



UNIVERSITAS INDONESIA

**POLITIK PRIVATISASI AIR DI ARGENTINA (1990-1999)
SEBAGAI UPAYA RESTRUKTURISASI EKONOMI NASIONAL
DI BAWAH REZIM WASHINGTON CONSENSUS**

TESIS

**DEWA AYU PUTU EVA WISHANTI
1006743494**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCA SARJANA ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
JAKARTA
2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**POLITIK PRIVATISASI AIR DI ARGENTINA (1990-1999)
SEBAGAI UPAYA RESTRUKTURISASI EKONOMI NASIONAL
DI BAWAH REZIM WASHINGTON CONSENSUS**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat
untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si)**

**DEWA AYU PUTU EVA WISHANTI
1006743494**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCASARJANA ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
JAKARTA
JUNI 2012**

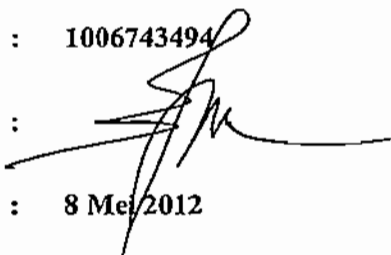
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : Dewa Ayu Putu Eva Wishanti

NPM : 1006743494

Tanda Tangan :



Tanggal : 8 Mei 2012

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Dewa Ayu Putu Eva Wishanti
 NPM : 1006743494
 Program Studi : Program Magister Ilmu Hubungan Internasional
 Judul Tesis : Politik Privatisasi Air di Argentina (1990-1999)
 Sebagai Upaya Restrukturisasi Ekonomi Nasional
 di Bawah Rezim Washington Consensus

Tesis ini telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) pada Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

Dewan Penguji

Ketua Sidang : Evi Fitriani, PhD
 Sekretaris Sidang : Asra Virgianita, MA
 Pembimbing : Prof. Zainuddin Djafar, Ph.D
 Penguji Ahli : Dr. Fredy B.L. Tobing



(.....)
 (.....)
 (.....)
 (.....)

Ditetapkan di : Depok
 Tanggal : 25 Juni 2012

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Dewa Ayu Putu Eva Wishanti
NPM : 1006743494
Program Studi : Program Magister Ilmu Hubungan Internasional
Departemen : Hubungan Internasional
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Tesis

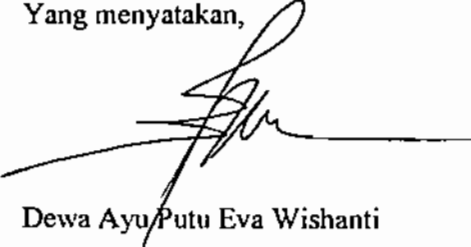
demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

***Politik Privatisasi Air di Argentina (1990-1999) Sebagai Upaya Restrukturisasi
Ekonomi Nasional di Bawah Rezim Washington Consensus***

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap meneantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebcnarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 25 Juni 2012
Yang menyatakan,



Dewa Ayu Putu Eva Wishanti

ABSTRAK

Nama : Dewa Ayu Putu Eva Wishanti
Program Studi : Program Magister Ilmu Hubungan Internasional
Judul : Politik Privatisasi Air di Argentina (1990-1999) sebagai Upaya Restrukturisasi Ekonomi Nasional di Bawah Rezim Washington Consensus

Dalam berbagai praktek di era kolonial maupun dalam rezim ekonomi *Washington Consensus* yang telah lalu, air mengalami komodifikasi menjadi barang ekonomi. Privatisasi muncul sebagai mekanisme yang mewadahnya, dengan dukungan perusahaan asing transnasional. Argentina muncul sebagai negara dengan ruang lingkup dan nilai investasi terbesar di dunia dalam privatisasi air pada dekade 1990-an. Hal ini menarik seiring bervariasinya dinamika benturan kepentingan yang terlibat antara negara, institusi keuangan internasional, pebisnis, dan masyarakat sipil. Dengan kerangka neo-liberalisme serta tata kelola dan keamanan sumber daya alam, tulisan ini mengangkat perdebatan dan kritik privatisasi air Argentina dengan kajian kualitatif. Permasalahan utamanya ialah seputar peran rezim ekonomi global yang memiliki kekuatan untuk mengarahkan perilaku negara.

Kata kunci : privatisasi air, Argentina, restrukturisasi ekonomi, TNCs, sektor publik

ABSTRACT

Nama : Dewa Ayu Putu Eva Wishanti
Program Studi : Master Program of International Relations Studies
Judul : Politics of Water Privatization in Argentina (1990-1999) as An Effort of National Economic Reform under Influence of Washington Consensus Regime

Water resources has long been transformed by economic actors from being public goods into being more economically valued assets. The late *Washington Consensus* regime facilitated the conversion, including what occurred in Argentina, the largest nation with water privatization project during the 1990s. Central domain of this research are the relations among business-government-global economic regime while putting the state as the level of analysis, by using the neo-liberalism and water security governance as tools of investigation. The water business has direct and indirect allegation to state sovereignty and behaviour, by observing the relatively stronger function of TNCs in water privatization.

Keywords : water privatization, Argentina, economic reform, TNCs, public sector

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pernyataan Orisinalitas	ii
Halaman Pengesahan	iii
Halaman Pernyataan Persetujuan Publikasi	iv
Abstrak	v
Abstract	vi
Daftar Isi	vii
Daftar Tabel	ix
Daftar Grafik	xii
Daftar Singkatan	xiii
Kata Pengantar	xv
Ucapan Terima Kasih	xvi
Daftar Kepustakaan	145
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	4
1.2. Rumusan Masalah	6
1.3. Kerangka Teori	6
1.3.1. Tinjauan Pustaka	10
1.3.2. Kajian Teoritik dan Konseptual	21
1.3.3. Model Analisa	21
1.3.4. Operasionalisasi Konsep	21
1.3.5. Asumsi dan Hipotesa	22
1.4. Metodologi Penelitian	23
1.5. Teknik Analisa Data	27
1.6. Pembabakan Penelitian	27
BAB II	
PERKEMBANGAN POLITIK PRIVATISASI DI ARGENTINA TAHUN 1990-1999.....	29
2.1. Pengaruh Rezim Ekonomi Global dalam Reformasi Ekonomi Argentina di Akhir 1980-an	29
2.2. Konsep Privatisasi dalam Program Restrukturisasi Ekonomi Argentina di Era Carlos Menem	32
2.3. Privatisasi Sebagai bentuk Konsesi Restrukturisasi Ekonomi Argentina	37
2.3.1. Ruang Lingkup Program Privatisasi	38
2.3.2. Metode Manajemen Privatisasi	39
2.4. Situasi Kunci Ekonomi Argentina di Tahun-Tahun Awal Privatisasi	41
2.5. <i>Post-Washington Consensus</i> sebagai Kritik atas Rezim Washington Consensus dan Aplikasinya di Argentina	45

BAB III	
PRIVATISASI AIR DAN SANITASI DI ARGENTINA (1990-1999)	48
3.1. Persiapan Argentina dalam Pelaksanaan Privatisasi	48
3.2. Privatisasi Air di Argentina dan Lingkup Implementasinya	49
3.2.1. Privatisasi Air di Buenos Aires	51
3.2.2. Privatisasi Air di Provinsi Salta	58
3.2.3. Privatisasi Air di Provinsi Córdoba	62
3.2.4. Privatisasi Air di Provinsi Santa Fe	68
3.2.5. Privatisasi Air di Provinsi Mendoza	71
3.2.6. Privatisasi Air di Provinsi Tucuman	74
3.2.7. Privatisasi Air di Provinsi Corrientes	75
3.3. Urgensi Privatisasi Air di Argentina dalam Rezim Washington Consensus	77
BAB IV	
PEMBAHASAN TERHADAP PRIVATISASI AIR DI ARGENTINA (1990-1999)	84
4.1. Perdebatan mengenai Status Air : Barang Publik versus Barang Ekonomis	84
4.2. Indikator-Indikator yang Terkait dengan Privatisasi Air Di Argentina	94
4.3. Privatisasi Air di Argentina sebagai Konsekuensi Implementasi Rekomendasi Ekonomi <i>Washington Consensus</i>	101
4.3.1. Hubungan Argentina dengan IMF	102
4.3.2. Peran Bank Dunia dan IADB sebagai Penasehat Kebijakan Privatisasi Air di Argentina	109
4.4. Keberadaan TNCs sebagai Pelaksana Kontrak Konsesi Air di Argentina dalam Kerangka Hubungan Bisnis-Pemerintahan	115
4.5. Posisi Argentina dalam Menjembatani Kepentingan Institusional di Sektor Air	120
4.6. Memetakan Dinamika Privatisasi Air di Argentina dari Perspektif Negara	125
4.6.1. Evaluasi Peran Negara dalam Pelayanan Air dan Sanitasi	125
4.6.2. Perspektif Alternatif bagi Privatisasi Air di Argentina	135
BAB V	
PENUTUP	138
5.1. Kesimpulan	138
5.2. Rekomendasi	141

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Bentuk-Bentuk Neoliberalisme	12
Tabel 1.2. Strategi Dukungan dan Penyesuaian bagi Neoliberalisme Global	12
Tabel 1.3. Konfigurasi Analisa Kebijakan Pembangunan tahun 1990 ke Atas	15
Tabel 1.4. Bagaimana Intervensi Air Memengaruhi Kemiskinan	20
Tabel 1.5. Kelompok Kelompok Kepentingan, Ancaman, dan Keuntungan dalam Proses Privatisasi	26
Tabel 2.1. Privatisasi Penting di Argentina sejak 1990-1995	36
Tabel 2.2. Kemajuan Privatisasi Argentina dalam Anggaran Kotor dan Bersih	43
Tabel 3.1. Distribusi Daerah Privatisasi Air di Argentina	51
Tabel 3.2. Anggota Konsorsium AASA dan Bagian Sahamnya di OSN Metropolitan Buenos Aires	55
Tabel 3.3. Performa Kemitraan Publik-Privat dalam Privatisasi Air di Salta, Argentina	60
Tabel 3.4. Perkembangan Subsidi Air di Salta (1998-1999)	61
Tabel 3.5. Penjelasan Singkat Kemitraan Privatisasi Air di Córdoba	63
Tabel 3.6. Pemegang Saham Aguas Cordobesas, SA	65
Tabel 3.7.	

Performa Implementasi Kontrak Privatisasi Air Córdoba (1999)	66
Tabel 3.8. Gambaran Singkat Teknis Pelaksanaan Privatisasi Air di Santa Fe hingga 1999	69
Tabel 3.9. Agenda Reformasi Air di Mendoza : Suplai Air dan Sanitasi, serta Sumber Daya Air	73
Tabel 3.10. Efek Reformasi Pelayanan Air yang Melibatkan Partisipasi Swasta	76
Tabel 3.11 Kerangka Kerja Proses Pengambilan Keputusan Privatisasi	82
Tabel 4.1. Perspektif terhadap Air	90
Tabel 4.2. Kesalahpahaman Umum terhadap Hak Asasi Manusia akan Air dan Sanitasi Menurut ICESR Tahun 2002	92
Tabel 4.3. Indikator Kunci Ekonomi Argentina (1990-1999)	97
Tabel 4.4. Ringkasan Keuntungan Efisiensi dari Reformasi Ekonomi Argentina di Sektor Distribusi Air	99
Tabel 4.5. Perbandingan Level Tarif Tahunan dan Perubahan Struktural Privatisasi Air terhadap Perubahan Tingkat Efisiensi	99

Tabel 4.6. Rata-rata Indeks TFP per Tahun dan Sumbernya	100
Tabel 4.7. Aktor yang Terlibat dalam Privatisasi Air Argentina	123
Tabel 4.8. Perubahan dalam Kinerja Sektor Air Argentina (1993-1995).....	127
Tabel 4.9. Performa Provinsi-provinsi di Argentina dalam Privatisasi Air	132



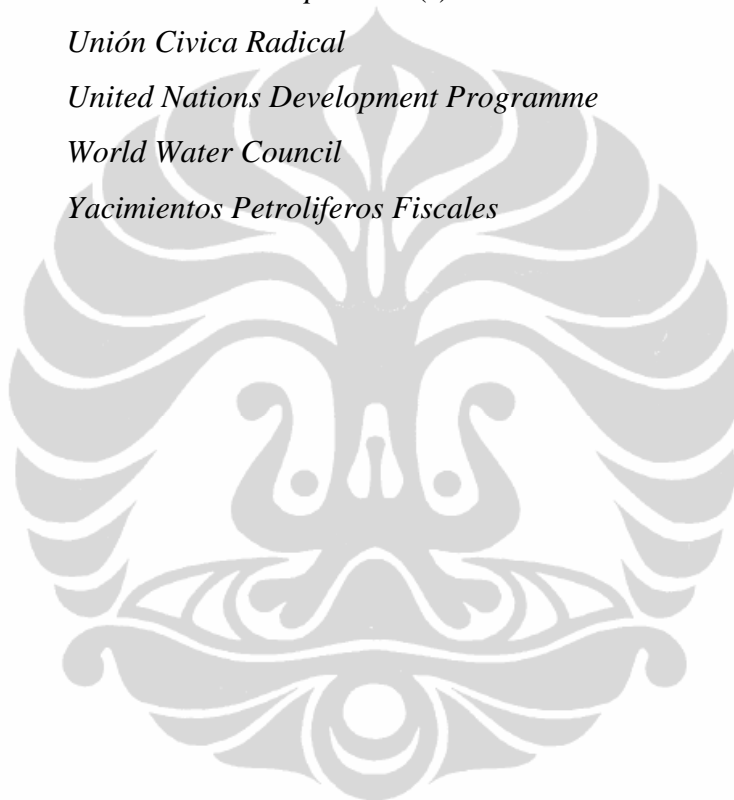
DAFTAR GRAFIK

Grafik 1	Jangkauan Isu-isu Mengenai Keamanan Air.....	20
Grafik 2	Defisit, Pertumbuhan Nilai Uang, dan Inflasi di Argentina.....	41
Grafik 3	Proyek Investasi Air dan Sanitasi dengan Partisipasi Swasta di Argentina (x 1 juta Dolar AS) Kurs per 2 Mei 2012	79
Grafik 4. 1.	Transaksi Finansial antara Argentina-IMF (dalam juta SDR)	104
Grafik 4. 2.	Tingkat Pertumbuhan GDP Argentina	111
Grafik 4. 3.	Presentase Rumah Tangga Perkotaan Argentina dengan Akses terhadap Pipa Air (dalam persen)	129
Grafik 4. 4.	Rumah Tangga Perkotaan Argentina dengan Toilet Hemat Air (<i>Flush Toilet</i>) dalam persen	129
Grafik 4. 5.	Perjalanan Panjang menuju Akuntabilitas Sektor Air	137

DAFTAR SINGKATAN

AASA	<i>Aguas Argentinas, SA</i>
ADEUCOT	<i>Asociación en Defensa de Usuarios y Consumidores de Tucuman</i>
AGAS	<i>Administración General de Aguas de Salta</i>
APSF	<i>Aguas Provinciales de Santa Fe</i>
AS	<i>Amerika Serikat</i>
BBC	<i>British Broadcasting Company</i>
BOOT	<i>Build-Operate-Own-Transfer</i>
BUMN	<i>Badan Usaha Milik Negara</i>
DIPOS	<i>Dirección Provincial de Obras Sanitarias</i>
DBO	<i>Design, Build, Operate</i>
DGI	<i>Department of Irrigation</i>
ENRESP	<i>Ente Regulador de los Servicios Públicos</i>
ENRESS	<i>Ente de Regulación de Servicios Sanitarios</i>
EPOS	<i>Empresa Provincial de Obras Sanitarias</i>
ETOSS	<i>Ente Tripartito de Obras de Servicios de Saneamiento</i>
FAS	<i>Fondo de Acción Solidaria</i>
FDI	<i>Foreign Direct Investment</i>
GDP	<i>Gross Domestic Products</i>
IADB	<i>Inter-American Development Bank</i>
ICESCR	<i>International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights</i>
ICSID	<i>International Centre for the Settlement of Investment Disputes</i>
IFC	<i>International Finance Corporation</i>
IMF	<i>International Monetary Fund</i>
LDP	<i>Letter of Development Policy</i>
NGO(s)	<i>Non-Governmental Organization(s)</i>
OECD	<i>Organization of Economic Cooperation and Development</i>
OSMSA	<i>Obras Sanitarias de Mendoza, SA</i>
OSN	<i>Obras Sanitarias de la Nación</i>
PBB	<i>Perserikatan Bangsa-Bangsa</i>
PERAL	<i>Public Enterprise Adjustment Loans</i>

PEREL	<i>Public Enterprise Reforms Execution Loan</i>
PHK	Pemutusan hubungan kerja
PJ	<i>Partido Justicialista</i> atau <i>Peronist Party</i>
PPP	<i>Public-private Partnership</i>
SAP	<i>Structural Adjustment Program</i>
SBA	<i>Stand-By Arrangement</i>
SDR	<i>Special Drawing Rights</i>
TNC(s)	<i>Transnational Corporation(s)</i>
UCR	<i>Unión Civica Radical</i>
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i>
WWC	<i>World Water Council</i>
YPF	<i>Yacimientos Petroliferos Fiscales</i>



KATA PENGANTAR

Di tengah hiruk pikuk dunia akan fluktuasi harga minyak internasional dan maraknya berita korupsi yang membikin jengah, saya memilih untuk menyoroti sumber daya yang paling strategis bagi segenap entitas hayati di bumi, yakni air. Tanpa disadari, air sering diperlakukan sebagai sumber daya yang melimpah dan akan selalu terbarukan karena memiliki siklus. Namun peningkatan nilai ekonomi air semakin tak terelakkan jika dihadapkan dengan kenyataan tidak semua lapisan masyarakat memiliki akses terhadap air bersih.

