



Volume besar kecilnya input energi pada perkembangannya dapat dijadikan sebagai indikator besar kecilnya pembangunan ekonomi. Hal ini dapat dilihat dalam perbandingan penggunaan energi yang ada antara negara-negara maju dan berkembang. Sebesar 70% penggunaan energi dunia terkonsentrasi pada negara-negara maju yang notabene hanya mencakup  $\frac{1}{4}$  bagian penduduk dunia. Sedang  $\frac{3}{4}$  penduduk dunia lainnya (negara-berkembang dan negara miskin) kurang lebih hanya menggunakan 30% dari total penggunaan energi dunia.<sup>3</sup> Secara tidak langsung hal ini semakin menguatkan asumsi akan adanya pengkorelasian positif antara tingkat penggunaan energi dengan pertumbuhan ekonomi.

Jika dalam fungsinya sebagai faktor produksi dibutuhkan pengeluaran sejumlah besar biaya untuk mendapatkannya; maka sebaliknya, dalam fungsinya sebagai barang komoditas, energi dapat dijadikan sumber pemasukan yang sangat menguntungkan. Permintaan dunia yang cenderung masih sangat tinggi (lihat Gambar 1.1.) terhadap sumber-sumber energi yang tidak dapat diperbaharui seperti minyak dan gas bumi, telah menyebabkan harga energi sebagai barang komoditas terus mengalami peningkatan.

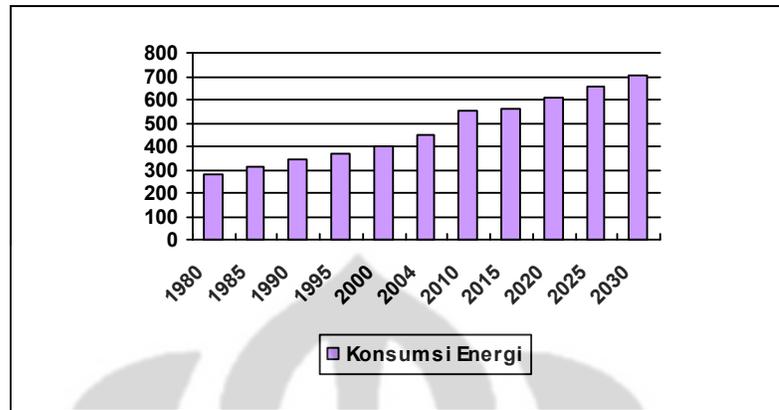
Kenaikan harga ini tentu saja dapat menjadi salah satu instrumen pendapatan ekonomi yang sangat penting bagi negara-negara yang kaya akan sumber energi; terlebih-lebih bagi negara-negara yang kaya akan energi namun masih sangat minim pada sektor perekonomian lain, khususnya pada sektor industri. Kondisi seperti ini sendiri dapat dilihat contohnya pada kasus Nigeria sebagai salah satu negara berkembang dengan ketergantungan yang sangat tinggi terhadap minyak bumi sebagai sumber pendapatan utamanya.<sup>4</sup> (lihat Gambar 1.2.). Perkembangan diatas semakin memperjelas pentingnya keberadaan energi bagi perekonomian negara.

---

<sup>3</sup> José Goldemberg, "Energy Needs in Developing Countries and Sustainability", *Science: New Series*, Vol. 269, No. 5227. (Aug. 25, 1995), diakses dari <http://links.jstor.org/sici?sici=0036-8075%2819950825%293%3A269%3A5227%3C1058%3AENIDCA%3E2.0.CO%3B2-K> pada tanggal 10 Agustus 2008 21.00 WIB.

<sup>4</sup> Marianne L. Wiesebron, *Brazilian Energy Security: Brazil's strategies in the regional context* diakses dari [http://www.ortegaygasset.edu/publicaciones/boletinbrasil/boletin\\_brasil13.pdf](http://www.ortegaygasset.edu/publicaciones/boletinbrasil/boletin_brasil13.pdf) pada tanggal 10 Agustus 2008 pukul 21.20 WIB.

Gambar 1.1. Perkembangan dan Proyeksi Konsumsi Dunia atas Energi yang dipasarkan 1980-2030 (Quadriliun Btu)



Sumber: *World Energy and Economic Outlook 2007*, [www.eia.doe.gov/iea](http://www.eia.doe.gov/iea)

Gambar 1.2. Rasio Sumber Pendapatan Nigeria di tahun 2003



Ket. OIL: Oil Revenues . CIT: Companies Income Tax. CID: Custom & Excise Duties. IRFG: Independent Revenue of Federal Government

.Sumber: <http://www.csae.ox.ac.uk/workingpapers/pdfs/2007-09text.pdf>

Semakin meningkatnya nilai dan arti penting energi bagi kehidupan masyarakat dunia telah mendorong negara-negara kaya akan energi, khususnya minyak dan gas bumi, untuk semakin mengamankan kepentingannya atas sumber energi miliknya tersebut. Pengamanan kepentingan ini cenderung dilakukan dengan cara meningkatkan kontrol negara atas pengelolaan sumber-sumber kekayaan alam. Hal ini lah yang kemudian menyebabkan kebijakan-kebijakan nasionalis maupun ide nasionalisasi muncul menjadi suatu opsi yang mulai

populer di tataran global dan regional, khususnya di kalangan negara-negara berkembang yang telah merasakan pengalaman-pengalaman buruk dari kebijakan privatisasi yang dibawa oleh *International Monetary Fund* (IMF) dan Bank Dunia.

Kebijakan nasionalisasi dengan cara pengambilalihan aset secara penuh tentunya akan sangat mudah memicu kemarahan komunitas bisnis internasional dan dapat berujung pada proses penuntutan hukum ke badan arbitrase internasional. Untuk dapat mensiasati hal tersebut, maka beberapa negara memilih untuk menjalankan kebijakan nasionalis melalui strategi pengambilalihan secara perlahan-lahan (*creeping expropriation*).<sup>5</sup> Strategi ini dapat muncul dalam bentuk pengetatan regulasi, penyiasatan pajak, batas pengiriman kembali nilai tukar mata uang, pergantian di nilai tukar dan re-negosiasi secara paksaan. Contoh "*creeping expropriation*" ini dapat dilihat pada kasus-kasus peningkatan intervensi pemerintah terhadap aktivitas perusahaan multinasional. Russia, contohnya, menggunakan alasan lingkungan hidup untuk membatalkan proyek-proyek yang dioperasikan oleh Total dan Exxon Mobil. Russia juga memaksa Shell dan BP (British Petroleum) untuk menyerahkan proyek gas Skhalin-2 dan Kovykta ke Gazprom dan Rosneft, perusahaan berbasis negara milik Rusia.<sup>6</sup>

Strategi yang sama juga tampak dilakukan oleh Kazakhstan. Perdana Menteri Kazakhstan menuduh perusahaan-perusahaan internasional yang beroperasi di Kazakhstan telah melanggar ketentuan yang tercantum dalam kontrak. Berdasarkan alasan tersebut, Kazakhstan mengancam akan membatalkan semua kesepakatan dan mengembalikan semua lahan eksplorasi dan produksi minyak pada negara.<sup>7</sup> Parlemen Kazakhstan sendiri telah meluluskan legislasi yang akan melegalkan pemerintah untuk membatalkan atau mengubah secara unilateral tiap kontrak yang telah dibuatnya dengan alasan keamanan nasional.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Scot W. Anderson, "Expropriation, Nationalisation and Risk Management", diakses dari [www.dgslaw.com/documents/articles/AndersonScot\\_expropriation.pdf](http://www.dgslaw.com/documents/articles/AndersonScot_expropriation.pdf) pada tanggal 10 Agustus 2008 pukul 19.00 WIB.

<sup>6</sup> "The Rise of Resource Nationalism", *Jakarta Post*, 2007, diakses dari [www.thejakartapost.com/news/2007/09/13/rise-resource-nationalism-indonesia.html](http://www.thejakartapost.com/news/2007/09/13/rise-resource-nationalism-indonesia.html) pada tanggal 19 Maret 2008 pukul 21.00 WIB.

<sup>7</sup> Ria Oreanda, "Kazakhstan Threatens Investors with Naturalization", *Economic News*, 2008, diakses dari [www.toucheandp-digital.com/eandp/oilandgas2008otc/?pg=25](http://www.toucheandp-digital.com/eandp/oilandgas2008otc/?pg=25) pada tanggal 28 Maret 2008 pukul 21.05 WIB.

<sup>8</sup> Ibid.

Pada perkembangannya banyak negara-negara –khususnya seperti Equatorial Guinea, Kazakhstan, Algeria, Angola, dan Russia – telah menaikkan pajak dan royalti pada kandungan minyak dan gas bumi yang dimilikinya.<sup>9</sup>

Selain guna menghindari adanya tuntutan hukum (melalui badan arbitrase internasional), pada dasarnya pendekatan kebijakan nasionalis tanpa *expropriation* (pengambilalihan secara penuh) ini didasarkan pula pada pertimbangan ekonomis. Berbeda dengan negara-negara Timur Tengah yang tidak lagi terlalu bergantung pada pihak asing baik dalam hal investasi maupun alih teknologi, negara-negara berkembang cenderung masih sangat membutuhkan keberadaan investor-investor asing untuk menyediakan kedua hal yang masih sangat minim dimilikinya tersebut. Ketergantungan yang masih sangat besar ini lah yang menyebabkan ketidakmampuan negara-negara tersebut untuk melepaskan diri sepenuhnya dari pihak investor asing.

Amerika Latin merupakan salah satu kawasan dunia yang cukup terdengar aktif menyebarkan isu nasionalisasi energi di tengah-tengah sistem keterbukaan ekonomi dunia. Amerika Latin memiliki kandungan energi yang cukup besar (lihat Gambar 1.3. dan 1.4.) namun belum begitu tereksplorasi oleh pasar energi dunia.<sup>10</sup> Prospek energi kawasan ini pun terlihat semakin cerah dengan semakin meningkatnya permintaan dari negara ekstraregional power baru seperti Cina dan India.<sup>11</sup> Walaupun kawasan ini merupakan kawasan yang potensial untuk menarik investasi asing, namun kuatnya trend nasionalisasi di kawasan ini telah menyebabkan kawasan Amerika Latin dikategorikan sebagai kawasan yang cukup riskan untuk tempat berinvestasi.

