berbagai pemerintah subnasional lain.

KESIMPULAN

Dari penjelasan yang telah dijabarkan sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa Brasil memiliki komitmen serius dalam mengoptimalkan isu lingkungan dunia melalui integrasi environment municipal agenda. Dengan menggunakan praktik paradiplomasi, São Paulo, yang menjadi salah satu kota metropolitan Brasil berhasil membuktikan komitmen nyata Brasil dalam mengatasi isu lingkungan, khususnya iklim. Melalui kerjasama yang dilakukan pemerintah São Paulo dengan beberapa non-state actor membuahkan dampak dan signifikansi yang jelas setelahnya. Melalui TMN (Transnational Municipal Networks), São Paulo dapat memberikan kebijakan terkait penanggulangan gas rumah kaca yang menjadi perhatian isu lingkungan dunia saat ini. Komitmen São Paulo dalam integrasi Environment Municipal Agenda ini dapat terlihat keselarasannya dengan agenda 2030 São Paulo yang merumuskan rencana aksi untuk meningkatkan kualitas lingkungan yang melibatkan lembaga-lembaga publik dan masyarakat sipil melalui kerja sama dengan PBB dan pemerintah subnasional. Hal ini juga dipengaruhi dengan bergabungnya São Paulo pada Kelompok C40 dan COP 15, serta penandatanganan perjanjian oleh São Paulo dengan ICLEI yang menunjukkan keseriusan komitmen Brasil, khususnya São Paulo sebagai pemerintah subnasional Brasil melalui praktik paradiplomasinya dalam mewujudkan agenda São Paulo 2030.

Terdapat tiga faktor yang mempengaruhi signifikansi citra Brasil sebagai dampak dari adanya praktik paradiplomasi yang dilakukan oleh São Paulo dalam keterlibatannya pada Transnational Municipal Networks di kancah Internasional. Pertama, adanya inisiasi dari São Paulo yang menjadi representatif Brasil dalam Environment Municipal Agenda dan berhasil diimplementasikan bersama para entitas yang berkomitmen di dalamnya dengan melakukan kolaborasi dalam TMN dan jaringan CB27. Kedua, dengan adanya implementasi inisiatif, program, regulasi, dan lainnya dengan menimbulkan hasil yang bermanfaat dan dapat dirasakan oleh pemerintah subnasional. Dan faktor ketiga adalah dengan adanya kesempatan untuk pemerintah subnasional yang terlibat dalam skema Transnational Municipal Networks dan kerjasama lingkungan lainnya dapat melakukan skema kerjasama ekonomi dengan negara lain.

Melalui penelitian ini, dapat dipetik bahwa praktik paradiplomasi yang dilakukan oleh São Paulo memberikan dorongan bagi pemerintah subnasional lainnya untuk turut berpartisipasi dalam agenda lingkungan internasional. Hal ini memberikan dampak positif bagi masyarakat juga karena semakin banyak pemerintah subnasional yang terlibat, maka semakin besar kemungkinan meningkatnya kualitas lingkungan. Selain itu, aktor yang terlibat menjadi lebih beragam seperti berbagai non-state actor sehingga semua pihak menjadi terintegrasi terutama dalam skema Transnational Municipal Networks. Kiranya tulisan ini dapat menjadi referensi bagi karya ilmiah mendatang untuk mendalami peran pemerintah subnasional lainnya dalam dimensi lain selain dimensi lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

Anderton, K., & Setzer, J. (2018). Subnational climate entrepreneurship: innovative

- climate action in California and São Paulo. *Regional Environmental Change*, 18(5), 1273–1284. <https://doi.org/10.1007/s10113-017-1160-2>
- Adlini, M. N., Dinda, A. H., Yulinda, S., Chotimah, O., & Merliyana, S. J. (2022). *Metode Penelitian Kualitatif Studi Pustaka*. Edumaspul: Jurnal Pendidikan, 6(1), 974-980. <https://doi.org/10.33487/edumaspul.v6i1.3394>
- Barbi, F., & De Macedo, L. V. (2019). Transnational municipal networks and cities in climate governance. In Cambridge University Press eBooks (pp. 59–79). <https://doi.org/10.1017/9781108632157.004>
- Caetano, P.M.D., Pereira, H.M.S.B., Figueiredo, L.C.R., Sepe, P.M., Giatti, L.L. (2021). The city of São Paulo's environmental quota: A policy to embrace urban environmental services and green infrastructure inequalities in the global south. *Frontiers in Sustainable Cities*, 3, 1-16.
- de Macedo, L.S.V., Jacobi, P.R., de Oliveira, J.A.P. (2023). Paradiplomacy of cities in the Global South and multilevel climate governance: evidence from Brazil. *Global Public Policy and Governance*, 3, 86–11
- de Macedo, L.V., Jacobi, P.R. (2019). Subnational politics of the urban age: evidence from Brazil on integrating global climate goals in the municipal agenda. *Palgrave Communications*, 5(18), 1-15.
- de Macedo, L. V., Setzer, J., & Rei, F. (2016). Transnational action fostering climate protection in the city of São Paulo and beyond. *DISP*, 52(2), 35–44. <https://doi.org/10.1080/02513625.2016.1195582>
- Ferreira, M. L., Dalmas, F. B. D., Santanna, M., Rodrigues, E. A., & Sodré, M. G. (2023). Sustainable development in São Paulo's green belt biosphere reserve: between the void of municipal environmental policies and the ecosystem management of the territory. *Journal of Environmental Management and Sustainability*, 12(1), 1-37.
- Heikkinen, M., et al. (2020). Transnational municipal networks and climate change adaptation: A study of 377 cities. *Journal of Cleaner Production*, Vol 257. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.120474>
- Lehmann, R & Irigoyen Rios, A. (2024). The future is local? Contextualizing municipal agendas on climate change in Chile. *npj Climate Action*, 3(15). <https://doi.org/10.1038/s44168-023-00095-w>.
- Poza-Vilches MF, Gutiérrez-Pérez J, & Pozo-Llorente MT. (2020). Quality criteria to evaluate performance and scope of 2030 agenda in metropolitan areas: Case study on strategic planning of environmental municipality management. *Int J Environ Res Public Health*, 17(2), 419. <https://doi.org/10.3390/ijerph17020419>
- Giudicelli, D. (2022). Exploring the contribution of paradiplomacy to climate resilient development: the cases of Oslo and Nouvelle-Aquitaine. *Norwegian University of Life Sciences*].
- Endarwati, T. (2018). Faktor yang melatarbelakangi Brasil meratifikasi Paris Agreement sebagai hasil dari negosiasi United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) di Paris tahun 2015.
- United Nations. (2019). First progress report on the sustainable development goals in

São Paulo state's multi year plan 2016-2019, 1-126.

Institute for Global Environmental Strategies. (2021). São Paulo in 2023. Retrieved from

https://www.iges.or.jp/en/publication_documents/pub/policyreport/en/11893/IGES_Sao+Paulo+Scenario_Web.pdf

United Nations Environment Programme. (2019). Neighborhood power: addressing environmental challenges in São Paulo. UNEP.

<https://www.unep.org/news-and-stories/story/neighbourhood-power-addressing-environmental-challenges-sao-paulo>

Urban Shift. (2022). C40 Cities. Dikutip dari: <https://id.shiftcities.org/organization/c40-cities> Valente de Macedo, L, S. (2018). Local initiatives for a national agenda: Brazilian cities are creating a climate for change. Dikutip dari: <https://www.urbanet.info/brazil-climate-change/>