IMPLEMENTASI TATA KELOLA LINGKUNGAN DALAM PROYEK *GREAT GREEN WALL* OLEH UNI AFRIKA DI KAWASAN SAHEL TAHUN (2011-2021)

SKRIPSI

UNIVERSITAS
ISLAM
INDONESIA

Oleh:

MUHAMMAD YAHYA JUFRIE

22323053

PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL

FAKULTAS ILMU SOSIAL BUDAYA

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2026

IMPLEMENTASI TATA KELOLA LINGKUNGAN DALAM PROYEK *GREAT GREEN WALL* OLEH UNI AFRIKA DI KAWASAN SAHEL TAHUN (2011-2021)

SKRIPSI

Diajukan kepada Program Studi Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial Budaya
Universitas Islam Indonesia
Untuk memenuhi sebagian dari syarat guna memperoleh
Derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional

Oleh:

MUHAMMAD YAHYA JUFRIE

22323053

PROGRAM STUDI HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL BUDAYA
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2026

HALAMAN PENGESAHAN

IMPLEMENTASI TATA KELOLA LINGKUNGAN DALAM PROYEK *GREAT GREEN WALL* OLEH UNI AFRIKA DI KAWASAN SAHEL TAHUN (2011-2021)

Dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Prodi Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial Budaya
Universitas Islam Indonesia

Untuk memenuhi sebagian dari syarat-syarat dalam memperoleh
derajat Sarjana S1 Hubungan Internasional

Pada Tanggal
17 Juli 2026

Mengesahkan
Program Studi Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial Budaya
Universitas Islam Indonesia
Ketua Program Studi

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL BUDAYA
YOGYAKARTA

Karina Utami Dewi, S.I.P, M.A

	Dewan Penguji	Tanda Tangan
1	Masitoh Nur Rohma, S.Hub.Int., M.A.	
2	Dewi Masitoh, S.Hub.Int., M.Sos.	
3	Alfredha Shinta Putri, S.IP., M.H.I.	

Surat Pernyataan Integritas Akademik

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: Muhammad Yahya Juffie
Tempat dan Tanggal Lahir	: Berau, 22 Oktober 2003
Alamat	: Jl. Yos Sudarso Rt 001. Rw 000, Bugis. Tanjung Redeb, Berau
NIM	: 22323053
Program Studi	: Hubungan Internasional

Dengan ini menyatakan dengan sungguh-sungguh bahwa seluruh karya akademik yang saya hasilkan selama melaksanakan perkuliahan di Program Studi Hubungan Internasional adalah karya saya sendiri yang dikerjakan secara jujur dan independen dengan:

1. Tidak menggunakan jasa pihak ketiga (joki) dalam pengerjaan karya akademik atau menjadi pihak ketiga dalam pengerjaan karya akademik mahasiswa lain. Semua kontribusi yang telah diberikan oleh pihak lain dalam penulisan karya akademik saya telah sesuai dengan aturan dan tercantum dengan benar.
2. Tidak melakukan plagiasi yang berupa pengakuan atas hasil karya akademik orang lain. Segala gagasan atau data yang didapatkan dari karya atau pemikiran orang lain telah melalui proses parafrase dan dicantumkan pada sitasi.
3. Tidak melakukan manipulasi menggunakan kecerdasan buatan atau perangkat lunak otomatis lainnya untuk pengerjaan hal substansial dalam penulisan karya akademik.

Apabila di masa mendatang setelah kelulusan saya, ditemukan informasi yang membuktikan bahwa salah satu atau sebagian karya akademik saya tidak merupakan hasil kerja saya sendiri dan/atau merupakan pelanggaran atas pernyataan saya di atas, saya bersedia menerima konsekuensi yang berlaku sesuai dengan regulasi yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 5 Juni 2026

Tanda tangan
dan meterai



Muhammad Yahya Juffie

DAFTAR ISI

SKRIPSI i
HALAMAN PENGESAHAN ii
PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK iii
DAFTAR ISI iv
DAFTAR TABEL vi
DAFTAR GAMBAR vii
ABSTRAK viii
BAB 1
PENDAHULUAN 1
1.1 Latar Belakang 1
1.2 Rumusan Masalah 10
1.3 Tujuan Penelitian 10
1.4 Cakupan Penelitian 11
1.5 Tinjauan Pustaka 12
1.6 Kerangka Pemikiran 14
1.7 Argumen Sementara 19
1.8 Metode Penelitian 22
1.8.1 Jenis Penelitian 22
1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian 22
1.8.3 Metode Pengumpulan Data 23
1.8.4 Proses Penelitian 23
1.9 Sistematika Pembahasan 23
BAB 2 24
DINAMIKA IMPLEMETASI UNI AFRIKA DALAM GREAT GREEN WALL DI KAWASAN SAHEL 24
2.1 Kondisi Degradasi Lingkungan dan Dampaknya Terhadap Kawasan Sahel 25
2.2 Proyek *Great Green Wall Initiative* Mekanisme Implementasinya 33
2.3 Kontribusi Kawasan Sahel dalam Proyek *Great Green Wall* 42
2.3.1 Uni Afrika sebagai Penggerak Kontribusi Kolektif Negara Sahel 42
2.3.2 Mekanisme Penyaluran Kontribusi Negara ke Tingkat Regional 43
2.3.3 Gambaran Kontribusi Negara-Negara Sahel 46
2.3.4 Kontribusi Finansial Domestik terhadap Mobilisasi Internasional 47
BAB 3 49
IMPLEMENTASI GREAT GREEN WALL INITIATIVE DI DARATAN SAHEL 49
3.1 Arah (*Directions*) 50
3.2 Koordinasi (*Coordinations*) 54
3.2.1 Pembagian Mandat 56

3.2.2 Mekanisme Forum Koordinasi *56*
3.3 Kapasitas (*Capacity*) **60**
3.4 Keterbukaan Informasi (*Informed*) **64**
3.5 Akuntabel (*Accountable*) **70**
3.6 Efisiensi (*Efficient*) **75**
BAB 4 **79**
PENUTUP **79**
4.1 Kesimpulan **79**
4.2 Rekomendasi **82**

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Implementasi Indikator (*Directions*) dalam *Great Green Wall Initiative* 53

Tabel 2. Implementasi Indikator Koordinasi (*Coordinations*) dalam *Great Green Wall Initiative* 59

Tabel 3. Implementasi Indikator Kapasitas (*Capacity*) dalam *Great Green Wall Initiative* 63

Tabel 4. Implementasi Indikator Keterbukaan Informasi (*Informed*) dalam *Great Green Wall Initiative* 68

Tabel 5. Implementasi Indikator Akuntabilitas (*Accountable*) dalam *Great Green Wall Initiative* 73

Tabel 6. Implementasi Indikator Efisiensi (*Efficient*) dalam *Great Green Wall Initiative* 77

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Proporsi Lahan Terdegradasi Berdasarkan Kawasan Dunia pada Tahun 2010 25

Gambar 2. Distribusi Luas Lahan Kering Berdasarkan Tingkat Kekeringan di Berbagai Wilayah Dunia 26

Gambar 3. Negara-Negara Partisipan *Proyek Great Green Wall* 33

Gambar 4. Perkembangan Restorasi di Kawasan Sahel 46

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis implementasi tata kelola lingkungan Uni Afrika dalam proyek Great Green Wall Initiative (GGW) di kawasan Sahel selama periode 2011–2021, sebagai respons kolektif negara-negara Afrika terhadap desertifikasi, degradasi lahan, dan ancaman terhadap ketahanan pangan. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan desain studi kasus, berdasarkan data sekunder berupa laporan resmi Uni Afrika, PAGGW, UNCCD, FAO, dan *World Bank*, serta jurnal dan studi akademik terkait, untuk menganalisis efektivitas tata kelola lingkungan berdasarkan kerangka *Environmental Governance Effectiveness* dari Nathan J. Bennett dan Terre Satterfield (2018), yang diukur melalui enam indikator: arah kebijakan (*directions*), koordinasi (*coordination*), kapasitas (*capacity*), keterbukaan informasi (*informed*), akuntabilitas (*accountable*), dan efisiensi (*efficient*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Uni Afrika berhasil merumuskan arah kebijakan yang jelas melalui *Global Harmonized Strategy* (GHS) dan target restorasi 100 juta hektar pada 2030, serta membangun koordinasi berlapis melalui PAGGW dan mitra internasional. Namun, hingga 2021 realisasi restorasi lahan di zona intervensi utama baru mencapai sekitar 4 juta hektar (4% dari target), total pendanaan yang terhimpun hanya sekitar USD 206 juta

Kata Kunci: Uni Afrika, *Great Green Wall,* Kawasan Sahel, Tata Kelola Lingkungan, *Environmental Governance Effectiveness*, Efektivitas Kebijakan, Restorasi Lahan.

ABSTRACT

This study examines the implementation of the African Union's environmental governance in the Great Green Wall Initiative (GGW) in the Sahel region during the 2011–2021 period, as a collective response of African countries to desertification, land degradation, and threats to food security. This study uses a qualitative descriptive method with a case study design, based on secondary data from official reports by the African Union, PAGGW, UNCCD, FAO, and the World Bank, as well as related academic journals and studies, to analyze the effectiveness of environmental governance based on the Environmental Governance Effectiveness framework developed by Nathan J. Bennett and Terre Satterfield (2018), which is measured through six indicators: direction, coordination, capacity, informed decision-making, accountability, and efficiency. The results show that the African Union succeeded in formulating a clear policy direction, the Global Harmonized Strategy (GHS) and the target of restoring 100 million hectares by 2030, as well as establishing layered coordination through PAGGW and international partners. However, by 2021, land restoration in the core intervention zones had only reached approximately 4 million hectares (4% of the target), total funding mobilized amounting to only around USD 206 million.

Keywords: *African Union, Great Green Wall, Sahel Region, Environmental Governance, Environmental Governance Effectiveness, Policy Effectiveness, Land Restoration*

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembentukan *Great Green Wall* (GGW) merupakan bentuk tanggapan bersama dari negara-negara di wilayah Sahel Afrika yang yang terdiri dari negara Mauritania, Eritrea, Djibouti, Mali, Burkina Faso, Niger, Nigeria, Senegal, Chad, Sudan, dan Ethiopia, sangat terpengaruh oleh kehilangan sumber daya alam dan desertifikasi terhadap masalah besar yang ditimbulkan oleh perubahan iklim, desertifikasi, dan kerusakan lingkungan. Area Sahel, yang membentang dari barat ke timur benua Afrika di sepanjang batas selatan Gurun Sahara, telah lama menghadapi tekanan ekologis karena kekeringan yang berkepanjangan (Ndiaga 2018, 2), penggundulan hutan, praktik pertanian yang tidak berkelanjutan, dan pertumbuhan penduduk yang cepat. Semua faktor ini menyebabkan kerusakan lahan yang signifikan, penurunan produktivitas pertanian, dan kehilangan vegetasi alami.

Kawasan Sahel, yang membentang sebagai zona transisi di sepanjang batas selatan Gurun Sahara dari Senegal di barat hingga Djibouti di timur yang dipilih Uni Afrika sebagai landasan pelaksanaan proyek *Great Green Wall* yang dimana Sahel dipilih sebagai landasan proyek Great Green Wall dibandingkan kawasan Afrika lainnya karena kombinasi faktor geografis, ekologis, dan kemanusiaan yang tidak ditemukan secara bersamaan di wilayah lain. Secara geografis, Sahel merupakan zona transisi yang berbatasan langsung dengan tepi selatan Gurun Sahara, gurun terbesar di dunia yang terus meluas ke arah selatan, sehingga kawasan ini menjadi garis

pertahanan terdepan yang paling rentan terhadap ancaman tersebut, berbeda dengan kawasan seperti Afrika Selatan atau pesisir Afrika Timur yang tidak bersinggungan langsung dengan gurun tersebut. Selain itu, degradasi lingkungan di Sahel berlangsung sangat cepat dan ekstrim sejak dekade 1970-an akibat perubahan iklim, ledakan penduduk, dan pengelolaan lahan yang tidak berkelanjutan, diperparah oleh trauma kekeringan besar pada 1970-an dan 1980-an yang menyebabkan kelaparan massal di negara-negara seperti Mali, Niger, Chad, dan Burkina Faso. (Halegan and International Tree Foundation 2020).

Urgensi penanganan masalah ini semakin diperkuat bahwa tidak ada kawasan lain di Afrika yang menghadapi ancaman degradasi lahan sebesar Sahel, di mana desertifikasi sebagai bentuk paling ekstrem dari degradasi lahan telah mendorong jutaan penduduk untuk bermigrasi meninggalkan wilayah tersebut, Selain persoalan lingkungan, kawasan Sahel juga menghadapi krisis sosial-ekonomi yang saling berkelindan, seperti kerawanan pangan dan kemiskinan yang terus meningkat sebagai konsekuensi langsung dari degradasi lingkungan, perubahan iklim, dan pertumbuhan populasi yang tinggi (Halegan and International Tree Foundation 2020). Kondisi kritis tersebut membangun sebuah penghalang vegetasi guna membalikkan proses desertifikasi mulai diformalkan pada tahun 2002 melalui kesepakatan sebelas negara di kawasan selatan Sahara, sebelum akhirnya diadopsi secara resmi oleh Uni Afrika pada tahun 2007 sebagai inisiatif *Great Green Wall*, dengan tujuan utama memerangi desertifikasi, menahan laju perluasan Gurun Sahara, menciptakan lapangan kerja baru bagi masyarakat Sahel, meningkatkan ketahanan pangan, serta memberikan dampak

positif terhadap lingkungan melalui penyerapan karbon yang dapat mengurangi kontribusi terhadap perubahan iklim global (Gueye 2018, 8).

Tata kelola lingkungan merupakan rangkaian proses, sistem, dan mekanisme kelembagaan yang mengatur pengambilan keputusan, implementasi kebijakan, serta pengawasan terhadap pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, dengan melibatkan berbagai pemangku kepentingan, yang terdiri dari pemerintah, organisasi internasional, masyarakat sipil, dan komunitas lokal guna mewujudkan pembangunan berkelanjutan (Bennet and Satterfield 2017, 2). Pada kawasan yang rentan terhadap degradasi lahan dan perubahan iklim seperti wilayah Sahel dan Afrika Barat. Konsep ini merujuk pada sistem pengelolaan yang menekankan transparansi dalam prosedur pemanfaatan sumber daya alam, sebagai landasan bagi penegakan hukum dalam sektor ekologi, peningkatan pengumpulan pendapatan negara dari sektor ekonomi dan ekologi, pertimbangan lingkungan dan perubahan iklim ke dalam proses perencanaan dan pembangunan ekonomi (World Bank 2011, 59). Tata kelola lingkungan lebih menitikberatkan pada dimensi prosedural dan kelembagaan, yakni bagaimana suatu keputusan dirumuskan dalam, bagaimana aktor yang terlibat dalam proses tersebut, bagaimana pola koordinasi antar aktor berlangsung, sejauh mana mekanisme akuntabilitas diterapkan, serta bagaimana efektivitas kebijakan tersebut dapat dinilai dan dipertanggungjawabkan (Bennet and Satterfield 2017, 3).

Dinamika dalam menangani negara-negara di kawasan Sahel terhadap degradasi lingkungan dapat dianalisis melalui empat fase utama yang saling berkesinambungan dan berkaitan erat dengan perkembangan inisiatif *Great Green Wall* oleh Uni Afrika. Pada fase pertama yaitu fase perintisan dan peluncuran

pertengahan 2005 hingga awal 2007, terjadi pergeseran dari sekadar komitmen menuju upaya institusionalisasi kebijakan lingkungan. Fase ini dipengaruhi oleh berkembangnya rezim global terkait pembangunan berkelanjutan, termasuk munculnya kerangka kerja internasional seperti *United Nations Convention to Combat Desertification* (UNCCD) yang mendorong negara-negara Sahel untuk mengintegrasikan isu degradasi lahan ke dalam kebijakan nasional (Charles and Tsegai 2025, 3).

Landasan legalitas *Great Green Wall* (GGW) secara resmi dipancangkan oleh Uni Afrika melalui pengesahan *Declaration 137 VIII* pada tahun 2007. Deklarasi tersebut memuat *"Decision on the Implementation of the Great Green Wall for the Sahara and Sahel Initiative"*, yang menandai titik awal komitmen kolektif regional terhadap inisiatif ini. Transformasi kebijakan yang lebih teknis dan sistematis terjadi pada awal tahun 2011 dengan lahirnya *Global Harmonized Strategy* (GHS). GHS berfungsi sebagai instrumen integrasi yang menyatukan beragam strategi nasional negara anggota ke dalam satu kerangka implementasi tunggal yang terstruktur. GHS memproyeksikan kebutuhan investasi sebesar USD 3,6 hingga 4,3 miliar per tahun untuk mencapai target akhir dari GGW.

Pada awal proyek ini, yang berlangsung antara 2007, pada pertemuan Uni Afrika di Addis Ababa secara resmi mengadopsi Proyek *Great Green Wall for the Sahara and the Sahel Initiative* (GGWSSI). Tujuan pertama yaitu membangun dinding vegetatif selebar 15 km sepanjang 8.000 km dari Senegal hingga Djibouti. Kemudian pada konferensi *United Nations Convention to Combat Desertification* (UNCCD) menjadi mitra awal yang mendorong pendekatan berbasis ekosistem dalam

proyek GGW yang diadakan di Spanyol sebagai contoh strategi regional untuk menanggulangi degradasi lahan. Meskipun penting sebagai fondasi institusional, fase awal ini masih minim dalam hal implementasi kebijakan yang terukur dan terstruktur (UNCCD 2019, 23).

Memasuki Fase kedua yaitu fase yang pembangunan kelembagaan dan ekspansi awal yang berlangsung selama 2011-2020, Pada fase ini, kegiatan utama yang dilakukan mencakup penanaman pohon dan vegetasi secara masif di sepanjang sabuk Sahel yang telah dipetakan sebelumnya, khususnya pada wilayah dengan curah hujan di bawah 400 milimeter per tahun yang menjadi prioritas utama proyek. Selain penanaman vegetasi, fase implementasi juga mencakup upaya restorasi lahan yang telah mengalami degradasi akibat desertifikasi, pengelolaan sumber daya air secara lebih efisien untuk mendukung keberlanjutan tanaman yang ditanam, serta pengelolaan hutan dan lanskap secara berkelanjutan di wilayah-wilayah yang menjadi cakupan proyek.

Tiga tahun setelah proyek ini diadopsi secara resmi oleh Uni Afrika pada 2007 setelah deklarasi yang ditandatangani dalam konsultasi menteri di Bonn, Jerman. Kebijakan ini merupakan lanjutan dari rencana tindakan yang diadopsi pada tahun 2010 dan semakin mendapat dukungan dari negara-negara anggota serta institusi terkait, dibentuklah oleh Uni Afrika *Pan-African Agency of the Great Green Wall* (PAGGW) pada tahun 2010 sebagai badan pelaksana teknis yang bertugas mengkoordinasikan dan memantau implementasi GGW serta memobilisasi sumber daya yang dibutuhkan di negara-negara anggota (Gofner 2019, 17). Pembagian peran kelembagaan pada masa ini cukup jelas: Uni Afrika mengawasi aspek politik dan

kebijakan tingkat benua, sementara PAGGW berperan sebagai badan teknis operasional yang menjalankan koordinasi lintas negara sehari-hari.

Berbeda dengan fase awal yang sifatnya masih berupa perencanaan dan pembentukan kerangka kerja, fase implementasi menuntut kolaborasi yang lebih intensif antara keterlibatan mitra internasional meningkat signifikan sebagai bagian dari upaya mobilisasi sumber daya. Sejumlah lembaga internasional seperti *United Nations Convention to Combat Desertification* (UNCCD), *Food and Agriculture Organization* (FAO), *World Bank*, *Global Environment Facility* (GEF), Uni Eropa (EU), dan *International Union for Conservation of Nature* (IUCN) memobilisasi investasi besar untuk mendorong pelaksanaan GGW di lapangan. Lembaga donor internasional seperti *World Bank* dan GEF, serta masyarakat lokal, mengingat keberhasilan penanaman dan pemeliharaan vegetasi sangat bergantung pada partisipasi aktif komunitas yang tinggal di sekitar wilayah proyek (Ibrahim 2016, 17).

Fase ini juga menjadi momen di mana program-program Uni Afrika dalam pemberdayaan ekonomi masyarakat mulai diperluas secara lebih signifikan, dengan tujuan tidak hanya memulihkan lingkungan, tetapi juga meningkatkan ketahanan pangan dan menciptakan sumber mata pencaharian baru bagi penduduk di kawasan Sahel yang terdampak desertifikasi. Fase kedua ini menjadi penentu utama keberhasilan proyek secara keseluruhan, karena pada tahap inilah seluruh rencana yang telah disusun pada fase awal diuji dan diwujudkan secara konkret di lapangan.