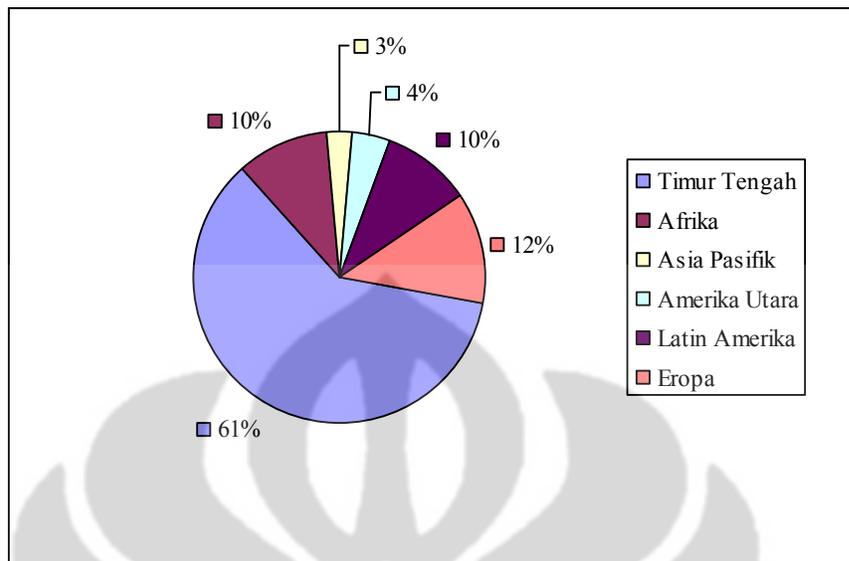
---

<sup>9</sup> Scot W. Anderson, Loc. Cit.

<sup>10</sup> Georg Caspary, “The Energy Sektor in Latin America: Key Prospects, Risks and Opportunities”, *Deutsche Bank Research Paper*, diakses dari [www.dbresearch.com](http://www.dbresearch.com) pada tanggal 2 Mei 2008 pukul 21.00 WIB.

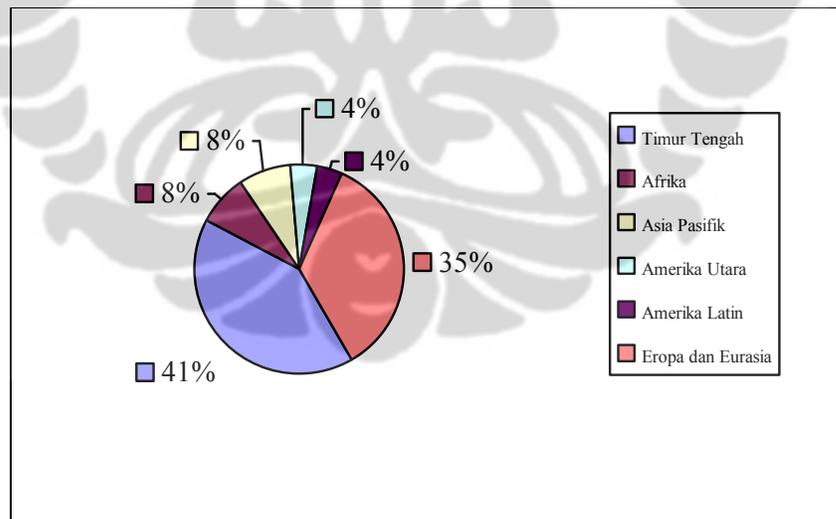
<sup>11</sup> Ibid.

Gambar 1.3. Proporsi Kandungan Minyak Dunia berdasarkan Kawasan (2006)



Sumber: British Petroleum 2007 data, diakses dari [http://www.eia.doe.gov/oiaf/archive/aeo07/issues\\_notes.html](http://www.eia.doe.gov/oiaf/archive/aeo07/issues_notes.html).

Gambar 1.4. Proporsi Kandungan Gas Dunia Berdasarkan Kawasan (2006)



Sumber: British Petroleum 2007 data, diakses dari [http://www.eia.doe.gov/oiaf/archive/aeo07/issues\\_notes.html](http://www.eia.doe.gov/oiaf/archive/aeo07/issues_notes.html)

Nasionalisasi pada dasarnya bukan merupakan suatu konsep yang baru bagi kawasan Amerika Latin. Beberapa negara Amerika Latin sudah pernah menjalankan kebijakan-kebijakan nasionalisasi, mulai dari nasionalisasi dengan pengambilalihan secara penuh (lihat Tabel 1.1.) sampai dengan strategi nasionalisasi semu seperti ”*creeping expropriation*”.

Tabel 1.1. Beberapa Kasus Nasionalisasi dengan Pengambilalihan Penuh di Amerika Latin

Tahun	Sektor	Negara
1927	Minyak Bumi	Bolivia
1938	Minyak Bumi	Meksiko
1953	Minyak Bumi	Brazil
1959	Telepon dan Listrik	Brazil
1960	Listrik	Meksiko
1968	Pertambangan, perikanan, Agrikultur, Mass Media dan Minyak Bumi	Peru
1969	Minyak Bumi	Bolivia
1971	Cooper	Chile
1976	Minyak Bumi	Venezuela
1982	Bank	Meksiko
1985	Minyak Bumi	Peru
1987	Bank dan Perusahaan Asuransi	Peru

Sumber: <http://www.libertaddesorolo.org/>

Semakin berkembangnya mosi ketidakpuasan atas model ekonomi neoliberalisme telah berujung pada meningkatnya gerakan oposisi terhadap kebijakan privatisasi. Meningkatnya gerakan oposisi ini kemudian diikuti oleh semakin populernya pengadopsian kebijakan populis yang menginginkan adanya kontrol yang lebih besar dari negara atas aset-asetnya, guna menjamin kesejahteraan rakyatnya. Peningkatan kembali kontrol negara tersebut pada

perkembangannya telah dijalankan oleh negara-negara seperti Argentina, Venezuela, Meksiko, Bolivia dan Ekuador.<sup>12</sup> Dari sejumlah kasus nasionalisasi tersebut, kebijakan nasionalisasi yang dilakukan oleh pemerintahan Bolivia pada Mei 2006 yang lalu terbilang cukup kontroversial dan mengundang banyak perhatian masyarakat internasional.

Bolivia merupakan salah satu negara Amerika Selatan yang kaya akan sumber energi; Bolivia memiliki kandungan gas hidrokarbon terbesar kedua di Amerika Selatan setelah Venezuela (lihat Tabel 1.2.). Walau melalui kekayaan alamnya tersebut Bolivia sebenarnya memiliki modal perekonomian yang cukup besar, namun pada kenyataannya Bolivia masih merupakan salah satu negara termiskin di kawasan Amerika Selatan. Bolivia bahkan dinyatakan layak untuk masuk kedalam program MDGs (*Millenium Development Goals*) dan HIPC (*Highly Indebted Poor Countries*) sebagai salah satu negara termiskin dunia.<sup>13</sup> Tercatat 63% masyarakat Bolivia hidup kurang dari \$2 dolar perhari.<sup>14</sup> Postur kondisi kemiskinan ini pada dasarnya juga dapat dilihat dari *Human Development Index* (HDI) Bolivia. Pada tahun 2005, HDI Bolivia adalah 0.695; menempatkan negara ini kedalam peringkat 117 dari 177 negara dunia. (lihat Tabel 1.3.). Hasil perhitungan yang ada bahkan telah menunjukkan bahwa pendapatan perkapita penduduk Bolivia pada tahun 1978 masih lebih besar dari pendapatan perkapita penduduk Bolivia di tahun 2005.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> CRS Report for Congress, "Latin America: Energy Supply, Political Developments, and U.S. Policy Approaches", diakses dari [www.ncseonline.org/NLE/CRS](http://www.ncseonline.org/NLE/CRS) pada tanggal 1 Maret 2008 pukul 18.00 WIB.

<sup>13</sup> *Sida Country Report 2006: Bolivia*, diakses dari <http://www.sida.se/shared/jsp/download.jsp?f=SIDA37558en+Bolivia+2006+web.pdf&a=32558> pada tanggal 1 Maret 2008 pukul 18.20 WIB.

<sup>14</sup> Alvaro Garcia Hurtado, "The Social Dimensions of Globalization in Latin America: Lessons from Bolivia and Chile," *ILO Working Paper* No. 23, May 2004.

<sup>15</sup> Mark Weisbrot, "Bolivia's Economy: The First Year", diakses dari [www.cepr.net](http://www.cepr.net) pada tanggal 25 Maret 2008 pukul 16.54 WIB.

Tabel 1.2. Postur sektor Gas Alam di Amerika Latin di tahun 2004 (milyar m<sup>3</sup>)

	Simpanan	Partisipasi	Produksi Pertahun	Konsumsi pertahun	R/P
Unit	10 <sup>9</sup> m <sup>3</sup>		10 <sup>9</sup> m <sup>3</sup> / ano	10 <sup>9</sup> m <sup>3</sup> / ano	Year s
Argentina	605	8,5%	44,9	37,9	13,5
Bolivia	890	12,5%	8,5	1,4	104,7
Brazil	326	4,6%	11,1	18,9	29,4
Chile				8,2	
Colombia	110	1,5%	6,4	6,3	17,2
Ecuador				0,1	
Peru	246	3,5%		0,9	
Trinidad & Tobago	533	7,5%	27,7	11,3	19,2
Venezuela	4219	59,4%	28,1	28,1	150,1
Amerika Tengah dan Amerika Selatan lain	170	2,4%	2,5	4,9	68,0
Total Amerika Tengah dan Amerika Selatan	7099	100,0%	129,1	117,9	55,0

Sumber : <http://www.bp.com>

Tabel 1.3. Perbandingan *Human Development Index* Bolivia dengan beberapa negara dunia (2005)

Nilai HDI	Angka harapan hidup (pertahun)	Tingkat melek huruf dewasa (% 15 tahun keatas)	Kombinasi rasio ketelibatan total primer, skunder dan tersier (%)	GDP per kapita (PPP US\$)
1. Iceland (0.968)	1. Japan (82.3)	1. Georgia (100.0)	1. Australia (113.0)	1. Luxembourg (60,228)
115. Honduras (0.700)	120. Sao Tome and Principe (64.9)	70. Dominican Republic (87.0)	39. Ukraine (86.5)	121. Vanuatu (3,225)
116. Kyrgyzstan (0.696)	121. Bhutan (64.7)	71. Equatorial Guinea (87.0)	40. Bahrain (86.1)	122. Viet Nam (3,071)
117. Bolivia (0.695)	122. Bolivia (64.7)	72. Bolivia (86.7)	41. Bolivia (86.0)	123. Bolivia (2,819)
118. Guatemala (0.689)	123. Pakistan (64.6)	73. Bahrain (86.5)	42. Japan (85.9)	124. Cambodia (2,727)
119. Gabon (0.677)	124. Comoros (64.1)	74. Antigua and Barbuda (85.8)	43. Peru (85.8)	125. Papua New Guinea (2,563)
177. Sierra Leone (0.336)	177. Zambia (40.5)	139. Burkina Faso (23.6)	172. Niger (22.7)	174. Malawi (667)

Sumber: [www.undp.org](http://www.undp.org)

