

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Studi Hubungan Internasional didominasi oleh permasalahan keamanan tradisional dan dinamika ekonomi-politik global. Isu lingkungan cenderung dipandang sebagai persoalan teknis yang berada di luar ranah *high politics*. Meningkatnya kesadaran akan krisis lingkungan seperti perubahan iklim dan keanekaragaman hayati yang terjadi secara global, mendorong isu lingkungan masuk ke dalam agenda politik internasional. Momentum tersebut terjadi melalui *Montreal Protocol* pada tahun 1987 dan *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) yang diadakan di Rio pada tahun 1992 (Vogler & Flimber, 1996).

Masuknya isu lingkungan tidak terlepas dari upaya aktor *non-state* dalam menyebarkan informasi dengan mengaitkan isu lingkungan menjadi permasalahan universal kepada masyarakat global. Sebagai salah satu aktor *non-state*, NGO menggunakan “*windows of opportunity*” dengan memanfaatkan peristiwa kecelakaan industri atau bencana alam sebagai kesempatan untuk menarik perhatian publik dan mendorong tindakan politik yang tegas, sehingga isu lingkungan mendapat perhatian luas (Breitmeier & Rittberger, 1998).

Isu lingkungan menjadi semakin penting seiring memburuknya permasalahan perubahan iklim. Perubahan iklim berdampak terhadap peningkatan suhu global, perubahan pola cuaca, hingga krisis pangan dan kesehatan yang mengancam masyarakat global. Fenomena perubahan iklim disebabkan oleh pelepasan karbon dioksida (CO²) yang menghasilkan emisi gas rumah kaca (GRK). Upaya mitigasi telah difokuskan pada pengurangan emisi CO² yang dihasilkan dari deforestasi (Gorte, 2010).

Deforestasi menjadi salah satu penyumbang terbesar emisi GRK dan mempercepat perubahan iklim melalui pelepasan karbon yang tersimpan di biomassa hutan terutama hutan tropis. Deforestasi menyumbang sekitar 17%

dari total emisi GRK tahunan dan dipandang sebagai target pengurangan emisi yang relatif murah. Deforestasi hutan tropis umumnya dipicu oleh ekspansi pertanian, pembangunan, dan lemahnya kepemilikan lahan sehingga membuka akses hutan dan mempercepat laju deforestasi (Gorte, 2010).

Hutan Amazon merupakan hutan hujan tropis terbesar di dunia dengan luas mencapai 6,7 juta km² yang menyerap dan menyimpan karbon dalam jumlah besar. Hutan Amazon berperan dalam mengatur iklim global melalui penyerapan karbon di atmosfer dan mengurangi laju pemanasan global. Namun sejak tahun 1970-an, Amazon telah kehilangan sekitar 15% dari tutupan hutan aslinya akibat tekanan ekonomi dari aktivitas ilegal dengan Brazil menyumbang deforestasi terbesar di antara semua negara yang memiliki wilayah Amazon (Ferreira, 2026). Kondisi hutan Amazon saat ini berada pada titik kritis akibat tekanan dari pemanasan global, kekeringan ekstrem, deforestasi serta kebakaran hutan. Hutan Amazon berpotensi melampaui *tipping point* ekologis pada tahun 2050 yang akan mengubah hutan menjadi ekosistem terbuka secara permanen dan tidak dapat dipulihkan sepenuhnya (Flores et al., 2024).

Wilayah Amazon di Brazil kehilangan sekitar 21% dari tutupan hutan aslinya. Sebesar 95% aktivitas deforestasi ilegal dari area yang terdeforestasi dikonversi untuk kegiatan peternakan sapi dan perkebunan kedelai (Ferreira, 2026). Industri kedelai menyumbang 75% emisi GRK Brazil dengan 27.200 km² hutan amazon hilang akibat deforestasi (Greenpeace, 2006), sementara industri peternakan sapi bertanggung jawab atas 80% dari seluruh lahan yang terdeforestasi di wilayah amazon dengan lebih dari 90% bersifat ilegal (Greenpeace, 2009). Laju Deforestasi mencapai rekor tertinggi dalam satu dekade, dari 10.129 km² pada tahun 2019 menjadi 13.038 km² pada 2021 akibat kebakaran hutan yang meningkat hingga 111% dibanding tahun sebelumnya (Da et al., 2023).

Peningkatan drastis deforestasi hutan Amazon terjadi pada tahun 2019-2022 di bawah pemerintahan Jair Bolsonaro, sedangkan tingkat deforestasi terendah secara berkelanjutan terjadi pada masa pemerintahan Lula da Silva tahun 2003-

2010. Berbeda dengan pemerintahan sebelumnya yang menunjukkan komitmen terhadap pengendalian deforestasi melalui kebijakan *Action Plan for Prevention and Control of Deforestation in the Legal Amazon* (PPCDAm), pemerintahan Bolsonaro melakukan perubahan orientasi kebijakan yang memprioritaskan kepentingan ekonomi dan melemahkan pelestarian lingkungan (Da et al., 2023). Hal ini terlihat dari pernyataan-pernyataan yang dikeluarkan Bolsonaro secara terbuka kepada publik atas keraguannya terhadap validitas data deforestasi yang dirilis oleh *Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais* (INPE) (Rodiah, 2019).