Dalam Fase ketiga yaitu, fase evaluasi dan percepatan 2020–2021, yang dimana fase ini ditandai dengan terbitnya laporan evaluasi UNCCD berjudul "*Implementation Status and Way Ahead to 2030*" pada September 2020 yang

mengungkap bahwa proyek baru mencapai sekitar 4% dari target luas area yang direncanakan, dengan hanya 4 juta hektare yang berhasil ditanami. Temuan ini mendorong lahirnya *Great Green Wall Accelerator* yang diluncurkan pada Januari 2021 dalam One Planet Summit, dengan komitmen pendanaan sekitar 14,3–16 miliar USD untuk mempercepat pelaksanaan program ini (Charles and Tsegai 2025, 34).

Momentum ini menjadi penting bagi sebelas negara yang berpartisipasi dalam proyek ini sebagai memperkuat, mengoordinasikan, dan memantau pelaksanaan Great *Green Wall Initiative* yang sebelumnya dinilai berjalan lambat dan kurang terkoordinasi. Sebagai bentuk konkret dukungan tersebut, negara-negara anggota mulai membentuk organisasi pemangku kepentingan (*stakeholder organizations*) di tingkat nasional yang berfungsi memperbaiki komunikasi internal masing-masing negara sekaligus memfasilitasi kolaborasi lintas negara, yang selama ini dianggap sebagai kunci keberhasilan proyek. Momentum kolektif ini semakin terlihat pada pertemuan pertama para pemangku kepentingan akselerasi di IUCN *World Conservation Congress*, Marseille, September 2021, di mana perwakilan pemerintah, lembaga donor, peneliti, dan masyarakat sipil dari negara-negara Sahel menegaskan komitmen bersama bahwa GGW merupakan salah satu kunci masa depan kawasan tersebut, sekaligus menyoroti perlunya koordinasi regional yang lebih kuat agar manfaatnya benar-benar dirasakan oleh masyarakat setempat (Charles and Tsegai 2025, 37).

Memasuki fase keempat yang memasuki fase percepatan menuju target 2030, yang berlangsung dari 2021-2030, yang dimana fase ini negara-negara anggota berupaya mengejar target restorasi 100 juta hektare lahan terdegradasi, penyerapan

250 juta ton karbon, dan penciptaan 10 juta lapangan kerja hijau pada 2030. Sebagai contoh implementasi di tingkat lapangan, beberapa program nasional bahkan menyusun sub-fase tersendiri, secara merata kepada kesebelas negara anggota, melainkan menyerahkan penetapan target nasional kepada masing-masing negara melalui rencana aksi nasional (*National Action Plan*) yang disesuaikan dengan luas wilayah, kondisi ekologis, dan kapasitas kelembagaan masing-masing, sehingga target dan capaian setiap negara sangat bervariasi (Mbaye and Gueye 2024).

Negara-negara di kawasan Sahel termasuk yang paling miskin dan paling rentan terhadap degradasi lahan dan variabilitas iklim. Untuk mempertahankan mata pencaharian mereka, pertanian tadah hujan, perikanan, dan pengelolaan ternak sangat bergantung pada ekosistem yang sehat. Ini adalah sektor pekerjaan utama di wilayah tersebut, dan sebagian besar negara menghasilkan setidaknya 40% dari PDB. Layanan ekosistem menyediakan produk mata pencaharian seperti kayu bakar dan daging hewan liar. Sayangnya, tekanan populasi yang meningkat pada makanan, pakan ternak, dan kayu bakar di lingkungan yang rentan telah memperburuk dampak sumber daya alam, terutama tutupan vegetasi. Selain kekeringan yang sering terjadi, sumber daya lahan dan air yang tidak dikelola dengan baik (permukaan dan bawah) dan variasi iklim tanah) telah menyebabkan sungai dan danau mengering, yang menyebabkan erosi tanah meningkat (Ndiaye 2016, 3). Sumber daya tanah, air, dan vegetasi yang sangat penting bagi ekonomi dan mata pencaharian orang Sahelian semakin memburuk sebagai akibat dari pemanasan global.

Degradasi lingkungan yang parah telah berdampak signifikan terhadap ketahanan pangan, stabilitas sosial, dan ekonomi masyarakat di wilayah ini.

Menanggapi tantangan tersebut, Uni Afrika meluncurkan *Great Green Wall Initiative* (GGWI) sebagai program strategis untuk merehabilitasi lahan kering dan mengembalikan produktivitas ekologis di wilayah Sahel. Sejak tahun 2011, Uni Afrika tidak hanya menjadi inisiator, tetapi juga aktor utama dalam membentuk kerangka kebijakan, mendorong kolaborasi lintas negara, serta memfasilitasi dukungan keuangan dan teknis bagi pelaksanaan proyek ini. Setelah didirikan pada tahun 2002 sebagai penerus dari Organisasi Persatuan Afrika (OAU), Uni Afrika (UA) telah menjadi organisasi yang sangat penting dalam mendorong kemajuan berkelanjutan dan integrasi ekonomi dan politik di Benua Afrika. Keterlibatan UA dalam *Great Green Wall Initiative* (GGW), sebuah inisiatif restorasi lingkungan berskala besar yang bertujuan untuk menghijaukan kembali wilayah gurun Sahel yang telah terdegradasi oleh deforestasi, pertanian yang tidak berkelanjutan, dan perubahan iklim. Kawasan Sahel, sangat terpengaruh oleh kehilangan sumber daya alam dan desertifikasi. Akibatnya, ketahanan pangan, stabilitas sosial, dan keamanan di wilayah tersebut menjadi lebih buruk (Ndiaga 2018, 3).

Selain itu, Uni Afrika membentuk *Pan-African Agency of the Great Green Wall* (PAGGW) untuk mengatur pelaksanaan program di seluruh Afrika. Sebaliknya, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), melalui lembaga seperti Perjanjian Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk Mencegah Degradasi Lahan (UNCCD), Program Lingkungan Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNEP), dan Organisasi Pertanian dan Pangan (FAO), memberikan bantuan teknis, dana, dan kerangka kerja global untuk menangani degradasi lahan.

Dalam konteks implementasi di lapangan, keterlibatan pemerintah negara-negara anggota di kawasan Sahel menjadi krusial, karena merekalah yang menjalankan program-program restorasi lahan secara langsung melalui kebijakan nasional, mobilisasi komunitas lokal, serta pengelolaan dana dan sumber daya alam. Tantangan seperti lemahnya kapasitas kelembagaan, konflik bersenjata, dan fluktuasi pendanaan internasional seringkali menghambat efektivitas pelaksanaan proyek *Great Green Wall*. Uni Afrika berperan penting sebagai fasilitator kebijakan dan mediator antarnegara untuk menjaga kohesi strategi regional (Ndiaye 2016, 43).

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana Uni Afrika mengimplementasikan tata kelola lingkungan dalam proyek *Great Green Wall* di kawasan Sahel tahun 2011–2021?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi berbagai tantangan strategis dan operasional yang dihadapi Uni Afrika dalam mengimplementasikan kebijakan *Great Green Wall* (GGW) di kawasan Sahel.
2. Penelitian ini bertujuan untuk menilai dampak kebijakan yang diimplementasikan melalui Uni Afrika lewat partisipasi regional Sahel dalam program pembangunan berkelanjutan dan mengevaluasi kontribusi masyarakat terhadap pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan.

1.4 Cakupan Penelitian

Penelitian ini membatasi cakupan kajian pada implementasi kebijakan *Great Green Wall* (GGW) yang diinisiasi oleh Uni Afrika, dengan fokus analisis pada rentang waktu tahun 2011 hingga 2021. Batasan temporal ini dipilih dengan pertimbangan bahwa periode tersebut mencakup dua fase krusial dalam evolusi kebijakan *Great Green Wall*, yaitu fase pembangunan kelembagaan dan ekspansi awal yang dimulai pasca berdirinya *Pan-African Agency of the Great Green Wall* (PA-GGW) pada tahun 2010, hingga fase evaluasi dan akselerasi yang ditandai dengan terbitnya laporan evaluasi UNCCD berjudul *Implementation Status and Way Ahead to 2030* pada September 2020 serta peluncuran *Great Green Wall Accelerator* pada Januari 2021.

Dalam rentang waktu tersebut, penelitian ini secara khusus mengkaji bagaimana Uni Afrika menjalankan peran dan fungsinya sebagai pemegang otoritas politik tertinggi dalam GGW, termasuk mekanisme pendelegasian kewenangan kepada PA-GGW sebagai badan teknis operasional. Penelitian ini juga mencakup analisis terhadap forum-forum regional dan internasional yang difasilitasi Uni Afrika sebagai ruang diskusi dan negosiasi antar aktor, tempat dibahasnya target restorasi, kebutuhan pendanaan, pembagian tanggung jawab antarnegara, serta penyelarasan kebijakan lintas lembaga. Dengan demikian, penelitian ini secara khusus mengkaji dinamika transisi kebijakan dari periode konsolidasi kelembagaan menuju periode reformasi dan percepatan implementasi, tanpa mencakup periode perintisan awal

(2005–2010) maupun perkembangan pasca-2021 yang berada di luar batasan penelitian ini.

1.5 Tinjauan Pustaka

Salah satu aspek penting dalam keberhasilan *Great Green Wall Initiative* (GGWI) adalah manajemen sumber daya alam yang berkelanjutan dan berbasis komunitas. Dalam jurnal yang berjudul "*Improving Natural Resource Management for Food Security in Africa*", (2018) Ndiaga Gueye menekankan bahwa pengelolaan sumber daya alam di kawasan Sahel harus dilakukan secara terpadu dan partisipatif untuk menjamin ketahanan pangan jangka panjang. Gueye juga mencatat bahwa kolaborasi antara Uni Afrika, dan pemerintah lokal dapat menciptakan ruang kebijakan yang memungkinkan integrasi antara ekosistem, pangan, dan pembangunan berkelanjutan. Pendekatan inilah yang membuat proyek GGW relevan tidak hanya dari sisi lingkungan, tetapi juga dari aspek ekonomi dan sosial masyarakat. proyek GGW tidak dapat berjalan efektif tanpa adanya kerangka kelembagaan yang kuat di tingkat regional (Gueye 2018, 21). Keberhasilan implementasi GGW sangat bergantung pada pendekatan kelembagaan yang melibatkan koordinasi lintas negara dan dukungan multilateral.

Penelitian yang dilakukan oleh Ibrahim (2016) dalam jurnal yang berjudul "*African Union and the Challenges of Underdevelopment in Contemporary Africa*" menjelaskan bahwa transformasi *Organization of African Unity* (OAU) menjadi *African Union* (AU) merupakan upaya negara-negara Afrika untuk membentuk organisasi regional yang lebih efektif dalam menjawab tantangan pembangunan

kontemporer (Ibrahim 2016, 3). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Uni Afrika memiliki tujuan untuk memperkuat persatuan dan solidaritas negara-negara Afrika, mempercepat integrasi politik dan sosial-ekonomi, mendorong pembangunan berkelanjutan, serta mengkoordinasikan kebijakan regional guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat Afrika. Selain itu, penelitian ini menegaskan bahwa Uni Afrika berfungsi sebagai instrumen kerja sama regional dalam menghadapi berbagai persoalan lintas batas, termasuk kemiskinan, konflik, kesehatan, dan tantangan lingkungan. Temuan tersebut relevan dengan penelitian ini karena menunjukkan bahwa keterlibatan Uni Afrika dalam *Great Green Wall Initiative* merupakan bagian dari pelaksanaan mandat organisasi dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan dan tata kelola lingkungan di kawasan Afrika (Ibrahim 2016, 8).

Uni Afrika, melalui *Pan-African Agency of the Great Green Wall* (PAGGW), berperan sebagai badan pengkoordinasi yang menjembatani negara-negara anggota dengan mitra internasional seperti Bank Dunia, PBB, dan Uni Eropa. Nathan J. Bennett dengan judul *Environmental Governance: A Practical Framework to Guide Design, Evaluation, and Analysis* menjelaskan bahwa efektivitas tata kelola keberhasilan program tidak hanya ditentukan oleh keberadaan lembaga dan kerja sama internasional yang mendukung implementasinya, tetapi juga oleh kemampuan program dalam memulihkan lahan terdegradasi, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, menciptakan lapangan kerja, serta memperkuat ketahanan pangan di kawasan Sahel (Bennet and Satterfield 2017, 2).

Tinjauan pustaka ini menunjukkan bahwa sebagian besar studi sebelumnya lebih menitikberatkan pada aspek teknis restorasi ekosistem dan desain pendanaan

proyek *Great Green Wall*, tanpa secara mendalam mengkaji bagaimana proses pembentukan, transformasi, dan adaptasi kelembagaan Uni Afrika terjadi sebagai respons terhadap dinamika politik, ekologis, dan sosial yang kompleks di kawasan Sahel. Belum banyak kajian yang menyoroti interaksi antar aktor dalam kerangka kelembagaan yang terus berkembang, termasuk bagaimana tekanan eksternal dan internal mempengaruhi perubahan struktur kebijakan secara bertahap. mengenai efektivitas tata kelola lingkungan menekankan bahwa keberhasilan program lintas negara sangat ditentukan oleh kejelasan tujuan, koherensi kebijakan, legitimasi lokal, serta pencapaian hasil nyata. Dalam konteks inisiatif *Great Green Wall* di Sahel, sejumlah studi menilai bahwa efektivitas program dipengaruhi oleh partisipasi masyarakat, harmonisasi kebijakan antarnegara, serta kapasitas institusional dalam implementasi

1.6 Kerangka Pemikiran

Penelitian ini menggunakan kerangka pemikiran yang berfokus pada efektivitas tata kelola lingkungan (*environmental governance effectiveness*) sebagaimana dijelaskan dalam jurnal oleh Nathan J. Bennett dengan judul *Environmental Governance: A Practical Framework to Assess Its Effectiveness* (20). Konsep ini menjelaskan bahwa tata kelola lingkungan yang efektif didefinisikan sebagai kemampuan tata kelola untuk mendukung pemeliharaan integritas dan fungsi sistem lingkungan yakni menjaga agar ekosistem tetap dapat berfungsi dan menghasilkan jasa lingkungan melalui pelestarian spesies, habitat, atau keanekaragaman hayati (Bennet and Satterfield 2017, 3). Dalam kerangka

environmental governance effectiveness dapat diukur melalui enam indikator yang setiap indikatornya mencakup aspek tujuan, atribut, karakteristik, keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) tata kelola lingkungan. *Outcome* dari keenam indikator sama, dengan tata kelola lingkungan menghasilkan peningkatan fungsi ekosistem, produktivitas atau layanan ekosistem, keanekaragaman hayati, serta kualitas kesehatan lingkungan.

Dalam indikator pertama arah (*directions*), Karakteristik umum dari indikator ini memiliki ruang lingkup, tujuan dan sasaran yang menyeluruh pada aspek lingkungan, sosial, ekonomi, dan jangka panjang jelas diartikulasikan yang mencakup visi, misi, tujuan, sasaran, ruang lingkup program, batas kewenangan, strategi pelaksanaan, kemudian dikomunikasikan dengan cara penyusunan dan penyebarluasan dokumen kebijakan, pedoman teknis, laporan kemajuan, forum koordinasi, pengadaan konferensi, pelatihan, hingga kegiatan sosialisasi kepada pemerintah daerah, organisasi mitra, dan masyarakat kepada pemangku kepentingan. *Output* dari indikator ini bukan berupa hasil akhir restorasi lingkungan, melainkan tersusunnya arah kebijakan yang mampu menjadi pedoman bagi seluruh proses implementasi dengan mengukur tindakan meliputi menetapkan tonggak sejarah (*milestones*) untuk mencapai kesuksesan. *Outcome* dari tata kelola lingkungan ini meliputi peningkatan dalam fungsi ekosistem, Peningkatan produktivitas sistem atau penyediaan layanan ekosistem, Keanekaragaman hayati atau spesies yang lebih besar (Bennet and Satterfield 2017, 3).

Indikator kedua yakni koordinasi (*coordinations*), karakteristik umum dari Indikator koordinasi ini adalah peran yang dimana tanggung jawab masing-masing

aktor dalam mencapai tujuan bersama, fungsi berupa tugas operasional yang dilaksanakan sesuai bidang keahlian dan kewenangannya, dan mandat yaitu dasar kewenangan resmi yang memberikan legitimasi kepada suatu lembaga melalui lembaga dan organisasi baik di tingkat regional, nasional, maupun lokal, seperti organisasi regional, kementerian di setiap negara, organisasi internasional, lembaga penelitian, organisasi masyarakat sipil, dan komunitas lokal. *Output* Indikator ini direalisasikan melalui pembagian peran dan kewenangan forum koordinasi, mekanisme komunikasi antar aktor, prosedur pengambilan keputusan, sistem pelaporan, serta tersedianya ruang untuk diskusi, negosiasi, dan penyelesaian konflik. (Bennet and Satterfield 2017, 4).

Indikator ketiga adalah kapasitas (*capacity*), karakteristik umum dari indikator ini ketersediaan kapasitas mengacu pada kemampuan individu, organisasi, maupun institusi dalam merencanakan, melaksanakan, mengoordinasikan, serta mengevaluasi kebijakan lingkungan secara efektif. Keterampilan merujuk pada kompetensi teknis dan nonteknis yang dimiliki oleh sumber daya manusia untuk menjalankan berbagai kegiatan, seperti restorasi lahan, pemantauan lingkungan, analisis data, dan penyelesaian konflik. Sementara itu, sumber daya keuangan, sumber daya manusia, data, infrastruktur, dan dukungan kelembagaan. (Bennet and Satterfield 2017, 5). *Output* tersebut diwujudkan melalui kemampuan organisasi dalam menghasilkan keputusan yang berbasis data dan informasi yang memadai, melaksanakan program sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan, serta melakukan pemantauan dan evaluasi secara berkelanjutan. Kondisi tersebut hanya dapat tercapai apabila tersedia kapasitas kelembagaan yang memadai, sumber daya manusia yang kompeten, dukungan

pendanaan, teknologi, serta kepemimpinan yang mampu mengarahkan pelaksanaan program secara efektif.

Indikator keempat yaitu keterbukaan informasi (*informed*), karakteristik dari Indikator ini dalam bentuk perencanaan dan pelaksanaan kebijakan lingkungan harus didasarkan pada informasi terbaik yang tersedia (*best available information*) serta mengintegrasikan berbagai bentuk pengetahuan (*diverse knowledge*). Informasi terbaik mencakup data ilmiah, sistem pemantauan lingkungan, data spasial, kondisi sosial-ekonomi, dan hasil evaluasi yang akurat, relevan, sehingga dapat menjadi dasar dalam pengambilan keputusan. Selain itu, tata kelola lingkungan yang efektif juga memadukan berbagai sumber pengetahuan, pengetahuan lokal masyarakat, serta pembelajaran dari implementasi kebijakan sebelumnya. *Output* tersebut tercermin dari penggunaan informasi ilmiah sebagai dasar pengambilan keputusan, serta kemampuan tata kelola dalam mengintegrasikan berbagai bentuk pengetahuan, seperti pengetahuan ilmiah, pengetahuan lokal, pengetahuan tradisional, dan pengalaman praktisi (Bennet and Satterfield 2017, 5).

Indikator kelima adalah akuntabel (*accountable*), karakteristik umum dari Indikator ini berupa prosedur dan mekanisme, prosedur yang pada tata cara formal yang mengatur proses perencanaan, pengambilan keputusan, pelaksanaan, pelaporan, monitoring, evaluasi, dan pengelolaan sumber daya alam dan manusia agar seluruh tahapan berjalan sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan. Dalam mekanisme merupakan sistem atau instrumen yang memastikan prosedur tersebut diterapkan secara konsisten melalui pelaporan berkala, monitoring, evaluasi, pengawasan, keterbukaan informasi, serta penyediaan mekanisme pengaduan bagi pemangku

kepentingan untuk memastikan akuntabilitas serta transparansi dalam pengambilan keputusan. *Output* pada akuntabel ini terdapat berupa fungsi variabel dalam bentuk organisasi pelaksana dalam menjalankan mandat dengan benar dan mengambil tindakan berupa penerapan prosedur dan mekanisme akuntabilitas, seperti sistem pelaporan, monitoring, evaluasi, pengawasan, yang memungkinkan setiap keputusan dan tindakan dapat dipertanggungjawabkan kepada organisasi pelaksana. (Bennet and Satterfield 2017, 5).