Kelangkaan tersebut menjadi berimplikasi politis, terlebih lagi spektrum analisa air sangat integral dengan berbagai kepentingan manusia di seantero bumi seperti sektor pertanian, energi, perdagangan, hingga sosial budaya di mana berbagai peradaban adi luhung di dunia banyak bertumbuh di dekat sumber air dan delta.

Argentina, seperti negara-negara di kawasan Amerika Latin lainnya, diperkirakan oleh berbagai lembaga internasional bahwa terdapat cadangan air yang melimpah di dalamnya. Bahkan stok air bersihnya dahulu diprediksi paling banyak di dunia. Namun sayangnya privatisasi air yang ditujukan agar warganya mendapatkan air yang berkualitas, terkontaminasi oleh kepentingan politik dan perdagangan internasional yang mengabaikan kebutuhan masyarakat.

Akhir kata, saya berharap karya tulis ini dapat menginspirasi para pembaca untuk lebih aktif menjaga kelestarian lingkungan dan mengawal tata kelola perairan di wilayahnya masing-masing, agar pihak swasta dan individu dapat bekerja sama dengan pemerintah untuk memberi layanan air yang terbaik dan adil bagi rakyat.

Jakarta, Juni 2012

Dewa Ayu Putu Eva Wishanti

UCAPAN TERIMA KASIH

Karya tulis ini akhirnya menjadi kenyataan, semoga layak dibaca dan dirujuk. Sembahku pada Tuhan Sang Hyang Widhi sebagai penguasa spiritual, ilmu pengetahuan, dan seni yang memberi kami keunggulan sebagai manusia. Tiada alasan bagiku untuk jumawa, keberuntungan menyelesaikan tesis ini karena atas kemurahan-Mu dan tuntunan para pendahuluku dan saudaraku : orangtuaku Aji dan Biang, adikku Dode, kakek nenekku, paman bibiku, serta para handai taulan di Bali, Malang, dan Jakarta.

Untuk pembimbing saya Profesor Zainuddin Djafar, terima kasih bersedia meluangkan waktu mengkritik dan memperbaiki tulisan ini. Juga untuk Mbak Evi Fitriani, Ph.D dan Dr. Fredy B.L. Tobing yang membuat ujian tesis saya makin tidak terlupakan tegangnya dengan curahan kritik yang membangun (selama sekitar 1,5 jam), Spesial untuk bapak Yosa Yuliarsa, staf Bank Dunia yang cerdas dan tajam, saya juga berterima kasih atas kesediannya untuk akses data di komputer pribadinya. Terima kasih pada nara sumber intelek lainnya, Mohammad Mova Al'Afghani, *scholar* di bidang *water law*. Hormat saya buat Prof. Patrick A. Messerlin dari Sciences Po, Perancis yang secara langsung menginspirasi saya melalui presentasinya dan korespondensi e-mail yang baik walau balasannya selalu terlambat. Tidak lupa buat Pak Syamsul Hadi, Ph.D yang sudah membacakan pembabakan kasar untuk tesis ini di kelas, juga pinjaman bukunya yang membuat saya terbantu sekali.

Di keseharian saya, syukur saya ada teman-teman di rumah Mbak Mega dan keluarga = mas Idham, Pangeran, Ratu, Nenek dan Cinta, Mbak Clara dan Ratih (makasih pinjaman laptopnya) plus Agus yang selama kuliah selalu bersama menanggung pengalaman di ibu kota. Salam kompak selalu untuk teman seperbimbingan Pak Ahadi, Gara, mbak Silvy, dan Coki. Salam persahabatan buat seluruh teman angkatanku yang pintar-pintar, kelas Ekopolin yang “eksklusif” dan dosen-dosennya. Kuliah jadi penuh kesan lewat obrolan kritis dan acara gaul bareng Mas Winto, mbak Rinda, Yolis, Yusa, Pak Kusnandar sebagai penyantun “anak kos

terlantar”, Mbak Tia, mbak Intan, mbak Nuri dan Mbak Ruth, kalian semua memperkaya pandanganku.

Ucap syukur untuk pengalaman tahun kedua bersama bapak ibu dan kakak-kakak di UNDP Indonesia, karena pengalaman bersama kalian berharga sekali untuk melengkapi akademik. Terima kasih sudah berbagi ilmu dan tawa untuk rekan di Pacivis, Dr. Mahmud Syaltout, mas Pierre, Frisca, mas Yosie, Putra, Candini yang mencarikan tempat tinggal di Depok, dll termasuk beberapa anak S1 HI UI yang sudah memberi banyak info berguna. Hormat juga untuk Dr. Makmur Keliat yang sudah berkenan berdiskusi dan mengizinkan saya ikut “masuk kelas”. Lalu Dr. Tirta Mursitama yang sudah berkenan berdiskusi dan memberi “wawasan” untuk mengembangkan pemikiran.

Bagi yang teristimewa bli Tu Sayoga Wicaksana. Kehadiranmu memberi saya semangat ekstra dan penghiburan, *as always*.

Untuk seluruh staf akademik S2 HI terutama mbak Ice, pak Udin, mbak Lina, bang Adi terima kasih atas bantuannya. Ada lagi ucapan terima kasih banyak untuk serombongan kakak kelas dan teman lawas yang sering saya repotkan, dari makan, mencari tempat tinggal, pinjam buku dll. Yang saya sesali hanya keroposnya netbook saya sehingga saya harus berhenti mengerjakan tesis selama beberapa minggu karena malas. Tapi tesis ini jadi juga dengan semangat “kemunafikan lebih berbahaya dari neoliberal!”. Semoga tesis ini bukan hanya menjadi sepenggal naskah akademik, namun semoga juga menjadi cerita tentang gelora masa muda.

Jakarta, Juni 2012 tengah malam

Dewa Ayu Putu Eva Wishanti

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Privatisasi, atau penjualan aset negara yang berkaitan dengan kepentingan publik, sangat populer dilakukan guna efisiensi kinerja anggaran dalam negeri suatu negara. Ekonomi liberal-kapitalis di abad ke-20 telah membuat lebih dari sekitar 80 negara telah mencanangkan privatisasi yang melibatkan sekitar 6.800 Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di seluruh dunia (World Bank, 1992). Negara yang lebih maju dengan payung hukum yang kuat akan lebih resisten terhadap resiko yang mungkin terjadi di masa depan. Namun negara-negara kurang berkembang yang terpaksa masuk dalam bingkai ekonomi liberal, sangat berat dalam memilih pendirian secara ekonomi, apakah akan tetap *state-centric* ataukah *market-centric*.

Bank Dunia mencatat bahwa hingga tahun 2001, kemajuan privatisasi makin meningkat, khususnya wilayah Amerika Latin yang mencetak kebijakan privatisasi yang jauh lebih besar dibandingkan kawasan lain di dunia. Hal ini membuktikan bahwa kebijakan privatisasi relatif diterima sebagai solusi penyehatan ekonomi nasional oleh pemerintah di Amerika Latin. Sebanyak 177.839 milyar dolar AS dikururkan untuk proyek privatisasi di Amerika Latin pada tahun 1990-1999, angka yang sangat jauh lebih besar jika dibandingkan Asia Pasifik (44.100 milyar dolar AS), Eropa Timur dan Asia Tengah (65.446 milyar dolar AS), Timur Tengah dan Afrika Utara (8.197 milyar dolar AS), Asia Selatan (11.854 milyar dolar AS), dan Sub-Sahara Afrika (8.264 milyar dolar AS).

Namun, air sering diperlakukan seakan-akan merupakan sumber daya yang melimpah, yang karenanya sering disia-siakan. Sementara di sisi lain air kini telah menjadi potensi konflik yang nyata, dan kasus kekeringan merebak di negara berkembang. Pesatnya pertumbuhan penduduk makin membuat air menjadi barang mewah di banyak lokasi. Pada Peringatan *World Water Day* tahun 2009, PBB menegaskan bahwa telah terjadi krisis air yang parah, sehingga negara-

negara harus ikut serta dalam gerakan *transboundary water*, yaitu saling berbagi air antar negara.

Di Amerika Latin, Presiden Argentina Carlos Menem memulai periode besar privatisasi. Hal ini sekaligus menandai awal dari era ekonomi Menemismo, pada tahun 1990-1999 selama Menem menjabat. Hampir semua perusahaan milik publik yang dijual atau diberikan ke swasta sektor untuk mengelola, termasuk pelayanan air Buenos Aires yang mengambil bentuk kontrak konsesi 30-tahun pada tahun 1993 yang dikenal dengan *Buenos Aires Water Concession*. Instrumen hukum dari pelaksanaan privatisasi air ini tertuang dalam *National Administrative Reform Law* (No 23, 696) pada tahun 1993.

Dapat dikatakan bahwa privatisasi sistem utilitas publik dan sumber daya di Argentina yang lepas landas pada awal 1990 dalam banyak hal disebut-sebut sebagai lebih dari satu dekade kesalahan manajemen politik, ekonomi dan fungsional yang menghancurkan negara. Banyak pemikiran telah ditulis tentang peranan kunci dari Bank Dunia dan IMF sepanjang tahun 1980 dalam mendorong Argentina lebih dalam ke jurang kehancuran finansial dan ekonomi, serta dalam proses mengurangi tingkat kemiskinan jutaan warga Argentina. Pada awal 1990-an, negara ini mengalami kejutan hiperinflasi dan pelarian modal besar-besaran, pengangguran berangsur mendekati 25% dan tingkat ketimpangan yang mendekati 20% adalah dua kali lebih tinggi daripada di awal tahun 1970. Akibatnya Argentina terpaksa menandatangani kebijakan hutang luar negeri demi menyelamatkan ekonomi domestiknya.

Seperti kebanyakan kebijakan yang diturunkan dari *Washington Consensus*, privatisasi, liberalisasi, dan deregulasi dimotori oleh Bank Dunia yang memberikan seperangkat bantuan melalui resep restrukturisasi ekonomi di dalam negeri. Khususnya di Argentina, selama delapan tahun pertama kontrak tersebut berjalan, regulasi dan peraturan pembagian keuntungan yang sangat longgar telah menyebabkan perusahaan swasta asing dari perancis, Suez, mendapatkan profit sebesar 19 %. Perusahaan ini adalah perusahaan transnasional yang ditunjuk oleh IMF dan Bank Dunia untuk implementasi kebijakan privatisasi air baik secara teknis maupun evaluatif. Air, yang sejatinya merupakan hajat hidup masyarakat yang berstatus barang publik, dengan demikian menjadi komoditi yang bernilai

ekonomis. Implikasinya, masyarakat dengan ekonomi menengah ke bawah akan mengalami kesulitan akses terhadap air, di mana tarif air juga melonjak untuk menyelamatkan perusahaan air Argentina dari kerugian.

Sebelum kontrak privatisasi ini ditandatangani, *structural adjustment program* (SAP) di bawah Bank Dunia dan IMF telah diaplikasikan terhadap beberapa sektor pelayanan publik di sana. Dengan restrukturisasi pelayanan akses air ini, populasi penduduk Argentina semakin mendapatkan beban finansial yang berat. Ekses dari naiknya tarif tersebut adalah menurunnya daya beli masyarakat yang berimbas pada kerugian perusahaan, terutama Suez sebagai perusahaan multinasional yang menaungi privatisasi air. Utamanya pada tahun 2002, kerugian diderita oleh perusahaan Suez sebesar 500 juta dolar AS karena konsesi Buenos Aires tersebut.

Sejak 1994, konsesi tersebut telah lebih banyak menghasilkan masalah daripada yang telah diprediksikan oleh Bank Dunia, khususnya mengenai naiknya biaya yang harus ditanggung publik serta juga biaya kerusakan lingkungan. Pada 1999, Fernando de La Rúa sebagai presiden terpilih saat itu menyatakan bahwa harga rata-rata akses terhadap air bersih telah naik sebesar 20%, dari yang sebelumnya diperkirakan akan turun sebesar 27%. Selain harga pokok, harga pelayanan juga meningkat, yang juga langsung berdampak pada kaum miskin kota. Bahkan kaum wanita dan anak-anak menjadi rentan terhadap konsekuensi kesehatan dan keselamatan.

Ente Tripartito de Obras de Servicios de Saneamiento (ETOSS) sebagai badan pengatur dan pengawas privatisasi air diizinkan kembali untuk memodifikasi kontrak konstan dan hal itu sekaligus berarti ketidaksesuaian dengan tujuan kinerja di awal. Hal ini mengakibatkan kenaikan berturut-turut dalam tarif air konsumen, pengurangan pada program pembiayaan untuk perluasan pelayanan, pertukaran mata uang, naiknya risiko asuransi bagi perusahaan, serta Aguas Argentinas sebagai perusahaan swasta asing yang belakangan muncul juga mengingkari kewajibannya untuk membangun pengolahan limbah organik yang lebih modern. Sebagai akibatnya, lebih dari 95% dari saluran air limbah kota dibuang langsung ke dalam sungai Rio del Plata.

Namun, kerugian yang seharusnya ditanggung oleh Suez sebagai perusahaan transnasional ternyata dilimpahkan kepada pemerintah. Dengan instrumen *International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID)* yang juga diterapkan oleh Bank Dunia, Suez melakukan klaim atas kerugiannya. Bukan hanya di Buenos Aires, namun juga di kota lain seperti Santa Fe dan Cordoba.

Urgensi penulisan ini adalah mengenai paket reformasi ekonomi yang dilaksanakan IMF dan Bank Dunia ternyata bermasalah dalam mekanisme penanggulangan kerugian terhadap kebijakan yang mereka canangkan terdahulu. Di samping itu, tulisan ini hendak menemukan kekeliruan yang seharusnya dapat diantisipasi oleh pemerintah Argentina, sebagai celah manuver pemerintah untuk dapat bertahan terhadap kebijakan reformasi ekonomi IMF pada umumnya. Tujuan tersebut penting pula karena privatisasi telah dilaksanakan secara masif di Argentina dan Amerika Latin pada umumnya, di mana kekuasaan negara untuk menjamin kebutuhan dasar rakyatnya menjadi semakin berkurang secara signifikan.

1.2. Rumusan Masalah

Dalam memahami berbagai kompleksitas yang terjadi dalam kasus privatisasi air di Argentina, hendaknya pengertian terhadap konteks lokal dan pengaruh rezim global terhadapnya perlu diperdalam. Logika yang hendak dibangun dalam mengangkat konflik penguasaan sumber daya air ini berpusat pada kebijakan, baik dalam kerangka normatif yakni landasan hukum, maupun perspektif pembangunan manusia, kerja sama, dan sudut pandang institusional.

Krisis di awal tahun 1990-an telah membawa Argentina memasuki periode tanpa banyak pilihan alternatif. Hutang luar negeri Argentina terus meningkat, utamanya untuk membiayai sektor publik. Performa sektor publik sangat rendah sehingga pemerintah harus menjualnya untuk mendapatkan dana cair dengan segera. Sektor air menjadi penting untuk diprivatisasi, selain karena kinerjanya paling buruk, air bersih juga merupakan barang yang dibutuhkan oleh penduduk tanpa terkecuali. Implikasinya, berapapun harga yang ditetapkan, konsumen akan

tetap membeli dan keuntungan akan cepat diraih. Dengan kondisi demikian, TNCs pun akan banyak diuntungkan dengan kondisi sektor air yang demikian.

Sementara itu, pemerintah yang dianggap sebagai sumber inefisiensi kinerja sektor air, sehingga perannya dikurangi hingga menjadi regulator dan legislator saja. Kesepakatan *Washington Consensus* yang mensyaratkan menurunnya campur tangan pemerintah dalam pelayanan publik, telah membuat berbagai negara, siap maupun tidak siap, mengurangi perannya dan berharap publik memunculkan aktor-aktor baru yang lebih mandiri, mengerti keadaan di lapangan dan melakukan desentralisasi kewenangan pemerintahan dalam ranah politis ke level lokal.

Tulisan ini ini akan diarahkan untuk membentuk pemahaman baru mengenai politik privatisasi yang diturunkan dari rezim *Washington Consensus*. Peninjauan liberal yang banyak menelurkan wacana kerja sama sangat penting, untuk membangun konteks hubungan internasional dalam penelitian ini. Rezim internasional terbangun dari kesepakatan masyarakat internasional yang menghasilkan norma-norma, bahkan resep ekonomi pembangunan, yang secara hegemonik menguasai berbagai aspek. Produk *Washington Consensus* juga diturunkan dalam proses pembangunan di negara sedang berkembang.

Aspek lain yang perlu dipahami dalam melihat permasalahan ini adalah konteks lokal sebagai obyek dari kebijakan tersebut. Amerika Latin merupakan kawasan negara berkembang yang daya GDPnya masih di bawah negara maju. Selain itu, disparitas ekonomi dalam negerinya masih cukup lebar.