Pemerintahan Bolsonaro secara aktif memfasilitasi kepentingan korporasi melalui serangkaian kebijakan yang melegitimasi ekspansi kapital ke kawasan lindung dan tanah adat. Bolsonaro mengesahkan Keputusan Presiden Sementara Nomor 910/2019 yang melegalkan lahan publik yang sebelumnya dibuka secara ilegal antara 2008 sampai 2018, serta mengalihkan kewenangan atas kehutanan dari Kementerian Lingkungan Hidup ke Kementerian Pertanian yang berorientasi bisnis. Bolsonaro melakukan pemangkasan anggaran Kementerian Lingkungan Hidup hingga 30% dan pelemahan institusi pengawas seperti *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renovaveis* (IBAMA) dan *Intituto Chico Mendes de Conservacao da Biodiversidade* (ICMBio) (Poerwantika, 2021).

Kebijakan pro-pasar Bolsonaro yang didorong oleh kepentingan nasional untuk memulihkan instabilitas ekonomi pasca 2014 justru menciptakan kondisi ketergantungan ekonomi Brazil terhadap negara maju menjadi relasi timpang yang eksploitatif. Perusahaan multinasional, khususnya yang bergerak dalam rantai pasok global peternakan sapi bertindak sebagai kepentingan kapitalis negara maju yang menguntungkan secara sepihak (Pramitha & Alfian, 2023). Dalam industri peternakan, perusahaan Cargill dari Amerika dan DSM dari Belanda menguasai 20% pasar pakan ternak, MSD, Zoetis, Boehringer Ingelheim, dan Elanco mengendalikan 80% pasar kesehatan hewan (Pramitha & Alfian, 2023) , sementara JBS menguasai sekitar 30% pasar ekspor daging sapi Brazil (Greenpeace, 2020).

Disisi lain, kebijakan yang dikeluarkan pemerintahan Bolsonaro telah menciptakan kondisi yang mengancam eksistensi dan keamanan masyarakat adat di Brazil. Di bawah kepemimpinan Bolsonaro, negara tidak lagi berperan sebagai pelindung, melainkan aktor yang menciptakan lingkungan kekerasan terhadap masyarakat adat. Aparat keamanan swasta yang didukung oleh perusahaan agribisnis dengan bebas melakukan intimidasi dan pengusiran paksa terhadap komunitas *Gerazieira* yang hak atas tanahnya telah diakui secara hukum (Greenpeace, 2019). Kerusakan lingkungan yang ditimbulkan telah merusak sumber pangan dan tempat tinggal masyarakat adat serta mengancam kesehatan akibat paparan asap kebakaran yang menyebabkan infeksi saluran pernapasan (Rodiah, 2019).

Kondisi ini menunjukkan keuntungan terbesar mengalir ke perusahaan multinasional sementara dampak ekologis seperti deforestasi ditanggung sepenuhnya oleh Brazil (Pramitha & Alfian, 2023). Deforestasi yang terjadi selama masa pemerintahan Bolsonaso berkontribusi pada percepatan perubahan iklim global melalui pelepasan emisi karbon dalam jumlah besar. Pada 2020, emisi GRK dari Bioma Amazon mencapai 7 kali lebih tinggi dibandingkan Cerrado yang menjadikan Brazil gagal memenuhi target *National Policy on Climate Change* (PNMC) yang membatasi deforestasi maksimal 3.925 km² per tahun (Da et al., 2023).

Ketika pemerintah justru mendorong praktik deforestasi dan terjadi kekerasan terhadap masyarakat adat akibat lemahnya perlindungan lingkungan dan hak masyarakat adat, menimbulkan hambatan saluran komunikasi antara kelompok domestik dan pemerintah. Situasi ini mendorong aktor domestik mencari jalur alternatif melewati negara mereka untuk menjalin hubungan dengan aktor internasional yang dapat menekan pemerintahannya. Aktor tersebut berperan untuk memperkuat suara komunitas lokal yang terpinggirkan sekaligus menjadi penghubung advokasi domestik ke ranah global untuk mempengaruhi kebijakan negara (Keck & Sikkink, 1998).

Kegagalan Brazil dalam menangani deforestasi akibat kebijakan domestik Brazil yang memprioritaskan eksploitasi Amazon di era Bolsonaro mendorong

aktor NGO untuk menekan pemerintah mengambil langkah dalam menangani permasalahan tersebut. Greenpeace sebagai aktor Non-Governmental Organization (NGO) lingkungan menjalankan berbagai upaya strategis untuk menangani deforestasi. Greenpeace mengimplementasikan tiga strategi utama melalui kampanye dan aksi damai, pengawasan hutan, serta pengumpulan petisi (Firdaus & Prinanda, 2022).