Indikator yang keenam adalah efisiensi (*efficient*), karakteristik umum dari Indikator ini efektivitas digunakan untuk menentukan tindakan pengelolaan terdiri dari ketepatan pemilihan metode restorasi berdasarkan kondisi regional efisiensi biaya per hektar/per hasil yang dicapai, dan kesesuaian laju implementasi dengan target waktu yang direncanakan dan ketiganya menunjukkan kesenjangan signifikan antara desain program yang efisien secara konsep dengan realisasi di lapangan yang masih jauh dari target. Alokasi sumber daya alam dan manusia, dengan waktu dan biaya yang wajar serta sebanding dengan produktivitas sistem. *Output* yang diidealkan berupa fungsi variabel yaitu mengoptimalkan produktivitas dengan setiap dana dan tenaga yang dikeluarkan dalam organisasi pelaksana menghasilkan capaian restorasi sosial-ekonomi semaksimal mungkin, tanpa ada yang terbuang percuma akibat metode yang salah pilih, kegagalan implementasi, atau tumpang tindih program (Bennet and Satterfield 2017, 6).

1.7 Argumen Sementara

Efektivitas implementasi *Great Green Wall Initiative* (GGWI) dalam penelitian ini dianalisis melalui kerangka pemikiran *environmental governance effectiveness* oleh Nathan J. Bennett, yang mencakup enam indikator saling berkaitan. Indikator arah kebijakan (*directions*) menekankan bahwa efektivitas implementasi bergantung pada kejelasan visi, tujuan, sasaran, ruang lingkup, dan target program yang dirumuskan Uni Afrika sebagai pedoman bagi seluruh negara anggota, sehingga tercipta kesamaan pemahaman dalam pelaksanaan restorasi. Indikator koordinasi (*coordinations*) menyoroti kemampuan Uni Afrika mengoordinasikan pembagian peran, fungsi, dan mandat antar aktor pemerintah, organisasi regional, organisasi internasional, serta masyarakat lokal melalui mekanisme komunikasi, kerja sama, dan penyelesaian konflik yang mengarahkan seluruh pihak pada tujuan bersama. Indikator kapasitas (*capacity*) menegaskan bahwa implementasi GGWI memerlukan kapasitas kelembagaan, keterampilan sumber daya manusia, serta dukungan sumber daya finansial dan teknis yang memadai agar kebijakan dapat.

Indikator keterbukaan informasi (*informed*) menegaskan bahwa efektivitas tata kelola bergantung pada penggunaan data akurat serta integrasi berbagai bentuk pengetahuan ilmiah, hasil pemantauan, dan pengetahuan lokal masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Indikator akuntabilitas (*accountable*) menunjukkan bahwa efektivitas tata kelola memerlukan sistem yang menjamin setiap aktor menjalankan mandatnya secara bertanggung jawab dan transparan, melalui prosedur pelaporan, monitoring, evaluasi, dan audit yang dapat dipertanggungjawabkan kepada para pemangku kepentingan. Terakhir, indikator efisiensi (*efficient*) menekankan

penggunaan waktu, dana, dan tenaga secara optimal untuk mencapai hasil restorasi yang diinginkan tanpa pemborosan, tercermin dari ketepatan metode pengelolaan, alokasi sumber daya yang proporsional, serta kesesuaian laju implementasi dengan target yang direncanakan. Keenam indikator ini secara bersama-sama menjadi instrumen analisis untuk menilai sejauh mana Uni Afrika berhasil menerjemahkan komitmen normatif GGWI menjadi capaian nyata di kawasan Sahel.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah kualitatif deskriptif dengan jenis pendekatan penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan, menjelaskan, atau memaparkan suatu fenomena, peristiwa, kondisi sosial, atau objek penelitian secara sistematis, faktual, dan akurat, berdasarkan data yang dikumpulkan dari lapangan, tanpa melakukan manipulasi terhadap variabel penelitian.

1.8.2 Subjek dan Objek Penelitian

Subjek penelitian mencakup organisasi Uni Afrika. Objek penelitian ini adalah Implementasi tata kelola lingkungan Uni Afrika yang terkait dengan pelaksanaan proyek GGW di kawasan Sahel periode 2011–2021.

1.8.3 Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah mencakup laporan resmi dari Uni Afrika dan mitra internasional (PBB, *World Bank,* UNCCD, FAO), jurnal ilmiah, serta arsip digital lainnya. Selain itu, juga digunakan data

sekunder seperti studi akademik, laporan evaluasi kebijakan, dan dokumen UNCCD untuk memastikan triangulasi informasi.

1.8.4 Proses Penelitian

Penelitian ini dimulai dengan identifikasi masalah terkait penanganan desertifikasi di Gurun Sahel. Data dikumpulkan secara sekunder, kemudian dianalisis untuk menemukan pola dan tata kelola kebijakan terhadap masyarakat lokal. Hasilnya diinterpretasikan dan disusun dalam laporan lengkap dengan latar belakang, metode, dan rekomendasi.

1.9 Sistematika Pembahasan

Penelitian ini akan disusun menjadi empat bab, Bab 1 memuat pendahuluan, mencakup latar belakang, rumusan masalah, tujuan, cakupan, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, dan metode penelitian.

Bab 2 merupakan analisis mendalam terhadap kondisi degradasi lingkungan di Sahel dan upaya penanganannya evaluasi yang dimana hal ini mencakup kondisi degradasi, penyebab, dan upaya yang diberikan. Pada bab ini juga menganalisis peran Uni Afrika mengimplementasikan proyek *Great Green Wall Initiative*.

Bab 3 menguraikan teori dan konsep utama yang menjadi landasan analisis, yakni teori efektivitas tata kelola lingkungan (*environmental governance effectiveness*). Melalui enam indikator dari *Directions, Coordinations, Capacity, Informed, Accountable, Efficient*.

Bab 4 merangkum temuan utama penelitian mengenai dampak kebijakan Uni Afrika dalam proyek GGW. Rekomendasi strategis diberikan untuk peningkatan kebijakan regional.

BAB 2

DINAMIKA IMPLEMENTASI UNI AFRIKA DALAM *GREAT GREEN WALL* DI KAWASAN SAHEL

Bab ini membahas dinamika implementasi Uni Afrika dalam proyek *Great Green Wall* (GGW) di kawasan Sahel, dengan menguraikan dua aspek utama yang saling berkaitan. Pertama, bab ini akan memaparkan kondisi degradasi lingkungan yang dihadapi kawasan Sahel serta berbagai upaya penanganan yang telah dilakukan, baik oleh negara-negara di kawasan tersebut maupun oleh aktor-aktor regional dan internasional yang terlibat. Pemaparan ini penting sebagai landasan pemahaman mengenai konteks krisis lingkungan yang mendasari lahirnya inisiatif GGW, termasuk faktor-faktor natural dan struktural yang saling berinteraksi dalam mempercepat proses desertifikasi serta dampaknya terhadap ketahanan pangan dan stabilitas sosial-ekonomi masyarakat Sahel.

Bab ini akan menganalisis secara lebih mendalam peran Uni Afrika sebagai aktor utama dalam merumuskan, mengoordinasikan, dan menggerakkan pelaksanaan GGW di tingkat regional. Pembahasan ini mencakup bagaimana Uni Afrika membangun kerangka kebijakan melalui berbagai instrumen strategis, menjalin kemitraan dengan lembaga internasional, serta memfasilitasi implementasi program di negara-negara anggota yang memiliki karakteristik ekologis, sosial, dan kapasitas kelembagaan yang berbeda-beda. Dengan menelusuri dinamika ini, bab ini bertujuan memberikan gambaran komprehensif mengenai proses transformasi GGW dari sebuah gagasan kolektif menjadi program restorasi lingkungan berskala benua,

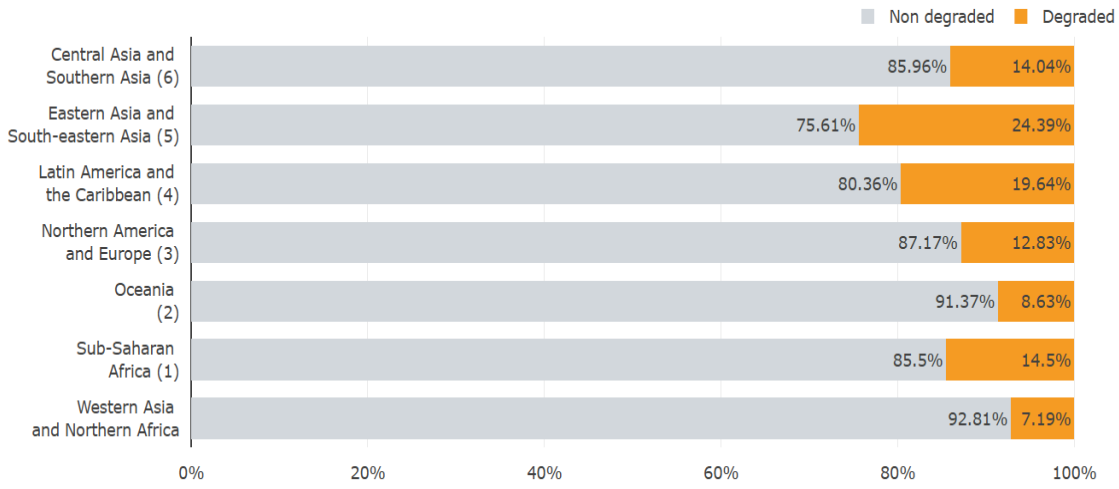
sekaligus menjadi pijakan analisis bagi pembahasan mengenai efektivitas tata kelola lingkungan pada bab selanjutnya.

2.1 Kondisi Degradasi Lingkungan dan Dampaknya terhadap Kawasan Sahel

Kawasan Sahel merupakan wilayah semi kering yang membentang di Afrika Sub Sahara dari Senegal di bagian barat hingga Djibouti di bagian timur. Wilayah ini berfungsi sebagai zona transisi antara Gurun Sahara di utara dan kawasan savana yang lebih subur di selatan. Secara ekologis, kawasan Sahel memiliki tingkat kerentanan yang tinggi karena ketergantungannya pada sistem iklim yang tidak stabil serta keterbatasan sumber daya alam. Kondisi tersebut menjadikan Sahel sebagai salah satu kawasan yang paling terdampak oleh degradasi lingkungan di Afrika.

Degradasi lingkungan di Sahel terutama ditandai oleh meluasnya desertifikasi dan degradasi lahan produktif. Proses desertifikasi ini ditunjukkan dengan berkurangnya tutupan vegetasi, penurunan kualitas tanah, serta berkurangnya kemampuan lahan untuk mendukung aktivitas pertanian dan peternakan. Tanah yang sebelumnya dapat dimanfaatkan untuk produksi pangan secara bertahap kehilangan unsur hara, mengalami erosi, dan menjadi semakin kering yang mengakibatkan produktivitas pertanian menurun secara signifikan dan ketahanan pangan masyarakat lokal semakin melemah (David 2014, 3).

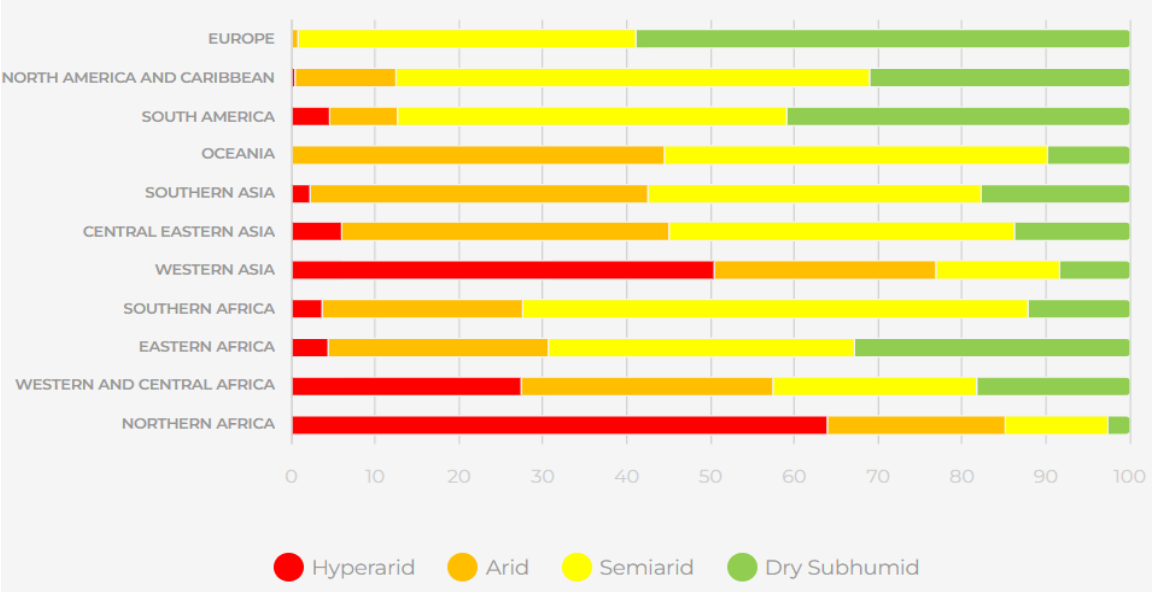
Gambar 1. Proporsi Lahan Terdegradasi Berdasarkan Kawasan Dunia pada Tahun 2010



Sumber: UNCCD (2019)

Peningkatan proporsi lahan terdegradasi di *Sub-Saharan Africa* dari 7,14% pada tahun 2010 sebesar 14,5% lahan yang terdegradasi menunjukkan bahwa tekanan terhadap ekosistem di kawasan ini masih sangat tinggi meskipun berbagai program restorasi telah mulai dijalankan. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa skala degradasi lahan masih lebih cepat dibandingkan laju pemulihan yang telah dicapai pada periode tersebut. Meskipun secara global kawasan Asia Timur dan Asia Tenggara masih memiliki proporsi lahan terdegradasi tertinggi (24,39%), kondisi Sub-Saharan Africa tetap menjadi perhatian internasional karena sebagian besar wilayah yang mengalami degradasi merupakan lahan kering (*drylands)* yang menopang kehidupan jutaan penduduk (Keita 2025, 14).

Gambar 2. Distribusi Luas Lahan Kering Berdasarkan Tingkat Kekeringan di Berbagai Wilayah Dunia



Sumber: UNEP-WCMC (2008)

Gambar diatas menunjukkan bahwa distribusi lahan kering di setiap kawasan dunia memiliki karakteristik yang berbeda-beda berdasarkan tingkat kekeringannya. Afrika Utara didominasi oleh wilayah wilayah yang sangat kering (*hyperarid*) yang mencerminkan luasnya Gurun Sahara, sedangkan Afrika Barat dan Tengah, termasuk kawasan Sahel, lebih banyak berada pada kategori arid dan semiarid. Kondisi ini menunjukkan bahwa Sahel merupakan wilayah transisi dengan tingkat kekeringan yang tinggi, tetapi masih memiliki potensi vegetasi apabila dikelola secara berkelanjutan. Dominasi zona wilayah semi-kering yang masih mampu mendukung padang rumput (*semiarid*) dan wilayah kering (*arid*) menjadikan kawasan tersebut

sangat rentan terhadap degradasi lahan dan desertifikasi, sehingga diperlukan upaya restorasi seperti Great Green Wall Initiative untuk menjaga keberlanjutan ekosistem dan meningkatkan tutupan vegetasi (FAO 2022).

Sejak tahun 1970-an, kawasan Sahel mengalami kekeringan berulang yang berkepanjangan. Peristiwa ini menyebabkan penurunan curah hujan secara signifikan sehingga mengganggu sektor pertanian dan peternakan yang menjadi sumber mata pencaharian utama masyarakat. Kekurangan hujan mengakibatkan kematian ternak, gagal panen tanaman serealia seperti jagung, sorghum, dan millet, serta memperburuk ketahanan pangan. Kondisi tersebut mencapai puncaknya pada dekade 1980-an, ketika kawasan Sub-Sahara mengalami krisis kelaparan besar yang berdampak pada jutaan penduduk (Gueye 2018, 20). Selain faktor iklim, pertumbuhan penduduk yang sangat cepat juga meningkatkan kebutuhan pangan dan memperbesar tekanan terhadap sumber daya alam, seperti lahan, air, dan hutan, yang menjadi penopang kehidupan masyarakat pedesaan. Akibat degradasi lahan yang terus berlangsung, jutaan penduduk khususnya generasi muda di wilayah pedesaan menghadapi masa depan yang tidak pasti. Produktivitas lahan yang terus menurun menyebabkan berkurangnya kesempatan kerja di sektor pertanian dan hilangnya sumber mata pencaharian masyarakat (*Great Green Wall* 2021).

Wilayah Sahel menghadapi krisis lingkungan dan sosio-ekonomi multidimensi yang mengancam keberlangsungan hidup jutaan penduduknya. Permasalahan utama yang teridentifikasi dalam laporan UNCCD (2020) adalah degradasi lahan dan desertifikasi yang masif, di mana sekitar 45% daratan Afrika telah terdampak, dengan zona Sahel sebagai titik pusat kerusakan paling parah. Degradasi ini berdampak

langsung pada penurunan produktivitas pertanian, krisis ketersediaan air bersih, serta meningkatnya kerawanan pangan kronis. Kondisi tersebut diperburuk oleh tingkat kemiskinan ekstrim yang menjerat kurang lebih 135 juta jiwa penduduk di kawasan tersebut, yang sangat bergantung pada sumber daya lahan yang kini telah rusak (Charles and Tsegai 2025, 12).

Jika dilihat secara umum kondisi awal kawasan Sahel sebelum intervensi berskala regional menunjukkan adanya krisis lingkungan yang bersifat struktural dan berkelanjutan. Degradasi lahan yang meluas, keterbatasan sumber daya air, serta meningkatnya kerentanan sosial ekonomi menjadikan Sahel sebagai kawasan prioritas dalam agenda penanganan lingkungan di Afrika. Kondisi degradasi di kawasan Sahel tidak muncul secara tiba-tiba atau hanya karena satu faktor tunggal, melainkan merupakan hasil interaksi kompleks antara faktor alam dan manusia (Gravesen and Funder 2022, 22).

Perubahan iklim sebagai faktor yang paling dominan. Pemilihan faktor ini didasarkan pada fakta bahwa hampir seluruh wilayah Sahel memiliki karakteristik semi-arid yang sangat bergantung pada curah hujan musiman. peningkatan suhu global dan perubahan pola curah hujan telah mempercepat proses desertifikasi melalui meningkatnya frekuensi kekeringan, menurunnya kelembaban tanah, serta berkurangnya tutupan vegetasi alami. Curah hujan di kawasan Sahel yang hanya berkisar antara 100–400 mm per tahun menyebabkan wilayah ini memiliki kapasitas adaptasi yang rendah terhadap perubahan iklim. Akibatnya, lahan pertanian dan padang penggembalaan kehilangan produktivitasnya secara bertahap sehingga

mendorong meluasnya degradasi lahan di hampir seluruh kawasan Sahel (Gueye 2018, 13).

Perubahan iklim telah menjadi faktor dominan yang mempercepat degradasi lahan di kawasan Sahel melalui peningkatan suhu, perubahan pola curah hujan, serta meningkatnya frekuensi kekeringan. Kondisi tersebut secara langsung mempengaruhi sektor pertanian yang merupakan sumber mata pencaharian utama sebagian besar penduduk Sahel. Sebagian besar sistem pertanian di kawasan ini masih bergantung pada curah hujan (*rain-fed agriculture*), sehingga perubahan kecil dalam distribusi hujan dapat menyebabkan penurunan hasil produksi. Curah hujan yang semakin tidak menentu menyebabkan musim tanam menjadi lebih pendek, meningkatnya risiko gagal panen, serta menurunnya kesuburan tanah akibat berkurangnya kelembaban dan hilangnya tutupan vegetasi (Schuster and Stringer 2022, 34).

Penurunan produktivitas pertanian tersebut kemudian berdampak pada melemahnya ketahanan pangan di kawasan Sahel. Menurunnya hasil panen menyebabkan ketersediaan pangan domestik tidak mampu mengimbangi kebutuhan masyarakat yang terus meningkat. Dalam laporan UNCCD (2020), degradasi lahan dan perubahan iklim telah menyebabkan jutaan penduduk di kawasan Sahel berada dalam kondisi rawan pangan, sementara ketergantungan negara-negara Afrika terhadap impor pangan juga terus meningkat. Kondisi ini menunjukkan bahwa perubahan iklim tidak hanya menurunkan kapasitas produksi pertanian, tetapi juga memperburuk stabilitas sistem pangan regional melalui meningkatnya kerentanan terhadap fluktuasi harga pangan dan ketidakpastian pasokan (UNCCD 2019, 25).

Dominannya pengaruh perubahan iklim kemudian memicu berbagai tekanan lingkungan lainnya. Menurunnya produktivitas lahan menyebabkan masyarakat memperluas lahan pertanian ke wilayah marginal, meningkatkan intensitas penggembalaan pada lahan yang tersisa, serta memperbesar eksploitasi vegetasi untuk memenuhi kebutuhan energi rumah tangga. Dengan demikian, praktik seperti *overgrazing* maupun deforestasi dalam penelitian ini dipahami sebagai konsekuensi yang diperkuat oleh perubahan iklim, bukan sebagai faktor utama penyebab degradasi lahan (DIALLO 2024, 21).