Keterbelakangan yang dialami oleh Bolivia juga dapat digambarkan dengan masih rendahnya akses masyarakat Bolivia terhadap energi listrik. Terhitung hampir 35% penduduk Bolivia kurang memiliki akses terhadap jasa

energi listrik di daerahnya.<sup>16</sup> Kondisi ini pada perkembangannya juga diikuti oleh buruknya stabilitas politik dan tingginya tingkat korupsi di negara tersebut. Buruknya stabilitas politik dan keamanan Bolivia kerap dapat ditunjukkan melalui besarnya jumlah kudeta, dan demonstrasi massa di wilayah ini. Tercatat sejak masa kemerdekaannya di tahun 1825 telah berlangsung kurang lebih 200 kudeta dan kudeta balasan atas pemerintahan yang sedang berjalan.<sup>17</sup>

Buruknya stabilitas politik di Bolivia sendiri pada dasarnya tidak dapat dilepaskan dari isu gas. Sejak sektor tersebut diprivatisasi oleh pemerintahan Presiden Gonzalo Sanchez de Lozada pada tahun 1993, perlawanan politik dan demonstrasi massa menuntut dilakukannya renasionalisasi terus bergulir.<sup>18</sup> Pada perkembangannya, isu gas ini menyebabkan terjadinya empat kali pergantian presiden di Bolivia, hanya dalam kurun waktu kurang lebih tiga tahun yaitu sejak tahun 2003 ketika turunnya Presiden Lozada sampai pada awal tahun 2006 ketika terpilihnya Evo Morales sebagai baru Presiden Bolivia.<sup>19</sup>

Latar belakang kondisi domestik demikianlah yang menjadikan kebijakan nasionalisasi di Bolivia, cukup mengundang kontroversi. kebijakan nasionalisasi yang sejak semula memang telah masuk dalam poin-poin kampanye Evo Morales ini, telah dikumandangkan secara dramatis oleh Morales pada tanggal 1 Mei 2006.<sup>20</sup> Bertepatan dengan hari buruh sedunia, Morales mengambilalih sektor energinya dari pihak asing dengan menggunakan instrumen-instrumen militer sebagai simbolisasi kembalinya kekuasaan negara atas kekayaan alamnya.

<sup>16</sup> Nadia Martinez and Juan Montecino, "Bolivians Struggle for Democracy," dalam *Foreign Policy In Focus*, July 18, 2005, diakses dari <http://www.fpif.org/164> pada tanggal 21 April 2008 pukul 19.00 WIB.

<sup>17</sup> Benjamin Kohl and Linda Farthing, *Impasse in Bolivia*, (London: Zedbook, 2006) hlm. 30

<sup>18</sup> Rhys Jenkins, "Trade Liberalisation in Latin America: The Bolivian Case", *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 16, No. 3, (1997), hlm. 307-325 diakses dari <http://www.jstor.org/page/info/about/policies/terms.jsp> pada tanggal 21 April 2008 pukul 19.20.

<sup>19</sup> Raquel Gutierrez and Dunia Mokrani, "Bolivia Returns Hydrocarbons to the Public Sektor: Nationalization without Expropriation?", diakses dari <http://americas.irc-online.org/am/3309> pada tanggal 29 April 2008 pukul 21.00 WIB.

<sup>20</sup> Secara garis besar, janji-janji kampanye Morales terdiri dari empat poin utama, yaitu nasionalisasi sektor hidrokarbon, land reform, pembentukan dewan konstituent dan otonomi daerah.

*The time has come, the awaited day, a historic day in which Bolivia retakes absolute control of our natural resources, the looting by the foreign companies has ended.*"<sup>21</sup>

-Evo Morales

Kebijakan Nasionalisasi yang semula diperuntukkan sebagai jalan untuk mengatasi masalah ekonomi dan politik di Bolivia ini pada perkembangannya telah menyulut permasalahan baru antara Bolivia dengan perusahaan-perusahaan multinasional yang telah lama berinvestasi di sektor gas hidrokarbon tersebut. Secara hukum, kebijakan nasionalisasi yang dilakukan oleh Bolivia dapat dianggap sebagai suatu pelanggaran terhadap kontrak perjanjian yang telah dibuat dengan masing-masing perusahaan. Terlebih lagi jika mengingat bahwa pada tahun sebelumnya (tahun 2005) Bolivia juga telah merubah perjanjian secara sepihak dengan mengeluarkan peraturan hidrokarbon baru yang mengatur kenaikan tarif pajak bagi perusahaan multinasional, dari 18% menjadi 50%.<sup>22</sup>

Dari sejumlah perusahaan asing yang terkena imbas aksi nasionalisasi tersebut, perusahaan gas berbasis negara milik Brazil, *Petroleo Brasileiro* (Petrobras), muncul sebagai pihak yang memberikan reaksi paling keras, baik dari kalangan pemerintah, industri, maupun masyarakat Brazil.<sup>23</sup> Oleh Presiden Direktur Petrobras, José Sérgio Gabrielli, sikap Bolivia ini disebut-sebut sebagai sikap yang sangat tidak bersahabat.<sup>24</sup> Respon keras ini bahkan sampai memunculkan opsi nasional untuk meninggalkan Bolivia dan mengajukan kasus ini ke badan arbitrase internasional. Walau telah menyatakan kesediannya untuk bernegosiasi dengan Bolivia, Brazil cenderung memberikan sikap paling keras jika dibandingkan dengan negara-negara lain yang juga memiliki *stake* dalam sektor hidrokarbon Bolivia. Brazil pun telah menyatakan niatnya untuk membatalkan rencana investasi sebesar \$2 milyar dolar yang semula dialokasikan untuk mengembangkan sektor Hidrokarbon Bolivia.

<sup>21</sup> Jeffrey Webber, "Nationalization" diakses dari <http://boliviasolidarity.org> pada tanggal 29 Februari 2008 pukul 18.00 WIB.

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Norman Gall, "Gas in Bolivia: Conflicts and Contract", diakses dari [http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1092/1092\\_Gall\\_Gas\\_Bolivia.pdf](http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1092/1092_Gall_Gas_Bolivia.pdf), pada tanggal 23 Februari 2008 pukul 19.00 WIB.

<sup>24</sup> Ibid.

Reaksi keras dari Brazil ini pada dasarnya dapat dimengerti dengan melihat pertimbangan-pertimbangan berikut:

- *Stake* yang dimiliki oleh Brazil –dalam hal ini diwakili oleh Petrobras – di sektor gas Bolivia terbilang cukup tinggi. 58 % *supply* energi gas Brazil didapat dari Bolivia dan sebagian dari jumlah ini menutupi 60% dari konsumsi energi di sektor industri Brazil, dan secara keseluruhan merupakan 9.1 % dari total *supply* energi tetap Brazil.<sup>25</sup>
- Isu nasionalisasi tersebut sudah dapat dipastikan akan menyebabkan kenaikan harga gas yang secara otomatis akan menyebabkan kenaikan biaya produksi dan tentu saja berdampak pada kenaikan harga barang-barang konsumsi.<sup>26</sup>
- Ada nya isu *black out* yaitu pemadaman secara besar-besaran terhadap arus listrik yang belakangan ini mendera Brazil, sebagai akibat dari semakin tingginya konsumsi listrik dan terbatasnya kemampuan Brazil untuk menyuplai kebutuhan tersebut. Hal ini telah menyebabkan nasionalisasi ini telah muncul pada momen yang “sangat buruk” bagi Brazil. Terlebih karena gas merupakan salah satu faktor pendukung produksi listrik di Brazil.<sup>27</sup>

Pada perkembangannya, aksi nasionalisasi yang semula dianggap sebagai permasalahan antara negara dengan perusahaan multinasional ini, telah berkembang menjadi suatu isu ketegangan antar negara. Secara psikologis isu kebijakan nasionalisasi ini semakin membangkitkan rasa nasionalitas masyarakat masing-masing negara. Masyarakat Brazil menganggap Bolivia telah mempermalukannya di depan dunia internasional, setelah selama ini Brazil (terutama melalui pernyataan-pernyataan Presiden Lula Da Silva) dengan gencar

<sup>25</sup> Thiago de Aragao ,”Bolivia: Morales' pledges will stall progress and co-operation in Latin America”, diakses dari [www.foreignpolicycenter.org](http://www.foreignpolicycenter.org) pada tanggal 23 Februari 2008 pukul 18.00 WIB.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> “Brazil's energy policy Scarcity in the midst of surplus”, *The Economist* 16 Agustus 2007, diakses dari [http://www.economist.com/world/la/displaystory.cfm?story\\_id=9660102](http://www.economist.com/world/la/displaystory.cfm?story_id=9660102) pada tanggal 20 Maret 2008 pukul 20.00 WIB.

menggembar-gemborkan persahabatan baik nya dengan kedua aliansi kirinya yaitu Bolivia dan Venezuela.

Dilain pihak masyarakat Bolivia sendiri masih terus dibayang-bayangi oleh sentimen sejarah akibat adanya pengalaman eksploitasi dan subordinasi negara-negara asing terhadap aset dan kekayaan alam Bolivia -terlebih dalam konteks hubungannya dengan Brazil. Hubungan baik yang selama ini telah dipupuk oleh Brazil, terutama sejak naiknya Lula sebagai presiden Brazil, masih gagal untuk menghapus rasa sakit hati Bolivia ketika pada tahun 1903 Bolivia kehilangan provinsi Acre-nya yang kaya akan karet di tangan Brazil.<sup>28</sup> Diluar dari sentimen sejarah tersebut, masyarakat Bolivia pada dasarnya juga terus menganggap bahwa kekayaan alaminya telah dieksploitasi secara tidak adil oleh perusahaan Brazil, mengingat sedikitnya porsi pendapatan yang didapatkan oleh negara dari total penjualan energi tersebut (yaitu hanya sekitar 18% dari total penjualan). Walau telah dihadapkan oleh kemungkinan-kemungkinan untuk bersitegang dengan Brazil, sebagian besar masyarakat Bolivia tampak masih bersikeras untuk menuntut dilakukannya nasionalisasi yang lebih radikal terhadap sektor hidrokarbon Bolivia.

## **I.2 Pertanyaan Penelitian**

Dari poin-poin tersebut tampak jelas bahwa tendensi eskalasi konflik antara kedua negara terlihat sangat dekat untuk terjadi. Namun pada perkembangannya, disaat semua pihak memprediksikan retaknya hubungan kerjasama antara kedua negara; kedua negara justru berhasil mencapai suatu kesepakatan yang memungkinkan Petrobras untuk tetap tinggal dan melanjutkan investasinya di Bolivia. Hasil tersebut cenderung cukup mengagetkan, mengingat rangkaian-rangkaian negosiasi yang telah dilakukan oleh keduanya cukup didominasi oleh kebuntuan (*stalemate*) akibat dari kekerasan masing-masing pihak. Hal tersebut berubah 180 derajat pada saat-saat terakhir mendekati masa “kadaluwarsa” yang diberlakukan oleh Bolivia, yaitu ketika keduanya segera secara intens bernegosiasi hingga akhirnya tiba pada satu kesepakatan yang memungkinkan

---

<sup>28</sup> “Bolivia: A Chronology of event”, diakses dari <http://www.bbc.co.uk//> pada tanggal 6 Maret 2008 pukul 21.00 WIB.

kerjasama diantara keduanya tetap berjalan dan ancaman terhadap eskalasi konflik dapat dihindari.