Greenpeace melakukan kampanye dengan pemasangan banner raksasa yang bertuliskan “*Amazon Fire Europe Guilty*” di gedung Markas Besar Uni Eropa di Brussel dan “*Bolsonaro Stop Amazon Destruction*” di tembok kota Yerusalem saat kunjungan Presiden Bolsonaro ke Israel pada 2019, sebagai bentuk tekanan kepada komunitas internasional agar mengambil sikap tegas terhadap kebijakan anti lingkungan Brazil. Greenpeace juga berhasil mengumpulkan lebih dari 565.00 tanda tangan petisi melalui program “*Todos Pela Amazonia*” (Mariamlie & Takwa, 2025).

Melalui “*All Eyes On Amazon*”, Greenpeace berupaya mengawasi dan mengumpulkan bukti deforestasi dan pelanggaran hak asasi manusia. Greenpeace bekerja sama dengan Hivos dan melibatkan 29 mitra organisasi melatih 16.000 pemantau dari masyarakat adat dengan memanfaatkan teknologi citra satelit, drone, serta aplikasi pemetaan yang memungkinkan masyarakat adat memantau wilayah mereka secara real-time tanpa membutuhkan koneksi internet. (Firdaus & Prinanda, 2022) Greenpeace turut memfasilitasi pertemuan para pemimpin masyarakat adat dengan Komisaris Tinggi PBB dan perwakilan Uni Eropa untuk menyampaikan surat permohonan agar Uni Eropa tidak membeli produk yang dihasilkan dari deforestasi (Mariamlie & Takwa, 2025).

Upaya dari program pengawasan bersama masyarakat adat mencapai hasil signifikan di tanah adat Karipuna. Melalui pelatihan penggunaan teknologi pemantauan intensif, masyarakat adat mampu mengidentifikasi pelaku deforestasi ilegal dan melaporkan kepada pihak berwenang dengan bukti valid. Hasil menunjukkan penurunan tingkat deforestasi sebesar 62% di wilayah Karipuna dari 1500 hektar pada tahun 2018 menjadi 570 hektar pada tahun 2020 (Firdaus & Prinanda, 2022). Namun, keberhasilan penurunan ini terjadi hanya

3,83% dari total wilayah Amazon, sementara secara nasional terjadi peningkatan deforestasi dari 10.129 km² pada 2019 menjadi 13.235 km² pada 2021 (Da et al., 2023). Efektivitas upaya Greenpeace sebagai aktor NGO masih menghadapi tantangan struktural karena berhadapan dengan koalisi antara negara dan korporasi yang memiliki kepentingan sejalan dalam eksploitasi sumber daya alam (Rijal & Hasanah, 2023).

Terpilihnya kembali Lula da Silva sebagai Presiden Brazil pada Januari 2023 menandai titik balik kebijakan lingkungan Brazil setelah tingginya angka deforestasi di bawah pemerintahan Bolsonaro. Sejak awal masa kampanye, Lula telah berkomitmen untuk memulihkan kondisi Amazon dan mengembalikan peran kepemimpinan Brazil dalam agenda lingkungan global, Komitmen ini diwujudkan melalui berbagai langkah strategis di awal pemerintahannya seperti pembentukan “*New Amazonian Institutionalilty*” yang direpresentasikan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Perubahan Iklim di bawah kepemimpinan Maria Silva yang merupakan seorang aktivis lingkungan terkenal dan pernah menjabat Menteri Lingkungan pada periode pertama Lula serta Kementerian Masyarakat Adat yang dipimpin oleh Sonia Guajajara, dan pemulihan kewenangan *Fundacao Nacional dos Povos Indigenas* (FUNAI) atas perlindungan masyarakat adat (Vilani et al., 2023).

Lula mengambil langkah pemulihan kembali program-program yang terbukti berhasil mengendalikan deforestasi pada masa pemerintahan Lula sebelumnya, terutama pengaktifan kembali “*Amazon Fund*” dan PPCDAm yang sebelumnya terhenti selama pemerintahan Bolsonaro. Kembalinya program Dana Amazon menarik kembali komitmen donor internasional dari Norwegia dan Jerman yang menyalurkan dana miliaran dolar AS untuk perlindungan dan pengelolaan hutan Amazon (Numadi, 2024). Peluncuran fase kelima PPCDAm untuk periode 2023-2027 menegaskan transformasi pemerintahan Lula melalui empat kebijakan strategis yaitu pengembangan aktivitas produktif berkelanjutan yang mendorong pengelolaan hutan berkelanjutan dan perbaikan area terdeforestasi, penguatan pengawasan dan pengendalian lingkungan melalui peningkatan kapasitas pemantauan deforestasi, kebakaran, dan degradasi hutan serta penguatan tindakan inspeksi,

perencanaan tata ruang dan wilayah yang memastikan perlindungan lahan publik dan memperkuat pengelolaan kawasan lindung, serta instrumen normatif dan ekonomi yang bertarget Nol Deforestasi Ilegal pada tahun 2030 (Numadi, 2024)

Kebijakan pemulihan kembali program-program yang dijalankan Lula memperlihatkan hasil yang cukup positif terhadap permasalahan deforestasi. Kementerian Lingkungan Hidup mencatat penurunan laju deforestasi pada pertengahan tahun 2023 dan bulan Agustus 2024 dibandingkan periode yang sama dengan tahun sebelumnya (Numadi, 2024). Namun, upaya pemerintah pusat belum sepenuhnya mampu menghentikan laju deforestasi. Pada tahun kedua pemerintahan Lula, kebakaran hutan justru mencapai titik tertinggi. (Vilani et al., 2023). Pada bulan Juli 2024, data dari INPE menunjukkan peningkatan kebakaran hutan dan lonjakan titik api dibandingkan Juli 2023 (Greenpeace, 2024b). Menurut analisis MapBiomas, tahun 2024 mencatat area terbakar terluas (Alessandro, 2025).