Rangkaian dampak tersebut menunjukkan bahwa perubahan iklim bukan hanya persoalan lingkungan, tetapi juga berkembang menjadi persoalan pembangunan yang mempengaruhi sektor pertanian, ketahanan pangan, serta kesejahteraan masyarakat secara bersamaan. Oleh karena itu, diperlukan suatu pendekatan yang tidak hanya berorientasi pada rehabilitasi lahan, tetapi juga mampu meningkatkan produktivitas ekonomi masyarakat dan memperkuat ketahanan terhadap perubahan iklim. Kebutuhan inilah yang kemudian menjadi salah satu dasar lahirnya *Great Green Wall* sebagai program restorasi bentang alam yang mengintegrasikan pemulihan ekosistem dengan pembangunan sosial-ekonomi di kawasan Sahel (*Great Green Wall* 2021).

Respons terhadap degradasi lahan masih didominasi oleh kebijakan nasional masing-masing negara dengan dukungan organisasi internasional melalui program-program rehabilitasi lahan, konservasi tanah, dan bantuan kemanusiaan. Namun, berbagai upaya tersebut cenderung bersifat sektoral, berjangka pendek, dan dilaksanakan secara terpisah sehingga belum mampu menghentikan laju degradasi

yang terus meluas. Selain itu, karakteristik ekologi kawasan Sahel yang membentang melintasi berbagai negara menyebabkan dampak perubahan iklim dan desertifikasi tidak mengenal batas administratif negara. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa penanganan degradasi lahan memerlukan koordinasi regional yang lebih terintegrasi daripada sekadar kebijakan nasional.

Memasuki dekade 1990-an hingga awal 2000-an, isu desertifikasi dan perubahan iklim semakin memperoleh perhatian dalam agenda pembangunan internasional, terutama setelah terbentuknya U*nited Nations Convention to Combat Desertification* (UNCCD) pada tahun 1994. Melalui informasi berupa kajian ilmiah dan laporan internasional, degradasi lahan di Sahel semakin dipahami sebagai tantangan pembangunan berkelanjutan yang memerlukan kolaborasi lintas negara, dukungan pendanaan internasional, serta kerangka kelembagaan yang mampu menyelaraskan kebijakan pada tingkat regional. Perkembangan tersebut turut mendorong negara-negara Afrika untuk membangun pendekatan kolektif dalam mengatasi degradasi lahan.

Dalam konteks inilah, Uni Afrika mulai mengambil peran yang lebih aktif sebagai organisasi regional. Setelah transformasi dari *Organization of African Unity* (OAU) menjadi *African Union* (AU) pada tahun 2002, mandat organisasi tidak lagi terbatas pada isu perdamaian dan integrasi politik, tetapi juga diperluas ke bidang pembangunan ekonomi, perubahan iklim, ketahanan pangan, dan pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan. Perluasan mandat tersebut memberikan dasar kelembagaan bagi Uni Afrika untuk mengkoordinasikan kebijakan lingkungan lintas negara yang sebelumnya belum tersedia.

2.2 Proyek *Great Green Wall Initiative* dan Mekanisme Implementasinya

Great Green Wall Initiative (GGW) merupakan salah satu inisiatif restorasi bentang alam terbesar di dunia yang dikembangkan sebagai respons terhadap meningkatnya degradasi lahan, desertifikasi, perubahan iklim, dan kemiskinan yang melanda kawasan Sahel dan Sahara. Gagasan awal pembentukan proyek ini muncul pada awal tahun 2000-an ketika negara-negara Afrika menyadari bahwa pendapatan nasional yang dilakukan secara terpisah tidak lagi mampu mengatasi perluasan Gurun Sahara yang terus mengancam keberlanjutan ekosistem serta kehidupan masyarakat. Pada tahun 2007, Uni Afrika secara resmi mengadopsi *Great Green Wall for the Sahara and the Sahel Initiative* (GGWSSI) melalui keputusan para kepala negara dan pemerintahan Afrika. Pembangunan sabuk vegetasi sepanjang kurang lebih 8.000 kilometer dan selebar sekitar 15 kilometer yang membentang dari Senegal hingga Djibouti di bagian timur Afrika yang terdiri dari sebelas negara Senegal, Mauritania, Mali, Burkina Faso, Niger, Nigeria, Chad, Sudan, Ethiopia, Eritrea, dan Djibouti.

Seiring berkembangnya penelitian ilmiah dan pengalaman implementasi di lapangan, konsep tersebut mengalami transformasi dari sekadar pembangunan "tembok pohon" menjadi program restorasi lanskap. Perubahan paradigma tersebut didorong oleh berbagai lembaga dari UNCCD yang menekankan bahwa keberhasilan mengatasi degradasi lahan tidak cukup hanya melalui penanaman pohon, tetapi harus mencakup rehabilitasi ekosistem, pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan, peningkatan kesejahteraan masyarakat, serta penguatan kapasitas kelembagaan negara-negara pelaksana.

Gambar 3. Negara-Negara Partisipan Proyek *Great Green Wall*



Sumber: UNCCD (2019)

Selanjutnya, pada tingkat nasional, pemerintah di setiap negara anggota menyusun Strategi *Nasional Great Green Wall* (*National Great Green Wall Strategy*) yang disesuaikan dengan kondisi masing-masing negara. Pemerintah bertanggung jawab menetapkan wilayah prioritas restorasi, mengalokasikan sumber daya, membentuk kelembagaan pelaksana, serta mengintegrasikan program GGW ke dalam kebijakan pembangunan nasional. Walaupun berada dalam kerangka kebijakan yang sama, bentuk implementasi di setiap negara berbeda sesuai dengan kondisi ekologis, sosial, dan kapasitas institusional yang dimiliki.

Tujuan dari *Great Green wall* ini terbentuk atas dasar *GGW* strategi pembangunan kawasan Sahel. Proyek ini memiliki tiga tujuan utama yang saling

berkaitan, yaitu memulihkan lahan yang mengalami degradasi, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta memperkuat ketahanan kawasan terhadap perubahan iklim. Dalam kerangka implementasinya hingga tahun 2030, GGW menetapkan tiga target utama, yaitu merestorasi 100 juta hektare lahan yang terdegradasi, menyerap sekitar 250 juta ton karbon menciptakan dan 10 juta lapangan pekerjaan hijau bagi masyarakat Afrika.

Tiga target tersebut menunjukkan bahwa GGW tidak hanya berorientasi pada aspek ekologis, tetapi juga memiliki dimensi ekonomi dan sosial yang kuat. Restorasi lahan. *Great Green Wall* menggunakan pendekatan *landscape restoration*, seluruh aktivitas GGW diorganisir strategis utama yang dikenal sebagai *Major Strategic Axes* (MSA). Metode-metode ini meliputi penghijauan kembali (*reforestation*) dan aforestasi untuk memulihkan tutupan vegetasi pada lahan terdegradasi, agroforestri yang mengintegrasikan pohon ke dalam sistem pertanian, stabilisasi bukit pasir (*dune fixing*), pengembangan kebun multiguna (*multipurpose gardens*), *Assisted Natural Regeneration* (ANR) yang mendorong pemulihan vegetasi secara alami, serta pembangunan sabuk penahan angin (*windbreaks*) yang berfungsi melindungi tanaman budidaya dari terpaan angin (Bojang 2014, 27).

Struktur tata kelola *Great Green Wall* (GGW) mencerminkan model kepemimpinan regional Uni Afrika yang memadukan legitimasi politik dengan operasionalisasi teknis secara sistematis. Secara administratif, Uni Afrika memegang kendali atas arah kebijakan politik dari pusat koordinasi di Addis Ababa, namun untuk aspek implementasi di lapangan, organisasi ini membentuk *Pan-African Agency of the Great Green Wall* (PA-GGW) pada 17 Juni 2010 melalui kesepakatan

sebelas negara di kawasan Sahel. PA-GGW memiliki tanggung jawab dalam mengkoordinasikan implementasi GGW antarnegara, menyelaraskan kebijakan nasional dengan strategi regional, memfasilitasi pertukaran pengalaman antarnegara, memantau perkembangan implementasi, menyampaikan laporan perkembangan kepada Uni Afrika. melakukan sinkronisasi program, memantau kemajuan proyek, serta menggalang mobilisasi sumber daya yang diperlukan.

Level regional yang diwakili oleh PA-GGW bersinergi langsung dengan unit-unit GGW di tingkat nasional pada setiap negara anggota. Selanjutnya, struktur ini diturunkan hingga ke tingkat lokal melalui *Integrated Sustainable Development Community Unit* (ISDCU) yang dikelola oleh *Local Sustainable Development Committees* (LSDC), sebuah strategi yang dirancang untuk menjamin bahwa masyarakat lokal terlibat aktif dalam pengelolaan lahan secara berkelanjutan (Bojang 2014, 22).

Implementasi GGW tidak berjalan secara terisolasi, melainkan terhubung dengan sejumlah kerangka kebijakan restorasi lahan global lainnya. Salah satunya adalah *Bonn Challenge*, sebuah gerakan global yang diluncurkan pada tahun 2011 dengan target merestorasi 150 juta hektar lahan terdegradasi di seluruh dunia pada tahun 2020, yang kemudian diperluas menjadi 350 juta hektar pada tahun 2030. Di tingkat benua, GGW juga selaras dengan AFR100 (*African Forest Landscape Restoration Initiative*), sebuah inisiatif yang menargetkan restorasi 100 juta hektar lahan di seluruh Afrika pada tahun 2030 sebagai kontribusi Afrika terhadap *Bonn Challenge*. Selain itu, capaian restorasi GGW turut dilaporkan sebagai bagian dari pemenuhan target *Land Degradation Neutrality* (LDN) di bawah kerangka UNCCD,

yang mendorong negara-negara anggota untuk mencapai keseimbangan antara lahan yang terdegradasi dengan lahan yang berhasil dipulihkan. Keterkaitan lintas kerangka kebijakan ini menunjukkan bahwa GGW berfungsi ganda, yaitu sebagai program regional Uni Afrika sekaligus sebagai instrumen pemenuhan komitmen negara-negara Sahel terhadap agenda restorasi lahan global (FAO 2022).

Keterkaitan antara GGW dengan kerangka kebijakan restorasi lahan global tidak berhenti pada kesamaan target angka semata, melainkan terjalin secara struktural pada setiap tingkatan hierarki tata kelola yang telah dibangun oleh Uni Afrika. Pada level regional, AFR100 diluncurkan pada tahun 2015 sebagai respons langsung atas mandat Uni Afrika untuk merestorasi 100 juta hektar lahan pada tahun 2030, dan inisiatif ini dijalankan oleh NEPAD *Agency,* salah satu badan teknis Uni Afrika yang secara kelembagaan berada pada level yang sama dengan PA-GGW (Diakhite 2022).

AFR100 pada dasarnya berfungsi sebagai mekanisme resmi yang menerjemahkan komitmen *Bonn Challenge* ke dalam konteks Afrika, sementara GGW menjadi salah satu program unggulan yang capaiannya turut dilaporkan dan dihitung sebagai kontribusi terhadap target AFR 100 tersebut. Hal ini menjadikan PA-GGW dan NEPAD *Agency* sebagai dua entitas yang saling melengkapi pada level regional, di mana PA-GGW berfokus pada koordinasi teknis implementasi GGW di sebelas negara Sahel, sementara NEPAD *Agency* mengagregasi capaian restorasi dari GGW bersama inisiatif restorasi lanskap lain di seluruh benua Afrika untuk dilaporkan kepada mekanisme global *Bonn Challenge*. (Diakhite 2022)

Pada level nasional, keterkaitan ini terlihat dari fakta bahwa negara-negara anggota GGW seperti Ethiopia, Burkina Faso, dan Sudan turut membuat komitmen (*pledges*) tersendiri kepada AFR100 di luar target nasional GGW mereka, dengan Ethiopia misalnya menjanjikan restorasi 15 juta hektar lahan sebagai bagian dari komitmen AFR100. Kondisi ini menunjukkan bahwa *National Agency* di setiap negara pada praktiknya tidak hanya bertanggung jawab melaporkan capaian kepada PA-GGW di tingkat regional, tetapi juga harus menyelaraskan pelaporan yang sama kepada mekanisme AFR100 serta pada saat bersamaan menyusun target sukarela (*voluntary targets*) untuk *Land Degradation Neutrality* (LDN) di bawah kerangka UNCCD, yang juga ditetapkan dan dilaporkan secara nasional oleh masing-masing negara melalui *National Action Plan*. Rangkap peran pelaporan pada level nasional inilah yang menjadi salah satu akar persoalan inkonsistensi data yang dibahas pada Bab 3, sebab satu kegiatan restorasi lahan yang sama berpotensi dihitung dan dilaporkan melalui tiga saluran berbeda, GGW, AFR100, dan LDN, tanpa mekanisme verifikasi silang yang terintegrasi antar ketiganya (Diakhite 2022).

Pada level lokal melalui ISDCU dan LSDC, keterkaitan dengan kerangka global ini bersifat tidak langsung namun tetap signifikan, karena kegiatan restorasi berbasis komunitas yang dilaksanakan di tingkat desa, seperti penerapan *Farmer Managed Natural Regeneration* (FMNR) dan agroforestri, pada akhirnya menjadi unit terkecil yang datanya diagregasi ke atas untuk memenuhi pelaporan pada ketiga kerangka tersebut sekaligus. Selain aktor negara dan organisasi internasional, implementasi GGW di tingkat lapangan juga melibatkan organisasi masyarakat sipil dan lembaga swadaya masyarakat (LSM), baik yang beroperasi secara internasional

maupun lokal (David 2014, 13). Organisasi seperti *Tree Aid*, misalnya, berperan dalam memberikan pelatihan teknik restorasi kepada puluhan ribu petani di kawasan Sahel, sementara sejumlah LSM lokal berfungsi sebagai penghubung antara program nasional dengan komunitas di tingkat desa, khususnya dalam memfasilitasi penerapan metode *Farmer Managed Natural Regeneration* (FMNR) yang sangat bergantung pada partisipasi aktif masyarakat. Keterlibatan sektor swasta dalam GGW relatif masih terbatas dibandingkan keterlibatan sektor publik dan donor internasional (DIALLO 2024).

Pendanaan dalam GGW ini secara teknis disalurkan melalui beberapa jalur yang berbeda tergantung pada sumber donor dan skema yang digunakan. Salah satu jalur utama adalah skema proyek payung (*umbrella project*) yang paling menonjol berupa *Sahel and West Africa Program* (SAWAP), yang diluncurkan pada tahun 2012 oleh *World Bank* bersama *Global Environment Facility* (GEF). Dalam skema ini, GEF menyediakan dana hibah awal sebesar USD 108 juta yang kemudian berfungsi sebagai dana pengungkit (*leverage*) untuk menarik pembiayaan tambahan dari proyek-proyek investasi *World Bank* di masing-masing negara, sehingga total investasi terencana yang berhasil dihimpun melalui SAWAP mencapai sekitar USD 1,1 hingga 1,2 miliar untuk menjangkau sebelas negara, yaitu Eritrea, Burkina Faso, Chad, Ethiopia, Ghana, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal, dan Sudan (Farand 2020, Gravesen and Funder 2022, 32).

Mekanisme pengungkit dana semacam ini menjadi ciri khas pendanaan GGW, di mana dana hibah dalam jumlah relatif kecil dari lembaga seperti GEF digunakan untuk memobilisasi pembiayaan dalam skala yang jauh lebih besar melalui instrumen

pinjaman maupun hibah dari *World Bank Group,* seperti *International Development Association* (IDA) dan *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD). Adapun jalur pendanaan yang melalui PA-GGW sebagai badan koordinasi teknis relatif jauh lebih kecil karena PA-GGW pada dasarnya tidak berfungsi sebagai lembaga pengelola dana besar, melainkan lebih berperan sebagai penghubung administratif dan teknis yang memfasilitasi pelaporan serta koordinasi antarnegara penerima dana (Gueye 2018, 42).

Selain jalur investasi negara per negara, terdapat pula jalur pendanaan regional yang dialokasikan secara lintas negara untuk memperkuat kapasitas kelembagaan dan berbagi pengetahuan. Sebagai contoh, pada Oktober 2013, *World Bank* menandatangani hibah senilai USD 4,6 juta untuk membentuk pusat inovasi regional bernama BRICKS (*Building Resilience through Innovation, Communication and Knowledge Services*), yang berfungsi menyediakan layanan operasional, teknis, dan pengetahuan bagi dua belas negara yang tergabung dalam SAWAP. Jalur pendanaan semacam ini berbeda dengan dana investasi nasional karena tidak disalurkan untuk kegiatan restorasi lahan secara langsung, melainkan untuk memperkuat kapasitas teknis dan koordinasi antarnegara, sehingga secara fungsional dapat dikategorikan sebagai pendanaan pendukung kelembagaan (*institutional support funding*) (World Bank 2011).

Di luar skema SAWAP, *World Bank* Group juga meluncurkan pendanaan yang lebih luas cakupannya melalui *Sahel Initiative* pada November 2013, dengan komitmen pembangunan senilai USD 1,5 miliar untuk membantu negara-negara inti Sahel, yakni Burkina Faso, Chad, Mali, Mauritania, dan Niger, dalam menghadapi

kerentanan politik, pangan, iklim, dan keamanan secara terkoordinasi. Meskipun tidak seluruhnya dialokasikan khusus untuk GGW, sebagian besar proyek di bawah *Sahel Initiative* ini beririsan langsung dengan sasaran restorasi lahan dan ketahanan pangan yang menjadi inti dari GGW, sebagaimana tercermin dari persetujuan pendanaan sebesar USD 228 juta untuk pengembangan sumber daya air di Cekungan Sungai Senegal pada November 2013, serta tambahan pendanaan senilai USD 55,2 juta untuk Program Sumber Daya Air Cekungan Niger Kandadji pada tahun yang sama (*World Bank* 2011).

Pemanfaatan teknolog untuki pemantauan dalam implementasi GGW tidak dimulai secara serentak, melainkan berkembang secara bertahap dan baru mulai terintegrasi secara lebih sistematis menjelang akhir periode penelitian ini. FAO melalui program *Action Against Desertification* (AAD) mulai memberikan dukungan teknis terhadap implementasi GGW sejak tahun 2014, dengan fokus awal pada pemetaan area intervensi menggunakan alat *Collect Earth*, sebuah perangkat berbasis citra satelit resolusi tinggi yang memungkinkan analisis tutupan lahan dan potensi restorasi secara jarak jauh (Charles and Tsegai 2025, 25). Hasil pemetaan awal menggunakan *Collect Earth* ini kemudian dipresentasikan secara resmi pada *Conference of Parties* (COP22) UNFCCC di *Marrakech* pada 14 November 2016, sebagai salah satu bukti awal bahwa teknologi penginderaan jauh mulai dijadikan basis data resmi dalam perencanaan intervensi GGW, meskipun penggunaannya pada masa itu masih terbatas pada tahap pemetaan awal dan belum berfungsi sebagai sistem pemantauan berkelanjutan (*continuous monitoring*) (FAO 2024).

Salah satu indikator utama adalah capaian restorasi lahan. Dari target restorasi sebesar 100 juta hektare lahan terdegradasi hingga tahun 2030, sampai tahun 2021 baru sekitar 4 juta hektare lahan yang berhasil direstorasi di wilayah inti Great Green Wall. Dengan kata lain, capaian tersebut baru mencapai sekitar 4% dari target keseluruhan, sehingga menunjukkan bahwa laju implementasi masih relatif lambat dibandingkan dengan target yang direncanakan.

2.3 Kontribusi Kawasan Sahel dalam Proyek *Great Green Wall*

2.3.1 Uni Afrika sebagai Penggerak Kontribusi Kolektif Negara Sahel

Sebagai organisasi regional, Uni Afrika memiliki mandat yang lebih luas dibandingkan pendahulunya, Organization of African Unity (OAU). Selain menjaga perdamaian dan stabilitas kawasan, Uni Afrika juga bertanggung jawab dalam mendorong pembangunan ekonomi, pengentasan kemiskinan, penguatan kapasitas kelembagaan, serta pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan. Perluasan mandat pasca-transformasi OAU menjadi AU pada tahun 2002 inilah yang memberikan dasar kelembagaan bagi Uni Afrika untuk mendorong negara-negara Sahel berkontribusi secara kolektif terhadap penanganan degradasi lingkungan, alih-alih menempuh jalur kebijakan nasional yang terpisah-pisah sebagaimana terjadi pada dekade-dekade sebelumnya (Ibrahim 2016, 3).