Perlu juga dipahami bahwa *Washington Consensus* telah dinilai oleh beberapa ekonom terkemuka sebagai sebuah kegagalan rekomendasi ekonomi. Stiglitz menilai bahwa terdapat beberapa kegagalan dalam mengerti struktur ekonomi dalam negara-negara sedang berkembang, dengan memfokuskan pada tujuan-tujuan yang sempit, serta mengandalkan pada instrumen-instrumen yang terlalu terbatas¹.

Politik privatisasi sebagai penanda berkembangnya *non-state actor* dalam hubungan internasional merupakan fenomena yang juga hadir dalam konteks

¹ Joseph Stiglitz. *The Post Washington Consensus Consensus*. Presentation paper untuk *The Initiative for Policy Dialogue*. 2005. Konferensi "From the Washington Consensus towards a new Global Governance". Format Revisi. 2005. halaman 2

pembangunan negara sedang berkembang. Namun permasalahan yang hadir di tiap negara juga bervariasi, terkait dengan karakteristik ekonomi-politik di negara atau kondisi lokal yang bersangkutan. Untuk itu, identifikasi masalah perlu dilakukan demi mengangkat urgensi penelitian. Identifikasi tersebut telah diangkat dalam wacana yang telah dikembangkan dalam latar belakang penelitian.

Berdasarkan logika demikian, pertanyaan besar penelitian ini adalah :

“Mengapa politik privatisasi sumber daya air di Argentina dapat berkembang sangat luas dan mengurangi peran pemerintah secara signifikan?”

1.3 Kerangka Teori

1.3.1. Tinjauan Pustaka

Penelitian mengenai privatisasi, khususnya privatisasi air, telah banyak diselesaikan di berbagai belahan dunia. Namun pada dasarnya, privatisasi sendiri merupakan sebuah konsep yang bervariasi dalam prakteknya, meskipun berangkat dari pemahaman yang sama. Pemahaman tersebut yakni mengenai Washington Consensus yang banyak bernuansa neo-liberal.

Pada saat privatisasi air mulai dilaksanakan, Argentina memiliki sekitar 60% penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan². Hal ini menjadi salah satu alasan kuat untuk membedah pustaka yang dapat menjelaskan bagaimana keputusan privatisasi diambil oleh pemerintah Argentina pada saat itu, terlepas dengan kondisi masyarakat yang demikian. Dalam keberlanjutan kebijakan privatisasi air, faktor politik ditengarai lebih dominan dari faktor ekonomi yang seharusnya dijadikan patokan.

Literatur yang membahas privatisasi air di Argentina kebanyakan mengambil sudut pandang liberal dan struktural, namun juga terdapat pula tinjauan nasionalisme ekonomi. Ketiga perspektif tersebut umum menjadi alat analisa kebijakan restrukturisasi ekonomi yang dimotori institusi keuangan internasional seperti Bank Dunia dan IMF.

² CIA World Factbook “Argentina”. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ar.html>

Diskursus Liberal

Wacana bernuansa liberal antara lain tulisan Carrera, et. al. (2003) yakni *Business Groups and Their Corporate Strategies on the Argentine Roller Coaster of Competitive and Anti-Competitive Shocks* yang menekankan peran kelompok bisnis di Argentina dalam meningkatkan ekonomi nasional, dengan cara kooperatif terhadap resep ekonomi IMF, utamanya pada masa pemerintahan Raúl Ricardo Alfonsín. Keberadaan kelompok kepentingan tersebut sangat pula berpengaruh terhadap proses pengambilan keputusan dalam negeri Argentina.

Literatur lainnya yang berhubungan ialah *Understanding Presidential Power in Argentina: A Study of the Policy of Privatisation in the 1990s* oleh Llanos (2001) yang menekankan bahwa karakteristik kepemimpinan Argentina juga memiliki kontribusi yang signifikan terhadap diratifikasinya formula restrukturisasi ekonomi IMF, terutama kebijakan privatisasi yang merupakan inisiatif badan legislatif di parlemen Argentina. Loftus dan MacDonald (2001) juga melihat bagaimana privatisasi air diimplementasikan karena pengaruh *leadership* atau kepemimpinan yang dekat dengan rezim neo-liberal. Artikel mereka *Of Liquid Dreams: A Political Ecology Of Water Privatization In Buenos Aires* memberikan gambaran umum bagaimana privatisasi air memberi akibat yang ekstensif selain dalam politik, namun juga penurunan kualitas hidup masyarakat. Hall dan Lobina (2002) juga mengemukakan hal serupa terjadi di Amerika Latin, dalam tulisan mereka *Water Privatisation in Latin America*, (2002). Tulisan tersebut menyiratkan bahwa secara umum di Amerika Latin terdapat kecenderungan pemimpin sebagai sentral dari proses pengambilan kebijakan.

Stiles (1987) dalam tulisannya *Argentina's Bargaining with The IMF* juga menekankan bagaimana politik hutang luar negeri Argentina pada IMF, khususnya sebelum Menem menjabat didasari dengan pertimbangan politik tanpa memikirkan biaya sosial-politiknya, sehingga mempengaruhi

pemerintahan selanjutnya. Militer juga sedikit banyak dipengaruhi dan memengaruhi kebijakan hutang luar negeri yang melahirkan rekomendasi restrukturisasi ekonomi tersebut.

Diskursus Struktural

Calvert (1996) membahas privatisasi di Argetina secara menyeluruh dalam *Privatisation in Argentina* yang melihat dari kaca mata kebijakan publik, di mana penyelenggaraannya bermasalah. Problema hierarkhis pemerintahan yang birokratis menjadi akar masalahnya, sehingga distribusi pelayanan tidak berimbang ke seluruh negeri. Menariknya, Calvert menyoroti bahwa privatisasi dalam bidang air bersih dan sanitasi, pos, transportasi dan pelayanan publik lainnya; dilaksanakan dengan metode *franchising* yakni memberikan lisensi bagi mereka yang memiliki modal untuk ikut mengelola pelayanan publik.

Winners and Losers from the Privatization and Regulation of Utilities: Lessons from General Equilibrium Model of Argentina yang ditulis oleh Chisari, et, al. (1999) memetakan mengenai aktor-aktor yang diuntungkan dan dirugikan dalam kebijakan privatisasi di Argentina. Dengan perhitungan matematis *social accounting*, Chisari,et.al menggambarkan sebaran keuntungan yang diperoleh investor asing, perusahaan swasta multinasional, pemerintah, dan sektor produksi domestik setelah privatisasi berjalan selama dekade 1990-an. Analisa dari data tersebut menunjukkan adanya dominasi asing yang perlu diperhatikan, utamanya dari segi efek makro ekonomi rata-rata yang dihasilkan oleh manajemen swasta.

Tulisan lain ialah dampak struktural dari segi sosio-ekonomi yang diderita rakyat Argentina, yakni problema kemiskinan. Powers (1995) menyampaikan bahwa jumlah pengangguran dan mutasi pegawai meningkat, yang secara langsung diakibatkan oleh kebijakan privatisasi. Karyanya *The Politics of Poverty in Argentina in the 1990s* menggambarkan bahwa terjadi peningkatan kemiskinan struktural yang bersumber dari kebijakan privatisasi di era Presiden Menem. Kemiskinan disebut oleh Powers sebagaikses dari politik elit, yang menjual aset publik dan membuatnya semakin sulit diakses oleh rakyat dengan status ekonomi menengah ke bawah.

Rodríguez-Boetsch (2005) dalam karyanya *Public Service Privatisation and Crisis in Argentina* memjabarkan bahwa krisis ekonomi Argentina di tahun 1999-2002 banyak diakibatkan oleh problema struktural hutang luar negeri yang dihasilkan oleh rezim Presiden Menem sebelumnya. Ia juga menilik ke belakang sembari mengevaluasi praktik privatisasi yang masih terjadi pada masa Menem, dengan memberikan teori umum mengenai dampak sistemik implementasi kebijakan privatisasi di Argentina. Hal tersebut diperjelas dengan pernyataan Rodríguez-Boetsch bahwa biaya penyelamatan ekonomi nasional dalam jangka panjang akan lebih mahal jika dilakukan dalam kerangka liberalisasi yang mengabaikan stabilitas sosial.

Kemudian sorotan terhadap peran perusahaan transnasional atau *transnational corporations* (TNCs) digambarkan secara ringkas oleh Robbins (2003) dalam *Transnational Corporations and The Discourse Of Water Privatization*. Robbins mengangkat studi kasus di Buenos Aires, ibu kota Argentina; dan Jakarta, Indonesia. TNCs disebutkan menjembatani kekurangan IMF dalam implementasi teknis suatu kebijakan, serta sekaligus meningkatkan interdependensi suatu negara dengan rezim ekonomi global.

Diskursus Nasionalisme Ekonomi

Salah satu argumen yang menarik sebagai pembanding terhadap kebijakan privatisasi air tertuang dalam *Water Nationalization: Network Access, Quality, And Health Outcomes* oleh Borraz, et. al. (2011). Borraz, et. al menyampaikan bahwa logika umum mengenai kualitas pelayanan yang berbanding lurus dengan tarif, tidaklah selalu benar. Selain itu, dijelaskan pula lebih jauh mengenai kecenderungan pola hubungan perusahaan publik-privat yang kebanyakan didasarkan pada agenda-agenda politik yang transaksional. Tulisan mereka memberikan sudut pandang baru terhadap kerja sama negara dengan lembaga-lembaga yang berada di bawah rezim ekonomi internasional.

Disertasi Schrijver (1995) memperkaya konsep mengenai nasionalisme ekonomi yang tidak hanya berpijak terhadap kepentingan nasional, namun juga kedaulatan ekonomi, khususnya kedaulatan sumber daya. Dalam *Sovereignty Over Natural Resources: Balancing Rights and Duties in An*

Interdependent World, ia menjelaskan bahwa globalisasi ekonomi juga akan diiringi dengan konflik pengelolaan sumber daya, salah satunya privatisasi, yang ia bahas dalam *chapter* tersendiri. Kedaulatan sumber daya menjadi argumen besar disertasinya dengan berpijak pada hukum internasional, namun hukum tersebut juga yang sering tidak diindahkan oleh berbagai institusi global. yang mendukung rezim ekonomi liberal yang dijelaskan dalam disertasi tersebut.

1.3.2. Kajian Teoritik dan Konseptual

Penelitian mengenai dinamika kebijakan, secara khusus akan lebih terarah menggunakan konsep-konsep *good governance* dan juga strategi pembangunan. Namun dalam perkembangannya, sering kali banyak aspek yang juga tidak masuk dalam ranah pembahasan kedua poin tersebut, terlebih karena konteks penelitian yang khas di dalamnya.

Politik privatisasi air di Argentina setidaknya mengambil level analisa sistem internasional yang kemudian terdesentralisasi ke sistem nasional dan juga lokal. Dengan demikian akan terdapat konteks yang berbeda pada tiap level, yang patut dikaji untuk mendapatkan deksripsi penuh mengenai konteks hubungan internasional yang seharusnya banyak muncul dalam penulisan. Hal tersebut perlu dilakukan agar konteks domestik tidak mendapat porsi yang dominan pembahasan.

Untuk itu, tinjauan akademik yang mampu menyokong argumen tersebut harus secara jelas menempatkan privatisasi air di Argentina sebagai sesuatu kajian yang memiliki konteks global. Berangkat dari urgensi tersebut, penting untuk menurunkan konsep keilmuan yang tepat ke dalam persoalan lokal. Berikut ini adalah poin pembahasannya.

1. Konsep Neoliberalisme dan Privatisasi dalam *Washington-Consensus* Sebagai Rezim Moneter Internasional

Neoliberalisme memandang “rasionalisasi” sebagai sentral dari domainnya. Demikian pula dengan politik royalti dan hak paten yang terumuskan dalam *property rights*. Liberalisme muncul dengan wajah baru, yakni neo-liberalisme,

yang kembali memasukkan eksistensi negara ke dalam proses intervensi politik.

Liberalisme dipandang oleh Jessop sebagai suatu fenomena yang bermuatan kompleks, yang melingkupi wacana ekonomi, politik, dan ideologis. Liberalisme juga adalah suatu konsep yang berusaha dipertentangkan karena mencoba merestrukturisasi hubungan antara negara dan pasar, terutama dalam ruang lingkup jangkauan, aplikasi, serta batasan-batasan di dalamnya. Tak lupa dari segi kekhasan penerapannya dalam masyarakat modern, dari aspek ekonomi, politik, dan organisasi sosial. Liberalisme tidak memerhatikan kondisi lokal yang bervariasi, dan karenanya mengabaikan penyesuaian kondisi lokal terhadap hubungan negara dan pasar³.

Konsep ini dengan mudah dapat dihubungkan dengan ekonomi pasar, di mana ciri khasnya ialah perluasan pasar bebas dan segala kebijakan turunannya. Namun konsep yang bebas tersebut ternyata tidak dapat berjalan tanpa terbentuknya suatu institusi yang mengatur kebebasan transaksi ekonomi tersebut.

Jessop juga menjelaskan bahwa sebagai sebuah proyek ekonomi baru, neoliberalisme muncul untuk melengkapi konsep liberalisme yang mengalami kesenjangan dengan perubahan politik kontemporer yang lebih dinamis. Neoliberalisme mengatur tidak hanya transaksi ekonomi domestik namun juga *transborder*; privatisasi perusahaan milik negara dan jasa layanan publik; perlakuan terhadap pengeluaran di sektor kesejahteraan masyarakat sebagai *cost* atau biaya produksi internasional, daripada permintaan domestik.

Prinsip sentral dari neoliberalisme menekankan kepada pembentukan institusi yang mampu menjaga dan mengarahkan agar kepentingan pasar dapat tercapai. Institusi tersebut melahirkan kesepakatan yang lazim dikenal sebagai *Washington Consensus*, yang mengutamakan liberalisasi, privatisasi, dan deregulasi dalam setiap kebijakan negara yang berkaitan dengan pasar. Lebih dari hanya sekedar mengatur pergerakan kapital dan juga kepentingan ekonomi pasar, neoliberalisme lebih menjadi suatu wadah untuk mengorganisasikan masyarakat sipil untuk lebih siap menerima ekspansi ekonomi pasar. Untuk

³ Bob Jessop. "Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance. A State-Theoretical Concept." *Jurnal Antipode*. Oxford : Blackwell Publishers. Halaman 454

lebih jelasnya, Jessop memilahnya dalam klasifikasi bentuk-bentuk praktek politik neoliberalisme :

Tabel 1.1. Bentuk-Bentuk Neoliberalisme

Penyesuaian Kebijakan	Modulasi kebijakan untuk meningkatkan kemampuan rezim akumulasi dan bentuk regulasi.
Pergeseran Rezim	Pergeseran cara pandang terhadap akumulasi dan regulasi, memperkenalkan prinsip-prinsip ekonomi dan politik yang baru.
Perubahan Sistem Secara Radikal	Neoliberalisme sebagai strategi untuk beralih dari sosialisme negara ke pembentukan kapitalisme sosial.

Sumber : Jessop, 2002

Sementara itu, strategi dalam penyesuaian implementasi kebijakan neoliberalisme dapat diwujudkan dalam beberapa tahapan, dari radikal ke parsial :

Tabel 1.2. Strategi Dukungan dan Penyesuaian bagi Neoliberalisme Global

Neoliberalisme	<ul style="list-style-type: none"> a. Liberalisasi (dukungan terhadap persaingan bebas) b. Deregulasi (mengurangi peran hukum dan negara) c. Privatisasi (penjualan sektor-sektor publik) d. Substitusi pasar terhadap sektor publik yang masih ada e. Mengurangi pajak langsung (meningkatkan pilihan konsumen)
Neostatisme	<ul style="list-style-type: none"> a. Perubahan kontrol negara menjadi persaingan yang terkendali. b. Mengarahkan strategi nasional, mengabaikan kewajiban pemerintah terhadap rakyat. c. Audit terhadap kinerja perusahaan swasta dan publik d. Kemitraan publik-swasta di bawah arahan negara e. Proteksi neo-merkantilisme terhadap sektor inti ekonomi negara f. Peran sumber daya kolektif yang semakin meluas.
Neo-korporatisme	<ul style="list-style-type: none"> a. Menyeimbangkan ulang antara persaingan dan kerja sama b. Desentralisasi kewenangan

	<ul style="list-style-type: none"> c. Jangkauan kemitraan yang lebih luas antara perusahaan publik, swasta, dan pemangku kepentingan yang lain d. Memperluas peran kemitraan publik-swasta e. Melindungi sektor ekonomi inti dalam keterbukaan ekonomi f. Penerapan pajak yang tinggi untuk mendanai investasi sosial
Neokomunitarianisme	<ul style="list-style-type: none"> a. Deliberalisasi (membatasi persaingan bebas) b. Pemberdayaan (memberdayakan peran sektor ketiga) c. Sosialisasi (memperluas ekonomi sosial) d. Penekanan pada nilai guna sosial dan kohesi sosial e. Mengarahkan ulang pajak, terutama gaji masyarakat dan menghitung ulang biaya hidup.