Dengan melihat pada rangkaian fakta-fakta tersebut, maka secara garis besar pertanyaan permasalahan yang ingin dijawab dalam tulisan ini adalah: **Mengapa konflik antara Brazil dan Bolivia dalam kasus Nasionalisasi Gas Bolivia 2006 dapat dihindari?**

### **I.3 Tujuan Penelitian**

Pada dasarnya penelitian ini bertujuan untuk memahami fenomena konflik diplomatik antara Brazil dan Bolivia terkait dengan kebijakan nasionalisasi gas hidrokarbon Bolivia 2006. Penganalisaan fenomena ini ditujukan untuk mendalami secara lebih jauh pendekatan atau sikap yang dijalankan oleh masing-masing negara dalam menghadapi isu tersebut, secara khusus dalam kaitannya dengan masalah energi yang semakin memiliki posisi penting dalam tataran hubungan internasional. Pada tulisan ini juga ingin ditunjukkan bagaimana pendekatan tersebut pada akhirnya akan selalu didasarkan oleh kepentingan masing-masing negara. Pada akhirnya, penelitian ini ingin menunjukkan bagaimana melalui pendekatan tersebut *deadlock dapat dihindari*, yang notabene cenderung dapat memberikan kerugian yang jauh lebih besar seperti diantaranya menimbulkan konflik terbuka antara Brazil dan Bolivia.

### **I.4 Tinjauan Pustaka**

Kebijakan nasionalisasi sektor hidrokarbon Bolivia yang terjadi pada tahun 2006 ini pada perkembangannya telah menjadi isu yang hangat dan banyak mengundang perhatian masyarakat dunia, khususnya bagi kalangan investor asing dan para pengamat politik Amerika Latin. Kronologis masa negosiasi 180 hari itu sendiri dipantau secara ketat oleh media massa dunia, khususnya dalam kawasan Amerika Latin. Pemberian jangka waktu 180 hari telah menimbulkan banyak spekulasi dalam memprediksi hasil akhir dari skenario nasionalisasi tersebut.

Kasus nasionalisasi Bolivia ini sendiri dasarnya merupakan suatu isu yang terbilang cukup baru. Walau proses negosiasi dan masa tenggat formal yang diberlakukan oleh Bolivia pada dasarnya berakhir pada 29 Oktober 2006, namun kenyataannya masih terdapat ekstensi masa negosiasi dalam membahas masalah-masalah tambahan seperti harga ganti rugi pabrik pengolahan gas dan juga masalah kenaikan harga jual gas per Bt unit sampai pada pertengahan tahun 2007.

Karena sifatnya yang cenderung baru dan isu politisnya yang sangat kental telah menyebabkan minimnya penulisan ilmiah yang telah membahas kasus nasionalisasi Bolivia tersebut. Tulisan-tulisan yang mendominasi kasus ini pada perkembangannya lebih banyak berupa opini publik ataupun spekulasi politik, tanpa didukung oleh penelitian maupun penggunaan data-data faktual. Walau pada perkembangannya penulisan ilmiah tersebut memang menggunakan perspektif dan *angle* yang berbeda-beda, namun secara garis besar tulisan-tulisan tersebut dapat diklasifikasikan kedalam empat kajian: nasionalisasi sebagai isu ekonomi, nasionalisasi sebagai isu politik domestik Bolivia, nasionalisasi dalam kaitannya dengan regionalisme Amerika Selatan, dan juga nasionalisasi dalam kaitannya dengan hubungan bilateral antara Brazil dan Bolivia –yang pada nantinya juga menjadi fokus kajian pada skripsi ini.

Pembahasan isu nasionalisasi dari sudut pandang ekonomi pada perkembangannya cenderung difokuskan pada masalah investasi dan masa depan pertumbuhan ekonomi Bolivia. Penulisan yang cenderung negatif datang dari tulisan Peter DeSazo, Sarah Ladislaw dan Tanya Primani dari *Center for Strategic and International Studies (CSIS) Americas Leadership Program*, yang berjudul “Natural Gas, Energy Policy and Regional Development: Brazil and the Southern Cone”. Menurut tulisan ini, kebijakan nasionalisasi yang dijalankan oleh Bolivia –walau menguntungkan dalam jangka pendek –diprediksikan akan berdampak negatif dalam jangka panjang.<sup>29</sup>

Pada awal tulisannya, DeSazo dkk. memang telah memberi latarbelakang politik dengan mengakui pentingnya isu nasionalisasi dalam mempertahankan

---

<sup>29</sup> Peter DeSazo, Sarah Ladislaw dan Tanya Primani, “Natural Gas, Energy Policy and Regional Development: Brazil and the Southern Cone”, *Policy Papers on the Americas Volume XVIII*. Diakses dari <http://www.csis.org/> pada tanggal 1 Maret 2008 pukul 21.00 WIB.

kedudukan kepresidenan yang baru yaitu Evo Morales. Mereka menggarisbawahi adanya fakta sejarah yang menunjukkan bahwa selama ini isu gas hidrokarbon telah menjadi kunci utama dalam agenda politik Bolivia. Gas merupakan satu-satunya isu yang mampu menghimpun kekuatan nasionalistik dan kesatuan emosional dari masyarakat Bolivia yang selama ini terpecah-pecah ke dalam afiliasi wilayah, kelas maupun ideologi yang berbeda-beda. Selain dalam rangka mengembalikan “harga diri dan kedaulatan nasional”, telah terbentuk suatu pandangan umum yang menganggap bahwa perusahaan-perusahaan multinasional telah mengambil keuntungan yang jauh lebih besar dari investasi dan kewajiban yang seharusnya dibayarkan. Bahkan setelah munculnya peningkatan pajak dan royalti baru sebagai akibat dari kebijakan nasionalisasi yang dijalankan oleh Evo Morales, perusahaan multinasional masih dianggap mengambil keuntungan yang terlalu banyak.<sup>30</sup>

Walau nasionalisasi ini memang dianggap dapat menjawab tuntutan politik, namun dari segi ekonomi, hal ini sangat berpotensi besar untuk membawa dampak negatif terhadap Bolivia. Kebijakan nasionalisasi diperkirakan akan menurunkan tingkat investasi asing di Bolivia. Perkiraan ini sendiri didasarkan pada perkembangan yang telah berlangsung sebelumnya. Sejak kakacauan politik yang dialami Bolivia di tahun 2002, *Foreign Direct Investment* (FDI) jatuh secara dramatis –dari angka diatas \$1 milyar dolar pada tahun 1998 (atau 12% dari GDP Bolivia) menjadi hanya \$240 juta dolar di tahun 2005. Dengan adanya kebijakan nasionalisasi ini, Bolivia dianggap telah membuat kondisi investasi menjadi semakin tidak menarik bagi para investor asing, khususnya dalam sektor energi. Walau diakui terdapat kecenderungan yang menunjukkan keinginan perusahaan multinasional untuk sebisa mungkin mempertahankan kedudukannya di Bolivia guna mengembalikan investasi awal, namun untuk waktu jangka panjang mereka cenderung tampak enggan untuk membuat investasi baru jika kebijakan pemerintah tetap demikian adanya. Secara jangka panjang, minimnya sumber investasi ini diperkirakan tidak saja akan mengurangi kemampuan Bolivia dalam memenuhi kontrak gas yang dibuatnya dengan Argentina dan Brazil namun juga

---

<sup>30</sup> Carlos Alberto Lopez, “Bolivia Country Energy Report” dalam *CSIS Working Paper*, diakses dari [http://www.csis.org/component/option.com\\_csis\\_events/task.view/id.1226/](http://www.csis.org/component/option.com_csis_events/task.view/id.1226/) pada tanggal 23 April 2008 pukul 19.00 WIB.

mengurangi kesempatannya untuk mengambil peran regional sebagai hub gas bagi kawasan Amerika Selatan. Pada akhirnya masa depan Bolivia sebagai negara pengeksport gas dunia diprediksi akan semakin suram.

Penilaian yang lebih positif mengenai hubungan kebijakan nasionalisasi dengan perekonomian Bolivia datang dari Mark Weisbrot, dari *Center for Economic and Policy Research* di Washington, DC. Dalam tulisannya, *Bolivia's Economy: The First Year*<sup>31</sup>, Weisbrot memberikan pandangan yang lebih optimis terhadap kebijakan nasionalisasi. Weisbrot melihat bahwa nasionalisasi merupakan suatu keputusan logis dan penting guna memperbaiki kondisi perekonomian Bolivia yang tengah terpuruk. Peningkatan pendapatan pemerintah dari sektor hidrokarbon sebesar 3,4% GDP Bolivia, telah menyebabkan terjadinya surplus pendapatan untuk pertama kalinya dalam sejarah perekonomian Bolivia. Tingkat inflasi yang dulu sempat mencapai ribuan persen pada tahun 1985 telah menyusut menjadi sekitar 5% ditahun 2006.<sup>32</sup> Perbaikan ekonomi perkapita juga ditunjukkan melalui turunnya tingkat utang publik, dari 71% menjadi 51% pada akhir 2006 lalu.<sup>33</sup>

Menurut Weisbrot, meningkatnya kontrol negara terhadap sektor ini tidak secara otomatis membuat sektor tersebut menjadi tidak efisien. Terbukti, secara perlahan Bolivia mulai berusaha meningkatkan kualitasnya guna mengimbangi kompetisi internasional yang ada sekarang ini. Perkembangan positif ini diakui sendiri oleh IMF yang melihat bahwa kebijakan dan strategi produksi Bolivia mulai mengikuti alur standar internasional.<sup>34</sup> Sehingga, pandangan pesimistik akan masa depan investasi asing di Bolivia menurut Weisbrot tidaklah sepenuhnya benar. Pada saat sekarang ini terdapat banyak negara-negara yang mulai secara intensif ingin mengamankan kebutuhan energinya dan sedang mencari alternatif sumber baru diluar negara-negara Eropa dan Amerika Serikat. Investor-investor baru dari Cina, Russia dan India, menurut Weisbrot, merupakan investor yang sangat potensial untuk menjalin kerjasama dengan Bolivia. Pada akhirnya, Weisbrot juga menyatakan bahwa peningkatan kontrol negara terhadap

---

<sup>31</sup> Mark Weisbrot, Loc. Cit.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Ibid.

hidrokarbon inilah yang sebaliknya akan berguna untuk meningkatkan kemampuan negosiasi Bolivia dengan para investor asing.