Dalam rangka ini, Uni Afrika berfungsi sebagai forum koordinasi bagi negara-negara anggota untuk merumuskan kebijakan bersama, mengharmonisasikan strategi pembangunan, serta membangun kemitraan dengan organisasi internasional dalam menghadapi permasalahan lintas batas yang tidak dapat diselesaikan secara

individual oleh masing-masing negara. Peran tersebut dijalankan melalui penyusunan kerangka kebijakan bersama berupa *Global Harmonized Strategy* (GHS), fasilitasi kerja sama lintas negara, mobilisasi sumber daya internasional, serta penguatan kapasitas kelembagaan negara-negara anggota. GGWI tidak diposisikan sebagai satu proyek yang bersifat seragam, melainkan sebagai kerangka kebijakan regional yang memberi ruang bagi masing-masing negara untuk menyesuaikan pelaksanaannya sesuai dengan kondisi ekologis, sosial, dan kelembagaan yang dimiliki (Bank 2011).

2.3.2 Mekanisme Penyaluran Kontribusi Negara ke Tingkat Regional

Kontribusi kawasan Sahel terhadap GGW tidak mengalir secara otomatis, melainkan disalurkan melalui serangkaian mekanisme formal yang dibangun secara berjenjang oleh Uni Afrika. Mekanisme ini dapat diuraikan ke dalam empat tahap yaitu tahap awal terdiri dari penerjemahan strategi regional ke dalam rencana aksi nasional, tahap kedua forum koordinasi sebagai saluran pelaporan rutin, tahap ketiga agregasi laporan oleh PA-GGW, dan tahap keempat verifikasi serta konsolidasi pada tingkat regional dan global.

Tahap pertama penyaluran kontribusi dimulai ketika Uni Afrika, melalui *Global Harmonized Strategy* (GHS) yang ditetapkan pada 2011 dan diadopsi secara formal pada 2012, mewajibkan setiap negara anggota menyusun rencana aksi nasional (*National Action Plan*) sebagai turunan dari kerangka regional tersebut. Instrumen ini menjadi wadah resmi bagi tiap negara untuk merumuskan target restorasi, alokasi sumber daya, dan penetapan wilayah prioritas sesuai kondisi domestiknya, sebelum kontribusi tersebut dapat diakui dan dicatat sebagai bagian dari capaian regional GGW (Bojang 2014, 22).

Beberapa contoh konkret penyusunan rencana aksi nasional ini antara lain Senegal yang memvalidasi *Five-Year Action Plan* pada November 2012, Burkina Faso dengan strategi nasional periode 2018–2022, serta Ethiopia dengan rencana nasional periode 2016–2020 (Gravesen and Funder 2022, 12). Ketiganya menunjukkan bahwa meskipun kerangka acuan yang digunakan sama, yaitu GHS, jangka waktu dan skala rencana aksi tetap disesuaikan dengan kondisi masing-masing negara sehingga kontribusi yang dihasilkan pun bersifat spesifik konteks (*context-specific*), bukan seragam.

Tahap kedua setelah rencana aksi nasional disusun, penyaluran kontribusi negara ke tingkat regional berlangsung melalui sejumlah forum koordinasi yang diselenggarakan secara berkala. Forum-forum ini berfungsi ganda: sebagai ruang negosiasi kebijakan sekaligus sebagai titik pelaporan resmi atas kemajuan implementasi di masing-masing negara. Forum yang ini terdiri dari *Assembly Uni Afrika*, sebagai forum tertinggi tempat kepala negara memvalidasi arah kebijakan dan menagih komitmen kolektif, Konferensi Menteri GGW, sebagai forum teknis-politik tempat menteri lingkungan tiap negara memaparkan capaian program, *Steering Committee PA-GGW* dan *Technical Committee*, sebagai forum teknis rutin yang mengevaluasi kemajuan implementasi lintas negara, *UNCCD COP* (*Conference of Parties*), sebagai forum global tempat capaian GGW dilaporkan sebagai bagian dari komitmen internasional yang lebih luas, dan *One Planet Summit* dan forum donor, sebagai ruang konsolidasi antara kontribusi negara dengan dukungan pendanaan internasional.

Tahap ketiga *Pan-African Agency of the Great Green Wall* (PA-GGW), sejak dibentuk pada 17 Juni 2010, berperan sebagai simpul utama yang mengumpulkan laporan kemajuan dari seluruh negara anggota, menyelaraskannya dengan strategi regional, serta menyampaikan hasil konsolidasi tersebut kepada Uni Afrika. Dalam praktiknya, PA-GGW tidak menyalurkan dana dalam skala besar, melainkan berfungsi sebagai penghubung administratif dan teknis yang memastikan data kontribusi tiap negara dapat diperbandingkan satu sama lain menggunakan indikator yang relatif seragam (Gueye 2018, 42). Siklus pelaporan ini idealnya berlangsung tahunan, namun dalam praktiknya konsolidasi laporan regional yang komprehensif baru terealisasi setelah program berjalan cukup lama, sebagaimana tercermin dari terbitnya laporan *The Great Green Wall Initiative: 2011–2017 Achievements and Challenges to the 2030 Path* oleh PA-GGW pada 2018 tujuh tahun setelah GHS ditetapkan.

Tahap keempat dari mekanisme ini adalah konsolidasi laporan gabungan seluruh negara Sahel ke dalam dokumen regional yang lebih besar, seperti *The Great Green Wall: Implementation Status and Way Ahead to 2030* yang diterbitkan UNCCD pada September 2020. Dokumen ini menjadi bentuk paling komprehensif dari agregasi kontribusi seluruh negara Sahel, sekaligus menjadi dasar bagi Uni Afrika dan mitra internasional untuk merumuskan langkah percepatan berikutnya, termasuk peluncuran *Great Green Wall Accelerator* pada Januari 2021.

Mekanisme berjenjang ini dari penyusunan rencana aksi nasional, forum koordinasi rutin, agregasi oleh PA-GGW, hingga konsolidasi regional-global menjadi saluran resmi yang memungkinkan kontribusi individual tiap negara Sahel tercatat,

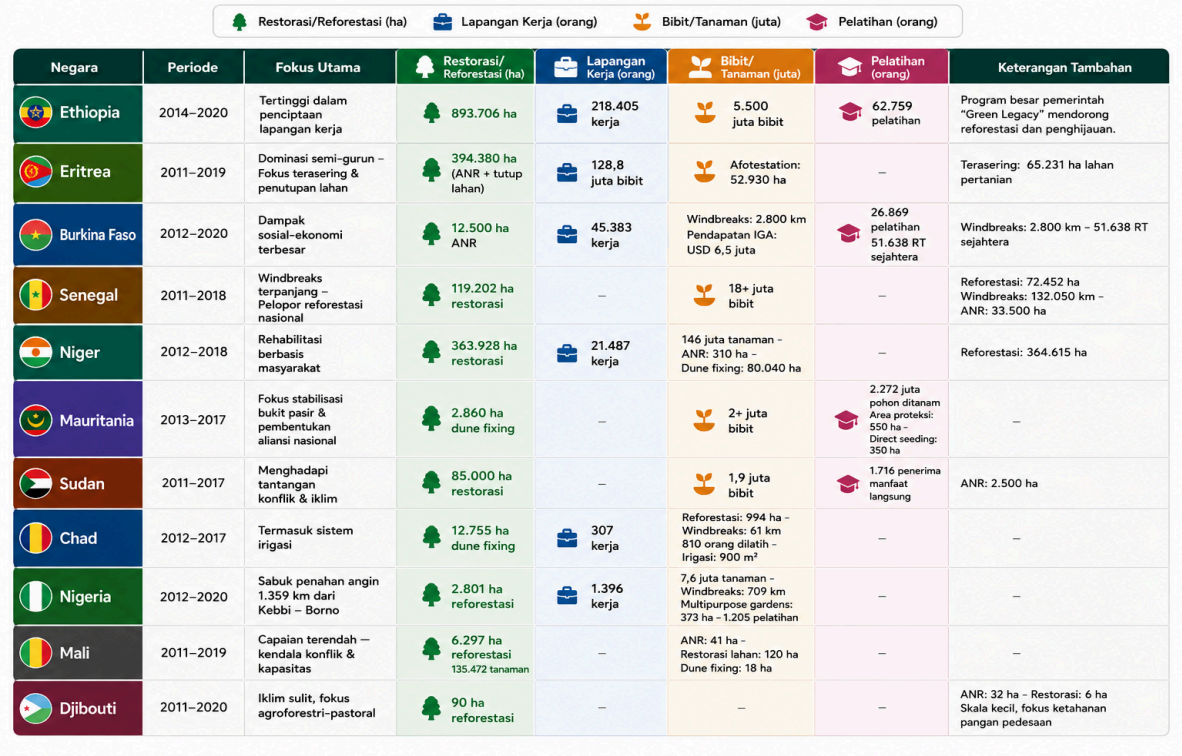
terukur, dan diakui sebagai bagian dari capaian kolektif GGW. Namun demikian, konsistensi dan ketepatan waktu pelaksanaan mekanisme ini di lapangan akan dibahas lebih lanjut dari perspektif efektivitas tata kelola pada Bab 3, khususnya pada indikator *koordinasi* dan *keterbukaan informasi*.

2.3.3 Gambaran Kontribusi Negara-Negara Sahel

Kontribusi setiap negara terhadap capaian GGW bervariasi sesuai dengan luas wilayah intervensi, kondisi ekologis, dan kapasitas kelembagaan masing-masing. Ethiopia mencatat kontribusi terbesar selama periode 2011–2020, dengan produksi sekitar 5,5 miliar bibit, penghijauan kembali seluas 151.448 hektar, restorasi 96.774 hektar lahan, pembangunan terasering seluas 792.711 hektar, pengelolaan daerah aliran sungai dan kawasan hutan seluas 893.706 hektar, penerapan *Assisted Natural Regeneration* (ANR) pada 236.551 hektar, serta penciptaan 218.405 lapangan kerja dan pelatihan bagi 62.759 orang. Eritrea turut memberikan kontribusi besar melalui produksi 128,8 juta bibit, rehabilitasi 52.930 hektar lahan, penerapan ANR dan penutupan lahan seluas 394.380 hektar, serta pembangunan terasering pada 65.231 hektar (UNCCD 2020).

Kelompok negara dengan kontribusi menengah meliputi Niger, Senegal, Nigeria, Sudan, Burkina Faso, Chad, Mauritania, dan Mali — dengan rincian capaian masing-masing sebagaimana disajikan pada Gambar 3. Sementara itu, Djibouti mencatat kontribusi yang relatif kecil akibat keterbatasan kondisi iklim yang sangat kering, dengan realisasi penghijauan seluas 90 hektar, ANR pada 32 hektar, dan restorasi 6 hektar lahan selama 2011–2020 (UNCCD 2020).

Gambar 4. Perkembangan Restorasi di Kawasan Sahel



Restorasi/Reforestasi (ha) | Lapangan Kerja (orang) | Bibit/Tanaman (juta) | Pelatihan (orang)

Negara	Periode	Fokus Utama	Restorasi/ Reforestasi (ha)	Lapangan Kerja (orang)	Bibit/ Tanaman (juta)	Pelatihan (orang)	Keterangan Tambahan
Ethiopia	2014–2020	Tertinggi dalam penciptaan lapangan kerja	893.706 ha	218.405 kerja	5.500 juta bibit	62.759 pelatihan	Program besar pemerintah "Green Legacy" mendorong reforestasi dan penghijauan.
Eritrea	2011–2019	Dominasi semi-gurun – Fokus terasering & penutupan lahan	394.380 ha (ANR + tutup lahan)	128,8 juta bibit	Afotestation: 52.930 ha	–	Terasering: 65.231 ha lahan pertanian
Burkina Faso	2012–2020	Dampak sosial-ekonomi terbesar	12.500 ha ANR	45.383 kerja	Windbreaks: 2.800 km Pendapatan IGA: USD 6,5 juta	26.869 pelatihan 51.638 RT sejahtera	Windbreaks: 2.800 km – 51.638 RT sejahtera
Senegal	2011–2018	Windbreaks terpanjang – Pelopor reforestasi nasional	119.202 ha restorasi	–	18+ juta bibit	–	Reforestasi: 72.452 ha Windbreaks: 132.050 km – ANR: 33.500 ha
Niger	2012–2018	Rehabilitasi berbasis masyarakat	363.928 ha restorasi	21.487 kerja	146 juta tanaman – ANR: 310 ha – Dune fixing: 80.040 ha	–	Reforestasi: 364.615 ha
Mauritania	2013–2017	Fokus stabilisasi bukit pasir & pembentukan aliansi nasional	2.860 ha dune fixing	–	2+ juta bibit	2.272 juta pohon ditanam Area proteksi: 550 ha – Direct seeding: 350 ha	–
Sudan	2011–2017	Menghadapi tantangan konflik & iklim	85.000 ha restorasi	–	1,9 juta bibit	1.716 penerima manfaat langsung	ANR: 2.500 ha
Chad	2012–2017	Termasuk sistem irigasi	12.755 ha dune fixing	307 kerja	Reforestasi: 994 ha – Windbreaks: 61 km 810 orang dilatih – Irigasi: 900 m²	–	–
Nigeria	2012–2020	Sabuk penahan angin 1.359 km dari Kebbi – Borno	2.801 ha reforestasi	1.396 kerja	7,6 juta tanaman – Windbreaks: 709 km Multipurpose gardens: 373 ha – 1.205 pelatihan	–	–
Mali	2011–2019	Capaian terendah — kendala konflik & kapasitas	6.297 ha reforestasi 135.472 tanaman	–	ANR: 41 ha – Restorasi lahan: 120 ha Dune fixing: 18 ha	–	–
Djibouti	2011–2020	Iklim sulit, fokus agroforestri-pastoral	90 ha reforestasi	–	–	–	ANR: 32 ha – Restorasi: 6 ha Skala kecil, fokus ketahanan pangan pedesaan

Sumber: UNCCD (2020)

2.3.4 Kontribusi Finansial Domestik terhadap Mobilisasi Internasional

Pada periode awal implementasi, pendanaan proyek di tingkat negara Sahel masih relatif terbatas dan sebagian besar bergantung pada kontribusi nasional serta dukungan bilateral dari organisasi internasional. Pasca penetapan *Global Harmonized Strategy* (GHS), Uni Afrika memfasilitasi aktivasi berbagai mekanisme pendanaan internasional secara progresif, salah satunya melalui pembentukan *Sahel and West Africa Program* (SAWAP) bersama World Bank dan Global Environment Facility (GEF) pada tahun 2012.

Dua jenis kontribusi finansial terdiri dari kontribusi domestik negara-negara Sahel yang tercermin dari total dana yang dilaporkan negara anggota, yakni sekitar USD 149–206 juta selama 2011–2020 dengan dana yang dimobilisasi Uni Afrika dari mitra internasional, yang jauh lebih besar, misalnya komitmen USD 4 miliar pada COP21 Paris 2015 dan USD 14 miliar pada *One Planet Summit* 2021 (Bojang 2014, 21). Perbedaan skala ini menunjukkan bahwa peran Uni Afrika lebih banyak berfungsi sebagai fasilitator dan pengungkit (*leverage*) pendanaan eksternal, sementara kontribusi finansial murni dari kawasan Sahel sendiri relatif kecil dibandingkan total kebutuhan investasi program.

BAB 3

IMPLEMENTASI *GREAT GREEN WALL* INITIATIVE DI DARATAN SAHEL

Bab ini menganalisis implementasi tata kelola lingkungan dalam proyek *Great Green Wall Initiative* (GGWI) di kawasan Sahel dengan menggunakan kerangka *Environmental Governance Effectiveness* yang dikembangkan oleh Bennett dan Satterfield (2017). Sebagaimana telah diuraikan dalam kerangka pemikiran, efektivitas tata kelola lingkungan tidak dapat dinilai hanya dari satu dimensi tunggal, melainkan harus dianalisis secara menyeluruh melalui enam indikator yang saling berkaitan, yaitu arah kebijakan (*directions*), koordinasi (*coordinations*), kapasitas (*capacity*), keterbukaan informasi (*informed*), akuntabilitas (*accountable*), dan efisiensi (*efficient*). Keenam indikator ini digunakan sebagai instrumen analisis untuk mengukur sejauh mana Uni Afrika, bersama negara-negara anggota dan mitra internasional, mampu menerjemahkan komitmen normatif GGWI ke dalam capaian nyata di lapangan selama periode 2011–2021.

Melalui pendekatan analisis berbasis *output* dan *outcome* pada masing-masing indikator, bab ini berupaya menunjukkan bahwa efektivitas tata kelola lingkungan bersifat gradual dan tidak seragam di seluruh kawasan Sahel. Sejumlah indikator, seperti arah kebijakan dan koordinasi kelembagaan, menunjukkan capaian yang relatif kuat pada tataran perumusan dan struktur formal, sementara indikator lain, seperti kapasitas, keterbukaan informasi, akuntabilitas, dan efisiensi, masih menyisakan persoalan mendasar yang berimplikasi langsung terhadap lambatnya laju realisasi program di lapangan. Pembahasan pada masing-masing sub-bab berikut akan

menguraikan secara lebih rinci bagaimana keenam indikator tersebut diimplementasikan, disertai dengan output dan outcome yang dihasilkan, sebagai dasar bagi perumusan kesimpulan mengenai efektivitas tata kelola lingkungan GGWI secara keseluruhan.

3.1 Arah (*Directions*)

Indikator arah (*directions*) dalam kerangka Bennett dan Satterfield menekankan bahwa tata kelola lingkungan yang efektif harus memiliki ruang lingkup, tujuan dan sasaran yang menyeluruh pada aspek lingkungan, sosial, ekonomi, dan jangka panjang jelas diartikulasikan yang mencakup visi, misi, tujuan, sasaran, ruang lingkup program, batas kewenangan, strategi pelaksanaan, kemudian dikomunikasikan dengan cara penyusunan dan penyebarluasan dokumen kebijakan, pedoman teknis, laporan kemajuan, forum koordinasi, pengadaan konferensi, pelatihan, hingga kegiatan sosialisasi kepada pemerintah daerah, organisasi mitra, dan masyarakat kepada pemangku kepentingan. Ketika kerangka ini diterapkan pada implementasi *Great Green Wall* (GGW), terlihat bahwa Uni Afrika menunjukkan kekuatan yang cukup signifikan dalam merumuskan arah kebijakan (Bennet and Satterfield 2017, 4).

Dimulai sejak tahun 2007 ketika Uni Afrika secara resmi mengadopsi *Declaration* 137 VIII yang melahirkan *Great Green Wall for the Sahara and the Sahel Initiative* (GGWSSI), sebagai fondasi legal-formal bagi seluruh rangkaian implementasi berikutnya. Kejelasan target kemudian semakin dipertegas melalui penetapan tiga milestone utama yang berfungsi sebagai tolok ukur bersama bagi

seluruh negara anggota, yaitu restorasi 100 juta hektar lahan terdegradasi, penyerapan lebih dari 250 juta ton karbon, serta penciptaan 10 juta lapangan kerja hijau, seluruhnya ditargetkan tercapai pada tahun 2030. Penetapan milestone yang terukur ini penting karena memberikan standar objektif yang memungkinkan setiap negara mengevaluasi kemajuan implementasinya secara konsisten dan dapat diperbandingkan satu sama lain (Bojang 2014, 21).

Kejelasan arah kebijakan GGW pertama kali terbentuk secara legal-formal ketika Uni Afrika, melalui *Assembly of Heads of State and Government*, mengesahkan *Declaration 137* (VIII) Tahun 2007 yang melahirkan *Great Green Wall for the Sahara and the Sahel Initiative* (GGWSSI). Deklarasi ini menjadi naskah pertama yang secara eksplisit merumuskan tujuan program, yaitu memerangi desertifikasi, menahan laju perluasan Gurun Sahara, serta memulihkan lahan terdegradasi di sebelas negara Sahel. Kejelasan target tersebut kemudian dipertajam secara teknis melalui *Global Harmonized Strategy* (GHS), yang dirumuskan pada tahun 2011 dan diadopsi secara formal pada tahun 2012. GHS berfungsi sebagai naskah strategi yang mengonsolidasikan seluruh strategi nasional negara anggota ke dalam satu arah kebijakan tunggal, sekaligus memuat proyeksi kebutuhan investasi sebesar USD 3,6–4,3 miliar per tahun untuk mencapai target akhir program (Bojang 2014, UNCCD 2021).

Selain merumuskan tujuan, Uni Afrika turut menetapkan sejumlah tonggak capaian (*milestones*) yang berfungsi sebagai standar objektif untuk mengevaluasi kemajuan implementasi program secara berkala. Naskah GHS beserta dokumen turunannya menetapkan tiga milestone utama yang harus dicapai pada tahun 2030,

yaitu restorasi 100 juta hektare lahan terdegradasi, penyerapan lebih dari 250 juta ton karbon, serta penciptaan 10 juta lapangan kerja hijau (UNCCD 2020). Ketiga milestone tersebut selanjutnya diturunkan ke dalam empat siklus perencanaan strategis yang terdokumentasi secara sistematis dalam *Regional Harmonized Strategy for the Implementation of the Great Green Wall*, dimulai dari Siklus 1 (2011–2015) yang berfokus pada pembangunan kerangka institusional, dilanjutkan Siklus 2 (2014–2020) yang menitikberatkan pada akselerasi aksi operasional di lapangan, kemudian Siklus 3 (2021–2025) yang diarahkan pada konsolidasi dan perluasan skala keberhasilan (*scaling up*), hingga akhirnya Siklus 4 (2026–2030) yang berorientasi pada peningkatan skala secara masif (*upscaling*) guna menyelaraskan capaian program dengan target *Sustainable Development Goals* (UNCCD 2021). Pembagian milestone ke dalam siklus bertahap ini menunjukkan bahwa Uni Afrika tidak semata-mata menetapkan target akhir pada 2030, tetapi juga merancang capaian antara (*intermediate targets*) sebagai instrumen pemantauan kemajuan secara berkelanjutan (UNCCD 2020).