Sumber : Jessop, 2002

Tabel di atas menunjukkan skenario alternatif di mana wajah neoliberalisme berkembang dalam tatanan institusi. Hubungan antara negara dan pasar semakin tidak bersinggungan, dan semakin banyak melepaskan berbagai tanggung jawab sosial ke ranah pasar. *Leadership* pasar juga diatur melalui regulasi yang mementingkan daya saing, bukannya distribusi kesejahteraan, sehingga banyak meminggirkan kepentingan nasional dan komunitas lokal.

Hal tersebut juga diperjelas dengan disepakatinya *Washington Consensus*, istilah yang dicetuskan oleh John Williamson pada 1989, di mana negara sebaiknya mengikuti ekonomi pasar untuk meningkatkan kinerja anggaran agar negara tidak terlalu menghabiskan sumber daya ekonominya bagi pengelolaan kepentingan publik, dan lebih berfokus ke pertumbuhan ekonomi serta peningkatan ekspor. Pada saat itu AS menyepakati pemberian bantuan untuk menangani krisis di Amerika Latin dengan mekanisme yang melibatkan *World Bank*, IMF, dan OECD. Syaratnya adalah negara Amerika Latin harus mematuhi reformasi ekonomi yang diusulkan antara lain pengetatan fiskal, penyusunan pengeluaran kepentingan publik, reformasi pajak, pembebasan suku bunga, kurs mata uang yang kompetitif, liberalisasi perdagangan,

liberalisasi investasi, privatisasi, deregulasi, dan perlindungan terhadap hak intelektual⁴.

Gore (2000) menyebutkan bahwa konsensus tersebut menyebabkan kebingungan dalam analisa arah pembangunan nasional. Ekses yang ditimbulkan dari konsensus itu adalah pembangunan yang parsial dan kebijakan yang cenderung berpihak pada tren pembangunan global, di mana suatu negara belum tentu diuntungkan dalam mekanisme kebijakan pembangunan global tersebut.

Hal tersebut mendapat tantangan dari berbagai krisis yang terjadi di Rusia, Meksiko, dan juga di Asia Timur, yang menyebabkan ekonomi global melemah karena tidak ada regulasi yang mengatur hubungan antar aktor ekonomi dan politik, baik negara maupun non-negara, dan oleh karena itu para pemikir berupaya untuk memodifikasi resep reformasi ekonomi yang ditawarkan oleh *Washington Consensus* tersebut. Perdebatan muncul terhadap keabsahan konsep pembangunan yang diturunkan oleh konsensus tersebut, utamanya karena kebijakan yang ditawarkan tidak fleksibel, dan perlu adanya *Washington Consensus Plus* sebagai revisi. Banyak pihak setuju untuk menyebut *Washington Consensus* adalah sebuah proyek gagal, dan akan lebih mengutamakan pemberdayaan pemerintah. Pemerintah tidak dipandang lagi sebagai masalah, dan pasar tidak akan serta merta dilihat lagi sebagai satu-satunya solusi.

Sebagai solusi yang melengkapi konsep *Washington Consensus plus*, Gore mengonsepan pola baru yang menjadikan negara lebih fleksibel dalam membangun kebijakan dan praktik pembangunan yang lebih *state-centric*. Gore menjabarkan peta analisa sikap politik global terhadap strategi pembangunan internasional sebagai berikut :

⁴ John Williamson, "A Short History of The Washington Consensus". Fundación CIDOB. Makalah dalam konferensi "From the Washington Consensus towards a new Global Governance," Barcelona, 24–25 September 2004.

Tabel 1.3. Konfigurasi Analisa Kebijakan Pembangunan tahun 1990 ke Atas

		Kerangka Kerja Normatif	
		Nasional	Global
Kerangka Kerja Eksplanatoris	Nasional		1. <i>Washington Consensus</i> 2. Pembangunan Manusia Berkelanjutan
	Global	Konsensus Negara Selatan : 1. Model Asia Timur 2. Neo-strukturalisme Amerika Latin	Pergeseran Cara Pandang

Sumber : Gore dan United Nations Conference on Trade and Development/ UNCTAD (2000)

Negara-negara selatan berupaya melawan krisis dengan memperbaiki struktur ekonomi dalam negeri masing-masing untuk mengurangi ketergantungan terhadap bantuan asing. Asia Timur berupaya memfokuskan pembangunannya ke arah industri, sementara Amerika Latin berkuat dengan perbaikan kondisi ekonomi dalam negeri, agar mendapatkan kondisi politik yang baik untuk iklim investasi. Hal lain yang cukup menonjol dalam strategi pembangunan pasca krisis Asia 1997/1998 yang dikemukakan Gore adalah “*new regionalism*”, di mana tren regionalisme di Asia Timur semakin menguat dengan berbagai bentuk kerja sama regional di bidang sosio-ekonomi.

Sementara di Amerika Latin muncul neo-strukturalisme sebagai fenomena ketergantungan ekonomi baru terhadap institusi rezim neo-liberal, yang ditandai dengan masuknya aktor non-negara seperti perusahaan transnasional, sebagai pelaku utama implementasi kebijakannya.

2. Dinamika Politik Privatisasi di Amerika Latin

Privatisasi merupakan salah satu bentuk reformasi ekonomi dalam konteks liberalisasi ekonomi. IMF memasukkan reformasi ekonomi sebagai cara untuk merestrukturisasi ekonomi negara yang dianggap kurang efisien dalam pembangunan dan pengelolaan keuangannya. Biglaiser dan Brown menjelaskan bahwa selama 1980-1997, sebanyak 16 negara di Amerika Latin melaksanakan privatisasi perusahaan milik negara yang dianggap kurang menguntungkan.

Biglaiser dan Brown juga menyebutkan bahwa dua dimensi, yakni ekonomi dan politik, yang memengaruhi implementasi politik privatisasi di Amerika Latin. Dari segi ekonomi, faktor makroekonomi muncul sebagai pemicu dijualnya BUMN negara ke pihak lain, yaitu utang negara yang terus merangkak naik. Selain utang luar negeri, defisitnya neraca berjalan, naiknya inflasi, dan tingkat pendapatan perkapita yang rendah juga turut menyumbang terhadap keputusan pemerintah untuk menjual atau melelang usahanya. Di sisi politik, terdapat fenomena yang disebut sebagai *reverse honeymoon effect*, yakni lambatnya pemerintah mengevaluasi ekonomi nasional setelah terpilih secara resmi, terutama setelah pemilihan umum presiden⁵. Riset mereka juga memunculkan diskursus mengenai peran sektor makroekonomi dalam penjualan BUMN di Amerika Latin, di mana usaha kecil yang ada kurang mendukung operasi BUMN yang efisien.

Yang terpengaruh dari kebijakan pemerintah untuk melakukan privatisasi ialah jumlah perusahaan milik negara yang berdiri dan berperan dalam kegiatan ekonomi negara tersebut. Sedangkan banyak faktor yang memengaruhi perubahan dalam jumlah kepemilikan pemerintah tersebut, antara lain hutang luar negeri oleh perusahaan publik, total hutang luar negeri pemerintah dan status neraca pembayaran, pendapatan per kapita maupun tingkat penerimaan negara, tingkat inflasi, jenis rezim pemerintah yang berkuasa, kekuasaan eksekutif yang terpusat, ideologi, dan fragmentasi dalam pemerintahan⁶.

⁵Biglaiser dan Brown, "The Determinants of Privatization in Latin America". Dirangkum dari Jurnal *Policy Research Quarterly*, vol.56, no.1. 2003. halaman 77-80

⁶*Ibid.* halaman 81-83

Hasil perhitungan Biglaiser dan Brown menunjukkan bahwa faktor politik lebih dominan daripada faktor ekonomi bagi pengambilan keputusan melakukan penjualan aset negara, meskipun tidak semua negara di Amerika Latin memiliki riwayat yang serupa. Namun secara umum, negara-negara di Amerika Latin tidak memiliki *road map* atau peta jalan pembangunan yang dilaksanakan secara konsisten walaupun berganti pemerintahan.

Tulisan ini akan mengangkat kombinasi kedua jenis faktor tersebut dalam proses analisa pengaruhnya terhadap peran perusahaan multinasional yang sangat besar hingga ke tingkat provinsi. Kebijakan dalam kerangka politik sangat dipengaruhi oleh karakter rezim yang berkuasa di suatu negara, dan kepemimpinan merupakan faktor determinan yang focal. Hutang luar negeri akan diberikan oleh Bank Dunia jika Argentina melakukan privatisasi sejumlah perusahaan milik negara, juga dengan konsesi politik tertentu.

Sejak awal hingga pertengahan tahun 1990, privatisasi pasokan air dan sistem sanitasi telah menjadi modalitas utama restrukturisasi negara di sejumlah berkembang dan ekonomi transisi di Amerika Latin dan Karibia. Menurut Eric Swyngedouw, air telah menjadi salah satu dasar pengujian sentral untuk pelaksanaan kebijakan neo-liberal global dan nasional. Dengan kata lain, privatisasi sistem air dan sanitasi pada 1990-an telah memasukkan air ke dalam sirkulasi ekonomi global dan pertukaran modal, serta telah menciptakan geometri baru dalam kekuasaan dan kontrol⁷.

Perselisihan yang meningkat, utamanya mengenai kepemilikan dan penguasaan sumber daya air, adalah contoh paradigmatik dari narasi akhir-Fordis klasik tentang penghancuran sistematis dari lembaga kolektif yang dapat menghambat logika pasar, penghapusan hak komunal, transformasi pengguna utilitas publik ke utilitas konsumen yang dipaksa untuk membayar layanan air daripada memberi warga negara hak mengakses layanan penting, terlebih lagi sejak diperluasnya privatisasi nominal sistem demokratis kontrol administratif dan politik regulasi air.

⁷ Disadur dari Martin Bosman, "A Review of Privatization of Water and Sanitation Systems: The Case of Greater Buenos Aires." 2005. Makalah diskusi untuk *Conference on Global Cities: Water, Infrastructure and Environment*

Argentina sebagai negara sedang berkembang, juga berupaya menerapkan kalkulasi terbaiknya bagi pemenuhan kepentingan nasional dan juga meningkatkan integrasi terhadap ekonomi global. Rapley menjabarkan konsep pembangunan di negara dunia ketiga, di mana negara-negara yang terklasifikasi di dalamnya adalah negara berpendapatan sedang dan sedang mengalami transformasi ekonomi, termasuk juga negara komunis. Ia menekankan bahwa di negara dunia ketiga, terdapat beberapa pandangan untuk menganalisa kebijakan dan praktek pembangunannya.

Dari spektrum ideologis, Rapley mengemukakan bahwa ekonomi neoklasik menjadi formula yang patut dipertimbangkan oleh negara dunia ketiga, karena lebih mengutamakan pembangunan mikroekonomi dibandingkan dengan makroekonomi, yang hanya berfokus pada pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan pendapatan perkapita yang berbasis konsumsi. Pendekatan mikroekonomi dianggapnya akan mampu menjadikan pembangunan manusia sebagai fokus, dan sekaligus mengembalikan peran pemerintah untuk meregulasi segala kebijakan ekonomi dan politik yang berhubungan.

Dari segi praktik, pembangunan bermodel *state-led development* menjadi kecenderungan pilihan. Namun kebanyakan bukan menolak kapitalisme, namun berusaha untuk membuat kebijakannya menjadi lebih manusiawi. Rapley melihat bahwa idealnya negara-negara berkembang memilih untuk menjadi pragmatis dengan tidak melawan rezim yang sedang berlangsung, namun juga memfasilitasi desentralisasi, emansipasi, dan partisipasi berbagai pihak untuk terlibat dalam proses pembangunan.

Pragmatisme tersebut dilihat oleh aktor-aktor non negara sebagai celah kekurangan dalam strategi pembangunan, sehingga masih dapat dimasuki oleh pemain non negara tersebut untuk mengakuisisi *power* yang lebih banyak dalam pembuatan kebijakan pembangunan nasional.

3. Kedaulatan dan Sekuritisasi atas Sumber Daya Alam sebagai Dasar Pembangunan Berkelanjutan

Konsep pembangunan berkelanjutan yang dicanangkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui *Brundtland Commission* memiliki argumen utama bahwa harus terdapat kedaulatan dalam penguasaan sumber daya alam oleh pemerintah, utamanya di negara sedang berkembang. Schrijver menjelaskan bahwa aspek kedaulatan tersebut dapat saja berbeda-beda di berbagai negara, karena tergantung konstitusi yang mengaturnya.

Schrijver juga mengemukakan terdapat beberapa kecenderungan pergeseran makna kedaulatan atas *natural resources* di akhir abad ke-20. Adanya privatisasi dan fragmentasi kewenangan disebutkan menandai berakhirnya kedaulatan permanen atau yang berada di tangan negara. Beberapa eksekusi yang ditimbulkan olehnya ialah⁸ :

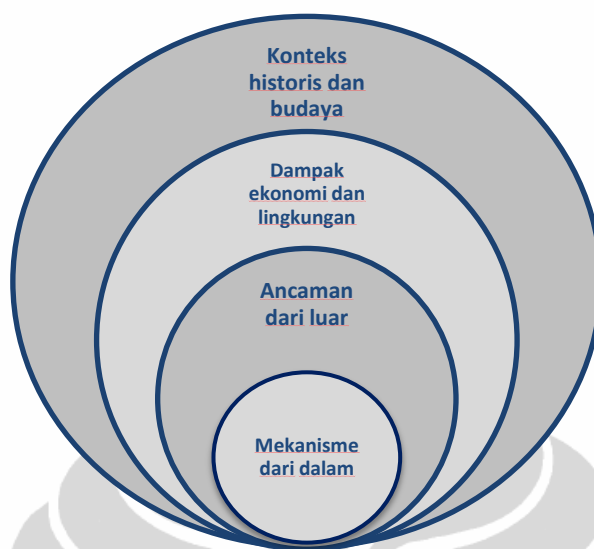
- a. Berkurangnya kewenangan negara sebagai pemegang kedaulatan yang mutlak.
- b. Munculnya faktor-faktor ekonomi sebagai penggerus kedaulatan permanen.
- c. Terdapat perubahan pendekatan terhadap eksploitasi sumber daya alam.

Pergeseran kepemilikan kedaulatan tersebut kadang kala berujung pada konflik penguasaan sumber daya alam, yang seringkali menimbulkan sekuritisasi isu-isu yang ditimbulkannya oleh berbagai pihak. Sekuritisasi tersebut dapat dicetuskan oleh berbagai pihak dengan efek politik yang bervariasi, tergantung aktor yang berperan di baliknya.

Briscoe (2009) menegaskan bahwa secara politis, sekuritisasi isu tentang air sangat penting. Briscoe menggunakan sudut pandang urgensi skema hidrologi terhadap keamanan pangan, keamanan manusia, dan keamanan energi. Sebagian besar negara miskin menghadapi cepatnya pertumbuhan permintaan air, namun hanya memiliki dana abadi kecil dari infrastruktur air, terlebih lagi institusinya rapuh, dan menghadapi kerentanan yang semakin besar karena perubahan iklim dunia.

⁸ Nicolas Jaan Schrijver. *Sovereignty Over Natural Resources: Balancing Rights And Duties In An Interdependent World*. 1995. Disertasi terbitan Rijksuniversiteit, Groningen. Chapter eleven, halaman 362-368

Gambar 1. Jangkauan Isu-isu Mengenai Keamanan Air



Diadaptasi dari Briscoe (2009).

Briscoe menghubungkan pula bahwa tingkat kemiskinan juga salah satunya berkorelasi positif dengan *water intervention* atau sumber kebijakan dan investasi yang mempengaruhi pengembangan dan pengelolaan sumber daya air. Tipologi Bank Dunia di bawah ini merupakan penjabarannya :

Tabel 1.4. Bagaimana Intervensi Air Memengaruhi Kemiskinan

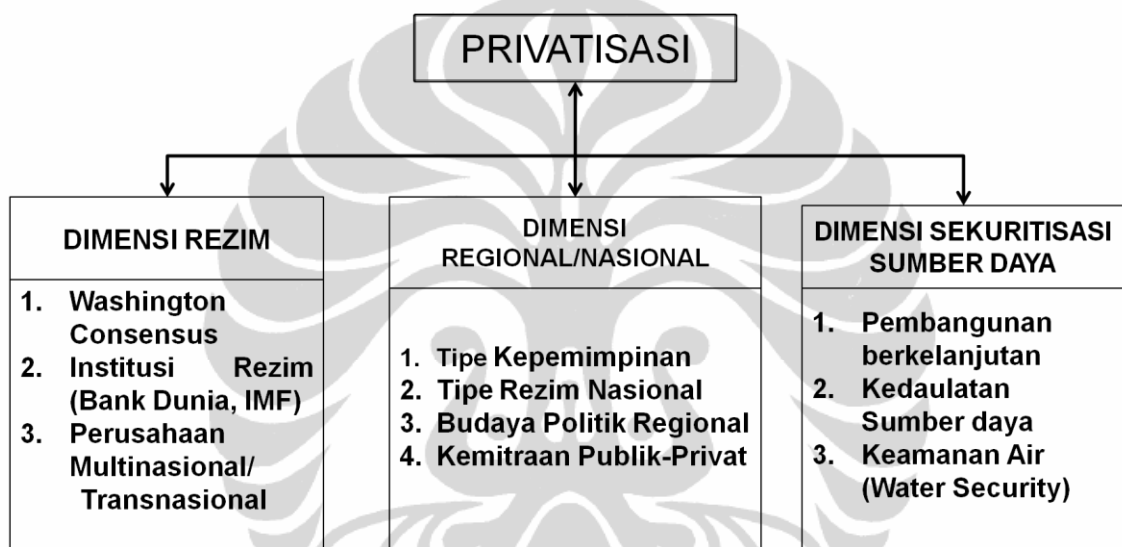
		SIFAT INTERVENSI	
		Intervensi secara Luas	Intervensi dengan Sasaran Kemiskinan
Mempengaruhi...	Pengembangan dan manajemen sumber daya	Tipe 1 : Intervensi sumber air di wilayah yang sangat luas	Tipe 2 : Intervensi sumber daya air dengan sasaran yang pasti
	Penyampaian Pelayanan	Tipe 3 : Efek yang luas melalui reformasi pelayanan air	Tipe 4 : Peningkatan pelayanan air yang memiliki target

Diadaptasi dari : Publikasi Bank Dunia (2003).