Selain dari sisi ekonomi, sisi politik domestik Bolivia juga merupakan salah satu kajian banyak dibahas dalam konteks nasionalisasi hidrokarbon Bolivia. Menurut Norman Gall dalam tulisannya *Gas in Bolivia: Conflict and Contracts*,<sup>35</sup> nasionalisasi yang dilakukan oleh Morales merupakan suatu kebijakan politik yang sangat perlu untuk memperkuat kedudukannya yang terus terancam oleh pertikaian ideologi dan regional lokal. Belum lagi dengan mengingat fakta sejarah berjatuhnya pemimpin-pemimpin Bolivia akibat dari isu gas itu sendiri. Morales perlu mengamankan kedudukannya, setidaknya hingga pemilihan *Constituent Assembly* pada bulan Juli 2006.

Jika sebagian besar opini asing menganggap kebijakan nasionalisasi ini sebagai suatu tindakan radikal yang mengindikasikan peralihan pemerintahan Bolivia ke dalam model kiri Kuba dan Venezuela, maka dalam tulisannya, *Between Insurrection and Reaction: Evo Morales and Pursuit of Normal Capitalism*, James Petras berupaya untuk membuktikan bahwa hal tersebut merupakan opini belaka tanpa diikuti oleh penelitian lebih lanjut.<sup>36</sup>

Dengan membandingkan prinsip pendekatan Marxis terhadap model perekonomian yang dijalankan oleh Evo Morales dan Wakil Presiden Garcia Linera, Petras menyimpulkan bahwa pendekatan yang diambil oleh Morales-Garcia tersebut pada dasarnya masih merupakan suatu bentuk kapitalisme baru atau suatu usaha dalam mereformasi kapitalisme. Hal ini dilakukan Morales-Garcia dengan jalan menggunakan peraturan baru, kebijakan luar negeri yang eklektik dan modifikasi koalisi dengan para pemimpin kapitalis baik lokal maupun internasional. Hal ini menunjukan bahwa kebijakan nasionalisasi ini bukanlah merupakan suatu tindakan revolusioner dalam menggebrak kapitalisme, melainkan suatu upaya untuk lebih memoralisasi elit-elit kapitalisme; seperti mengharuskan mereka membayar pajak yang lebih tinggi, menjalankan kewajiban sosial perusahaan secara lebih teratur dan lain sebagainya. Secara ekonomis,

<sup>35</sup> Norman Gall, "Gas in Bolivia: Conflict and Contracts", diakses dari <http://realinstitutoelcano.org/> pada tanggal 5 Maret 2008 pukul 19.45 WIB.

<sup>36</sup> James Petras, "Between Insurrection and Reaction: Evo Morales and Pursuit of Normal Capitalism", diakses dari <http://newsocialist.org/> pada tanggal 5 Maret 2008 pukul 21.00 WIB.

Morales juga dianggap masih menggantungkan diri pada MNC. Walau secara retorik Morales menyatakan dirinya sebagai anti imperialis, namun pada kenyataannya Morales juga tetap mempertahankan ketergantungannya yang tinggi terhadap bantuan ekonomi dari Amerika Serikat dan Uni Eropa. .

Selain dari sisi ekonomi dan politik domestik, kebijakan nasionalisasi ini dianggap pula telah membawa pengaruh yang cukup besar dalam tataran regional, baik dari segi perekonomian maupun dalam hal pemetaan politik regional Amerika Selatan. Dalam tulisannya, *After Nationalization in Bolivia—Toward a New Regional Map*, Raul Zibechi berpendapat bahwa keputusan Bolivia ini cukup membawa pengaruh besar bagi kawasan Amerika Selatan, khususnya dalam hal integrasi Amerika Selatan.<sup>37</sup> Pertama-tama dalam hal ekonomi, kebijakan nasionalisasi ini dipastikan akan sangat berdampak pada pemenuhan pasokan gas Brazil dan Argentina. Pembentukan kontrak baru yang dibuat dengan Argentina – dan dengan tetap menjalankan kontrak dengan Brazil –telah menyebabkan timbulnya rasa tidak aman yang besar pada kedua negara yang meragukan kemampuan Bolivia untuk memenuhi kebutuhan gas mereka tersebut. Tindakan Bolivia ini pada perkembangannya juga semakin mendorong negara-negara lain di kawasan Amerika Selatan untuk melihat opsi nasionalisasi sebagai opsi yang menarik. Oleh para investor asing, perkembangan ini dipandang sebagai suatu ancaman, karena telah membuat kawasan Amerika Selatan tampak semakin tidak bersahabat sebagai tempat untuk berinvestasi.

. Masalah nasionalisasi, menurut Zibechi juga telah menjadi arena persaingan perimbangan kekuatan politik dalam memperebutkan posisi kepemimpinan regional Amerika Selatan antara Lula Da Silva dan Hugo Chavez. Pada perkembangannya, kebijakan nasionalisasi Bolivia juga dianggap telah membuat peta aliansi regional yang baru, yaitu antara negara-negara pro-nasionalisasi seperti Venezuela, Kuba, dan Ekuador dengan negara-negara yang kontra seperti Brazil, Chili dan Meksiko. Aliansi-alinsi baru ini tentu saja semakin merenggangkan kesatuan regional Amerika Selatan, dan dalam jangka panjang dapat membahayakan cita-cita regional dari kawasan Amerika Selatan

---

<sup>37</sup> Raul Zibechi, “After Nationalization in Bolivia—Toward aNew Regional Map”, diakses dari [www.irc.online.org](http://www.irc.online.org) pada tanggal 21 Maret 2008 pukul 20.00 WIB.

Pada akhirnya, walau isu nasionalisasi yang dilakukan oleh Bolivia memang secara dominan kerap dihubungkan dengan kedudukan Brazil sebagai negara yang terkena imbas paling besar, namun penelitian ilmiah dalam mengkaji fenomena hubungan kedua negara dalam konteks nasionalisasi hidrokarbon terbukti masih sangat minim. Salah satu penulisan ilmiah dalam konteks konflik gas dan hubungan antara kedua negara terdapat pada tulisan Sarah John de Sousa, dalam *Brazil and Bolivia: The Hydrocarbon Conflict*<sup>38</sup>.

Sousa menggunakan pendekatan historis dalam mengkaji dinamika hubungan yang terjadi antara Bolivia dengan Brazil. Menurut Sousa, sebelum terjadinya nasionalisasi, Brazil dan Bolivia sudah memiliki hubungan interdependensi yang kuat, khususnya dalam bidang ekonomi, sosial maupun politik. Dalam hubungan ekonomi, Brazil merupakan pasar tujuan ekspor gas Bolivia yang sangat penting (Brazil mengkonsumsi 72% dari produksi gas Bolivia) dan begitu juga dengan Brazil yang membutuhkan Bolivia sebagai pemasok bahan-bahan mentah, khususnya dalam hal *supply* energi (Brazil mengimport 58% dari kebutuhan gas nya dari Bolivia)<sup>39</sup>. Dalam bidang sosial, Brazil juga banyak memberikan bantuan kemanusiaan dan juga insentif pembangunan bagi sektor-sektor sosial Bolivia; hal ini menjadi sangat penting bagi Bolivia mengingat akan kenyataan bahwa Bolivia merupakan salah satu negara termiskin di Amerika Selatan.

Dalam bidang politik, Sousa juga menyatakan bahwa sejak huru-hara politik Bolivia semakin memuncak di tahun 2003, Brazil-bersama-sama dengan Venezuela- muncul sebagai mediator guna menstabilkan kondisi perpolitikan Bolivia. Upaya Brazil ini sendiri pada dasarnya ditujukan pula guna menjaga perdamaian dan kestabilan regional di Amerika Selatan.

Walau pada kenyataannya nasionalisasi yang dilakukan oleh Bolivia memberi imbas paling besar terhadap Brazil, namun menurut Sousa, Brazil telah mengambil sikap yang cukup tenang dan diplomatis, seperti diantaranya dengan

---

<sup>38</sup> Sarah John de Sousa, "Brazil and Bolivia: The Hydrocarbon Conflict", diakses dari <http://www.fride.org/eng/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=1207> pada tanggal 29 Mei 2008 pukul 19.00 WIB.

<sup>39</sup> The Office of Global Energy Dialogue (OGED), "The Energy Situation In Brazil: An overview", *Paper for the Standing Group on the Global Energy Dialogue* Juni 2006. Diakses dari <http://www.eia.oecd.gov/> pada tanggal 29 Mei 2008 pukul 19.30 WIB.

pernyataan pemerintah Brazil yang menghormati sepenuhnya keputusan Bolivia untuk mengeluarkan kebijakan tersebut. Walaupun pada awalnya sikap diplomatis Lula ini banyak mendapat kecaman dari pihak domestik, namun pada akhirnya setelah penandatanganan kontrak berhasil dijalankan Lula banyak mendapat pujian dan dianggap telah mengatasi masalah nasionalisasi hidrokarbon Bolivia secara tepat. Menurut Sousa, sejak awal terjadinya konflik, Lula sudah memiliki prinsip awal untuk menyelesaikan masalah secara rekonsiliasi dan tidak keluar arah dari objektif utama Lula yaitu integrasi regional Amerika Selatan.

Selain itu, keberhasilan kedua negara untuk mencapai kesepakatan pada dasarnya juga didukung oleh turunnya Andres Soliz Rada, komponen paling radikal dari nasionalisme Bolivia, yang kemudian digantikan oleh Carlos Vilegas, politisi yang lebih moderat dalam menghadapi isu hidrokarbon. Turunnya Vilegas ini, menurut Sousa telah menjadi suatu faktor penting dalam menambah kepercayaan Brazil terhadap etiket kerjasama Bolivia dengan Brazil.

Pada akhir tulisannya Sousa menyebutkan, walau pembuatan kontrak baru memang berhasil disepakati, namun pada dasarnya masih terdapat permasalahan-permasalahan lain yang dapat memicu kembali ketegangan antara kedua pihak. Masih banyak terdapat sektor radikal Bolivia yang menginginkan dilakukannya nasionalisasi secara penuh. Hal inilah yang pada nantinya akan dianggap sebagai tantangan yang paling besar dari hubungan Brazil dan Bolivia.

Dari pembahasan literatur-literatur yang telah dijabarkan diatas, tampak bahwa kajian-kajian ilmiah mengenai kasus nasionalisasi sektor Hidrokarbon Bolivia, khususnya dalam kaitannya dengan hubungan antara Bolivia dan Brazil masih sangat minim. Proses negosiasi dan permainan diplomasi yang secara kental mewarnai interaksi antara dua negara (dan kemudian juga pada kaitannya dengan keberadaan Venezuela) kurang mendapat perhatian yang sepatutnya. Padahal, menurut sudut pandang penulis, dalam kurun 180 hari proses negosiasi inilah dinamika hubungan dan kepentingan kedua negara sangat jelas terlihat. Pada akhirnya, penjabaran literatur-literatur ini juga menunjukkan bahwa pendekatan yang akan dibuat oleh penulis dalam mencermati isu nasionalisasi di Bolivia merupakan kajian baru dan belum dibahas oleh peneliti lain.