Target regional yang telah dirumuskan dalam GHS kemudian diterjemahkan lebih lanjut ke tingkat nasional melalui penyusunan rencana aksi nasional (*National Action Plan*) oleh masing-masing negara anggota. Naskah-naskah rancangan nasional ini menjadi bukti konkret bahwa arah kebijakan yang dikomunikasikan Uni Afrika bersifat fleksibel dan dapat diadaptasi sesuai kondisi ekologis, sosial, dan kapasitas kelembagaan setiap negara, bukan dibebankan secara seragam kepada seluruh kawasan Sahel. Hal ini tercermin dari Senegal yang memvalidasi *Five-Year Action Plan* pada November 2012, Burkina Faso yang menyusun strategi nasional untuk

periode 2018–2022, serta Ethiopia dengan rencana nasional periode 2016–2020 (Gravesen and Funder 2022, 12). Pembagian target semacam ini pada dasarnya bersifat proporsional terhadap tingkat degradasi lahan, kondisi biofisik, dan kapasitas kelembagaan masing-masing negara, sehingga setiap negara memperoleh ruang untuk menyesuaikan pendekatan restorasi sesuai karakteristik wilayahnya masing-masing, sebagaimana tercermin dari keberagaman metode yang diterapkan, mulai dari *Assisted Natural Regeneration* (ANR) di Niger, pembangunan *windbreaks* di Senegal, terasering di Ethiopia, hingga penanaman massal bibit pohon di Eritrea (Gravesen and Funder 2022, 12).

ketiga aspek tersebut, kejelasan target, penetapan milestone, dan pembagian target ke tingkat nasional, dapat disimpulkan bahwa Uni Afrika berhasil memenuhi indikator *directions* pada tataran perumusan kebijakan. Naskah strategi regional berupa GHS dan *Declaration 137* (VIII) menjadi fondasi legal-formal yang kokoh, sementara naskah rancangan nasional dari negara-negara anggota menunjukkan bahwa arah kebijakan tersebut mampu diterjemahkan secara kontekstual ke tingkat domestik.

Adapun bukti dan *outcome* dari implementasi indikator arah ini tercermin dari mulai terjadinya peningkatan fungsi ekosistem di sejumlah wilayah intervensi, meskipun belum merata secara keseluruhan, sebagaimana terlihat dari capaian Niger yang berhasil merestorasi lahan seluas 363.928 hektar sekaligus memproduksi 146 juta bibit tanaman, Burkina Faso yang mencatat peningkatan kesejahteraan pada 51.633 rumah tangga melalui *Income Generating Activities*, dan Ethiopia yang

mencatatkan capaian tertinggi dengan penciptaan 218.405 lapangan kerja baru (United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD 2020).

Tabel 1. Implementasi Indikator (*Directions*) dalam *Great Green Wall Initiative*

Indikator	**Implementasi *Great Green Wall* & *Output***	**Bukti & *Outcome***	**Kriteria Penilaian**
D*irections*	*Great Green Wall* (GGW) diluncurkan oleh Uni Afrika pada 2007 dengan target merestorasi 100 juta hektar lahan, menyerap 250 juta ton karbon, dan menciptakan 10 juta lapangan kerja hijau pada 2030. Implementasinya dilakukan melalui tahapan penyusunan strategi regional (2007–2010), penyusunan rencana aksi nasional (2008–2014), serta percepatan implementasi melalui *Great Green Wall Accelerator* sejak 2021. Target restorasi dibagi kepada masing-masing negara berdasarkan tingkat degradasi lahan, kondisi biofisik, dan kapasitas nasional.	Implementasi didasarkan pada *Assembly*/AU/Dec.137 (VIII) Tahun 2007, kemudian dijabarkan dalam Regional *Harmonized Strategy for the Implementation of the Great Green Wall for the Sahara and the Sahel*, *Great Green Wall Implementation Status* and *Way Ahead to 2030* (UNCCD, 2020), serta diperkuat melalui *Great Green Wall Accelerator* (2021) sebagai kerangka koordinasi dan percepatan implementasi. Terpenuhi. GGW memiliki tujuan yang jelas, target yang terukur, jangka waktu pelaksanaan hingga 2030, pembagian target kepada negara anggota, serta didukung oleh strategi regional dan dokumen implementasi sebagai pedoman pelaksanaan.	Terpenuhi

3.2 Koordinasi (*Coordinations*)

Dalam pengertian *coordinations* oleh Nathan J. Bennett, karakteristik umum indikator ini mencakup peran (tanggung jawab masing-masing aktor dalam mencapai tujuan bersama), fungsi (tugas operasional yang dilaksanakan sesuai bidang keahlian dan kewenangan), serta mandat (dasar kewenangan resmi yang memberikan

legitimasi kepada suatu lembaga untuk menjalankan tugas tertentu). Sebelum menguraikan pembagian mandat antar lembaga pelaksana GGW, penting terlebih dahulu ditegaskan posisi dan fungsi Uni Afrika sendiri sebagai aktor pemegang otoritas tertinggi dalam struktur tata kelola ini.

Kewenangan Uni Afrika dalam menggerakkan GGW berakar dari perluasan mandat organisasi pasca-transformasi *Organization of African Unity* (OAU) menjadi *African Union* (AU) pada tahun 2002, yang tidak lagi membatasi diri pada isu perdamaian dan integrasi politik semata, melainkan diperluas ke ranah pembangunan ekonomi, ketahanan pangan, dan pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan (Ibrahim 2016, 3). Atas dasar perluasan mandat inilah Uni Afrika, melalui organ tertingginya yaitu *Assembly of Heads of State and Government*, secara resmi mengesahkan *Assembly*/AU/Dec.137 (VIII) Tahun 2007 yang melahirkan Great Green Wall for the Sahara and the Sahel Initiative (GGWSSI). Keputusan ini menjadi landasan legal-formal yang menempatkan Uni Afrika sebagai pemegang otoritas politik tertinggi dalam GGW, dengan fungsi utama merumuskan arah kebijakan benua, memberikan legitimasi politik antarnegara, serta menjadi forum pengesahan strategi regional seperti *Global Harmonized Strategy* (GHS) pada 2011–2012.

Dalam menjalankan fungsi tersebut, Uni Afrika tidak beroperasi langsung di tingkat teknis operasional, melainkan mendelegasikan tugas tersebut kepada *Pan-African Agency of the Great Green Wall* (PA-GGW) yang dibentuk pada 17 Juni 2010. Mekanisme pengawasan Uni Afrika terhadap PA-GGW berlangsung melalui jalur pelaporan berjenjang: PA-GGW menyampaikan capaian dan kendala implementasi kepada *Assembly* dan *Executive Council* Uni Afrika, yang kemudian

menjadi dasar bagi Uni Afrika untuk mengeluarkan arahan kebijakan lanjutan atau merevisi strategi regional apabila diperlukan. Dengan demikian, hubungan antara Uni Afrika dan PA-GGW bersifat namun fungsional Uni Afrika memegang otoritas politik dan legitimasi pengesahan kebijakan tingkat benua, sementara PA-GGW menjalankan fungsi teknis operasional harian, termasuk koordinasi lintas negara, pemantauan kemajuan, dan mobilisasi sumber daya (Witt 2023, 5). Pembagian fungsi inilah yang menjadi dasar bagi pembagian mandat yang lebih rinci pada level di bawahnya, sebagaimana diuraikan berikut.

3.2.1 Pembagian Mandat

Pembagian mandat dalam tata kelola GGW tersusun secara berjenjang mengikuti tiga level kelembagaan. Pada level regional, PA-GGW memegang mandat sebagai badan koordinasi teknis yang diakui secara resmi oleh sebelas negara anggota. Pada level nasional, setiap negara membentuk *National GGW Agency* yang bertanggung jawab menerjemahkan strategi regional ke dalam rencana aksi domestik, mengalokasikan sumber daya, serta melaporkan capaian kepada PA-GGW. Pada level lokal, *Integrated Sustainable Development Community Unit* (ISDCU) yang dikelola *Local Sustainable Development Committees* (LSDC) menjadi ujung tombak pelibatan masyarakat dalam pengelolaan lahan berkelanjutan (Bojang 2014, 22).

3.2.2 Mekanisme Forum Koordinasi

Selain berfungsi sebagai titik pertanggungjawaban formal, forum-forum koordinasi GGW juga menjadi ruang bagi berlangsungnya diskusi dan negosiasi antar aktor, sebagaimana ditekankan Bennett dan Satterfield (2017) bahwa tata kelola

lingkungan yang efektif memerlukan tersedianya ruang bagi negosiasi dan penyelesaian konflik antar pemangku kepentingan sebuah aspek yang juga menjadi bagian dari cakupan penelitian ini sebagaimana disebutkan pada Bab 1.4. Dalam praktik GGW, ruang ini paling nyata terlihat pada *Regional Steering Committee Meeting* (RSCM) yang diselenggarakan secara berkala oleh PA-GGW (Bojang 2014, 21).

Mekanisme forum koordinasi GGW tidak berlangsung dalam siklus tahunan yang tetap sejak awal pembentukannya, melainkan berkembang secara bertahap dengan interval yang tidak selalu konsisten sepanjang dekade 2010–2020. Forum resmi pertama tercatat berlangsung pada Oktober 2011 melalui *First Project Steering Committee Meeting*, dengan agenda meninjau dan mengadopsi *Terms of Reference* komite pengarah proyek, menyusun program kerja untuk periode Oktober 2011 hingga September 2012, serta memperjelas peran dan tanggung jawab masing-masing aktor pelaksana, termasuk World Bank, PA-GGW, *Pan African Farmers Organization* (PAFO), dan *Regional Economic Communities* (RECs). Forum ini menjadi titik awal formalisasi ruang negosiasi pembagian peran antar lembaga pada tahap paling dini implementasi GGW (Bojang 2014, 25).

Setelah jeda selama tiga tahun, forum koordinasi regional kembali diselenggarakan pada 10 November 2014 di Dakar, Senegal, dalam bentuk *Regional Steering Committee Meeting* (RSCM) yang dihadiri titik fokus nasional dari sepuluh negara anggota bersama mitra internasional seperti Komisi Uni Afrika, NEPAD, FAO, UNCCD, World Bank, dan *World Agroforestry Centre* (ICRAF). Pertemuan dua hari ini secara eksplisit ditujukan untuk melakukan *stock taking* implementasi secara

inklusif, mengevaluasi capaian program, serta merumuskan langkah ke depan. Dalam sambutannya, perwakilan Kementerian Lingkungan Senegal menegaskan bahwa hasil pertemuan ini dapat memperbaiki mekanisme koordinasi dan harmonisasi kebijakan antarnegara anggota sebuah pernyataan yang menunjukkan bahwa forum ini dimaksudkan sebagai ruang negosiasi substantif, bukan sekadar seremoni pelaporan. Momentum ini kemudian dilanjutkan pada Mei 2016 melalui penyelenggaraan *First Great Green Wall Global Conference* di Dakar, yang membahas penyempurnaan *Regional Harmonized Strategy* sebagai hasil evaluasi dari forum-forum sebelumnya (Ibrahim 2016, 24).

Pada periode pertengahan hingga akhir dekade, forum-forum regional lanjutan turut diselenggarakan untuk mendorong percepatan tempo implementasi, dengan salah satu di antaranya secara khusus menyoroti kebutuhan mempercepat proyek penanggulangan desertifikasi pada rentang 2014–2019 guna meningkatkan investasi produktivitas lanskap serta menarik minat investor swasta maupun publik. Namun demikian, dibandingkan dengan forum tahun 2011 dan 2014, dokumentasi publik atas forum-forum pada periode ini relatif lebih terbatas, sehingga sulit dipastikan apakah pertemuan tersebut berlangsung secara reguler tahunan atau dengan interval yang lebih jarang (UNCCD 2021).

Puncak dari rangkaian forum koordinasi pada dekade ini terjadi pada penghujung periode penelitian, yakni ketika PA-GGW menerbitkan laporan komprehensif *The Great Green Wall Initiative: 2011–2017 Achievements and Challenges to the 2030 Path* pada tahun 2018 tujuh tahun setelah *Global Harmonized Strategy* (GHS) ditetapkan pada 2011. Momentum konsolidasi ini kemudian

mencapai titik kulminasinya pada 7 September 2020, ketika diselenggarakan pertemuan virtual para menteri lingkungan dari seluruh negara pelaksana GGW bersama mitra regional dan internasional, yang menjadi dasar bagi terbitnya laporan UNCCD *The Great Green Wall: Implementation Status and Way Ahead to 2030* pada bulan yang sama (UNCCD 2021).

Tabel 2. Implementasi Indikator Koordinasi (*Coordinations*) dalam *Great Green Wall Initiative*

Indikator	Implementasi *Great Green Wall* & *Output*	Bukti & *Outcome*	Kriteria Penilaian
C*oordinations*	Pembagian mandat, melalui tiga tingkat regional, level regional (PA-GGW), level nasional National GGW Agencies, dan level lokal Level lokal (ISDCU/LSDC). Forum diskusi dilaksanakan Uni Afrika: memfasilitasi pembahasan target restorasi, kebutuhan pendanaan, pembagian tanggung jawab, serta penyelarasan kebijakan melalui berbagai forum regional dan internasional. Forum koordinasi: *Assembly* Uni Afrika, Konferensi Menteri GGW, Steering Committee PAGGW, Technical Committee, UNCCD COP, One Planet Summit, dan forum donor menjadi wadah koordinasi rutin. Konsistensi pelaporan.	Mekanisme koordinasi tersebut didukung oleh berbagai dokumen resmi, antara lain Assembly/AU/Dec.137 (VIII) Tahun 2007 sebagai dasar pembentukan Great Green Wall oleh Uni Afrika, *Regional Harmonized Strategy for the Implementation of the Great Green Wall Initiative* yang menjelaskan pembagian peran antar aktor, *Pan-African Agency of the Great Green Wall* (PAGGW) yang mengkoordinasikan implementasi lintas negara, *Pan-African Action Plan for the Great Green Wall* (PAGGW/PAAP) sebagai pedoman koordinasi regional. UNCCD *Great Green Wall Implementation Status and Way Ahead to 2030* (2020) yang memuat monitoring dan pelaporan, dukungan koordinasi pendanaan dari FAO, *World Bank*, *European Union*, *Global Environment Facility* (GEF), *African Development Bank* (AfDB), dan IFAD melalui *Great Green Wall Accelerator* sejak 2021.	Terpenuhi.

3.3 Kapasitas (*Capacity*)

Pada indikator kapasitas dalam kerangka Bennett dan Satterfield, implementasi GGW menunjukkan pembangunan kapasitas yang berlangsung secara

bertahap dan berlapis, mencakup empat dimensi utama yaitu pendanaan, sumber daya manusia, kelembagaan, dan kemampuan teknis. Dari aspek pendanaan, kapasitas GGW pada dasarnya bertumpu pada mekanisme pengungkit (*leverage financing*), di mana dana hibah awal dari lembaga seperti *Global Environment Facility* (GEF) digunakan untuk menarik pembiayaan yang jauh lebih besar dari World Bank Group, Uni Eropa, *African Development Bank* (AfDB), *Green Climate Fund* (GCF), FAO, dan IFAD. Pola ini memperlihatkan bahwa kapasitas finansial GGW secara struktural sangat bergantung pada mobilisasi eksternal, bukan pada akumulasi dana domestik negara-negara Sahel sendiri (Chevallier and Chesterman 2022, 13).

Dari aspek sumber daya manusia, kapasitas pelaksanaan GGW ditopang oleh kementerian teknis di masing-masing negara, tenaga penyuluh lapangan, peneliti dari lembaga seperti ICRAF dan FAO, organisasi non-pemerintah seperti *Tree Aid*, serta komunitas lokal yang berperan langsung melalui *Local Sustainable Development Committees* (LSDC). Namun demikian, distribusi kapasitas sumber daya manusia ini tidak merata, negara dengan struktur birokrasi lingkungan yang lebih mapan seperti Ethiopia mampu mengerahkan tenaga teknis dalam skala besar, sementara negara dengan keterbatasan kelembagaan seperti Djibouti hanya mampu menjalankan kegiatan dalam skala sangat terbatas (UNCCD 2020).

Sumber daya infrastruktur tercermin dari pembangunan fisik pendukung restorasi, seperti sistem irigasi di Cekungan Sungai Senegal (didanai USD 228 juta pada November 2013) dan Program Sumber Daya Air Kandadji di Cekungan Niger (USD 55,2 juta). Infrastruktur air ini krusial karena keberhasilan restorasi vegetasi di

kawasan semi-arid dengan curah hujan 100–400 mm per tahun sangat bergantung pada ketersediaan sumber air yang stabil (World Bank 2011).

Dalam *Outcome* Kapasitas finansial GGW dapat ditelusuri sebagai berikut. Pada 2010, pembentukan PA-GGW menjadi fondasi kelembagaan awal tanpa disertai alokasi dana operasional besar, karena badan ini lebih berfungsi sebagai penghubung administratif-teknis ketimbang pengelola dana. Pada 2011, *Global Harmonized Strategy* (GHS) memproyeksikan kebutuhan investasi sebesar USD 3,6–4,3 miliar per tahun untuk mencapai target akhir GGW angka ini menjadi tolok ukur kesenjangan kapasitas yang akan terus terlihat sepanjang dekade berikutnya (UNCCD 2019, 35).

Pada 2012, *World Bank* bersama GEF meluncurkan *Sahel and West Africa Program* (SAWAP), dengan GEF menyediakan hibah awal USD 108 juta yang berhasil mengungkit total investasi terencana sekitar USD 1,1–1,2 miliar untuk sebelas negara. Setahun kemudian, pada Oktober 2013, *World Bank* menandatangani hibah USD 4,6 juta untuk pembentukan pusat inovasi regional BRICKS guna memperkuat kapasitas kelembagaan lintas negara. Pada November 2013, melalui *Sahel Initiative*, *World Bank Group* mengumumkan komitmen pembangunan senilai USD 1,5 miliar bagi lima negara inti Sahel, disertai persetujuan pendanaan USD 228 juta untuk Cekungan Sungai Senegal dan USD 55,2 juta untuk di Cekungan Niger (UNCCD 2019, 12).

Pada 2014, dukungan teknis mulai diperkuat melalui program FAO *Action Against Desertification* (AAD), yang menandai pergeseran kapasitas dari sekadar pendanaan restorasi ke penguatan kapasitas pemetaan berbasis teknologi. Memasuki 2015, komitmen pendanaan tambahan sebesar USD 4 miliar diumumkan pada COP21

Paris. Sepanjang periode 2011–2019, akumulasi dana yang berhasil dihimpun dari FAO, World Bank, GEF, Uni Eropa, IUCN, serta USAID/NASA tercatat sekitar USD 870,3 juta, sementara laporan UNCCD (2020) mengestimasi total mobilisasi pendanaan global untuk GGW hingga 2020 mencapai sekitar USD 8 miliar dari akumulasi berbagai skema donor (UNCCD 2019, 15).

Namun demikian, jika dilihat dari kontribusi domestik murni negara-negara Sahel sendiri selama 2011–2020, jumlah yang dilaporkan hanya berkisar USD 149–206 juta jauh lebih kecil dibandingkan dana yang dimobilisasi Uni Afrika dari mitra internasional. Kesenjangan ini mencapai puncaknya pada Januari 2021, ketika *Great Green Wall Accelerator* diluncurkan pada *One Planet Summit* dengan komitmen pendanaan baru sebesar USD 14,3–16 miliar untuk periode 2021–2030 (dengan rincian antara lain World Bank ±USD 5 miliar, AfDB ±USD 6,5 miliar, dan Uni Eropa ±€700 juta) (UNCCD 2019, 16).

Rangkaian data ini menunjukkan bahwa kapasitas finansial GGW mengalami peningkatan skala yang signifikan dari waktu ke waktu, namun secara struktural tetap menyisakan dua persoalan mendasar: pertama, ketimpangan yang tajam antara kebutuhan investasi tahunan (USD 3,6–4,3 miliar) dengan realisasi dana yang benar-benar terserap di lapangan hingga 2021 dan kedua, ketergantungan yang tinggi terhadap pendanaan eksternal dibandingkan kapasitas fiskal domestik negara-negara Sahel, yang pada akhirnya turut menjelaskan mengapa capaian restorasi hingga 2021 baru mencapai sekitar 4% dari target keseluruhan.