1.3.3. Model Analisa



1.3.4. Operasionalisasi Konsep



1.3.5. Asumsi dan Hipotesa

Asumsi ialah sesuatu hal yang dianggap benar dalam menjelaskan suatu keadaan. Asumsi penelitian ini ialah maraknya penguasaan sumber daya air oleh pihak swasta asing merupakan salah satu bentuk privatisasi, dan oleh karenanya mengurangi peran negara dan pemerintah daerah dalam distribusi kesejahteraan bagi masyarakat.

Sedangkan penelitian ini mengambil alur deduktif, di mana hipotesa tidak begitu dibutuhkan untuk menjawab permasalahan penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya. Telah terjadi kesenjangan pembangunan dalam privatisasi sumber daya air di Argentina, dan kemudian hal tersebut harus ditinjau ulang demi kepentingan pembangunan manusia di ranah lokal. Yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah membedah kekurangan-

kekurangan dalam produk kebijakan privatisasi, kemudian membuat gambaran sederhana mengenai bagaimana struktur politik bermain dalam perebutan sumber daya ekonomi. Harapannya, penelitian ini berakhir dengan menghasilkan keluaran berupa identifikasi kekurangan-kekurangan yang terdapat dalam politik privatisasi dan kritik konstruktif bagi proses pengambilan dan implementasi kebijakan pemerintah.

1.4. Metodologi Penelitian

Metodologi penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah dengan memakai logika deduktif. Asumsi yang sebelumnya diberikan ialah bahwa meningkatnya peran swasta asing dalam pembangunan nasional akan menurunkan peran pemerintah serta memperlambat pembangunan komunitas atau *community development*.

Variabel independen yang hendak ditelusuri dalam penelitian ini ialah kebijakan restrukturisasi ekonomi IMF/World Bank dan realisasi kebijakan pengelolaan sumber daya air di Argentina. Sedangkan variabel yang terpengaruh dari kondisi tersebut ialah proses (a) *policymaking* dari level domestik khususnya pemerintah Buenos Aires dan Argentina secara umum, serta pula (b) dampak dari kebijakan privatisasi terhadap distribusi air dan perolehan pemasukan negara. Variabel-variabel tersebut memiliki hubungan kausal sekaligus juga komplementer, di mana privatisasi dapat terjadi bukan hanya disebabkan faktor eksternal saja, namun juga atas *demand* atau permintaan dari dalam negeri. Faktor yang disebut terakhir merupakan penegas dari hubungan komplementer tersebut.

Sementara itu, dalam penelitian mengenai kebijakan privatisasi, sangat penting untuk mendalami metodologi yang dipakai untuk apa yang disebut oleh Jerome (2008) sebagai *second generation policy adjustment*, atau penyesuaian kebijakan “generasi kedua”. Istilah generasi kedua tersebut muncul karena terdapat banyak penelitian dan literatur sebelumnya dalam “generasi pertama” yang hanya memfokuskan masalah privatisasi tersebut dalam ranah stabilitas ekonomi semata. Jerome mengungkapkan bahwa

penyesuaian kebijakan kontemporer memiliki domain lebih luas dari sekedar permasalahan ekonomi, melainkan juga menyangkut masalah politik dan kewenangan yang dilihat dari hubungan *market-state*⁹.

Sebagai pedoman dalam banyak penelitian secara umum, referensi terhadap penelitian terdahulu memang banyak dibutuhkan, dan seringkali perbandingan terhadapnya dijadikan sebuah studi komparasi. Komparasi tersebut kemudian menjadikan sebuah penelitian tergalil dan menemukan kelemahan serta kebaikan sebuah kebijakan. *Output* yang dihasilkan dari perbandingan tersebut lebih jelas dan konkrit, yakni memberikan evaluasi secara general dan juga rekomendasi terhadap perbaikan kebijakan di masa depan. Berikut ini adalah riwayat pembedahan permasalahan yang akan digunakan :

- a. Metodologi yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah analisa kebijakan atau *policy research* yang akan mengambil perbandingan dari kasus privatisasi air di berbagai kota di Argentina dan Amerika Latin lainnya. Pengambilan perbandingan studi kasus tersebut relevan karena sama-sama diimplementasikan di kawasan Amerika Latin yang sedang mengalami proses transformasi dalam strategi pembangunannya.
- b. Sifat penelitian ini adalah eksplanatoris dan juga memiliki muatan deskriptif, mengingat konteks lokal juga perlu diangkat lebih dalam, serta juga menggambarkan bagaimana konteks lokal ini terjustifikasi dalam kajian ekonomi-politik internasional.

1.5. Teknik Analisa Data

Secara eksplanatoris, penelitian ini akan dilakukan dalam kerangka pikir ekonomi-politik internasional, kebijakan publik, dan konsep *public-private* dalam politik kerja sama internasional. Dalam era Washington Consensus,

⁹ Jerome, Afeikhena. "Privatization and Enterprise Performance in Nigeria: Case Study of Some Privatized Enterprises". 2008. Halaman 10. Jerome menjelaskan dalam bab tersendiri mengenai kerangka analisa yang digunakannya dalam penelitian mengenai privatisasi di Nigeria, serta menjelaskan bahwa perbandingan studi kasus kebijakan merupakan metodologi yang relevan.

Pemerintah daerah maupun nasional lebih leluasa dalam menjalin kerja sama dengan pihak swasta, baik lokal hingga asing.

Data akan diperoleh dari dua sumber penelitian :

- a. Data Primer, Wawancara maupun korespondensi via e-mail dengan para pakar dan pengkaji isu-isu mengenai privatisasi air, untuk mendapatkan referensi yang lebih akurat.
- b. Data Sekunder, mengambil data-data yang telah ada sebelumnya, baik berupa data yang telah diolah dan siap disajikan, maupun data yang masih mentah. Data dapat berasal dari:
 - Jurnal, Buku, dan publikasi cetak atau elektronik lainnya
 - Laporan pemerintah, Bank Dunia, dan IMF

Analisa data merupakan upaya mencari dan menata secara sistematis catatan hasil observasi, wawancara dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman penelitian tentang kasus yang diteliti dan menyajikannya sebagai temuan bagi orang lain. Langkah-langkah analisa yang akan dilakukan ialah :

Pra-penelitian :

- a. Mempersempit topik yang akan dibahas, mendefinisikan ulang makna serta konsep “privatisasi” dan juga rentang waktu serta wilayah penelitian.
- b. Memilah data berdasarkan periodisasi waktu yakni setelah kontrak privatisasi air ditandatangani pada 1993 hingga tahun dilakukannya penelitian tesis ini.
- c. Memetakan ekonomi domestik Argentina secara umum, dengan indikator-indikator makro-ekonomi dan menghubungkan dengan stabilitas politik yang terdapat di dalam negeri.

Tahapan Analisa Data

Perbandingan kasus-kasus privatisasi air di seluruh dunia akan diposisikan sebagai penjelas bahwa privatisasi air merupakan kebijakan politik yang terdampak dari rezim global yang sedang berlangsung. Keluaran yang diharapkan ialah justifikasi diangkatnya permasalahan lokal yang timbul yang patut juga dinilai sebagai salah satu isu dalam hubungan internasional .

- a. Pemetaan terhadap relasi Bank Dunia – IMF dengan negara-negara berkembang akan dilakukan dengan klasifikasi data. Dari sortiran data tersebut dapat terlihat posisi Argentina dalam hubungannya dengan kedua lembaga tersebut.
- b. Pemetaan terhadap aktor-aktor yang berkepentingan terhadap privatisasi air. Pemetaan strategis terhadap aktor-aktor dan agenda kepentingan yang dibawanya dapat dijelaskan secara sederhana di bawah ini :

Tabel 1.5. Kelompok Kepentingan, Ancaman, dan Keuntungan dalam Proses Privatisasi.

Kelompok pemangku kepentingan	Ancaman Potensial	Keuntungan potensial
Pemerintah dan semua birokrat yang juga terlibat, serta badan usaha milik negara (BUMN), dalam hal ini perusahaan negara pengelola air.	Hilangnya kewenangan politik dan juga pendapatan.	Mengurangi beban fiskal sekaligus memberi sinyal positif bagi donor pembangunan.
Manajer dan karyawan yang berada di bawah kekuasaan negara (<i>para-state</i>)	Hilangnya pekerjaan serta pemasukan pribadi.	Tidak disebutkan.
Kelompok berpengaruh di dalam negeri, seperti partai politik, pemimpin religius, serikat pekerja, parlemen, kaum akademik, dll.	Internasionalisasi atau " <i>foreignization</i> " akan meminggirkan eksistensi kelompok tersebut, sementara pendukung kelompok privatisasi juga segera akan terbentuk.	Tidak disebutkan.
Donor dan agen multilateral (<i>multilateral agencies</i>)	Tidak disebutkan.	Pihak asing diuntungkan dan tidak melihat adanya kerugian sama sekali. Reformasi ekonomi di suatu negara ke arah lebih liberal sangat menguntungkan negara donor dari segi efisiensi.

Diadaptasi dari Kayizzi-Mugerwa (2002) yang disesuaikan oleh Jerome (2008).

Dari sini akan dilakukan analisa perbandingan model-model yang mungkin menjadi alternatif pengambilan kebijakan dalam privatisasi di Argentina, sekaligus mempelajari bagaimana skenario-skenario politik yang mungkin dilancarkan untuk meloloskan kebijakan SAP dari Bank Dunia. Model tersebut mencakup kerangka politik, ekonomi, dan pengembangan sosial masyarakat. Titik berat dari gambaran model ini akan memperjelas sektor regulasi sumber daya air sebagai solusi dampak negatif dari privatisasi air.

1.6. Pembabakan Penelitian :

BAB I : Pendahuluan

BAB II : Perkembangan Politik Privatisasi di Argentina tahun 1990-1999

Bab ini akan memperinci dinamika politik dalam negeri Argentina yang berhubungan dengan penandatanganan kontrak restrukturisasi ekonomi dengan IMF. Pandangan dalam bagian ini akan dibahas dari sudut pandang neo-liberal, yang secara deksriptif menjabarkan hubungan antar aktor dalam negeri dan luar negeri Argentina serta pemetaan konflik yang terdapat di dalamnya.

- a. Pengaruh Rezim Ekonomi Global dalam Reformasi Ekonomi Argentina di Akhir 1980-an
- b. Konsep Privatisasi dalam Program Restrukturisasi Ekonomi Argentina di Era Carlos Menem
- c. Privatisasi Sebagai bentuk Konsesi Restrukturisasi Ekonomi Argentina
- d. Situasi Kunci Ekonomi Argentina di Tahun-Tahun Awal Privatisasi

BAB III : Privatisasi Air dan Sanitasi Di Argentina (1990-1999)

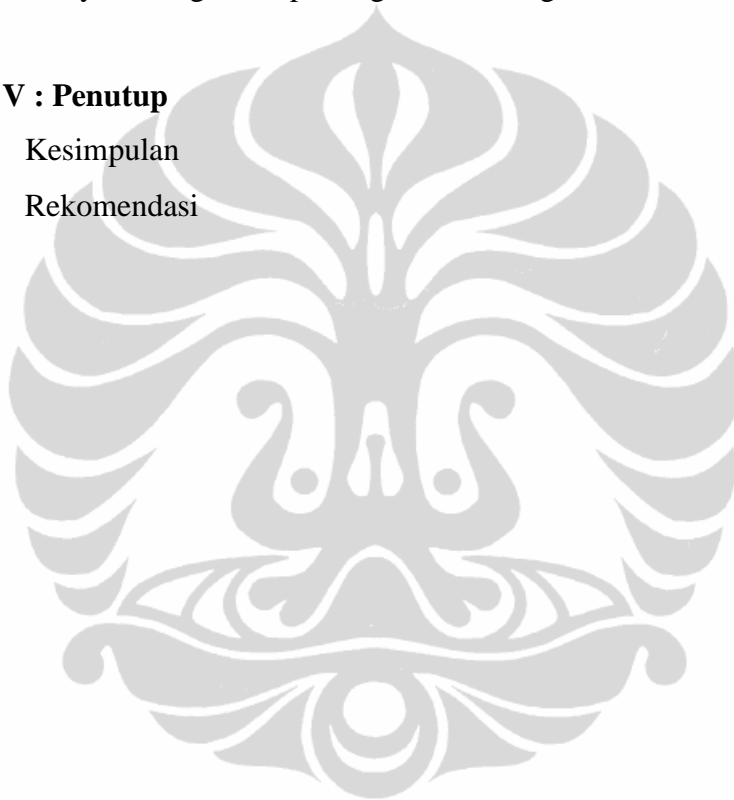
Bab ini akan menjelaskan secara deskriptif berjalannya privatisasi air di berbagai provinsi di Argentina. Penjelasan ini utamanya untuk memunculkan sudut pandang yang bervariasi terhadap tingkat keberhasilan privatisasi yang berbeda-beda di tiap provinsi. Selain itu, konteks global dalam praktek privatisasi akan lebih dimunculkan agar relevan dengan studi hubungan internasional.

**BAB IV : Tinjauan Terhadap Privatisasi Air di Argentina
(1990-1999)**

- a. Perdebatan mengenai status air sebagai barang komoditi *versus* barang publik beserta implikasinya
- b. Signifikansi Politik Privatisasi Air terhadap lembaga keuangan *Washington Consensus* dan TNCs sektor air
- c. Menimbang kembali fungsi negara dalam privatisasi air untuk menyeimbangkan kepentingan bisnis-negara

BAB V : Penutup

- a. Kesimpulan
- b. Rekomendasi



BAB II

PERKEMBANGAN POLITIK PRIVATISASI DI ARGENTINA (1990-1999)

2.1. Pengaruh Rezim Ekonomi Global dalam Reformasi Ekonomi Argentina di Akhir 1980-an

Pada saat upaya privatisasi berbagai aset publik Argentina dimulai tahun 1989 saat presiden Raul Alfonsin mundur secara paksa dari jabatannya, Argentina sedang mengalami krisis ekonomi yang cukup parah. Baik dalam segi ekonomi maupun politik, Argentina harus menahan dampak hiper-inflasi yang berkepanjangan yang berujung pada agitasi sosial yang meluas hingga ke seluruh Amerika Latin, bahkan de Carvalho menyebutnya sebagai *high inflation regime*. Pemerintah tidak bisa mengendalikan tingkat inflasi ke dalam zona yang stabil, atau mengoperasikan ekonomi pasar yang efisien¹⁰.

Dampak dari krisis yang terjadi ialah jatuhnya nilai perdagangan karena para pelaku menolak untuk menggunakan mata uang lokal, meningkatnya invasi supermarket dan gerai asing, serta meningkatnya gesekan sosial¹¹. Kemudian pemerintah Argentina berada dalam posisi tidak mampu lagi membayar hutang-hutangnya ke luar negeri atau gagal bayar.

Institusi keuangan global saat itu, yakni Bank Dunia dan IMF, mengambil alih berbagai penilaian terhadap kondisi ekonomi Argentina pada saat itu, dengan bertindak sebagai auditor, sekaligus kreditor yang bermaksud menolong Argentina untuk pulih dari krisis ekonomi. Bank Dunia dan IMF merupakan institusi yang memperkuat rezim ekonomi pasar saat itu, di mana kedudukan kedua lembaga itu sangat berperan dalam keteraturan ekonomi global. Dengan adanya institusi, kepatuhan negara-negara untuk mengikuti ekonomi pasar dapat dipelihara. Dengan *chaos* ekonomi yang dialami Argentina, IMF dan Bank Dunia setuju untuk membantu Argentina membayar

¹⁰ Fernando J Cardim de Carvalho. 2003. "Argentina, Slow Death or Ressurrection?" Makalah yang dipresentasikan pada "*Making Financial Markets Work for Development*". Diselenggarakan oleh WEED, Berlin. Halaman 1.

¹¹ *Ibid.*

hutang, namun dengan berbagai penyesuaian struktur ekonomi dalam negerinya.