## I.5 Kerangka Pemikiran

Sebelum mengeksplorasi secara lebih lanjut mengenai isu nasionalisasi ini, diperlukan terlebih dahulu beberapa penjabaran secara definitif mengenai beberapa konsep terkait guna membangun suatu kerangka pemikiran yang komprehensif. Hal ini pada dasarnya juga penting guna mencapai kesatuan dalam memahami persepsi dan alur pembahasan yang akan disajikan oleh penulis. Secara garis besar terdapat tiga konsep utama yang kiranya penting untuk dipahami yaitu konsep nasionalisasi, sektor gas hidrokarbon, dan relasi antar negara secara khusus dalam konteks konflik –sebelum nantinya penulis masuk kedalam pembahasan *Bargaining Theory* sebagai instrumen yang menjelaskan proses negosiasi Brazil dan Bolivia.

Konsep yang pertama adalah Gas Hidrokarbon. Secara khusus pada konteks ini, konsep hidrokarbon yang digunakan akan disesuaikan dengan pengertian yang diberikan dalam Artikel 138 Hukum Hidrokarbon Bolivia No. 3058, 17 Mei, yaitu:

*“Hydrocarbons are the carbon and hydrogen compounds, including associated elements, that appear naturally, in or below ground, whatever their physical state, that comprise Natural Gas, Petrol and their derivative products, including Liquefied Petroleum Gas produced in refineries and liquification plants.”<sup>40</sup>*

Dalam kaitannya dengan bidang perindustrian energi, sektor gas hidrokarbon merupakan sektor ekstraktif dan pengolahan terhadap sumber-sumber gas alam yang pada nantinya dapat digunakan sebagai salah satu faktor produksi untuk menggerakkan mesin-mesin perindustrian. Sebagai salah satu bentuk energi tidak terbarukan, gas alam secara perlahan-lahan mulai mendapat posisi penting dalam geopolitik dunia. Gas telah berkembang dari komponen energi yang semula dimarginalkan oleh dominasi penggunaan minyak, menjadi suatu komoditas alam yang semakin meningkat penggunaannya terutama dalam keberadaannya sebagai energi penghasil listrik. Pada perkembangannya, gas telah meningkat sebagai

---

<sup>40</sup> “Supreme Decree No.28701”, diakses dari [http://www.cremades.com/archivos/david/Supreme\\_Decree%20No\\_28701.pdf](http://www.cremades.com/archivos/david/Supreme_Decree%20No_28701.pdf) pada tanggal 29 April 2008 pukul 19.35 WIB

bahan bakar pilihan konsumen karena rendahnya polusi yang ditimbulkan. Dengan semakin meningkatnya kesadaran konsumen akan pentingnya lingkungan hidup, maka diproyeksikan terjadinya peningkatan konsumsi gas alam yaitu sekitar 23%-28% dari total penggunaan energi di tahun 2030.<sup>41</sup> Peningkatan ini diprediksikan akan menggantikan posisi batubara sebagai bahan bakar no.2 dunia, dan tidak menutup kemungkinan menjadi kompetitor besar minyak bumi sebagai bahan bakar utama dalam aktivitas industri dunia.

Hal lain yang perlu dipahami mengenai gas adalah mekanisme penjual-beliannya. Karena metode produksi, pengolahan dan distribusinya cenderung lebih sulit dari pada minyak, maka *cost* dari penjualan gas relatif lebih mahal dari pada minyak. Dua metode pengiriman gas yang paling banyak dilakukan adalah melalui pipa gas atau dengan pencairan gas (LNG). Pembangunan pipa sudah tentu merupakan proyek besar dengan biaya, tenaga dan kerusakan alam yang harus dipertimbangkan. Sedangkan metode pencairan gas merupakan metode yang memerlukan tingkat teknologi yang tinggi dan mahal. Pada akhirnya, hampir 50% biaya transportasi gas di bebankan kepada konsumen.<sup>42</sup> Hal inilah yang menyebabkan tidak adanya harga pasaran internasional dari perdagangan gas. Tidak seperti minyak, gas baru diproduksi ketika terdapat permintaan tertentu. Sehingga pada nantinya harga jual gas merupakan hasil negosiasi bilateral antara penjual dan pembeli.

Konsep yang kedua adalah mengenai Nasionalisasi. Secara umum konsep nasionalisasi didefinisikan sebagai pentransferan sumber-sumber privat ke tangan publik.<sup>43</sup> Secara lebih jauh pentransferan ini diterjemahkan pada konteks pengambilalihan kepemilikan (*ownership*) dan/atau kontrol terhadap aset-aset, perusahaan, infrastruktur maupun tanah milik swasta ke tangan pemerintah.<sup>44</sup> Pengambilalihan ini biasanya dilakukan melalui dasar-dasar yang bersifat

<sup>41</sup> Ronald Soligo dan Amy Myers Jaffe, "Market Structure in the New Gas Economy: Is Cartelization Possible?" Diakses dari <http://bakerinstitute.org/> pada tanggal 29 Maret 2008 pukul 23.00 WIB.

<sup>42</sup> International Energy Agency Working Paper, *South American Energy*, diakses dari [www.iea.org](http://www.iea.org) pada tanggal 2 April 2008 pukul 21.00 WIB.

<sup>43</sup> Caroly Jova, "Nationalization in Bolivia: Curse or Blessing?", *Latin America and Caribbean Center Working Paper*, diakses dari [http://www.acc.fiu.edu/research\\_publications/working\\_papers/WPS\\_012.pdf](http://www.acc.fiu.edu/research_publications/working_papers/WPS_012.pdf) pada tanggal 2 April 2008 pukul 19.00 WIB.

<sup>44</sup> "Nationalization", diakses dari <http://www.economicexpert.com/a/privatization.html> pada tanggal 29 Maret 2008 pukul 21.00 WIB.

*compulsory* (wajib atau diwajibkan), baik melalui *expropriation* (pengambilalihan secara penuh) tanpa atau dengan penawaran kompensasi terhadap pemilik sebelumnya atau melalui pembelian aset oleh pemerintah. Pemberian kompensasi atau harga beli aset ini sendiri bisa mencerminkan nilai nyata dari aset tersebut jika dijual di pasar terbuka atau jauh lebih rendah dari nilai sebenarnya.

Pada dasarnya terdapat beberapa basis-basis dasar yang menjadi pendorong dilakukannya kebijakan nasionalisasi tersebut yaitu<sup>45</sup>: (1) penyelamatan; yaitu ketika suatu perusahaan sektor swasta ditransfer menjadi sebuah sektor publik untuk mengamankan lapangan pekerjaan ke fasilitas produksi yang penting bagi pertahanan negara, (2) *Expediency*; yaitu aksi yang bertujuan mempersatukan sebuah bangsa ataupun kelompok politik dengan mengalihkan perhatian dari mismanajemen perekonomian di negara tersebut, (3) *self determination*; “membeli kembali” aset kekayaan bangsa, sebagai bentuk simbolis dari “dekolonialisasi” dan “kemerdekaan nasional”, (4) *Cost expropriation*, dari aset-aset (atau pembelian harga barang-barang yang sangat jatuh) yang secara normal tidak akan mampu di beli oleh pemerintah, (5) rasionalisasi; pembentukan *national champion*, atau pendorongan efisiensi dalam industri melalui pengambilalihan dan amalgamasi dari perusahaan kecil khususnya yang membutuhkan investasi besar atau hubungan buruh yang sulit. (6) Fitur-fitur radian; menambah kontrol dari industri maupun sektor-sektor kunci sebagai bagian transisi ke ekonomi sosialis tanpa kemiskinan, pergolakan dan juga hierarki. (7) Inkapasitas; nasionalisasi karena lebih mudah dari pada regulasi pasar, industri dan juga hubungan industrial yang efektif. (8) Hedonik; pengambilalihan aset dengan alasan karena negara mampu dan akan menambah perhatian media global, ataupun juga karena hal ini akan memberikan kerugian tersendiri terhadap pihak musuh.

Pada perkembangannya dalam dunia internasional, nasionalisasi tidak saja merupakan hasil dari pertimbangan ekonomi namun juga pertimbangan politis dari pemerintah. Karakteristik inilah yang membuat kebijakan nasionalisasi seringkali mengalami perubahan, sesuai dengan kondisi dan penilaian rezim pemerintahan yang berkuasa. Tidak jarang perusahaan atau industri yang sudah

<sup>45</sup> “Nationalization”, diakses dari <http://www.caslon.com.au/nationalisationnote8.htm> pada tanggal 29 Maret 2008 pukul 21.10 WIB.

dinasionalisasi oleh suatu pemerintahan akan dibuka kembali oleh pemerintahan berikutnya, baik secara gradual (yaitu dengan pemberian insentif-insentif guna menarik investor asing) sampai pada pemberlakuan privatisasi yang memungkinkan pihak swasta untuk memiliki keseluruhan atau mayoritas saham dalam perusahaan atau industri tersebut.

Secara sederhana konsep privatisasi merupakan konsep *reversal*, atau berlawanan dengan nasionalisasi yaitu dalam hal pengambilalihan kepemilikan dan/atau kontrol dari pihak publik ke tangan privat.<sup>46</sup> Menurut World Bank, privatisasi pada dasarnya dapat dijalankan dalam berbagai macam bentuk, yaitu berkisar dari penjualan penuh dari saham milik pemerintah, penjualan secara parsial, pemberian konsesi, kontrak sewa, kontrak manajemen, penjualan aktivitas bisnis yang hanya bersifat penunjang, pembukaan sektor yang semula direstriksi kepada pihak privat dan lain sebagainya.<sup>47</sup>

Walaupun objektif dari privatisasi sangat beragam, namun terdapat beberapa kecenderungan yang mempengaruhi dilakukannya privatisasi<sup>48</sup>:

1. Memperbaiki performa ekonomi dari asset atau industri yang bersangkutan.
2. Mendepolitisasi dari kebijakan ekonomi
3. Meningkatkan *public-budget revenues* melalui hasil penjualan
4. Mengurangi beban pemerintah terhadap asset public tersebut, seperti pajak, peminjaman dan penjaminan
5. Membatasi kekuasaan dari serikat sektor public; dan
6. Mempromosikan kapitalisme populer melalui kepemilikan asset yang lebih luas dan bervariasi (tidak sentralistik pada pemerintah)

Seperti yang telah dinyatakan sebelumnya, kebijakan nasionalisasi dan privatisasi pada dasarnya merupakan hasil dari pertimbangan politik dan ekonomis negara. Hal ini juga dinyatakan oleh Jones Luong dalam tulisannya

<sup>46</sup> Steve H. Hanke, "Privatization versus Nationalization", dalam *Proceedings of the Academy of Political Science, Vol. 36, No. 3, (1987)*, diakses dari <http://www.jstor.org/stable/1174091> pada tanggal 20 Desember 2008 pukul 15.00 WIB.