Tabel 3. Implementasi Indikator Kapasitas (*Capacity*) dalam *Great Green Wall Initiative*

Indikator	Implementasi *Great Green Wall* & *Output*	Bukti & *Outcome*	Kriteria Penilaian
Capacity	Dari aspek pendanaan, sejak implementasi dimulai pada 2011, program memperoleh dukungan dari Uni Afrika, pemerintah negara anggota, serta mitra pembangunan internasional seperti World Bank, *African Development Bank* (AfDB), *European Union, Global Environment Facility* (GEF), FAO, IFAD, dan *Green Climate Fund* (GCF). Dukungan pendanaan meningkat secara signifikan pada 2021 melalui peluncuran *Great Green Wall Accelerator,* sumber daya manusia, pelaksanaan melibatkan kementerian teknis di masing-masing negara, tenaga penyuluh, peneliti, organisasi, serta komunitas lokal yang berperan dalam kegiatan. Dari aspek kemampuan teknis, negara-negara menerapkan berbagai metode restorasi seperti *Farmer Managed Natural Regeneration* (FMNR), *Assisted Natural Regeneration* (ANR), agroforestri, konservasi tanah dan air, rehabilitasi padang rumput, serta sistem pemantauan berbasis citra satelit	Berdasarkan laporan UNCCD (2020), pendanaan yang dimobilisasi untuk GGW hingga 2020 diperkirakan mencapai sekitar USD 8 miliar dari berbagai donor (FAO, World Bank, GEF, EU, IUCN, USAID/NASA); selama 2011–2019 dana terhimpun sekitar USD 870,3 juta. Kontribusi domestik negara Sahel sendiri (2011–2020) hanya USD 149–206 juta jauh lebih kecil dibanding mobilisasi eksternal. Pada *One Planet Summit* 2021, diumumkan tambahan komitmen USD 19 miliar untuk 2021–2030 (World Bank ±USD 5 miliar, AfDB ±USD 6,5 miliar, EU ±€700 juta). Kesenjangan kapasitas kelembagaan tercermin dari disparitas capaian: Ethiopia mengelola hampir 900.000 hektar DAS dan 218.405 lapangan kerja, sementara Mali dan Djibouti hanya mencatat ribuan hektar akibat keterbatasan kelembagaan dan instabilitas politik (UNCCD 2020).	Parsial, belum terpenuhi.

3.4 Keterbukaan Informasi (*Informed*)

kerangka Bennett dan Satterfield, indikator *informed* menekankan bahwa perencanaan dan pengambilan keputusan dalam tata kelola lingkungan harus didasarkan pada informasi terbaik yang tersedia (*best available information*) serta mengintegrasikan berbagai bentuk pengetahuan (*diverse knowledge*), baik data ilmiah, sistem pemantauan, maupun pengetahuan lokal masyarakat. Jika kerangka ini diterapkan pada GGW, terlihat bahwa ketiga komponen tersebut MRV, kualitas data, dan pengetahuan lokal berkembang dengan tingkat kematangan yang sangat berbeda satu sama lain (Bennet and Satterfield 2017, 5).

Measurement, Reporting, and Verification (MRV), GGW sejak awal implementasinya tidak dilengkapi dengan sistem yang terintegrasi secara regional. Tahun (2011–2014), setiap negara dan setiap proyek donor menjalankan monitoring dengan metodologi masing-masing tanpa standar bersama, sehingga data yang dihasilkan sulit diperbandingkan antarnegara. Ketiadaan MRV terpadu ini bukan sekadar persoalan teknis administratif, melainkan berakar pada struktur (Gueye 2018, 23).

Tercatat kesenjangan kualitas data ini juga tercermin dari disparitas kapasitas pelaporan antarnegara Ethiopia mampu menyajikan data granular seperti pengelolaan daerah aliran sungai seluas 893.706 hektar, sementara Djibouti hanya mampu melaporkan angka agregat sederhana seluas 90 hektar, dan beberapa negara seperti

Senegal serta Nigeria bahkan tidak melaporkan data pendapatan dari kegiatan ekonomi produktif (*Income Generating Activities*) sama sekali (UNCCD 2020).

Integrasi pengetahuan lokal, GGW menunjukkan kekuatan yang relatif lebih baik dibandingkan dua komponen sebelumnya. Metode seperti *Farmer Managed Natural Regeneration* (FMNR), *zai pits*, *stone bunds*, dan agroforestri pada dasarnya merupakan adaptasi dari praktik konservasi tanah dan air yang telah lama dikenal oleh petani Sahel, yang kemudian diformalkan dan direplikasi secara lebih luas melalui pendampingan lembaga seperti *Tree Aid* dan ICRAF. Pendekatan ini memungkinkan pengetahuan tradisional masyarakat menjadi bagian dari basis teknis implementasi, bukan sekadar objek sosialisasi searah dari atas ke bawah. Meskipun demikian, integrasi pengetahuan lokal ini lebih banyak terjadi pada level teknis-lapangan (ISDCU/LSDC) dan belum sepenuhnya terhubung secara sistematis dengan sistem pelaporan MRV di tingkat regional, sehingga kontribusi pengetahuan lokal terhadap basis data resmi GGW cenderung termarjinalkan dibandingkan data citra satelit dan laporan kementerian (Great Green Wall 2021, Schuster and Stringer 2022, 26).

Kualitas data yang dimana perkembangan baru mulai tampak signifikan sejak 2014, ketika FAO melalui program *Action Against Desertification* (AAD) memperkenalkan *Collect Earth*, sebuah alat berbasis citra satelit resolusi tinggi untuk memetakan tutupan lahan dan potensi restorasi secara jarak jauh. Namun demikian, penggunaannya pada masa itu masih terbatas pada tahap pemetaan awal (baseline mapping) dan belum berfungsi sebagai sistem pemantauan berkelanjutan (continuous monitoring) yang mampu memverifikasi keberlangsungan hidup vegetasi dalam

jangka panjang. Akibatnya, klaim capaian restorasi yang dilaporkan negara-negara anggota cenderung mencatat luas area yang "ditanami" (*planted*), bukan luas area yang "berhasil dipulihkan dan bertahan" (*survived/restored*), sehingga terdapat celah antara output administratif dengan outcome ekologis yang sesungguhnya(FAO 2024).

Sementara itu, dari aspek integrasi pengetahuan lokal, GGW menunjukkan kekuatan yang relatif lebih baik dibandingkan dua komponen sebelumnya. Metode seperti *Farmer Managed Natural Regeneration* (FMNR), *zai pits*, *stone bunds*, dan agroforestri pada dasarnya merupakan adaptasi dari praktik konservasi tanah dan air yang telah lama dikenal oleh petani Sahel, yang kemudian diformalkan dan direplikasi secara lebih luas melalui pendampingan lembaga seperti *Tree Aid* dan ICRAF. Pendekatan ini memungkinkan pengetahuan tradisional masyarakat menjadi bagian dari basis teknis implementasi, bukan sekadar objek sosialisasi searah dari atas ke bawah. Meskipun demikian, integrasi pengetahuan lokal ini lebih banyak terjadi pada level teknis-lapangan (ISDCU/LSDC) dan belum sepenuhnya terhubung secara sistematis dengan sistem pelaporan MRV di tingkat regional, sehingga kontribusi pengetahuan lokal terhadap basis data resmi GGW cenderung termarjinalkan dibandingkan data citra satelit dan laporan kementerian (DIALLO 2024).

Outcome dari ketiga aspek tersebut dapat ditelusuri melalui runtutan kronologis berikut. Pada 2010, pembentukan PA-GGW menjadi titik awal kelembagaan tanpa disertai sistem informasi regional yang baku. Pada 2011–2012, penetapan dan adopsi *Global Harmonized Strategy* (GHS) mulai mendorong keseragaman kerangka pelaporan, meskipun implementasinya di lapangan masih berjalan sektoral per negara dan per proyek donor. Pada 2014, FAO mulai

memberikan dukungan teknis melalui program AAD dengan fokus awal pada pemetaan area intervensi menggunakan Collect Earth, yang hasil awalnya dipresentasikan secara resmi pada Conference of Parties (COP22) UNFCCC di Marrakech pada 14 November 2016 sebagai bukti pertama bahwa teknologi penginderaan jauh mulai dijadikan basis data resmi perencanaan GGW (Bojang 2014, 22).

Tahun 2018, PA-GGW menerbitkan laporan konsolidasi pertama yang cukup komprehensif, *The Great Green Wall Initiative: 2011–2017 Achievements and Challenges to the 2030 Path*, tujuh tahun setelah GHS ditetapkan jeda waktu yang panjang ini sekaligus menjadi indikasi bahwa sistem pelaporan reguler tahunan belum berjalan efektif sejak awal. Pada 7 September 2020, forum tingkat menteri secara virtual menjadi dasar bagi terbitnya laporan regional paling komprehensif hingga saat itu, *The Great Green Wall: Implementation Status and Way Ahead to 2030* oleh UNCCD, yang untuk pertama kalinya mengkonsolidasikan data restorasi, pendanaan, dan indikator sosial-ekonomi dari seluruh negara anggota dalam satu kerangka pelaporan terpadu sekaligus laporan inilah yang mengungkap capaian baru mencapai sekitar 4 juta hektar atau 4% dari target (Diakhite 2022, Farand 2020).

Pada Januari 2021, peluncuran *Great Green Wall Accelerator* disertai *Technical Brief* yang secara eksplisit menekankan kebutuhan harmonisasi kerangka pengukuran dampak (*impact measurement framework*) sebagai respons langsung atas kelemahan MRV yang teridentifikasi pada laporan 2020. (Farand 2020, Gueye 2018, 25).

Tabel 4. Implementasi Indikator Keterbukaan Informasi (*Informed*)

dalam *Great Green Wall Initiative*

Indikator	Implementasi *Great Green Wall* & *Output*	Bukti & *Outcome*	Kriteria Penilaian
Informed	MRV: GGW tidak memiliki sistem *Measurement, Reporting, and Verification* (MRV) regional yang terintegrasi sejak awal implementasi. Pada fase 2011–2014, monitoring dilakukan terpisah oleh masing-masing negara dan proyek donor dengan metodologi berbeda-beda, tanpa standar bersama. Persoalan ini diperparah oleh tumpang tindih pelaporan antara GGW, AFR100, dan mekanisme *Land Degradation Neutrality* (LDN) UNCCD, di mana satu kegiatan restorasi berpotensi dihitung ganda tanpa verifikasi silang. Kualitas Data: Sebagian negara hanya mengandalkan data statistik kementerian domestik tanpa verifikasi independen. Data biomassa dan karbon spesifik Sahel minim, sehingga digunakan estimasi nilai rata-rata global. Tingkat kelangsungan hidup tanaman jangka panjang jarang dipantau secara sistematis. Pengetahuan Lokal: Metode FMNR, ANR, *zai pits*, *stone bunds*, dan agroforestri merupakan adaptasi dari praktik masyarakat Sahel turun-temurun. Namun integrasi pengetahuan ini ke sistem informasi formal masih bersifat implisit digunakan sebagai metode teknis, tetapi jarang didokumentasikan sebagai basis data ilmiah yang dapat diverifikasi silang.	Inkonsistensi definisi zona intervensi menyebabkan disparitas angka restorasi antara 4 juta hektar (zona inti) hingga 17,8 juta hektar (di luar zona inti) (UNCCD 2021). Disparitas kualitas pelaporan antarnegara: Ethiopia melaporkan data granular seperti pengelolaan DAS seluas 893.706 hektar, sementara Djibouti hanya melaporkan 90 hektar; Senegal dan Nigeria bahkan tidak melaporkan data *Income Generating Activities* sama sekali (UNCCD 2020). Laporan status implementasi September 2020 mencatat pemulihan hampir 20 juta hektar lahan, 350.000 lapangan kerja, dan pelatihan bagi 220.000 orang (2007–2018) — namun angka ini sulit diverifikasi silang akibat ketiadaan MRV terpadu (UNCCD 2021).	Kriteria Penilaian: Parsial: Belum terpenuhi.

3.5 Akuntabel (*Accountable*)

Indikator *accountable* berdasarkan kerangka Bennett yang menekankan bahwa tata kelola lingkungan yang efektif memerlukan prosedur dan mekanisme yang menjamin setiap aktor pelaksana dapat dimintai pertanggungjawaban atas kinerjanya, serta memastikan bahwa cara dan alasan pengambilan keputusan bersifat transparan. Jika kerangka ini diterapkan pada GGW, terlihat bahwa mekanisme akuntabilitas berkembang secara tidak merata, dengan kekuatan yang jelas pada aspek audit kepada lembaga donor, namun kelemahan mendasar pada aspek verifikasi independen dan akuntabilitas ke bawah kepada masyarakat lokal (Bennet and Satterfield 2017, 6).

Dari aspek audit, pada akuntabilitas GGW paling kuat justru terwujud pada proyek-proyek yang dibiayai lembaga donor internasional. Proyek yang didanai World Bank melalui skema SAWAP, GEF, AfDB, FAO, dan IFAD secara otomatis tunduk pada prosedur audit dan evaluasi independen sesuai standar masing-masing lembaga pemberi dana, sebagai prasyarat pencairan dan keberlanjutan pembiayaan. Kondisi ini menunjukkan bahwa mekanisme audit dalam GGW pada dasarnya bukan lahir dari inisiatif internal Uni Afrika atau PA-GGW, melainkan merupakan konsekuensi struktural dari ketergantungan pendanaan eksternal negara atau proyek yang menerima dana donor "dipaksa" akuntabel oleh tuntutan administratif donor, bukan oleh sistem pengawasan regional yang dibangun secara mandiri oleh Uni Afrika (Great Green Wall 2021).

Pelaporan, GGW mengandalkan mekanisme berjenjang di mana negara-negara anggota melaporkan capaian tahunan kepada PA-GGW, yang kemudian mengkonsolidasikan laporan tersebut menjadi dokumen regional. Namun sebagaimana telah disinggung pada indikator *informed*, konsolidasi laporan komprehensif regional yang pertama baru terealisasi pada 2018 tujuh tahun setelah GHS ditetapkan yang mengindikasikan bahwa siklus pelaporan tahunan yang konsisten belum benar-benar terlembaga sejak awal implementasi (Bojang 2014, 23).

Dari aspek verifikasi, persoalan paling mendasar dalam akuntabilitas GGW terletak pada ketiadaan mekanisme verifikasi independen yang menyeluruh terhadap data yang dilaporkan negara anggota. Data agregat yang dilaporkan negara kepada PA-GGW pada praktiknya banyak bersumber dari catatan kementerian domestik tanpa proses pemeriksaan silang oleh pihak ketiga yang independen. Akibatnya, muncul diskrepansi data finansial yang signifikan antara apa yang dilaporkan negara anggota kepada PA-GGW dengan catatan yang tersimpan dalam basis data donor internasional sebuah kesenjangan yang menunjukkan bahwa rantai pertanggungjawaban antara level nasional dan level regional belum sepenuhnya solid dan dapat diaudit secara konsisten (UNCCD 2020).

Mekanisme *donor-oriented*, ditemukan pola bahwa struktur akuntabilitas GGW secara keseluruhan lebih berorientasi pada pemenuhan syarat administratif lembaga donor internasional dibandingkan membangun transparansi yang inklusif kepada publik domestik dan masyarakat lokal. Akuntabilitas horizontal antar negara anggota, serta akuntabilitas vertikal ke bawah kepada komunitas penerima manfaat program, jauh lebih lemah dibandingkan akuntabilitas vertikal ke atas kepada

lembaga pendana. Pola ini logis secara struktural karena tekanan untuk akuntabel paling besar datang dari pihak yang mengendalikan aliran dana yakni donor sementara masyarakat lokal, meskipun menjadi subjek utama program restorasi, tidak memiliki daya tawar administratif yang setara untuk menuntut laporan pertanggungjawaban yang sama ketatnya.

Pada 2010, pembentukan PA-GGW menjadi titik pertanggungjawaban formal pertama yang diakui sebelas negara anggota, namun pada tahap ini belum tersedia instrumen audit atau evaluasi yang terdokumentasi secara publik. Memasuki 2012, seiring peluncuran SAWAP oleh World Bank dan GEF, proyek-proyek di bawah skema ini mulai mengikuti pada prosedur evaluasi periodik standar *World Bank Group* menjadi bentuk akuntabilitas *donor-oriented* paling awal yang terdokumentasi secara sistematis dalam sejarah GGW, jauh mendahului lahirnya mekanisme audit regional oleh Uni Afrika sendiri (Farand 2020). 10 November 2014, *Regional Steering Committee Meeting* di Dakar menjadi forum pertanggungjawaban kolektif pertama yang terdokumentasi secara eksplisit, di mana titik fokus nasional dari sepuluh negara anggota memaparkan capaian implementasi di hadapan mitra internasional (Komisi Uni Afrika, NEPAD, FAO, UNCCD, World Bank, ICRAF) meskipun forum ini lebih menyerupai ruang evaluasi bersama ketimbang audit formal yang menghasilkan opini kepatuhan (Farand 2020, Chevallier and Chesterman 2022, 21).

Pada 7 September 2020, diselenggarakan pertemuan virtual para menteri lingkungan dari seluruh negara pelaksana GGW, yang menjadi forum

pertanggungjawaban kolektif tertinggi hingga saat itu, di mana setiap negara memaparkan capaian implementasinya kepada seluruh pemangku kepentingan regional dan internasional. Pertemuan ini menjadi dasar bagi terbitnya laporan UNCCD *The Great Green Wall: Implementation Status and Way Ahead to 2030* pada bulan yang sama, yang secara terbuka mengevaluasi kemajuan implementasi dan mengidentifikasi kesenjangan pencapaian target termasuk pengakuan bahwa realisasi baru mencapai sekitar 4% dari target keseluruhan (Diakhite 2022, UNCCD 2021).

Pada 2021, terbit laporan *Executive Secretary's Corner* (UNCCD) yang menjelaskan pembangunan *harmonized results management framework* sebagai upaya memperkuat akuntabilitas kepada para donor sebuah langkah reaktif yang menegaskan bahwa kebutuhan akan sistem akuntabilitas yang lebih ketat baru direspons setelah kesenjangan capaian terungkap secara terbuka pada 2020. Pada tahun yang sama, dokumen *Great Green Wall Accelerator* menetapkan mekanisme pelacakan pendanaan, monitoring, evaluasi, dan pelaporan hasil investasi yang lebih terstruktur untuk periode 2021–2030 (UNCCD 2019, 21)

Tabel 5. Implementasi Indikator Akuntabilitas (*Accountable*) dalam *Great Green Wall Initiative*

Indikator	Implementasi *Great Green Wall* & *Output*	Bukti & *Outcome*	Kriteria Penilaian
Accountable	Audit: Tidak ada badan audit regional tunggal; audit dijalankan terpisah mengikuti prosedur masing-masing donor (World Bank, GEF, FAO, IFAD), sehingga akuntabilitas finansial terfragmentasi. Pelaporan berjenjang searah ke atas negara - PA-GGW - Uni Afrika/donor, siklus tidak konsisten tahunan. Tanpa sistem MRV terintegrasi; verifikasi hanya internal per proyek donor, tanpa cross-verification. Verifikasi: ndikator dan jadwal evaluasi lebih mengikuti kebutuhan donor; belum ada *grievance mechanism* formal bagi masyarakat lokal. Mekanisme *donor oriented* kerangka akuntabilitas berkembang 2010–2021 namun fragmentatif dan *donor-oriented*.	Audit SAWAP (2012) dan BRICKS/Sahel Initiative (2013) mengikuti prosedur internal World Bank Group, tanpa laporan audit gabungan tingkat GGW. 2010: PA-GGW dibentuk tanpa *results framework*. 2018: laporan regional pertama (PA-GGW) terbit 7 tahun setelah GHS. 2020: laporan UNCCD ungkap disparitas data restorasi (4 juta vs 17,8 juta ha). 2021: *Accelerator* baru rintis harmonisasi pengukuran dampak. 2021 (Januari): *Accelerator* (USD 14,3–16 miliar) tetapkan *funding tracking* untuk pelaporan ke donor, bukan ke komunitas lokal. Laporan UNCCD (Sept 2020) & *Accelerator* (Jan 2021) konfirmasi capaian 4% target, sekaligus ungkap lemahnya akuntabilitas ke komunitas lokal.	Parsial, belum Terpenuhi.