Privatisasi di Argentina merupakan salah satu dari program restrukturisasi ekonomi yang diselenggarakan oleh pemerintah Argentina, sesuai rekomendasi IMF dan Bank Dunia. Program yang lebih dikenal dengan *structural adjustment program* (SAP) adalah salah satu konsesi yang diberikan oleh lembaga keuangan tersebut sebagai imbal dari hutang luar negeri yang diberikannya. Artinya, pemerintah penerima bantuan asing harus melakukan penghematan pengeluaran negara, termasuk melakukan efisiensi pemerintahan dengan mengatur ulang pendanaan dan operasional sektor-sektor strategis di dalam negeri. Lebih ringkasnya, negara harus melakukan reformasi ekonomi sebagai upaya penyehatan kembali ekonomi dalam negerinya.

Ekonom terkemuka Williamson pernah menyebutkan bahwa reformasi ekonomi ini diwujudkan dalam beberapa bentuk, yakni (a) pengetatan fiskal, (b) mengurangi jatah anggaran pemerintah untuk sektor publik misalnya kesehatan dan pendidikan, lalu dialihkan ke sektor yang berorientasi keuntungan, (c) reformasi pajak, (d) liberalisasi tingkat suku bunga, (e) implementasi kurs mata uang yang kompetitif, (f) liberalisasi perdagangan, (g) liberalisasi investasi asing, (h) privatisasi, (i) deregulasi, (j) jaminan kepemilikan publik¹². Kesemua resep tersebut seringkali dinamakan *Washington Consensus*, sebuah kesepakatan yang dibuat oleh lembaga-lembaga keuangan internasional yang kebetulan semuanya berada di Washington. Ia melontarkan resep-resep ekonomi tersebut sebelum kemudian mengoreksinya selama satu dekade setelah menerima banyak kritik.

Di antara tahun 1990-1992, pemerintah Argentina menjual secara virtual seluruh perusahaan publik atau BUMN-nya. Siasat pemerintah waktu itu ialah mendirikan unit-unit bisnis yang terpisah dari pengelolaan pemerintah agar tidak menghabiskan anggaran pemerintah melalui kontrak jangka panjang.

Agar kesemua strategi penyehatan ekonomi negara berjalan dengan baik, privatisasi BUMN menjadi kunci strateginya. Argentina melakukan

¹² John Williamson, 1990, *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*. Washington D.C. Institute for International Economics. Bagian Kedua.

pengaturan pegesahan undang-undang, memperbaiki kesalahan-kesalahan kongres, dan memohon bantuan dari staf dan dana Bank Dunia serta organisasi lain. Privatisasi ini menengahkan TNCs sebagai pemain pelaksana kebijakan pengambil alihan sektor publik di Argentina. Keseluruhan mekanisme tersebut diupayakan sesuai dengan konsep pengelolaan keuangan baru yang diusung oleh pengganti Alfonsin yakni Carlos Menem dan menteri keuangannya yakni Domingo Cavallo, seorang ahli ekonomi lulusan Universitas Harvard, AS.

Perkiraan Bank Dunia terhadap nilai aset Argentina saat itu melebihi 22 milyar Dolar AS, sementara proses penilaian tersebut terus dioptimalkan dalam jangka panjang untuk mengurangi hutang eksternal dan domestik Argentina. Sementara kewenangan pemerintah ialah memperketat efisiensi pemerintahan, mengurangi korupsi, meningkatkan efisiensi anggaran dan subsidi, menarik pajak, dan mengembalikan kemampuan pemerintah secara bertahap untuk dapat melayani kepentingan publik lewat BUMN.

Sebagai hasilnya, penerimaan pajak bertambah dari 12.7 % dari pendapatan per kapita tahun 1989 menjadi 22.3 % di tahun 1992. Pemerintah juga secara drastis mengubah sistem moneter, bahkan merevisi piagam Bank Sentralnya. Revisi tersebut menyebabkan Bank Sentral menjadi memiliki otonomi lebih dan mampu berfokus pada isu moneter, dan bukan pembangunan. Argentina akhirnya dapat keluar dari defisit keuangan yang kronis, walaupun masih memiliki jumlah hutang yang sangat besar sekitar 11 milyar Dolar AS dalam segi hutang eksternalnya saja.¹³

Paparan singkat di atas memperlihatkan bahwa rezim ekonomi global saat itu memiliki dampak langsung yang menekan peran pemerintah hingga hanya mengerjakan tugas-tugas operasional semata. Negara dikendalikan sepenuhnya oleh pasar, dan ini berarti sebagian kedaulatan negara telah diberikan ke dalam rezim global, sehingga menghasilkan berbagai tumpang tindih dalam penyusunan kebijakan.

Dalam prinsip neo-liberalisme, terdapat penciptaan hubungan transnasional yang semakin intens antar negara menurut Keohane dan Nye

¹³ Myrna Alexander, "Argentina's Privatization Program Experiences, Issues, and Lessons Development In Practice" Publikasi Bank Dunia. 1993

dalam tulisan Sterling-Folker. Namun konsep yang masih *state-centric* pun menuai kritik, belum lagi kritik terhadap sulitnya membedakan kepentingan domestik dengan kepentingan *regime*. Selain itu pada abad ke-20, makin berkembang masalah transnasional yang kebanyakan hanya dapat diselesaikan dengan kerja sama baik dalam sektor *low politics* maupun *high politics* seperti krisis ekonomi global, keamanan tradisional, dan pengungsi¹⁴.

Ilustrasi tersebut makin menegaskan peran institusi global dalam determinasi tindakan-tindakan negara anggotanya, sekaligus melemahkan otonomi yang sebelumnya bersifat konstitutif. Untuk memastikan kebijakan ataupun norma neo-liberalisme ini berjalan dalam praktiknya, AS berdiri sebagai negara hegemon yang berdiri di balik Bank Dunia, IMF, dan *Washington Consensus*. Secara keseluruhan, sistem ekonomi dunia saat ini sangat mencerminkan bagaimana negara-negara bekerja sama, bagaimana negara menjadi hegemon baru dalam ekonomi global, dan juga bagaimana kedaulatan tiap-tiap negara berkurang karena telah masuk dalam kerja sama antar negara.

Negara berperan lebih kecil terutama menghadapi globalisasi ekonomi dikarenakan munculnya aktor-aktor baru lintas batas negara. Oleh karena itu *gain* yang harusnya diperoleh karena kontrolnya terhadap sumber daya dan hajat hidup warga negara menjadi berkurang karena negara mau tidak mau tunduk pada sistem internasional, dalam hal ini rezim ekonomi global.

2.2.Konsep Privatisasi dalam Program Restrukturisasi Ekonomi Argentina di Era Carlos Menem

Praktik privatisasi paling banyak terjadi di Amerika Latin dibandingkan di belahan dunia lain (lihat halaman 1). Penerapannya yang berbasiskan persaingan bebas dan ekonomi pasar, membuat peran pemerintah semakin berkurang secara signifikan terhadap pengarahannya kebijakan publik pada umumnya.

¹⁴ Jennifer Sterling-Folker, "Neoliberalism" dalam Steve Smith et. al. (eds), *International Relations Theories Discipline and Diversity*. Oxford : Oxford University Press. 2010

Dengan melihat posisi tawar Argentina yang terjebak oleh hutang luar negeri di akhir tahun 1980-an, kebijakan restrukturisasi ekonomi bukan merupakan pilihan utama pemerintah, dan bukan juga merupakan kepentingan nasional. Oleh karena itu, pelaksanaannya juga bukan merupakan inisiatif pemerintah, namun merupakan keterpaksaan.

Dari kacamata *bargaining* atau tawar-menawar, Argentina memiliki sedikit ruang gerak untuk melaksanakan kebijakan penyelamatan ekonomi. IMF, di lain sisi juga memberikan opini bahwa kebijakan reformasi ekonomi yang ditawarkannya tidak serta merta harus menelurkan pengetatan anggaran. IMF berdalih bahwa pengetatan anggaran merupakan pilihan negara, dan oleh karenanya kebijakan reformasi IMF seharusnya tidak memiliki dampak sistemik terhadap pengelolaan negara. Stiles memberikan gambaran bagaimana Argentina melakukan proses negosiasi dan tawar-menawar, yang mematahkan argumen IMF bahwa reformasi ekonomi bukan merupakan rekomendasi yang diharuskan IMF.¹⁵

Presiden Argentina sebelum Carlos Menem yakni Raul Alfonsin, dengan berani mengimplementasikan strategi konfrontatif dalam bernegosiasi menghadapi IMF. Sebagai presiden yang terpilih secara demokratis, Alfonsin banyak didukung oleh barat dan pihak swasta. Namun, ia mengusulkan moratorium hutang secara frontal terhadap IMF, dan terdapat beberapa pertimbangan Argentina sebagai kreditor untuk strategi tersebut.

Pertama, Alfonsin melihat bahwa strategi tersebut untuk menjaga profil pemerintah yang baik di mata rakyat, karena rakyat sangat kuat menentang kehadiran IMF. Kedua, mulai terdapat percabangan dalam jajaran aparat pemerintahan yang berdiri sebagai rival Alfonsin alias oposisi. Ketiga, Argentina mampu melalui keadaan *default* dalam proses pembayaran hutang sebelumnya, yang membuat Alfonsin lebih percaya diri dalam upaya negosiasi dengan IMF¹⁶.

Upaya-upaya yang dilakukan Alfonsin banyak juga dipertimbangkan IMF, karena posisi Argentina saat itu yang sangat penting di antara negara-negara

¹⁵ Kendall W. Stiles, 1987, "Argentina's Bargaining with The IMF". Diterbitkan oleh *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 29, No. 3. Halaman 71-72

¹⁶ *Ibid.* halaman 56.

dunia ketiga. IMF melihat bahwa dukungan politik dari kelompok negara tersebut bisa saja surut jika IMF memaksakan sanksi ekonomi kepada Argentina.

Pada akhirnya, komunitas keuangan internasional bereaksi negatif terhadap Argentina. Pejabat AS pun menjadwalkan ulang perjanjian mereka untuk meminjamkan dana sebesar 300 juta dolar AS pada saat itu untuk menutupi hutang Argentina ke empat negara Latin lainnya. Gesekan-gesekan tersebut tidak terselesaikan dengan baik hingga Alfonsin mengakhiri masa jabatannya.

Kemudian pada 14 Mei 1989, Carlos Menem, seorang mantan gubernur salah satu provinsi termiskin di Argentina terpilih menjadi presiden menggantikan Alfonsin. Kemenangannya sempat mengkhawatirkan para pengamat keuangan internasional karena latar belakangnya yang cenderung populis, namun hal tersebut tak terbukti. Menem membuka akses yang lebar terhadap keberlanjutan reformasi ekonomi yang telah berjalan.

Pemerintahan Menem melanjutkan restrukturisasi ekonomi, khususnya privatisasi, dengan dukungan politik yang cukup dari dalam negeri, juga dengan tanggapan positif dari kelas menengah Argentina pada saat itu. Levy dan Spiller menyebutkan bahwa sukses Menem meraup dukungan adalah karena adanya beberapa penjelasan.¹⁷ Pertama, dari segi politik, Menem menjalankan pemerintahan dengan ideologi *Peronist* yang seharusnya mendukung kepemilikan aset publik oleh negara atau *state ownership*. Ideologi ini tumbuh dari presiden Argentina tedahulu Juan Peron, yang bersama tentara mengupayakan berbagai nasionalisasi sektor publik pasca perang dunia kedua. Namun ketika menjabat, Menem malah memuluskan rencana privatisasi besar-besaran yang terjadi di awal 1990-an dengan berbagai argumen. Kedua, lemahnya institusi mediasi keuangan dan lemahnya koalisi oposisi yang memberikan pandangan alternatif, khususnya terhadap kebijakan yang dihasilkan oleh penasehat ekonomi Menem. Ketiga, terdapat berbagai isu yang secara signifikan melemahkan oposisi, khususnya

¹⁷ B. Levy dan P. Spiller. "Regulation, Institutions, and Commitment in Telecommunications". Makalah ini dipresentasikan dalam *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1993*. Washington, DC: The World Bank. 1994. Halaman 229

terhadap rencana penjualan BUMN di Argentina. Sektor korporasi, khususnya, kemudian diberikan kemudahan untuk membeli utilitas publik dengan regulasi yang sangat lemah.

Dari pemaparan di atas, Menem sangat berbeda dengan Alfonsin dalam menghadapi IMF. Namun di lain sisi, pemerintahan Alfonsin juga menjadi yang pertama meminta bantuan Bank Dunia, termasuk juga *International Finance Corporation* (IFC), untuk melaksanakan privatisasi. Langkah perdana kolaborasi para pemangku kepentingan tersebut adalah dengan pembagian tugas. Bank Dunia menangani privatisasi jasa kereta api, ENTel, dan perusahaan hidrokarbon, sedangkan IFC mengelola Aerolineas Argentinas yakni perusahaan penerbangan. Namun jalan menuju implementasi tidak mudah, terutama karena beberapa studi pembangunan yang pro dan kontra sangat menghabiskan tenaga dan biaya. Pada akhirnya, kekacauan kebijakan ini menimbulkan sedikit trauma bagi para pengambil kebijakan.

Menem menjadi presiden pengganti yang cukup kooperatif dengan IMF dan Bank Dunia, sehingga di sepanjang 1990-an pemerintah Argentina melepas berbagai sektor-sektor publik yang strategis, seperti tergambar dalam tabel di bawah ini :

Tabel 2.1. Privatisasi Penting di Argentina sejak 1990-1995¹⁸

Nama Perusahaan	Tahun Penjualan	Pembeli Utama	Nilai Penjualan (Juta dolar AS)	Jumlah Hutang (Juta dolar AS)
Telecom Argentina	Nov 1990	France Telecom/ STET/Perez/ Companc	100	2,295
Telecom Argentina	Mar 1992	Initial Public Offer	1,227	-
Telefonica de Argentina	Nov 1990	Telefonica de Espana+Techint	114	2,705
Telefonica de Argentina	Dec 1991	Initial Public Offer	830	-
Aerolineas Argentinas	Nov 1990	Iberia	260 1	610
Perusahaan Jalan Tol (9.800 km)	1990-1994	Techint, Perez Companc, dll	Tidak disebutkan	Tidak disebutkan
Ferrocarriles Argentinos	1991-1994	Soldati, Techint, Loma, Negra, dll	Tidak disebutkan	Tidak disebutkan
YPF (Minyak) Area Utama	1991-1992	Techint, Perez Companc, Astra, dll	1,242	14
YPF area sekunder	1990-1992	Techint, Perez Companc, Astra, dll	464	-
YPF pengilangan	1992-1993	Perez Compant, Astra, etc.	245	-
Central Puerto	Nov 1993	Central Puerto & Perusahaan listrik Chile	3,040	876
Central Costanera	Dec 1993	Initial Public Offer	183	-
SOMISA	Oct 1992	Techint+CAP+Usiminas	140	12
Edenor	Aug 1992, Dec 1995	EDF/ Initial public offer	30/156	398/-
Edesur	Aug 1992, Dec 1995	PSI Energy/Enersis	30/390	481/-
Gas del Estado	Dec 1992	Berbagai perusahaan asing	309	1,262

¹⁸ Disarikan oleh penulis dari berbagai sumber : (a) Andrea E. Goldstein. 1998. *The Politics And Economics Of Privatization: The Case Of Argentina*. Canadian Journal of Latin American & Caribbean Studies. Halaman 55-87. (b) Myrna Alexander. *Argentina's Privatization Program Experiences, Issues, and Lessons Development In Practice* Publikasi Bank Dunia. 1993. Appendix B

Transportadora del Gas del Norte	Dec 1992, Jul 1995	del Novacorp+Techint Norte,	-	-
Obras Sanitarias de la Nación (air)	1991-1999	Suez-Lyonnaise de Eaux, Dumez, Soc. Com. del Plata, Agua de Barcelona		
Transportadora del Gas del Sur	Dec 1992, Mei 1994	Enron+Perez Companc, Initial Public Offer	305	256
Caja Nacional de Ahorro y Seguro	Feb 1994,	Banco Mercantil & Leucadia	85	-
Distribudora de gas metropolitana	Nov 1994	Initial Public Offer	122	-
Petroquímica Bahía Blanca & Indupa	Oct 1995	Dow Chemical+YPF+Itochu	358	-

*untuk gambaran lebih general dari daftar yang disusun bank Dunia, lihat lampiran 1

2.3. Privatisasi Sebagai bentuk Konsesi Restruktisasi Ekonomi Argentina

Privatisasi dapat bermakna ganda, terutama jika merujuk dari teknis pelaksanaannya. Pada umumnya, mekanismenya adalah mengambil alih kepemilikan atas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah. Jangkauannya ialah mengontrak atau menjual fungsi-fungsi dan perusahaan negara pada pihak swasta. Spektrum kewenangan yang lebih luas melingkupi operasional pemerintahan, manajemen, dan pengaturan kepemilikan.