<sup>47</sup> John Nellis, "Privatization in Developing Countries: A Summary Assessment", *Center for Global Development Working Paper No. 87(March 2006)*, diakses dari <http://cdgv.org/> pada tanggal 30 Desember 2008 pukul 10.04 WIB

<sup>48</sup> Steve H. Hanke, Loc. Cit.

*Rethinking the Resource Curse: Ownership Structure and Institution Capacity.*<sup>49</sup>

Dalam konteksnya pada sektor energi, menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh Jones Luong terhadap aksi nasionalisasi dan privatisasi dunia dalam periode 1900-2000, tampak bahwa masing-masing model strategi nasionalisasi dan privatisasi yang dilakukan cukup beragam, sesuai dengan konteks pertimbangan politik dan ekonomi yang dimiliki oleh pemerintahan yang berkuasa. Dari serangkaian model strategi tersebut, Luong menyimpulkan bahwa dalam konteks kepemilikan dan kontrol, setidaknya terdapat empat model strategi yang paling utama yaitu:

1. **S1= Kepemilikan negara (nasionalisasi) dengan keterlibatan asing yang rendah:** negara memiliki hak untuk mengembangkan semua deposit energi dan mineral dan juga saham mayoritas dalam aktivitas produksi, pengolahan, dan komersialisasi; investor asing dapat berpartisipasi baik melalui pembentukan kontrak seperti *carried-interest* atau *joint ventures*, yang membatasi kontrol manajerial dan operasional ataupun menempatkan mereka sebatas subkontraktir penyedia jasa.
2. **S2 = kepemilikan negara (nasionalisasi) dengan keterlibatan asing yang tinggi:** negara memiliki hak untuk mengembangkan semua deposit energi dan mineral dan juga saham mayoritas dalam aktivitas produksi, pengolahan dan komersialisasi; investor asing dapat berpartisipasi melalui kontrak permisif, seperti *Production Sharing Agreements (PSA)*, yang memberikan investor tersebut beberapa level kontrol terhadap aktivitas manajerial dan operasional.
3. **P1 = Kepemilikan privat dengan keterlibatan asing yang rendah:** perusahaan privat (sebagian besar domestik) memiliki hak untuk mengembangkan semua deposit energi dan mineral dan juga mayoritas saham dalam fasilitas produksi, pengolahan dan komersialisasi; investor asing dapat berpartisipasi melalui kontrak, seperti *carried-interest* atau

---

<sup>49</sup> Jones Luong, "Rethinking the Resource Curse: Ownership Structure and Institution Capacity", *a paper prepared for presentation at the Conference on Globalization and Self-Determination*, Yale University, May 14-15, 2004, diakses dari [http://www.yale.edu/macmillan/globalization/jones\\_luong.pdf](http://www.yale.edu/macmillan/globalization/jones_luong.pdf) pada tanggal 30 Desember 2008 pukul 19.00 WIB.

*joint venture*, yang membatasi kontrol manajerial dan operasional atau menempatkan mereka sebatas subkontraktor penyedia jasa.

- 4. P2 = Kepemilikan privat dengan keterlibatan asing yang tinggi:** perusahaan privat (sebagian besar asing) memiliki hak untuk mengembangkan semua deposit energi dan mineral dan juga mayoritas saham dalam fasilitas produksi, pengolahan dan komersialisasi; investor asing dapat membeli saham dalam fasilitas yang tersedia ataupun berpartisipasi melalui kontrak permisif, seperti *Production Sharing Agreements* (PSAs), yang memberikan mereka kontrol manajerial dan operasional yang signifikan.

Konsep ketiga adalah mengenai penggunaan konsep “relasi” atau “hubungan”, khususnya salah satu bentuk relasi yaitu konflik. Menurut *Britannica Consise Encyclopedia*, secara umum kata relasi dapat diartikan sebagai asosiasi alami atau logis antara satu pihak dengan pihak lain; relevansi keberadaan yang satu terhadap yang lain atau bagaimana suatu pihak terkait dengan pihak yang lain.<sup>50</sup> Menurut J. Frankel, terdapat dua tipe hubungan yang ekstrem yaitu: (1) konflik, dan (2) Kerjasama. Sedangkan situasi yang jatuh diantara dua tipe yang ekstrem disebut-sebut sebagai (3) persaingan.<sup>51</sup>

1. Konflik. Konflik merupakan suatu aktivitas yang terjadi antara dua pihak atau lebih, secara sadar –walau tidak harus selalu bersifat rasional. Konflik didefinisikan dalam konteks kebutuhan, kemauan atau kewajiban antara pihak-pihak yang terlibat. Suatu konflik biasa terjadi ketika dua pihak atau lebih bermaksud untuk mencapai suatu tujuan atau melakukan suatu tindakan yang tidak dapat tercapai secara mutual (*mutually inconsistent*), yaitu ketika pencapaian kepentingan pihak yang satu harus mengorbankan atau merugikan kepentingan pihak yang lain.
2. Kerjasama. Ide kerjasama pada dasarnya bersumber dari adanya asumsi yang menyatakan bahwa baik permasalahan maupun

<sup>50</sup> "Relation", diakses dari <http://www.britannica.com> pada tanggal 1 April 2008 pukul 19.00 WIB.

<sup>51</sup> Drs. R. Soeprpto, *Hubungan Internasional : Sistem, Interaksi dan Perilaku*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1997) hlm. 161.

sasaran tertentu tidak mungkin dapat dicapai hanya dengan mengandalkan kekuatan sendiri. Kesempatan untuk bekerjasama pada dasarnya juga dapat timbul ketika pencapaian kepentingan satu pihak dapat menguntungkan pihak yang lain.

3. Kompetisi. Holsti menempatkan pengertian persaingan diluar pengertian konflik dan krisis.<sup>52</sup> Dalam konteks kompetisi internasional, apabila negara A berusaha mencapai beberapa sasaran atau meningkatkan beberapa nilai, hal tersebut tidak berarti bahwa negara B harus mengurangi atau bahkan kehilangan nilai-nilai yang dianutnya. Menurut Frankel dalam persaingan memang terdapat komponen konflik walau tidak bersifat mutlak karena konflik tersebut dapat dilunakkan oleh sedikit kepentingan masyarakat dan bahkan sering berakhir dengan kompromi.

Menurut K.J Holsti dalam tulisannya *Resolving International Conflict*, setidaknya terdapat enam pendekatan tingkah laku atau respon yang dapat dilakukan ketika dua pihak atau lebih, bermaksud untuk mencapai atau mengamankan nilai-nilai, tujuan, kepentingan atau posisi yang *incompatible*<sup>53</sup>:

1. *Avoidance-voluntary withdrawal*

Penghindaraan atau pengunduran diri secara sukarela dari satu pihak baik secara fisik maupun dalam konteks *bargaining position*. Hal ini pada dasarnya dilakukan untuk menghindari konflik yang berkepanjangan. Contoh dari *avoidance withdrawal* terjadi dalam kasus pembatalan pemerintah Amerika Serikat dari rencana “*multilateral naval fleet*” NATO dan juga mundurnya pemerintahan Uni Soviet dari tuntutan untuk menciptakan “*troika agreement*” bagi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dimana tiap blok –barat, komunis dan non-blok – direncanakan akan memiliki perwakilan di posisi Sekretaris Jendral PBB<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> K.J Holsti, *International Politics: A Framework or Analysis*, (New Jersey: Prentice Hall, 1967) hlm. 445.

<sup>54</sup> Ibid. hlm. 446.

## 2. *Violent Conquest*

*Violent conquest* merupakan metode kedua dalam menghadapi konflik, yaitu dengan mendominasi lawan secara fisik melalui penggunaan kekuatan militer hingga akhirnya lawan menyerah tanpa syarat. Walaupun begitu, penyelesaian suatu konflik bersenjata pun pada akhirnya tetap melibatkan suatu perjanjian melalui suatu proses *bargaining* antara dua pihak antagonis.<sup>55</sup> Pihak yang lain harus diyakinkan bahwa perdamaian –walaupun dalam bentuk menyerah tanpa syarat –merupakan *outcome* yang lebih diinginkan daripada situasi konflik kekerasan yang berkelanjutan.

## 3. *Forced Submission or withdrawal*

Metode *Forced Submission or withdrawal* pada dasarnya merupakan suatu metode yang sama dengan *Conquest*, yaitu satu pihak akhirnya menyerah dan mengikuti tuntutan dari pihak lawan. Hal yang membedakan adalah faktor dijalankan atau tidaknya ancaman kekerasan seperti yang digunakan di *conquest* tidak ditemukan dalam *submission*. Hal ini menjadikan *submission* dapat disetarakan pada tingkatan *deterrence*.

## 4. *Compromise*

Kemungkinan keempat yang dapat dilakukan oleh dua atau lebih pihak yang saling berbenturan kepentingan adalah dengan melakukan kompromi. Kompromi pada dasarnya terjadi ketika pihak-pihak yang berseteru bersedia untuk menurunkan, dalam beberapa tingkatan tertentu, tuntutan, posisi atau tujuan awal mereka. “Penurunan” ini sendiri tidak selalu harus berada dalam tingkatan yang sama untuk kedua pihak (asimetrikal) sehingga memungkinkan suatu pihak untuk memberikan konsesi relatif lebih besar dari yang lain. Pada perkembangannya suatu kompromi diplomatik seringkali mendapatkan kritikan dari pihak domestik, baik oleh kelompok penekan, lawan politis, media massa dan sebagainya sebagai suatu bentuk “*sell out*” terhadap lawan,

---

<sup>55</sup> Ibid.

penyerahan tuntutan tanpa mendapatkan kompensasi yang sewajarnya. Walaupun begitu menurut pengamat netral, setiap kesepakatan yang mencakup penurunan tuntutan, kepentingan dan tujuan dari posisi awal –sekecil apapun itu- sudah dapat dikategorikan sebagai suatu bentuk kompromi bahkan jika satu pihak dianggap melakukan pengorbanan lebih besar dari pihak yang lain.

5. *Award*

Metode yang kelima untuk mengatasi konflik internasional adalah *awards*, yaitu dengan melibatkan pihak ketiga sebagai pihak yang memiliki otoritas untuk memutuskan akhir penyelesaian konflik. Dalam konsep Hukum Internasional, *awards* dilakukan melalui badan arbitrase atau adjudikasi. Komponen yang unik dari metode ini adalah ketika masing-masing pihak yang berseteru sepakat untuk menyerahkan upaya mereka untuk menyelesaikannya sendiri, dan menyerahkan otoritas untuk menyelesaikan konflik kepada pihak luar yang imparial. Pada umumnya, keputusan akhir dari yang diambil oleh pihak ketiga ini diambil dari perjanjian atau peraturan hukum internasional yang berlaku.