Penyebab permasalahan deforestasi di Amazon pada tahun 2023-2024 tidak terlepas dari aktivitas agribisnis. Ekspansi padang rumput untuk peternakan sapi tetap menjadi pendorong utama laju deforestasi yang disebabkan oleh penggunaan api sebagai alat konversi lahan. Analisis MapBiomas menunjukkan 55% dari area terbakar pada tahun 2024 berasal dari area lahan padang rumput (Alessandro, 2025). Praktik ini didorong oleh industri daging raksasa seperti JBS, yang terbukti membeli ribuan ekor sapi dari peternakan di kawasan kebakaran melalui mekanisme pencucian ternak "*cattle laundering*" (Alessandro, 2025). Sekitar 15,6 juta hektar padang rumput terbakar dalam radius 360 km di sekitar fasilitas JBS dilakukan secara ilegal (Greenpeace, 2025b).

Pemerintah Brazil mengambil tindakan penegakan hukum terhadap pelaku deforestasi seperti JBS melalui pemberian denda, namun sepanjang 2023 sampai 2025 tindakan hasil menunjukkan pola pelanggaran yang berulang dalam rantai pasok daging. Pada Desember 2023, jaksa negara bagian Rondonia mengajukan gugatan hukum terhadap JBS dan tiga rumah potong hewan atas

pembelian sapi yang dibesarkan secara ilegal di kawasan lindung Jaci-Parana. Audit Kejaksaan Federal Brazil juga menemukan bahwa 12% sapi yang dibeli JBS di Rondonia berasal dari kawasan yang dideforestasi secara ilegal (BusinessMirror, 2025). Pada tahun 2024, IBAMA menjatuhkan denda US\$64 juta kepada 23 perusahaan pengolah daging termasuk JBS dalam operasi *Cold Meat 2*, di mana JBS dikenai denda sebesar US\$108.000 atas pembelian 1.231 ekor sapi di kawasan Amazon yang di embargo akibat deforestasi ilegal di negara bagian Para dan Amazonas (Jaynes, 2024). Pada September 2025, IBAMA kembali mendenda JBS sebesar US\$75.000 dalam operasi *Cold Meat* fase ketiga atas pembelian 810 ekor sapi dari lahan yang di embargo di negara bagian Para (Bloomberg, 2025a).

Warisan kebijakan anti-lingkungan pemerintahan Bolsonaro yang melemahkan institusi pengawasan, menciptakan kondisi di mana pelaku deforestasi terkena sanksi hukum yang sangat rendah (Ferreira, 2026; Vilani et al., 2023). Pemerintahan Lula sendiri memiliki kontradiksi dengan menunjuk Menteri Pertanian yang pro-agribisnis dan dukungan Lula terhadap proyek infrastruktur jalan raya BR-319 yang berdampak pada peningkatan deforestasi (Vilani et al., 2023). Konflik kepentingan di tingkat pemerintah negara bagian di kawasan Amazon yang didominasi oleh gubernur yang berorientasi pada agenda agribisnis semakin mempersulit penegakan hukum dan perlindungan kawasan lindung (Vilani et al., 2023).

Defisit kapasitas kelembagaan IBAMA pada tahun 2024 memperparah kondisi deforestasi Amazon. Lembaga audit pemerintah Brazil (TCU) mengatakan bahwa jumlah tenaga analisis lingkungan IBAMA tidak mencukupi untuk memenuhi permintaan pengawasan yang terus meningkat, sementara program kebijakan PPCDAm mengalami keterlambatan implementasi dan kurangnya laporan berkala hasil tindakan menghambat pengendalian deforestasi (TCU, 2024). Para pegawai IBAMA juga melakukan aksi mogok kerja selama 8 bulan yang dimulai pada Januari hingga Agustus 2024 untuk menuntut kenaikan gaji dan lingkungan kerja yang lebih baik (Fernanda Wenzel, 2024b).

Hal ini berdampak pada melemahnya pengawasan pelanggaran di lapangan. Jumlah surat sanksi pelanggaran lingkungan yang dikeluarkan di negara bagian Amazon selama awal tahun 2024 menurun sebesar 86,2% dari 933 pada tahun 2023 menjadi 129, sementara 75 operasi investigasi pelanggaran ditangguhkan oleh IBAMA (Fernanda Wenzel, 2024a). Kekosongan penegakan hukum selama periode ini secara langsung dimanfaatkan oleh pelaku deforestasi ilegal terutama peternakan yang memasok ke perusahaan pengolah daging skala besar seperti JBS karena tidak ada pengawasan dari lembaga penegak hukum di lapangan untuk menghentikan ternak dari lahan ilegal masuk ke rantai produksi.