3.6 Efisiensi (*Efficient*)

Dalam kerangka Bennett dan Satterfield, indikator efisiensi menekankan pada ketepatan pemilihan metode pengelolaan berdasarkan kondisi regional, efisiensi biaya per hektar atau per hasil yang dicapai, serta kesesuaian laju implementasi dengan target waktu yang direncanakan, di mana ketiganya secara bersama-sama mencerminkan sejauh mana alokasi sumber daya alam dan manusia sebanding dengan produktivitas sistem yang dihasilkan (Bennet and Satterfield 2017, 6). Ketika kerangka ini diterapkan pada implementasi GGW, terlihat bahwa efisiensi program menunjukkan pola yang kontradiktif, di mana efisiensi pada tataran metode dan pendekatan teknis relatif tinggi, namun efisiensi pada tataran laju implementasi kolektif justru sangat rendah

Dari aspek efisiensi biaya, GGW menunjukkan keunggulan melalui pemilihan pendekatan restorasi berbasis masyarakat (*community-based restoration*) yang secara struktural jauh lebih murah dibandingkan metode penanaman pohon konvensional berskala besar. Metode seperti *Farmer Managed Natural Regeneration* (FMNR) dan *Assisted Natural Regeneration* (ANR) memanfaatkan tunggul akar dan vegetasi yang telah ada di dalam tanah untuk tumbuh kembali secara alami, sehingga biaya yang dikeluarkan jauh lebih rendah dibandingkan pembibitan, penanaman, dan pemeliharaan pohon baru secara penuh. Pendekatan ini didukung oleh pendanaan dari berbagai lembaga internasional seperti *World Bank*, FAO, GEF, Uni Eropa, dan *Green Climate Fund*, yang secara kolektif mengarahkan investasi pada metode-metode berbiaya rendah namun berdampak luas, seperti *agroforestry* dan konservasi tanah

dan air, ketimbang pada proyek penanaman massal yang membutuhkan biaya perawatan jangka panjang lebih besar (FAO 2024).

Efisiensi waktu, penerapan metode regenerasi alami turut mempercepat proses rehabilitasi lahan dibandingkan penanaman pohon secara penuh, karena tidak memerlukan tahapan pembibitan di lokasi terpisah maupun proses transplantasi yang memakan waktu. Implementasi GGW sejak 2011 disusun secara bertahap melalui pendekatan yang disesuaikan dengan kondisi ekologis masing-masing negara, sehingga setiap negara dapat memilih metode yang paling cepat diterapkan sesuai karakteristik lahannya, mulai dari ANR di Niger, *windbreaks* di Senegal, hingga terasering di Ethiopia. Namun demikian, efisiensi waktu pada tataran metode teknis ini tidak serta-merta tercermin pada laju implementasi program secara keseluruhan, karena skala capaian kolektif GGW tetap jauh tertinggal dari target waktu yang telah ditetapkan sejak awal (FAO 2022).

Efisiensi hasil, terdapat kesenjangan yang mencolok antara efisiensi pada tingkat proyek individual dengan efisiensi pada tingkat program secara agregat. Pada tingkat proyek, evaluasi menunjukkan bahwa pendekatan restorasi berbasis masyarakat mampu menghasilkan manfaat ekonomi yang signifikan dibandingkan biaya yang dikeluarkan, produktivitas pertanian, dan manfaat ekosistem di negara-negara seperti Niger, Nigeria, dan Senegal. Akan tetapi, pada tingkat program secara keseluruhan, efisiensi ini tidak mampu mengimbangi skala kebutuhan investasi tahunan yang mencapai miliaran dolar AS, sehingga meskipun setiap dolar yang diinvestasikan menghasilkan pengembalian ekonomi yang tinggi, total investasi yang

benar-benar terealisasi masih jauh dari kebutuhan agregat untuk mencapai target restorasi 100 juta hektar pada 2030 (Mbaye and Gueye 2024).

Outcome dari pendanaan dan capaian, kebutuhan investasi total untuk mencapai target GGW pada 2030 diperkirakan mencapai sekitar USD 44 miliar. Dari kebutuhan tersebut, evaluasi ekonomi menunjukkan bahwa setiap USD 1 yang diinvestasikan dalam restorasi lahan di kawasan Sahel mampu menghasilkan manfaat ekonomi rata-rata sebesar USD 1,2, bahkan dapat mencapai hingga USD 4,4 pada kondisi tertentu, sebuah rasio pengembalian yang menunjukkan tingginya efisiensi biaya pada tingkat proyek. Namun demikian, total pendanaan yang berhasil dimobilisasi hingga 2020 hanya berkisar USD 8 miliar dari berbagai skema donor internasional, jauh dibawah kebutuhan investasi USD 44 miliar tersebut, sehingga tingginya rasio pengembalian per dolar investasi tidak dapat diterjemahkan menjadi capaian agregat yang memadai akibat keterbatasan skala pendanaan yang terealisasi (UNCCD 2020).

Dari aspek laju restorasi, hingga tahun 2021 lahan yang berhasil direstorasi di zona intervensi utama baru mencapai sekitar 4 juta hektar dari target 100 juta hektar pada 2030, atau setara sekitar 4% dari target keseluruhan setelah lebih dari satu dekade implementasi. Untuk mencapai target tersisa dalam sisa waktu menuju 2030, program membutuhkan laju restorasi rata-rata sekitar 8,2 juta hektar per tahun, sebuah angka yang jauh melampaui rata-rata capaian tahunan yang berhasil direalisasikan sepanjang 2011–2021(Halegan and International Tree Foundation 2020, (UNCCD 2021).

Tabel 6. Implementasi Indikator Efisiensi (*Efficient*) dalam *Great Green Wall Initiative*

Indikator	Implementasi *Great Green Wall* & *Output*	Bukti & *Outcome*	Kriteria Penilaian
Efficient	Efisiensi biaya: Pendekatan restorasi berbasis masyarakat (*community-based restoration*) seperti FMNR, ANR, dan agroforestri dipilih karena biayanya lebih rendah dibanding penanaman pohon konvensional, karena memanfaatkan vegetasi/tunggul akar yang telah ada. Efisiensi waktu: Regenerasi alami (ANR/FMNR) mempercepat rehabilitasi karena tidak memerlukan pembibitan dan transplantasi penuh; metode disesuaikan per negara (ANR di Niger, *windbreaks* di Senegal, terasering di Ethiopia). Efisiensi hasil: Manfaat ekonomi dari restorasi berbasis masyarakat tercermin pada peningkatan aset rumah tangga, produktivitas pertanian, dan layanan ekosistem, namun capaiannya sangat timpang antarnegara tergantung kapasitas kelembagaan.	Kebutuhan investasi tahunan USD 3,6–4,3 miliar (GHS 2011); total kebutuhan hingga 2030 ±USD 44 miliar. Dana domestik Sahel 2011–2020 hanya USD 149–206 juta; dana donor internasional hingga 2020 ±USD 8 miliar jauh dibawah kebutuhan. Hingga 2021, realisasi restorasi zona inti baru 4 juta ha dari target 100 juta ha (2030) — setara ±4%. Dibutuhkan laju ±8,2 juta ha/tahun untuk mengejar target, jauh di atas rata-rata capaian tahunan 2011–2021. Rasio pengembalian: setiap USD 1 investasi menghasilkan rata-rata USD 1,2, hingga USD 4,4 pada kondisi tertentu. Ethiopia (2014–2020): 893.706 ha di restorasi, 218.405 lapangan kerja. Burkina Faso (2012–2020): hanya 12.500 ha, namun IGA USD 6,5 juta untuk 51.638 rumah tangga. Mali (2011–2019): 6.297 ha; Nigeria (2012–2020): 2.801 ha capaian rendah akibat konflik dan keterbatasan kapasitas.	Parsial/belum terpenuhi

BAB 4

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Great Green Wall Initiative (GGWI) lahir sebagai respons kolektif negara-negara Afrika terhadap krisis lingkungan yang telah berlangsung lama di kawasan Sahel sebuah wilayah semi-kering yang membentang dari Senegal di barat hingga Djibouti di timur, yang selama beberapa dekade menghadapi tekanan berat berupa desertifikasi, degradasi lahan, kekeringan, serta kemiskinan struktural. Secara resmi dideklarasikan oleh Uni Afrika melalui *Declaration* 137 VIII pada tahun 2007 dan kemudian diperkuat dengan *Global Harmonized Strategy* (GHS) pada tahun 2011, inisiatif ini menempatkan Uni Afrika sebagai aktor regional utama yang memimpin koordinasi lintas batas dalam upaya pemulihan ekosistem berskala benua (UNCCD 2019, 4). Ambisi program ini sangat besar yang dimana merestorasi 100 juta hektar lahan, menciptakan 10 juta lapangan kerja hijau, dan menyerap lebih dari 250 juta ton CO_2 pada tahun 2030.

Melalui kerangka *Environmental Governance Effectiveness* dari Nathan J. Bennett yang mencakup enam indikator, penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi GGWI selama periode 2011–2021 menunjukkan efektivitas yang bersifat parsial dan tidak merata. Uni Afrika berhasil merumuskan visi yang komprehensif dan terukur. Target restorasi yang ditetapkan, siklus perencanaan empat tahap, serta fleksibilitas pendekatan yang memungkinkan setiap negara menyesuaikan

metode restorasi sesuai kondisi ekologis lokal menjadi kekuatan mendasar yang melandasi seluruh implementasi program, sebagaimana program ini sejalan dengan *directions*. Evolusi konsep dari "tembok hijau" yang kaku menjadi mosaik lanskap yang adaptif juga mencerminkan responsivitas kebijakan terhadap bukti ilmiah.

Melihat dari aspek *coordinations* Uni Afrika membangun mekanisme berlapis melalui pembentukan *Pan-African Agency of the Great Green Wal*l (PAGGW) pada tahun 2010 dan sistem koordinasi berjenjang dari tingkat regional, nasional, hingga komunitas lokal (ISDCU-LSDC). Keterlibatan mitra internasional seperti UNCCD, FAO, World Bank melalui SAWAP, dan Uni Eropa semakin memperkuat struktur kolaborasi lintas aktor. Koordinasi ini belum menghasilkan sinkronisasi yang merata, sebagaimana tercermin dari kesenjangan tajam dalam capaian antarnegara antara Ethiopia yang mengelola hampir 900.000 hektar dengan Mali yang hanya mencatat sekitar 6.000 hektar serta dari disparitas besar antara data keuangan yang dilaporkan negara anggota (USD 149 juta) dengan catatan donor internasional (USD 1,9 miliar) (UNCCD 2020).

Dengan terkumpulnya dana mulai dari kebutuhan investasi sebesar USD 3,6–4,3 miliar per tahun dengan total dana yang terhimpun selama 2011–2020 yang hanya USD 206 juta kemudian dalam laporan pendanaan negara anggota Sahel mencapai USD 149 juta, menggambarkan pendanaan ini masih belum mencapai target. Selain itu, teknis dan kelembagaan antarnegara juga sangat tidak setara, dengan beberapa negara seperti Eritrea dan Ethiopia mampu menjalankan program secara masif, sementara negara-negara lain seperti Djibouti dan Mali masih sangat terbatas. Ketergantungan yang tinggi pada dukungan eksternal dan belum meratanya

pembentukan lembaga nasional GGW memperlemah fondasi keberlanjutan program dalam jangka panjang yang dimana jika dikaitkan dengan indikator dari *capacity* masih belum maksimal.

Pada sistem informasi GGW menghadapi persoalan mendasar berupa ketiadaan mekanisme *Measurement, Reporting, and Verification* (MRV) yang terintegrasi. Inkonsistensi dalam mendefinisikan zona intervensi menyebabkan disparitas angka restorasi yang sangat tajam antara 4 juta hingga 17,8 juta hektar (UNCCD 2021). Minimnya data biomassa dan karbon spesifik kawasan Sahel serta absennya verifikasi independen terhadap kelangsungan hidup tanaman dalam jangka panjang melemahkan kredibilitas klaim keberhasilan yang dilaporkan yang menyebabkan dari aspek *informed* ini belum bisa mencapai dari definisi tersebut.

Mekanisme formal telah terbangun oleh Uni Afrika melalui laporan tahunan kepada PAGGW, pertemuan tingkat menteri, dan kampanye transparansi publik UNCCD mampu menciptakan bentuk laporan yang terkumpul dalam satu dekade, hal ini, merupakan bentuk dari penetapan sebagai program dari *UN Decade* (Schuster and Stringer 2022, 12). Jika dilihat dari struktur GGW cenderung lebih bersifat *donor-oriented* daripada membangun pertanggungjawaban yang inklusif ke bawah. Ketiadaan standar verifikasi keberlanjutan restorasi jangka panjang semakin memperlemah validitas capaian yang dilaporkan.

GGWI menunjukkan hasil yang efisien melalui penerapan metode restorasi berbasis efisiensi biaya seperti FMNR dan agroforestri, serta fleksibilitas pendekatan yang disesuaikan dengan kondisi lokal. Namun efisiensi kolektif program masih jauh dari optimal. Hingga tahun 2021, lahan yang direstorasi di zona intervensi utama baru

mencapai sekitar 4% dari target keseluruhan setelah lebih dari satu dekade implementasi, dengan laju yang jauh dibawah kebutuhan 8,2 juta hektar per tahun untuk mencapai target 2030 (UNCCD 2020). Jika Melihat dari efficient sejumlah metode yang diterapkan dalam upaya restorasi telah sesuai akan tetapi, keterbatasan dana serta faktor natural yang menyebabkan nilai ini menjadi tantangan tersendiri.

Secara keseluruhan, capaian GGW pada periode 2011–2021 mencerminkan bahwa Uni Afrika berhasil membangun fondasi normatif dan kelembagaan yang cukup strategis, namun belum mampu menghadirkan efektivitas tata kelola lingkungan yang utuh dan merata di seluruh kawasan Sahel. Kemajuan yang lebih nyata tampak pada enam indikator tersebut, implementasi masih menjadi titik-titik lemah yang menentukan keberhasilan jangka panjang program ini. GGWI menjadi representasi penting dari upaya *Global South* dalam tata kelola lingkungan global yang berkeadilan dan berkelanjutan, bahwa akselerasi substansial dalam semua dimensi tata kelola tersebut diperlukan dalam sisa periode pelaksanaan menuju 2030.

4.2 Rekomendasi

Penelitian ini memiliki keterbatasan dalam hal cakupan waktu dan pendekatan analisis, sehingga membuka ruang bagi agenda penelitian lanjutan yang lebih mendalam. Penelitian selanjutnya dapat mengkaji efektivitas GGWI pada periode pasca-2021, khususnya untuk mengevaluasi apakah komitmen pendanaan senilai USD 14 miliar yang diumumkan pada *One Planet Summit* 2021 benar-benar terealisasi dan berdampak signifikan terhadap laju restorasi lahan di kawasan Sahel.

Hal ini penting mengingat masih lebarnya jurang antara komitmen dan realisasi yang menjadi temuan utama penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

Amadou, Ndiaye. 2016. "Practices of the Great Green Wall Project in the Ferlo (Senegal): Effects on Pastoral Resilience and Development." *World Journal of Social Science* 6 (10): 1-8. https://doi.org/10.5430/wjss.v3n2p1.

Bennet, Nathan J., and Terre Satterfield. 2017. "Environmental governance: A practical framework to guide design, evaluation, and analysis." *Journal of Society of Coservation Biology*, (November), 3-13. 10.1111/conl.12600.

Bojang, Foday. 2014. "Nature & Faune Enhancing natural resources management for food security in Africa." *Nature & Faune* 29 (1). https://www.researchgate.net/profile/Anja-Fasse/publication/271834057_Food_grows_on_women's_trees_in_rural_Tanzania/links/561fa54808aed8dd1940230b/Food-grows-on-womens-trees-in-rural-Tanzania.pdf#page=58.

Cerlina, Neely. 2022. "Considering Barriers to and Solutions for Accelerating Impact in the Great Green Wall Initiative." (November).

Charles, Laurent, and Daniel Tsegai. 2025. "Assessing UNCCD's role in advancing social learning for combating desertification, land degradation, and drought." *Eviromental Science and Policy*, no. 177 (Juli). https://doi.org/10.1016/j.envsci.2026.104330.

Chevallier, R., and S. Chesterman. 2022. *Research support to address barriers and accelerate the impact of the Great Green Wall Initiative*. https://cgspace.cgiar.org/server/api/core/bitstreams/35221b91-ce88-4e6c-9242-1d329151eb47/content.

David, Connor O. 2014. "Increasing the Effectiveness of the "Great Green Wall" as an Adaptation to the Effects of Climate Change and Desertification in the Sahel." *Sustainability* 6 (10): 7142-7154. https://doi.org/10.3390/su6107142.

DIALLO, MOUSTAPHA. 2024. "Activists plant trees in Mali but residents strip them for firewood. They say there's no choice." AP News. https://apnews.com/article/mali-deforestation-climate-change-trees-3ee1452f74503c42f1eb28cf919f6330.

FAO. 2022. “Hidden in plain sight Trees, forests and land use in drylands The first global assessment.” Dryland - Global Assessment. https://www.fao.org/interactive/dryland-assessment/en/?utm_source.

Farand, Chole. 2020. “African ministers call for investment in Great Green Wall to aid Covid-19 recovery.” library.unccd.int. https://library.unccd.int/Details/fullCatalogue/700000444?utm,.

“Global Food Security Index (GFSI).” 2022. Economist Impact. https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/.

Gofner, Deborrah. 2019. “The Great Green Wall for the Sahara and the Sahel Initiative as an opportunity to enhance resilience in Sahelian landscapes and livelihoods.” 19 (3): 1417-1428. https://doi.org/10.1007/s10113-019-01481-z.

Gravesen, Marie L., and Mikkel Funder. 2022. *The Great Green Wall: An Overview and Lessons Learnt*. Copenhagen: DIIS - Danish Institute for International Studies.

Great Green Wall. 2021. “Challenges.” hegreatgreenwall.org. https://thegreatgreenwall.org/challenges.

Gueye, Ndiaga. 2018. “Improving Natural Resource Management for Food Security in Africa.” *Nature & Faune Journal* 32 (1): 1-110. file:///C:/Users/user/OneDrive/ドキュメント/i9937en.en.id.pdf.

Halegan, Patricia L., and International Tree Foundation. 2020. “The Great Green Wall for the Sahara and the Sahel.” www.internationaltreefoundation.org. https://www.internationaltreefoundation.org/news/the-great-green-wall-for-the-sahara-and-the-sahel.

Ibrahim, Alhaji A. 2016. “African Union and the Challenges of Underdevelopment in Contemporary Africa.” *British Journal of Education, Society & Behavioural Science* 4, no. 14 (February): 1-10. 10.9734/BJESBS/2016/23488.

Keita, Amadou. 2025. “Towards Sustainable Food Security in the Sahel: Integrating Traditional Conservation Practices and Controlled Irrigation to Overcome Water Scarcity During the Dry Season for Onion and Jute Production.” *Sustainability* 17, no. 6 (3). https://www.mdpi.com/2071-1050/17/6/2345?

Mbaye, Ahmadou A., and Fama Gueye. 2024. “Climate change and food security in the Sahel.” www.brookings.edu. https://www.brookings.edu/articles/climate-change-and-food-security-in-the-sahel/?utm.

Ribot, Jesse C., Antonio R. Magalhães, and Stahis Panagides, eds. 1996. *Climate Variability, Climate Change and Social Vulnerability in the Semi-arid Tropics*. Massachusetts: Cambridge University Press.

Schuster, Akhtar, and M. Stringer. 2022. “Assessing the Impact of Science in the Implementation of the United Nations Convention to Combat Desertification.” *Land* 11 (2): 568. 568. https://doi.org/10.3390/land11040568.

UNCCD. 2019. “Global Mechanism of the UNCCD, Conservation International, DIE.” In *LAND DEGRADATION, POVERTY AND INEQUALITY*, 5-11. Bohn, Germany: United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD). www.unccd.int/about-us/global-mechanism.

UNCCD. 2021. “Our Work and Impact - Impact.” https://www.unccd.int. https://www.unccd.int/our-work/ggwi/impact.

United Nations Convention to Combat Desertification (UNCCD). 2020. “The Great Green Wall Implementation Status and Way Ahead to 2030 (Advanced Version).”www.unccd.int.file:///C:/Users/user/OneDrive/%E3%83%89%E3%82%AD%E3%83%A5%E3%83%A1%E3%83%B3%E3%83%88/MPTA%20YAHYA/Upaya%20Restorasi%20dari%20UNCCD%20melalui%20GGW.pdf.

Witt, Atonia. 2023. “Forging an African Union Identity: The Power of Experience.” *International Studies Annual Global Studies Quarterly* 3 (3): 1-12. https://doi.org/10.1093/isagsq/ksad052.

World Bank. 2011. “Sahel and West Africa Program in Support of the Great Green Wall Initiative.” https://www.bing.com/ck/a?!&&p=746c7e0d31ddd8afe934386c478289f4c54ea22865a1f94edb0665b8fd693136JmltdHM9MTc3MDg1NDQwMA&ptn=3&ver=2&hsh=4&fclid=0f16ae6a-c7f5-6c05-3b32-bc82c6a36d11&psq=Sahel+and+West+Africa+Program+in+Support+of+the+Great+Green+Wall+Initiati