Machado menyebutkan bahwa terdapat beberapa bentuk pengalihan kepemilikan yang dapat disebut privatisasi, yakni (a) *outsourcing*, artinya lembaga pemerintahan melimpahkan sebagian kewajibannya kepada pihak ketiga; (b) *Design, Build, Operate* (DBO) berupa negosiasi kontrak terhadap pihak swasta untuk pekerjaan desain dan konstruksi, seringkali diiringi dengan peremajaan dan peningkatan fasilitas; (c) Kemitraan publik-privat, yang merujuk pada persetujuan antara pemerintah lokal dengan organisasi swasta, di mana kedua pihak membagi tugas dan tanggung jawab secara relatif seimbang; (d) Penjualan aset, yang berarti penjualan aset pemerintah ke

perusahaan swasta, seperti penjualan aset kelistrikan dan pengelolaan air dan limbah.¹⁹

Privatisasi selalu diawali dengan proses korporatisasi, di mana sektor-sektor publik yang tadinya tidak berorientasi keuntungan atau *profit*, berubah pengelolaannya menjadi selayaknya perusahaan swasta yang beroperasi demi mendapat laba usaha. Dalam menjalankan politik privatisasi di Argentina, terdapat beberapa pelaku kunci implementasinya seperti telah disebutkan sebelumnya, yakni Bank Dunia, IMF, serta TNCs. Dependensi struktural terhadap rezim ekonomi global sangat kentara dalam pengaturan ini, karena kebijakan ekonomi domestik Argentina banyak didominasi oleh tuntunan ketiga pihak pelaku tersebut.

Untuk menjabarkan kondisi umum berjalannya privatisasi sebagai bentuk konsesi terhadap bantuan asing, perlu adanya penjelasan mengenai ruang lingkup dan mekanisme privatisasi di Argentina.

2.3.1. Ruang Lingkup Program Privatisasi

Presiden Menem memutuskan bahwa privatisasi merupakan salah satu platform ekonomi paling utama yang perlu diperjuangkan untuk memulihkan ekonomi dalam negeri. Alasannya, ia bertujuan agar privatisasi akan menciptakan efisiensi yang kemudian akan menghasilkan daya saing yang baik di dunia internasional. Argentina kemudian mengadopsi *Convertibility Plan* yang dimaksudkan sebagai penyesuaian atas peralihan kepemilikan negara ke tangan swasta. Rencana tersebut tidak berjalan sesuai harapan karena terkendala resesi ekonomi yang disebabkan hiper-inflasi. Politik privatisasi berjalan sejauh reformasi institusi keuangan Argentina, yang paling signifikan ialah reformasi Bank Sentral.

Dengan landasan hukum yang disahkan oleh Kongres Argentina pada Agustus 1989, yakni *Emergency Law*²⁰, pemerintahan Menem memiliki legitimasi untuk melepas kepemilikan terhadap dua stasiun televisi nasional, perusahaan penerbangan, pertambangan minyak dan gas, perusahaan listrik, perusahaan air, perdagangan, dan perusahaan telekomunikasi. Unit perusahaan

¹⁹ Mary B. Machado, 2009, "Privatization of Public Services Research Projects". Laporan riset Shasta Voice, Redding. Halaman 1-2

²⁰ Alexander, *Loc.Cit.*, halaman 2.

negara yang dijual termasuk hingga perusahaan daerah federal, juga termasuk unit usaha yang terkecil seperti pengelolaan pos daerah, usaha penggilingan manual, dan perhotelan.

2.3.2. Metode Manajemen Privatisasi

Tidak hanya pertimbangan ekonomi yang menjadikan Menem memilih privatisasi sebagai upaya transformasi ekonomi. Dengan prosedur yang dirancangnya, ia bersama tim ekonomi Menteri Cavallo juga meneguhkan *political will* untuk menjaga kredibilitas pemerintahan di depan Bank Dunia, dikombinasikan dengan keinginan untuk mendapatkan kompetensi teknis dan manajerial.

Proses penjualan saham maskapai penerbangan nasional dan seperempat panjang jalan tol di Argentina berlangsung relatif baik, namun belum terstruktur hingga menimbulkan sedikit ketidakpercayaan publik maupun pembeli. Kemudian pemerintah menetapkan beberapa prosedur ketat untuk menjalankan manajemen privatisasi.

Prosedur tersebut adalah (i) Persetujuan parlemen, (ii) pendirian komisi privatisasi, (iii) persiapan dan legislasi peraturan atau pengumuman dekrit, (iv) melakukan kontrak kerja konsultan teknis, hukum, dan finansial, (v) mendefinisikan ulang unit bisnis yang terpisah, (vi) restrukturisasi skema ketenagakerjaan dan proses pensiun sukarela, (vii) pengorganisasian struktur regulasi, (viii) pengurusan dokumen lelang dan kontrak-kontrak transfer, (ix) pra-kualifikasi untuk menyeleksi peserta-peserta tender yang potensial, (x) penerbitan edaran untuk pelaksanaan tender, (xi) evaluasi tender, (xii) penyisihan dan pengumuman pemenangan, (xiii) transfer perusahaan dan asetnya, (xiv) menghapus pemegang saham minoritas, dan yang terakhir (xv) program pengorganisasian saham pegawai ²¹.

Penelitian Bank Dunia tahun 1993 menyebutkan bahwa penjualan saham maupun penjualan lisensi BUMN Argentina saat presiden Menem mulai menjabat ialah 51% untuk swasta, 39% untuk pemerintah, dan 10% sisanya ialah untuk pegawai perusahaan. Walaupun demikian, tidak terdapat

²¹ Alexander. *Loc. Cit.*, halaman 3-4.

pembedaan yang jelas antara “hak milik” dengan “hak pengaruh” dalam syarat-syarat penjualan saham.

Proses privatisasi juga terindikasi menyisakan monopoli terselubung dari mekanismenya yang seharusnya tidak dikuasai oleh beberapa perusahaan besar saja, namun kenyataannya kebanyakan investor asing yang beragam tersebut hanya berasal dari beberapa konsorsium. Pada akhirnya privatisasi membuka kemungkinan untuk melaksanakan praktek *rent-seeking* atau berburu sewa, dengan mekanisme kontrak politik terselubung lainnya.

2.4.Situasi Kunci Ekonomi Argentina di Tahun-Tahun Awal Privatisasi

Kebijakan reformasi ekonomi yang diputuskan oleh pemerintahan Menem memiliki beberapa pertimbangan yang dilematis, khususnya menyeimbangkan kondisi dalam negeri sekaligus menyesuaikannya dengan prasyarat bantuan asing IMF dan Bank Dunia.

Untuk melihat kesesuaian kondisi domestik dengan rencana presiden Menem, memperhatikan beberapa indikator makro-ekonomi sangat penting, terlebih menghadapi pilihan untuk mengajukan pinjaman luar negeri yang sangat berkaitan erat dengan performa pembangunan dan kinerja keuangan nasional.

Selama tahun 1989-1990, Argentina melewati beberapa rangkaian hiper-inflasi seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Rangkaian pertama, kegagalan *Primavera Plan* presiden Alfonsin sebagai upaya stabilisasi selama Februari-Juli 1989. Kemudian setelah presiden Menem menjabat, program selanjutnya yang dilakukan ialah *Bunge y Born Plan*, dengan membuat tim ekonomi yang terdiri dari banyak perusahaan nasional dan multinasional, dengan fokus liberalisasi ekonomi yang menyeluruh²².

Skema kedua menghadapi hiper-inflasi ini lebih diarahkan pada upaya stabilisasi darurat yang berjangka pendek. Pemerintahan baru Menem menaikkan harga-harga jual perusahaan nasional dan pemotongan tajam terhadap beberapa pengeluaran publik. Akibatnya harga konsumen naik menjadi tiga kali lipat dari harga normal.

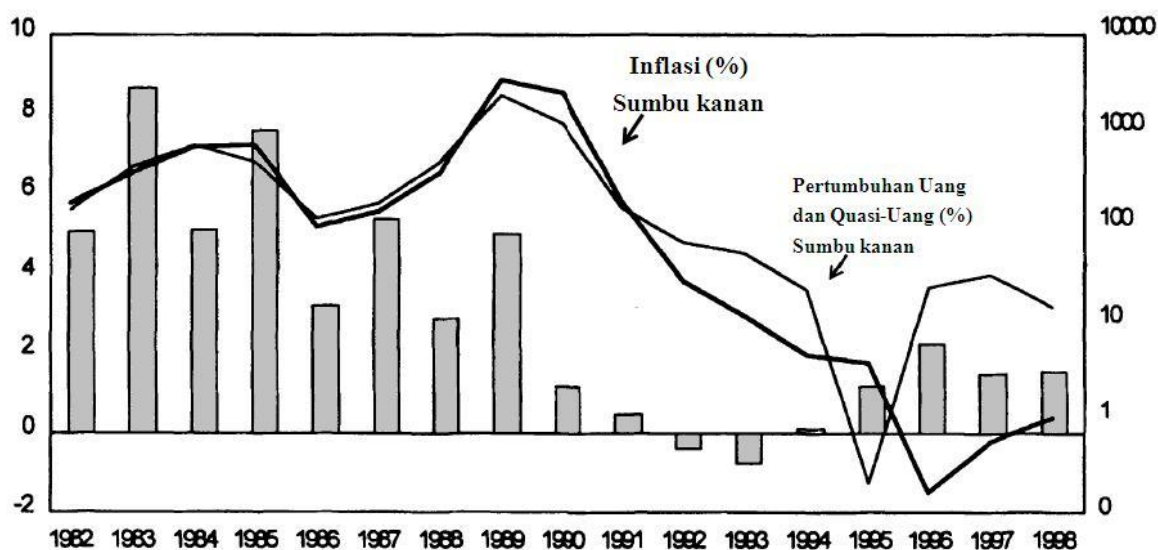
²² Paul Beckerman. 1995. *Central-Bank 'Distress' and Hyperinflation in Argentina, 1989-90*. Dari Jurnal *Journal of Latin American Studies*, Vol. 27, No. 3 Halaman 673-675

Selain itu, defisit anggaran juga membayangi pelaksanaan *Bunge y Born Plan*, dengan diiringi pertumbuhan ekonomi yang minus dalam 4 tahun pertama sejak privatisasi dilaksanakan, dan juga penurunan nilai mata uang yang meningkat tajam. Pelajaran yang paling krusial dari krisis ini adalah menurunnya kedaulatan Bank Sentral Argentina dalam mengatur stabilitas ekonomi dalam negeri karena segala bentuk transaksi keuangan juga telah mengalami proses liberalisasi.

Grafik di bawah ini menjelaskan secara general bagaimana kondisi ekonomi Argentina di akhir abad ke-20, sehingga menyebabkan Argentina terdesak dalam pilihan-pilihan kerja sama dalam kerangka pinjaman luar negeri.

Gambar 2. Defisit, Pertumbuhan Nilai Uang, dan Inflasi di Argentina

Diagram Batang menunjukkan Total Defisit Sektor Publik terpenting (dalam % pendapatan per kapita/GDP)



Sumber : Dikompilasi oleh Treisman (2004) dari berbagai sumber : IMF, *International Financial Statistics Yearbook* (1999); IMF, *Government Finance Statistics Yearbook* berbagai tahun; World Bank : *Argentina The Convertibility Plan Assesment and Potential Prospect* (1996).

Yang menjadi perhatian adalah langkah stabilisasi yang bertepatan dengan jadwal pemilihan umum dan inaugurasi presidensial di sekitar 1989-1990. Benturan agenda yang ditawarkan oleh Alfonsin dan Menem sangat berperan

penting dalam penentuan hasil pemilihan, serta juga strategi ekonomi yang digunakan. Saat hiper-inflasi dalam tahapan kritis, berbagai kelompok kepentingan kecil berkoalisi untuk bersama-sama menanggung biaya sosial penyesuaian inflasi, dengan konsesi-konsesi politik yang ditawarkan oleh Menem. Dalam tahun 1989-1991, terlihat dalam grafik bahwa penyesuaian politik yang dilakukan tersebut juga mampu memberi dampak pada stabilitas ekonomi.

Namun dalam perkembangannya, di tahun 1995 Argentina kembali mengalami krisis. Dari grafik terlihat bahwa nilai total defisit kembali mengalami *rebound* setelah tahun sebelumnya sempat relatif stabil. Di tahun tersebut terdapat krisis mata uang Peso Meksiko yang menyebarkan dampak sistemik *Tequilla Effect*. Akibatnya Argentina menderita penurunan pendapatan per kapita sebesar 3 % dan angka pengangguran mencapai 16 %. Implikasi tersebut menunjukkan bahwa ekonomi domestik Argentina masih rentan terhadap guncangan ekonomi eksternal. Walaupun pendapatan per kapita kembali terbangun antara 1996-1998, angka pengangguran tidak menurun di bawah 12 %²³. Selain itu, pemulihan ekonomi sangat tergantung terhadap aliran modal asing yang masuk. Sehingga, walaupun Argentina mampu memelihara tren positif ekonominya di akhir abad ke-20, dependensi ekonominya terhadap dinamika ekonomi internasional masih berlanjut.

Pemangku ekonomi makro Argentina dalam proses stabilisasi ini terdiri dari (i) pekerja urban, terutama pegawai negeri, yang berkepentingan melindungi penghasilan dan pekerjaan mereka; (ii) dua tipe kelompok bisnis yakni perusahaan dalam negeri yang berorientasi subsidi dan perlindungan negara, dan kelompok bisnis internasional yang akan merugi karena rendahnya nilai uang; dan (iv) anggota parlemen yang ingin mempertahankan kekuasaan dan kemakmuran dalam jabatannya.²⁴ Alfonsin gagal mengakomodasi benturan di antara para pemangku kepentingan tersebut, namun Menem lebih cukup sukses.

²³ Leopoldo Rodríguez-Boetsch, Jurnal *Development in Practice*, Volume 15, No. 3 & 4, edisi Juni 2005. Halaman 303 dan 308.

²⁴ Daniel Treisman. 2004, "Stabilization Tactics in Latin America: Menem, Cardoso, and the Politics of Low Inflation". Dalam jurnal *Comparative Politics*, Vol. 36, No. 4 edisi Juli 2004. Halaman 410.

Selain indikator umum inflasi, defisit, dan nilai uang, pengukuran dimensi makro-ekonomi secara terhadap privatisasi juga relevan untuk diperhatikan. Pengukuran tersebut akan memberikan gambaran umum bagaimana keberlangsungan privatisasi di Argentina memiliki urgensi untuk dilanjutkan secara masif. Berikut ini tabel yang menunjukkan capaian Argentina selama lima tahun awal dilaksanakannya privatisasi :

Tabel 2.2. Kemajuan Privatisasi Argentina dalam Anggaran Kotor dan Bersih

Tahun Privatisasi Aktif	Kemajuan Privatisasi Aktif (Angka Kotor)		Kemajuan Privatisasi Aktif (Angka bersih akumulatif terhadap anggaran)		Rasio Kemajuan Privatisasi Bersih Terhadap Kemajuan Angka Kotor
	Dalam juta Dolar AS	% GDP	Dalam juta Dolar AS	% GDP	%
1990-1995	22.885	2.0	11.452	0.9	50

Sumber : disarikan dari data Perkiraan Staf IMF dan Bank Dunia, World Bank Privatization Database. 1988-1997 (dikompilasi oleh Davis, et. al., 2000 halaman 5)

Data set yang dikompilasi oleh Davis, et. al. tersebut ditujukan untuk menggambarkan kemampuan *profit-taking* atas kucuran dana IMF yang dikucurkan untuk dana penanganan krisis darurat yang berlangsung pada 1989 dengan strategi privatisasi sebagai kunci. Lebih spesifik, dana IMF yang dialirkan ke dalam mekanisme privatisasi adalah untuk penghapusan sebagian hutang, serta untuk mendanai sebagian pengeluaran negara yang tidak dianggarkan atau dana non-bujeter.

Privatisasi juga memiliki dimensi fiskal, di mana hal tersebut dapat meningkatkan dana tunai untuk menutupi defisit yang jumlahnya sekitar 10 milyar dolar AS pada 1990-1994, sekaligus juga untuk menghapuskan beban kepemilikan surat utang negara sebesar 5 milyar dolar AS pada waktu itu²⁵.

²⁵ Treisman, *Loc. Cit.*, halaman 411

Setelah beberapa tahun berjalan, privatisasi juga melahirkan pemangku kepentingan baru, yakni para pemodal asing. *Foreign Direct Investment* (FDI) atau investasi asing langsung meningkat dari 9 milyar dolar AS menjadi 73 milyar dolar AS selama dekade 1990-an. Aliran ini berdampak positif pada pengurangan beban pada neraca pembayaran pemerintah Argentina. Namun di sisi lain, dengan makin bertambahnya modal asing, para pelaku ekonomi yang telah ada semakin dikurang signifikansinya oleh presiden Menem.

Mengingat ruang lingkup privatisasi di Argentina yang beberapa di antaranya dilaksanakan hingga unit terkecil pemerintahan federal, akses publik terhadap layanan dan investasi BUMN Argentina juga menjadi isu besar. Pemerintahan Menem cukup revolusioner dengan membawa kebijakan reformasi ekonomi ini, karena setelah kurang lebih 40 tahun Argentina dikuasai oleh rezim populis yang mempertahankan kekuatan negara, akhirnya secara drastis Argentina seperti “dijual” ke dalam kendali pasar.

Secara lebih mendalam, kebijakan reformasi ekonomi Argentina pada 1990 dan selanjutnya dihasilkan dari berbagai konsensus yang telah dipelajari sebelumnya. Pemerintahan Menem menerima dan mengakui eksistensi rumusan ekonomi *Washington Consensus*, saran-saran dari negara-negara G7 dan berbagai institusi keuangan internasional, sehingga menaikkan profil Argentina di mata para pengambil kebijakan internasional. Kebijakan reformasi ekonomi di Argentina akhirnya menjadi panutan bagi penanganan krisis serupa di Amerika Latin maupun negara berkembang lainnya pada saat itu. Argentina juga sekaligus memiliki pengaruh yang lebih jauh sebagai mercu suar kebijakan efisiensi birokrasi dan keuangan bagi negara berkembang, dan hal tersebut juga berarti peran IMF dan Bank Dunia semakin meluas dalam menangani krisis ekonomi global.