Pada April 2025, parlemen negara bagian Rondônia secara diam-diam mengesahkan undang-undang yang secara efektif membubarkan kawasan konservasi Jaci-Parana dan memberikan amnesti kepada ratusan peternak ilegal. Undang-undang tersebut menyatakan bahwa semua denda, pelanggaran, dan sanksi administratif terkait kawasan tersebut secara otomatis dibatalkan (BusinessMirror, 2025). Pada September 2025, Jaksa Agung negara bagian Rondonia juga membatalkan denda senilai US\$388.000 terhadap JBS (Bloomberg, 2025b). Pemerintah Brazil juga turut mengundang Joesley dan Wesley Batista sebagai tamu resmi negara tuan rumah dalam daftar VIP pada COP30 (Seta & Fonseca, 2025).

Deforestasi yang terjadi akibat kebakaran hutan untuk mendorong ekspansi lahan menyebabkan penurunan kualitas udara di Amazon dan mengancam kesehatan masyarakat serta mempercepat krisis iklim. Pengukuran kualitas udara di Amazon menemukan adanya peningkatan signifikan polusi partikulat (PM2.5). Konsentrasi PM2.5 yang diukur selama musim kebakaran 2024 melebihi 20 kali lipat dari pedoman kesehatan WHO yang berdampak pada kesehatan masyarakat yang tinggal di dekat zona pembakaran (Greenpeace, 2025b).

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan oleh peneliti, penelitian ini menyoroti upaya Greenpeace dalam menangani deforestasi Amazon di Brazil pada masa pemerintahan Lula da Silva, dengan fokus pada bagaimana Greenpeace mengimplementasikan strategi advokasinya dalam menangani

deforestasi. Meskipun berbagai literatur telah membahas kebijakan deforestasi di Amazon melalui perspektif kebijakan domestik Brazil serta upaya Greenpeace pada era Bolsonaro, masih terdapat kesenjangan penelitian mengenai upaya yang dilakukan Greenpeace pada masa pemerintahan Lula da Silva dengan menggunakan kerangka *Transnational Advocacy Network* (TAN). *Transnational Advocacy Network* akan digunakan untuk menganalisis strategi yang digunakan Greenpeace melalui *Information Politics*, *Symbolic Politics*, *Leverage Politics*, dan *Accountability Politics* dalam menangani deforestasi Amazon. Penelitian ini akan mengisi celah tersebut dengan menyediakan analisis mendalam mengenai bagaimana Greenpeace menekan pelaku deforestasi hutan Amazon pada masa pemerintahan Lula da Silva.

1.2 Pertanyaan Penelitian

Mengacu pada latar belakang dan identifikasi masalah yang sudah dipaparkan sebelumnya, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. “Bagaimana kondisi deforestasi Amazon pada masa pemerintahan Lula da Silva?”
2. “Bagaimana strategi Greenpeace dalam menangani deforestasi Amazon pada masa pemerintahan Lula da Silva?”
3. “Bagaimana tekanan Greenpeace mengubah kebijakan rantai pasok pelaku deforestasi?”

1.3 Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah peneliti paparkan, maka peneliti membatasi masalah agar pembahasan dalam penelitian ini lebih fokus pada analisis mengenai strategi yang dilakukan Greenpeace dalam menangani deforestasi Amazon pada periode 2023 sampai Mei 2026. Periode tersebut diambil berdasarkan peningkatan urgensi perlindungan hutan Amazon terhadap deforestasi serta upaya Greenpeace dalam menekan aktor korporasi yang masih berkontribusi terhadap deforestasi Amazon. Fokus utama penelitian ini adalah untuk menganalisis strategi advokasi yang dilakukan Greenpeace menggunakan konsep jaringan advokasi transnasional dalam menangani

deforestasi Amazon di Brazil. Penelitian ini tidak membahas seluruh organisasi non-pemerintah yang terlibat di Amazon, tetapi menitikberatkan pada Greenpeace sebagai aktor NGO yang bekerja sama dalam jaringan advokasi transnasional.

1.4 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan kondisi deforestasi Amazon pada masa pemerintahan Lula da Silva.
2. Menganalisis strategi advokasi yang dilakukan greenpeace dalam menangani deforestasi Amazon pada masa pemerintahan Lula da Silva.
3. Mendeskripsikan mekanisme tekanan Greenpeace dalam mendorong perubahan kebijakan rantai pasok pelaku deforestasi.

1.4.2 Kegunaan Penelitian

1. Memperluas pemahaman teoritis mengenai peran aktor non-negara dalam konteks jaringan advokasi transnasional.
2. Memberikan wawasan praktis mengenai hasil implementasi strategi advokasi Greenpeace.
3. Memberikan rekomendasi bagi organisasi lingkungan dan pemerintah Brazil dalam merumuskan kebijakan terkait permasalahan deforestasi.