6. *Passive Settlement*

*Passive Settlement* merupakan suatu metode dimana alih-alih menggunakan metode *avoidance*, *submission*, *withdrawal*, *compromise* atau *award*, dua atau lebih pihak yang berseteru memutuskan untuk membiarkan terciptanya *statusquo* sebagai suatu penyelesaian yang cukup terlegitimasi. Ketika poin *statusquo* ini sudah tercapai, maka secara perlahan masing-masing negara akan secara diam-diam mengurangi tingkatan tuntutannya sampai ke tingkatan tertentu. Beberapa konflik teritorial paska perang antara Amerika Serikat dan Uni Soviet dapat terselesaikan melalui penerimaan secara perlahan-lahan suatu posisi baru tanpa harus melalui suatu kesepakatan formal. Pembagian 38 derajat paralel antara Korea Utara dan Korea Selatan pada awalnya hanya

merupakan suatu kesepakatan sementara dengan proyeksi untuk disatukan dikemudian hari melalui perjanjian selanjutnya. Walaupun begitu, secara perlahan pembagian ini telah diterima sebagai suatu kondisi *statusquo* dan terus berlanjut sampai sekarang ini.

Menurut Hosti, apapun bentuk pendekatan yang kemudian dipilih oleh masing-masing pembuat kebijakan, pada akhirnya akan selalu menjadi hasil dari proses *bargaining* atau tawar-menawar—seperti melakukan *commitment*, menawarkan *rewards*, atau mengeluarkan ancaman—antara dua pemerintahan atau lebih.<sup>56</sup>

Dari penjabaran di atas kita bisa merajut sebuah benang yang menghubungkan ketiga konsep tersebut dan keberadaannya dengan kasus Bolivia-Brazil. Dengan melihat semakin pentingnya kedudukan gas alam dalam lalu lintas energi dunia, kita dapat melihat betapa berharganya sektor gas Hidrokarbon yang dimiliki oleh Bolivia, baik bagi Bolivia (sebagai sumber pendapatan utama) maupun bagi Brazil (sebagai salah satu komponen penting dalam matriks energi Brazil). Pentingnya sektor ini pada perkembangannya telah menyebabkan kebijakan nasionalisasi yang dilakukan oleh pemerintahan Bolivia terasa sangat merugikan bagi Brazil yang notabene sangat bergantung dan juga sudah melakukan investasi yang cukup besar dalam sektor tersebut. Dari sinilah mulai terjadi friksi-friksi yang sangat berpotensi menjadi konflik terbuka dalam relasi Brazil-Bolivia yang sebelumnya sedang diintensifikasikan untuk bekerjasama—terutama sejak Evo Morales dan Lula da Silva sama-sama menjabat sebagai kepala pemerintahan dari kedua negara.

Dalam interaksi yang dominan terjadi di hubungan internasional, negosiasi dan tawar menawar telah menjadi instrumen penting dalam hal penanganan konflik dan pencarian jalan keluar, seperti halnya yang terjadi pada kasus Brazil dan Bolivia. Untuk itulah dalam tulisan ini, penulis akan menggunakan alur pemahaman dari *Bargaining Theory* untuk membantu memahami jalannya proses negosiasi atau tawar menawar yang terjadi antara Brazil dan Bolivia. Penggunaan

---

<sup>56</sup> Ibid. hlm. 445.

*Bargaining Theory* ini akan membantu penelitian, khususnya dalam hal memilih dan menyeleksi data-data yang sesuai untuk penelitian.

Pertama-tama penggunaan *Bargaining Theory* biasa digunakan dengan melihat asumsi-asumsi yang biasa terdapat dalam suatu situasi negosiasi atau tawar-menawar, yaitu:<sup>57</sup> (1) Tidak adanya kesepakatan merupakan *outcome* yang paling buruk, (2) Surplus objek yang dinegosiasikan bersifat *desirable*, (3) Waktu merupakan faktor yang sangat berharga, (4) Hubungan diantara keduanya akan bersifat kontinuitas, dan (5) Adanya kerugian yang besar dalam penundaan pengambilan kesepakatan antara kedua pihak.

Menurut Thomas C. Schelling dalam *the Strategy of Conflict*,<sup>58</sup> secara garis besar terdapat variabel-variabel yang ada dalam proses tawar-menawar yang dapat mempengaruhi atau bahkan menentukan *outcome* dari suatu negosiasi, yaitu:

- *Opening Bid*; yaitu pembukaan tawar-menawar. Pihak yang dapat terlebih dulu mengeluarkan tawarannya akan cenderung memiliki *advantage* untuk menerima hasil yang lebih besar.
- *Comitment*; yaitu komitmen masing-masing pemain dalam menentukan posisi atau *stance* resminya didalam proses tawar-menawar tersebut. Semakin kuat komitmen suatu pihak secara relatif terhadap lawannya, maka akan semakin besar pula posisi tawar menawarnya.
- *Firmness/flexibility*; yaitu besar kecilnya kemampuan pemain dalam mempertahankan komitmennya. *Firmness* yang terlalu besar dapat menyebabkan *deadlock*, sedangkan *flexibility* yang terlalu besar akan membuat posisi tawarnya turun sehingga dapat dieksploitasi oleh pihak lawan.
- *Promise/Threat*; merupakan instrumen yang digunakan dalam merubah posisi lawan. *Threat* merupakan ancaman jika pihak lawan menolak melakukan konsesi dan menyebabkan terjadinya *deadlock*, sedangkan *promise* merupakan janji atau kompensasi yang diberikan pihak lawan jika bersedia melakukan konsesi tersebut.

---

<sup>57</sup> Thomas C. Schelling. "Advances In Negotiation Theory: Bargaining & Coalition", dalam *The Strategy of Conflict*, (USA: Harvard Universities, 1980) hlm.21.

<sup>58</sup> Ibid.

- *Outside/inside option; outside option* merupakan *payoff* yang tersedia jika pemain memutuskan untuk keluar, sedangkan *inside option* merupakan *payoff* yang didapatnya selama kedua pihak masih terjebak dalam *temporary disagreement*

Dalam kasus Bolivia-Brazil ini tampak bahwa permasalahan yang ada timbul karena keduanya sama-sama menginginkan bagian keuntungan yang lebih besar dari sektor gas karbon yang ada di Bolivia. Dimana Bolivia memulai tahap awal dengan meminta bagian sebesar 82 % dari keuntungan produksi gas Bolivia (setelah sebelumnya Bolivia hanya mendapatkan 18%). Jika dilihat dari mekanisme pasar, keduanya akan sama-sama memiliki argumen kuat untuk meminta bagian yang terbesar. Disinilah kondisi dimana tidak adanya pengetahuan yang jelas mengenai pembagian yang adil dapat ditunjukkan. Berdasarkan teori ini, Bolivia cenderung memiliki keuntungan dengan menjadi pihak pertama yang mengeluarkan tawaran.

Faktor waktu yang juga menjadi salah satu poin penting juga terlihat dalam kasus Bolivia-Brazil. Hal ini ditunjukkan bagaimana periode tenggang terjadinya negosiasi antara Bolivia dan Petrobras telah menghambat produksi gas yang tentu saja sangat merugikan baik Brazil dan Bolivia, karena mahalnya faktor produksi dan besarnya *benefit* yang di dapat dari tiap produksi. Dalam proses negosiasi ini tampak juga dinamika tawar menawar, dimana Bolivia tampak menunjukkan komitmennya yang kuat untuk mempertahankan tawaran awalnya. Dilain pihak Brazil yang semula mengira Bolivia akan bertindak lebih fleksibel mulai ikut mengeraskan posisinya, sambil mengeluarkan ancaman. Dalam proses ini serangkaian ancaman, janji dan juga komitmen tampak secara dinamis akan terlihat dalam proses negosiasi tersebut. Sampai akhirnya lamanya waktu negosiasi dan ancaman-ancaman telah mendorong keduanya untuk melakukan kompromi dan mengeluarkan konsesi yang secara perlahan semakin bersinggungan dan pada akhirnya diterima sebagai sebuah kesepakatan.

Dengan melihat proses interaksi, tawar-menawar dan tingkah laku yang terjadi antar keduanya, maka penulis akan mencoba untuk melihat **faktor-faktor** apa yang menyebabkan *deadlock* dan eskalasi konflik antara keduanya dapat

dihindari. Pada akhirnya, hasil *minimax* yang dicapai oleh Brazil-Bolivia ini dapat dilihat sebagai suatu bagian dari strategi guna mengamankan kepentingan lain dan memaksimalkan benefit yang dapat mereka terima dari bagian tersebut, yang pastinya tidak dapat tercapai jika kesepakatan gagal untuk tercapai dan kemudian mengakibatkan mengeskalasi nya konflik menjadi konflik terbuka.

## **I.6 Metodologi Penelitian**

Dengan melihat sifat dan pola permasalahan, maka penelitian ini akan berbentuk penelitian **kualitatif** dengan alur penelitian yang non-linear. Jenis penelitian ini juga akan berbentuk **deskriptif** yang didalamnya menganalisis dan mensintesis berbagai hal sehingga topik skripsi ini dapat dibahas lebih komprehensif. Jenis teknik pengumpulan data yang digunakan didalam penelitian ini merupakan perolehan data dari hasil studi literatur, yaitu melalui buku-buku teks, jurnal, surat kabar, publikasi pemerintah (baik dari pemerintah Brazil, Bolivia, Uni Eropa dan sebagainya) serta berbagai sumber situs-situs internet lainnya.

Data-data ini sendiri berbentuk data-data skunder baik kualitatif (seperti hasil wawancara yang memuat pernyataan-pernyataan pihak-pihak yang terkait dsb.) dan data-data kuantitatif (seperti data-data dari postur sektor gas Bolivia, postur perekonomian Bolivia dan Brazil, Publikasi kebijakan nasionalisasi pemerintah Bolivia, opini publik dsb.). Karena alur penelitian ini bersifat non linear maka pada nantinya akan terjadi perubahan dalam komponen-komponen rencana penelitian, sejalan dengan proses penelitian pada nantinya.

## **I.7 Pembabakan Skripsi**

Penulisan skripsi ini secara lebih lanjut akan ditulis dalam pembabakan sebagai berikut:

- Bab I membahas latar belakang, rumusan permasalahan, tujuan penelitian, kerangka konseptual, tinjauan pustaka, alur metodologi dan sistemastika penelitian
- Bab II akan membahas mengenai profil dan juga hubungan yang tercipta antara Bolivia dan Brazil, khususnya dalam kaitannya dengan kerjasama di sektor hidrokarbon.
- Bab III akan membahas mengenai Kebijakan hidrokarbon Bolivia, sebelum dan sesudah naiknya Evo Morales dan juga respon yang muncul akibat kebijakan nasionalisasi tersebut.
- Bab IV akan membahas mengenai proses negosiasi beserta analisa
- Bab V akan berisi penutup berupa kesimpulan