1.5 Kerangka Teoritis-Konseptual

1.5.1 *Transnational Advocacy Network*

Perkembangan politik global dalam studi Hubungan Internasional pada akhir abad ke-20 tidak lagi didominasi oleh aktor negara. Kehadiran aktor *non-state* seperti NGO yang berinteraksi dalam jaringan lintas batas negara mendorong pergeseran arus utama dari pendekatan *state-centric* menuju perspektif pluralis yang mengakui peran aktor non-negara sebagai pelaku dalam politik global (Keck & Sikkink, 1998). Aktor *non-state* bekerja melewati lintas batas negara dalam mendorong isu-isu sosial, politik, dan lingkungan (Keck & Sikkink, 1998).

Pola interaksi ini disebut sebagai *Transnational Advocacy Network* yaitu jaringan yang mencakup aktor-aktor relevan yang bekerja sama secara

internasional pada suatu isu dan terikat oleh nilai-nilai *principled ideas* yang sama, keyakinan bersama, dan pertukaran informasi, tanpa kepentingan materi. Jaringan advokasi transnasional berperan penting dalam memperluas saluran partisipasi ke sistem internasional dan mengabaikan batas antara urusan domestik dan internasional (Keck & Sikkink, 1998). Jaringan ini ditandai dengan pola komunikasi dan pertukaran sukarela, timbal balik, dan horizontal antara berbagai aktor yang beroperasi secara internasional dalam isu-isu tertentu. Fokus utama dalam jaringan ini adalah nilai-nilai moral dan ide-ide, seperti hak asasi manusia, lingkungan hidup, dan kesetaraan gender (Keck & Sikkink, 1998).

Aktor utama dari jaringan ini disebut sebagai aktivis meliputi kehadiran aktor *non-state*, seperti organisasi non-pemerintah internasional dan domestik, gerakan sosial lokal, yayasan, media, lembaga keagamaan, serikat pekerja, segmen tertentu dari organisasi antar-pemerintah, dan unit eksekutif atau legislatif pemerintah (Keck & Sikkink, 1998). Aktivis berperan sebagai agen perubahan dengan menggunakan teknik *framing* untuk membingkai isu agar menarik perhatian publik dan menekan aktor target. Aktor target dapat berupa negara, organisasi internasional atau regional, atau aktor swasta seperti perusahaan multinasional (Keck & Sikkink, 1999).

Keck dan Sikkink (Keck & Sikkink, 1998) mengidentifikasi empat strategi utama yang digunakan oleh jaringan advokasi transnasional:

1. *Information Politics* merupakan kemampuan sebuah jaringan dalam menghasilkan informasi untuk menarik perhatian publik dan memengaruhi kebijakan negara, serta menghubungkan berbagai aktor lintas negara melalui pertukaran pengalaman dan pengetahuan. Aktivis menyebarkan informasi melalui laporan dan investigasi data dengan membingkai isu menggunakan narasi moral yang kuat.
2. *Symbolic Politics* merupakan strategi untuk meningkatkan kesadaran publik melalui peristiwa simbolik seperti kampanye. Aktivis membingkai isu dengan mengaitkan pada momen atau tokoh yang

memiliki nilai moral dan emosional untuk dapat memicu perhatian, simpati, dan dukungan terhadap perjuangan mereka. *Symbolic Politics* berfungsi untuk mengubah persepsi masyarakat, memperkuat legitimasi moral, dan menumbuhkan solidaritas.

3. *Leverage Politics* merupakan strategi yang digunakan untuk mencari pengaruh aktor yang lebih kuat dengan tujuan untuk menekan aktor target untuk mengubah kebijakan atau perilaku. Terdapat dua jenis leverage yaitu material melalui embargo dan moral melalui “*mobilization of shame*”.
4. *Accountability Politics* merupakan strategi untuk memastikan agar aktor target menepati komitmen yang telah mereka nyatakan. Aktivis memanfaatkan pernyataan tersebut sebagai alat untuk menuntut pertanggungjawaban kemudian membandingkan antara wacana publik dan praktik nyata untuk menciptakan tekanan moral dan politik. Upaya ini memaksa aktor target untuk memperbaiki tindakan demi menjaga kredibilitas dan citra di mata publik domestik maupun internasional.

Konsep Transnasional Advocacy Network akan digunakan dalam penelitian untuk menganalisis strategi yang dilakukan Greenpeace, melalui keempat strategi TAN yaitu *Information politics* berupa publikasi laporan dan investigasi lapangan terkait praktik atau keterlibatan aktor perusahaan multinasional JBS dalam deforestasi Amazon, *symbolic politics* melalui kampanye “*Respect The Amazon*” dan aksi damai, *leverage politics* dengan memanfaatkan forum internasional seperti COP30, dan *accountability politics* melalui perjanjian G4 *Cattle Agreement* yang telah ditanda tangani oleh JBS dalam menekan penegakan aturan perusahaan.

1.5.2 Role of Non-Governance Organizations

Non-Governmental Organisations (NGO) merupakan salah satu aktor non-negara yang bergerak dalam *Transnational Advocacy Network*. NGO memainkan peran penting sebagai inisiator dalam memulai tindakan untuk menekan aktor yang lebih kuat untuk mengambil tindakan, memperkenalkan ide-ide baru, menyediakan informasi, serta melobi

perubahan kebijakan (Keck & Sikkink, 1998). NGO merupakan organisasi independen dari pemerintah yang didirikan oleh individu atau kelompok, bukan melalui perjanjian antarnegara, serta tidak mencari keuntungan dan tidak menggunakan kekerasan atau terlibat dalam tindak kriminal (Davies, 2019).

Dalam tata kelola lingkungan, keterlibatan NGO telah ada sejak Konferensi PBB di Stockholm pada tahun 1972 dengan 250 NGO berpartisipasi sebagai pengamat dan mendorong isu-isu ke dalam agenda diplomatik. Kehadiran NGO semakin berkembang pada *United Nations Conference on Environment and Development* (UNCED) yang diadakan di Rio pada tahun 1992 dengan 2.400 perwakilan NGO sebagai pengamat (Davies, 2019). NGO berperan sebagai aktor penggerak aksi lingkungan dan perancang solusi tata kelola melalui para aktivis yang meningkatkan kesadaran publik dan menyerukan tindakan, melakukan kerja sama dengan pemerintah untuk menyusun kebijakan iklim, serta pelaksana kebijakan yang memengaruhi perilaku berbagai aktor internasional (Davies, 2019).

NGO memiliki kapasitas dalam mengisi kekosongan tata kelola yang ditinggalkan oleh negara dan institusi internasional ketika mereka gagal atau tidak bertindak tegas melindungi lingkungan (Davies, 2019). Dalam situasi di mana regulasi lingkungan nasional lemah atau penegakan hukum yang tidak tegas, NGO mengambil alih peran pengawasan dan advokasi yang seharusnya dilakukan oleh negara dengan mengandalkan legitimasi moral dan keahlian teknis yang mereka miliki (Davies, 2019). Inisiatif yang dilakukan NGO sering kali lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan lapangan dibandingkan regulasi pemerintah yang cenderung birokratis dan lamban berubah (Davies, 2019).

Kekuatan NGO terletak pada kemampuan mereka dalam menghasilkan, mengumpulkan, dan menyebarkan informasi yang kredibel. NGO lingkungan melakukan investigasi lapangan yang mendalam untuk mendokumentasikan praktik-praktik perusakan lingkungan yang sering tersembunyi dari pengawasan publik seperti penebangan liar, *greenwashing*

atau pelanggaran emisi industri (Davies, 2019). Informasi yang dihasilkan mencakup analisis kebijakan dan hukum yang dapat digunakan oleh berbagai pemangku kepentingan (Davies, 2019). Kredibilitas informasi yang disediakan dianggap lebih independen dibandingkan data yang dihasilkan oleh pemerintah atau perusahaan yang memiliki kepentingan politik dan ekonomi (Davies, 2019).

NGO lingkungan memanfaatkan tekanan moral melalui kampanye publik yang dirancang untuk membangun opini publik dan mendorong perubahan perilaku. Dengan menggunakan simbol-simbol yang kuat secara emosional untuk menyentuh simpati publik dan menciptakan ikatan moral antara publik dengan isu lingkungan yang diangkat (Davies, 2019). Strategi ini diperkuat dengan pemanfaatan media sosial dan platform digital, yang memungkinkan mobilisasi dukungan secara cepat, melintasi batas negara, serta menjangkau generasi muda yang lebih responsif terhadap isu-isu lingkungan (Davies, 2019). Selain itu, NGO mengorganisir aksi protes langsung, petisi publik, dan gerakan boikot konsumen sebagai bentuk tekanan yang lebih agresif kepada perusahaan yang dianggap merusak lingkungan (Davies, 2019).

Dalam mendorong akuntabilitas berbagai aktor atas komitmen lingkungan yang telah mereka buat, baik secara sukarela maupun berdasarkan kewajiban hukum, NGO berperan sebagai pengawas (Davies, 2019). NGO secara sistematis memantau dan mengevaluasi kepatuhan perusahaan dan pemerintah terhadap standar lingkungan, kemudian mempublikasikan temuan tersebut sebagai bentuk tekanan reputasi melalui strategi *“naming and shaming”* (Davies, 2019). NGO memanfaatkan mekanisme akuntabilitas hukum dengan menyediakan bukti-bukti pelanggaran kepada regulator atau jaksa agung, sehingga dapat memicu tindakan penegakan hukum yang sebelumnya tertunda karena kurangnya informasi atau tekanan politik (Davies, 2019). NGO bertindak sebagai penghubung antara masyarakat yang terdampak secara langsung oleh kerusakan lingkungan yang sering kali tidak memiliki akses atau kapasitas untuk menyuarakan kepentingan mereka sendiri dengan institusi negara

yang berwenang memberikan sanksi (Davies, 2019). NGO membantu memastikan bahwa janji-janji lingkungan dari perusahaan maupun pemerintah dapat diwujudkan dalam tindakan nyata yang dapat diukur dampaknya (Davies, 2019).

Secara struktural, NGO menghadapi keterbatasan mendasar yang membedakan mereka dari negara dan perusahaan, terutama dalam hal kekuasaan dan akses ekonomi (Davies, 2019). Negara memiliki hak monopoli atas penggunaan kekuatan bersenjata dan penegakan hukum yang mengikat, sementara NGO sama sekali tidak memiliki kapasitas tersebut sehingga mereka tidak dapat memaksa kepatuhan ataupun memberikan sanksi secara langsung (Davies, 2019). Sedangkan perusahaan multinasional memiliki modal finansial yang sangat besar dan mampu mempengaruhi kebijakan melalui kekuatan ekonomi, lobi politik, dan ancaman litigasi, sementara NGO sangat bergantung pada dana dari donor pemerintah maupun pihak swasta yang sering kali disertai dengan syarat-syarat tertentu yang dapat membatasi kebebasan bertindak mereka (Davies, 2019). Ketergantungan finansial ini membuat NGO rentan terhadap tekanan donor, terutama ketika agenda advokasi mereka dianggap bertentangan dengan kepentingan pemberi dana atau ketika donor memiliki hubungan bisnis dengan perusahaan yang menjadi target kampanye (Davies, 2019).

Greenpeace merupakan salah satu organisasi yang bergerak dalam permasalahan lingkungan. Konsep Peran NGO akan digunakan dalam penelitian untuk menjelaskan posisi Greenpeace sebagai NGO dalam kontribusinya untuk menangani deforestasi melalui investigasi, penyebaran informasi, dan advokasi serta menjelaskan keterbatasan struktural yang menghambat upayanya dalam mendorong kepatuhan aturan perusahaan terkait deforestasi.

1.6 Asumsi Penelitian

Peneliti membuat asumsi bahwa:

1. Terdapat penurunan tren deforestasi pada awal pemerintahan Lula da Silva, namun pembukaan lahan hutan masih terus meningkat akibat kebakaran

hutan. Kondisi hutan Amazon berada pada titik kritis di mana sebagian besar aktivitas deforestasi berasal dari kawasan ilegal. Area yang terdeforestasi dikonversi untuk kegiatan agrikultur peternakan sapi. Peningkatan deforestasi pada tahun 2023-2024 terjadi akibat kebakaran hutan yang disengaja untuk ekspansi padang rumput peternakan sapi.

2. Greenpeace secara aktif menjalankan berbagai aktivitas untuk mengatasi permasalahan deforestasi yang terjadi melalui investigasi secara langsung, penyebaran informasi melalui penerbitan laporan, kampanye publik, advokasi kebijakan, dan pemantauan deforestasi secara berkelanjutan.
3. Tekanan yang dilakukan Greenpeace terhadap perubahan kebijakan rantai pasok JBS berhasil memicu perubahan kebijakan dalam meningkatkan sistem pelacakan rantai pasok dan komitmen target nol deforestasi, namun tidak dapat mengubah perubahan secara langsung karena keterbatasan posisi Greenpeace sebagai aktor NGO.

1.7 Kerangka Analisis

Deforestasi Amazon yang terjadi pada masa pemerintahan Lula menunjukkan tren penurunan deforestasi, namun pada tahun 2024 terjadi peningkatan titik kebakaran yang diakibatkan oleh penggunaan api sebagai praktik deforestasi. Tekanan dari industri peternakan khususnya praktik pencucian sapi “*cattle laundering*” yang dilakukan perusahaan JBS menjadi ancaman serius terhadap deforestasi Amazon. Greenpeace hadir sebagai organisasi lingkungan yang secara konsisten menekan perusahaan melalui empat strategi *Transnational Advocacy Network*.

Analisis akan mengidentifikasi empat strategi utama yang dijalankan Greenpeace. *Information Politics* diwujudkan melalui investigasi lapangan dan laporan yang mengungkap praktik pencucian sapi “*cattle laundering*” yang dilakukan perusahaan JBS serta keterkaitannya dengan deforestasi. *Symbolic Politics* dilakukan melalui kampanye publik seperti “*Respect The Amazon*” untuk membangun emosional dan tekanan moral. *Leverage Politics* dilakukan dengan menekan JBS melalui aktor-aktor yang memiliki pengaruh seperti pemerintah Brazil dan COP30 sebagai forum internasional. *Accountability Politics* dilakukan dengan memanfaatkan komitmen yang telah dibuat JBS

melalui perjanjian *G4 Cattle Agreement* yang mewajibkan perusahaan memastikan rantai pasoknya bebas deforestasi, serta mempublikasikan ketidaksesuaian antara komitmen dan praktik di lapangan.

Keempat strategi advokasi tersebut menargetkan perusahaan JBS sebagai aktor yang teridentifikasi dalam rantai pasok deforestasi Amazon. Tekanan berkelanjutan dari Greenpeace melalui investigasi, kampanye, dan advokasi internasional mendorong JBS untuk merespon. Respons tersebut meliputi pengumuman sistem *traceability* atau pelacakan yang lebih ketat untuk memastikan ternak yang dibeli tidak berasal dari area deforestasi dan penegasan kembali komitmen nol deforestasi dalam rantai pasoknya.