Agar harga-harga kontrak dan saham dapat meningkat secara dramatis dalam waktu yang singkat, hak monopoli ekonomi muncul, kemudian secara esensial diperdagangkan dengan nilai transfer yang lebih tinggi antara para investor peminat. Dengan demikian, pendapatan nasional pemerintahan Menem pada saat itu dapat naik dalam jangka waktu yang relatif pendek, sekaligus membangun legitimasi presiden Menem sebagai seorang reformis.

2.5. *Post-Washington Consensus* sebagai Kritik atas Rezim Washington Consensus dan Aplikasinya di Argentina

Asumsi *Washington Consensus* bahwa pasar merupakan mekanisme sosial yang paling efisien dalam memaksimalkan kesejahteraan sosial kemudian mendapat tantangan. Negara-negara berkembang banyak yang mempertanyakan manfaat rezim tersebut bagi pembangunan negaranya. Beberapa persoalan yang disoroti terkait dengan kelemahan *Washington Consensus* sendiri ialah (i) redistribusi pendapatan, (ii) pemerataan (*equity*) di masyarakat maupun antar negara, (iii) isu-isu sosial seperti ketenagakerjaan, serta (iv) problem lingkungan hidup.²⁶

Selain itu, dalam kasus penerapan SAP di berbagai negara yang tidak memerhatikan struktur ekonomi nasional yang berbeda-beda, program restrukturisasi ekonomi nasional juga mengalami distorsi pasar dan menyebabkan kondisi moneter menjadi fluktuatif seperti tergambar dalam grafik defisit dan nilai uang Argentina sebelumnya.

Untuk lebih mendalami hubungan antara kondisi ekonomi global dengan kondisi nasional Argentina pada masa 1990-an, *Washington Consensus* sangat mewakili subordinasi negara berkembang yang sedang tertimpa krisis terhadap lembaga keuangan internasional. Namun dalam dekade yang sama, alternatif terhadap *consensus* tersebut juga mulai digagas.

Post-Washington Consensus berdiri sebagai gagasan para ekonom yang justru melakukan otokritik terhadap rezim neoliberalisme ekonomi yang selama itu berjalan. Joseph Stiglitz pun mengundurkan diri dari jabatannya di Bank Dunia menjelang akhir 1990-an karena merasa Bank Dunia tidak bekerja secara semestinya. Masih terjadi dikotomi yang lebar antara negara dengan pasar. Di Argentina sendiri, pelaku ekonomi non-negara memiliki ruang gerak yang cukup lebar, akibat dari kerja pasar yang tidak sempurna, sehingga alokasi sumber daya dan informasi menjadi tidak simetris. Pemerintah yang hanya berindak sebagai

²⁶ Syamsul Hadi, et. al., 2007, *Post Washington Consensus dan Politik Privatisasi di Indonesia*. Tangerang : penerbit Marjin Kiri. Halaman 23-24

regulator, praktis mendapatkan otoritas yang lebih kecil dari TNCs. Asumsi Stiglitz tersebut akan diperjelas kembali pada bab selanjutnya.

Publikasi Bank Dunia sebenarnya juga perlahan-lahan menyisipkan gagasan mengenai reformasi *Washington Consensus* ini sendiri. Publikasi yang berjudul *East Asian Miracle* menunjukkan bahwa negara dan pasar bukanlah kutub-kutub yang saling berlawanan, namun sebagai mitra yang produktif *Post-Washington Consensus* berusaha menransformasikan sikap anti-pasar ke dalam kerja sama negara dengan pasar global, untuk itu Stiglitz merumuskan tiga komponen penting dalam mewujudkan transformasi tersebut : (i) intelektual yang mumpuni, (ii) kebijakan pemerintah, dan (iii) perawatan dan pendokumentasian ideologi negara secara bersinambungan.²⁷

Sementara itu, selama periode Presiden Menem menjabat, rezim domestiknya sangat dekat dengan lembaga keuangan internasional dan AS. Kabinet Presiden Menem, termasuk Presiden Menem sendiri, memiliki dukungan yang kuat dalam hal kebijakan *Convertibility Plan* sehingga asing dapat masuk ke Argentina.

SAP memang melakukan kontribusi yang signifikan, khususnya dua konteks berikut: (i) membantu negara-negara Amerika Latin, seperti Argentina dan Meksiko, untuk melarikan diri dari Krisis Utang tahun 1980-an yang diwarnai hiper-inflasi dan akumulasi utang luar negeri, dan, (2) membantu beberapa negara Asia Tenggara, termasuk Indonesia dan Thailand, untuk menjadi bagian dari Keajaiban Ekonomi Asia Timur. Menurut rancangan Menteri Keuangan Domingo Cavallo, mata uang domestik dipatok ke dolar AS dengan hasil mengurangi tingkat inflasi dari setinggi 4000 persen per tahun pada tahun 1990 ke level satu digit dalam waktu tiga tahun. Ini mencerminkan stabilisasi harga, bersama dengan berbagai langkah liberalisasi dan privatisasi, mampu meningkatkan GDP Argentina sebesar lebih tinggi dari 5% per tahun selama 1992-1994 dari pertumbuhan negatif selama tahun 1980.²⁸

²⁷ Ben Fine, dalam Ben Fine, Costas Lapavitsas, dan Jonathan Pincus (eds), 2003, *Development Policy in The Twenty First Century Beyond The Post Washington Consensus*. London : Routledge Taylor and Francis Group. Halaman 3

²⁸ Yujiro Hayami dan Suzanne Akiyama, 2003, "From The Washington Consensus to The Post-Washington Consensus : Recent Changes in The Paradigm of International Development

Dalam dekade berikutnya, optimisme ini bertemu kekecewaan yang mendalam atas munculnya kembali krisis yang berulang dan lambatnya pertumbuhan. Hal ini menarik untuk dicatat bahwa segera setelah ekonomi Amerika Latin menjadi pulih dari krisis utang, mereka dilanda oleh krisis baru yang disebabkan oleh salah urus makroekonomi, serupa dengan yang dialami oleh Chili di keberhasilan reformasi sebelumnya pada tahun 1970. Krisis berulang tersebut biasanya dapat diamati di Argentina dan Meksiko di akhir 1990-an.²⁹

Hal ini membuktikan bahwa pemikiran *Post-Washington Consensus* yang menghendaki kolaborasi negara dengan aktor non-negara harus dibina ulang, dan membutuhkan *political will* yang baik dari lembaga keuangan maupun dari TNCs. Pandangan teoris pembangunan strukturalis memiliki asumsi bahwa negara atau “perencana” selalu akan bertindak dengan cara yang tidak mencolok untuk kepentingan umum, gagal untuk mempertimbangkan prasyarat politik dan kelembagaan negara yang efektif untuk intervensi dalam proses. Sintesis baru diwujudkan dalam kemajuan *Post-Washington Consensus* yang tidak terlalu strukturalis dengan mencoba untuk mengatasi pertanyaan tentang bagaimana untuk meningkatkan kinerja pasar dan negara secara bersamaan melalui saling interaksi di antaranya.

Assistance”. Diterbitkan oleh Foundation for Advanced Studies on International Development .
Halaman 4

²⁹ *Ibid.* halaman 6

BAB III

PRIVATISASI AIR DAN SANITASI DI ARGENTINA (1990-1999)

3.1. Persiapan Argentina dalam Pelaksanaan Privatisasi

Shaikh menemukan bahwa Argentina memiliki beberapa strategi persiapan untuk mengerjakan rencana jangka panjang privatisasi sektor publik, yakni (i) restrukturisasi organisasi, tenaga kerja, dan keuangan; dan (ii) pengaturan prosedur penyesuaian tarif, serta standar performa regulasi. Dalam sektor air, tarif air ditentukan melalui proses *bidding* atau tender internasional. Hal tersebut berarti para pemegang konsesi dengan usulan tarif air terendah akan mendapatkan kontrak. Seluruh perusahaan air milik Argentina yang terdiri dari 14 anak perusahaan di tingkat provinsi akan menjalankan kontrak konsesi untuk menjalankan reformasi sektor air.³⁰

Sebelum 1989, Argentina mengalami konflik dan peperangan yang berkepanjangan dengan berbagai negara, sehingga menghabiskan sumber daya dan teknologi untuk menyelesaikannya. Hingga pada 1989 sektor publik sangat rendah daya saingnya, selain teknologi dan pengelolaan yang buruk. Pilihan yang paling mungkin ialah melakukan efisiensi untuk dapat membiayai seluruh pengeluaran negara dengan optimal. Bukti dari banyak negara di dunia menunjukkan bahwa sejumlah besar BUMN merugi dan tidak terorganisasi secara baik. Kikeri mencontohkan di mana Argentina mengalami kerugian operasional BUMN hingga 9 % dari pendapatan per kapitanya. Sementara itu di belahan dunia lain, Yugoslavia kehilangan 8% uangnya dari total GDP dan lebih dari 5% kerugian diderita oleh negara-negara di kawasan Afrika Sub-Sahara.³¹

Keunikan Argentina dalam program privatisasi adalah dalam ruang lingkungannya yang meliputi seluruh BUMN besar, serta kecepatan pelaksanaannya yang langsung berhasil dijalankan paling lambat empat

³⁰ Hafeez Shaikh, et. al, 1996, "Argentina Privatization Program A Review of Five Cases". Washington : Publikasi Bank Dunia. Halaman 5-8

³¹ Sunita Kikeri, et. al., 1994. "Privatization : Lesson from Market Economies". Disarikan dari *The World Bank Research Observer*, Vol. 9, No. 2 (Juli 1994) yang dimuat dalam *Oxford Journals*. halaman 243

tahun setelah persiapan. Selain efisiensi anggaran, privatisasi dimaksudkan untuk menaikkan tingkat kompetisi sehingga pelayanan yang terbaik akan dihasilkan.

Selain itu pemerintah juga menyiapkan konsultan teknis dan keuangan, seperti *Banques Paribas*, *Interbonos Capital Markets S.A.* (keuangan); *Booz Allen and Hamilton* (hukum); dan partisipasi Sir William Halcrow (teknis).

Bantuan terhadap privatisasi sangat krusial, terutama privatisasi air yang akan berdampak bukan hanya pada manusia, melainkan juga lingkungan. Bantuan ini diinisiasi dengan upaya negara mengajukan proposal proyek untuk penilaian kapasitas ekonomi, sosial, finansial, dan lingkungan. Negara mendeklarasikan maksud ini dalam dokumen yang dinamakan *Letter of Development Policy (LDP)*. LDP dibutuhkan untuk perkiraan biaya yang akan dibelanjakan, serta pengaturan pembayaran dari Bank Dunia.

Namun, kebijakan pemberian bantuan Bank Dunia kepada negara anggota hanya akan dilaksanakan setelah negara tersebut setuju dengan syarat-syarat hukum Bank Dunia yang dianggap sesuai terhadap kondisi pembangunan sosial dan ekonomi negara pemohon bantuan. Persyaratan tersebut penting untuk menjaga komitmen negara untuk menyehatkan ekonomi nasionalnya dan turut berpartisipasi aktif dalam reformasi ekonomi, utamanya yang tertulis dalam LDP.³²

Dengan diberikannya bantuan yang cukup besar dan resiko bisnis yang cukup tinggi, air pun dimasukkan dalam pasar kapital, sehingga meningkatkan potensi konflik maupun peperangan, seperti layaknya perebutan sumber minyak yang banyak terjadi di seluruh dunia.

3.2.Privatisasi Air di Argentina dan Lingkup Implementasinya

Privatisasi air di Argentina berlangsung seiring dengan program reformasi ekonomi di bawah pengawasan IMF dan Bank Dunia tahun 1990-1999 di bawah pemerintahan Carlos Menem. Dengan alasan efisiensi

³² *Review of World Bank Conditionality: Modalities of Conditionality*, SecM2005- 0390/1, 2005, Executive Summary, dirangkum dari paragraf 2

anggaran dan perbaikan pelayanan, pelayanan terhadap akses penggunaan air juga dikelola pihak swasta. Privatisasi air di Argentina menjadi topik bahasan yang signifikan bagi studi mengenai politik pengelolaan sumber daya, selain karena merupakan hajat hidup dasar masyarakat tanpa terkecuali, privatisasi air di Argentina juga merupakan salah satu program privatisasi air yang paling luas implementasinya di dunia. Terdapat beberapa isu lintas sektoral yang akan terpengaruh secara sistemik dalam dinamika penguasaan sumber daya air, di antaranya keamanan pangan, keamanan energi, kesehatan, dan tingkat produktivitas masyarakat.

Dalam pelaksanaannya,terdapat beberapa daerah perkotaan yang dijadikan percontohan, utamanya di kota metropolitan, misalnya seperti Buenos Aires yang merupakan ibu kota Argentina, Santa Fe, Salta, dan Cordoba. Privatisasi air dicanangkan untuk dilaksanakan di wilayah perkotaan dengan mempertimbangkan daya beli masyarakat dan dan pertimbangan keuntungan yang dapat diraup. Sebanyak 28% pemerintahan daerah perkotaan Argentina menandatangani konsesi privatisasi air, di mana jumlah penduduk daerah perkotaan tersebut mencapai 60% dari jumlah total penduduk Argentina pada masa tersebut.³³

Pemerintahan Menem menilai bahwa di antara seluruh sektor publik yang dikelola oleh Argentina, bidang suplai air bersih dan pengelolaan limbah dianggap paling tidak efisien kinerjanya. Pemerintah Presiden Menem memilih beberapa provinsi yang dianggap layak bagi implementasi program privatisasi. Berikut adalah tabel mengenai detail provinsi tersebut :

³³ Sebastian Galliani, et. al. 2002. *Water for Life: The Impact of the Privatization of Water Services on Child Mortality*. Halaman 9

Tabel 3.1. Distribusi Daerah Privatisasi Air di Argentina

Nama Daerah	Awal Beroperasi	Nama Perusahaan & Pemegang Saham Mayoritas/Minoritas
Metropolitan Buenos Aires	1992	Aguas Argentinas, SA Mayoritas : Lyonnaise des Eaux (Perancis)
Provinsi Cordoba	1997	Aguas Cordobesas Mayoritas : Lyonnaise des Eaux (Perancis)
Provinsi Corrientes	1991	Aguas Correntinas Mayoritas : Sideco Americana & Ingeniería Tauro (Argentina) Minoritas: Thames Water (Inggris)
Provinsi Salta	1998	Aguas de Salta dan Mecon
Provinsi Santa Fe	1995	Aguas de Santa Fe Mayoritas : Lyonnaise des Eaux (Perancis)
Provinsi Tucuman	1995	Aguas del Aconquija Mayoritas : Générale des Eaux /Vivendi (Perancis)
Provinsi Mendoza	1997	Obras Sanitarias de Mendoza Mayoritas : SAUR International (Perancis)

Sumber : dikombinasikan dari ECLAC (1998) dalam Grand (1998) serta Hall dan Lobina (2002)

Secara lebih spesifik, privatisasi air juga mengikutsertakan pelayanan terhadap fasilitas sanitasi atau kebersihan bagi publik. Berbagai argumen dikemukakan dalam keputusan diselenggarakannya privatisasi air, baik dengan muatan politis maupun ekonomis. Berikut ini ialah pemaparan lebih mendetail terhadap pelaksanaan privatisasi air dalam skala terbesar yang dilangsungkan di Argentina.

3.2.1. Privatisasi Air di Buenos Aires

Buenos Aires merupakan ibu kota Argentina yang terletak di pantai timur Argentina. Pemerintahan presiden Menem yang bersahabat terhadap IMF dan Bank Dunia memulai proyek pengalihan pengelolaan airnya di

kota ini. Dalam penerapan kebijakan pengelolaan air yang baru ini, Buenos Aires menjadi pionir operasional privatisasi air di kalangan negara dunia ketiga.³⁴

Buenos Aires terdiri dari wilayah inti distrik federal atau kota metropolitan, serta 30 *partidos* atau distrik yang lebih kecil. Merujuk pada sensus penduduk tahun 1991, Keseluruhan Buenos Aires memiliki 11,3 juta jiwa penduduk. Hingga tahun 1996, sejumlah 615.000 penduduk hidup di tempat tinggal tidak resmi di wilayah *partidos*, serta hanya 65.000 warga yang tinggal hunian informal di Metropolitan Buenos Aires.³⁵

Proses produksi air di daerah Metropolitan Buenos Aires relatif lebih murah karena mengambil bahan baku air dari sungai Rio del Plata yang diolah di dua tempat penyimpanan --yakni San Martin dan Belgrano-- sebelum dialirkan ke konsumen. Pembuangan limbah juga dioperasikan di sungai yang sama, dan hanya sekitar 5% yang melalui proses pengolahan.

Konsumsi air di Buenos Aires termasuk dalam skala yang lebih dari wajar jika merujuk kepada standar internasional, yaitu 400 liter per orang per hari. Sementara tingkat penggunaan air di wilayah ibu kota ini ialah rata-rata 600 liter per orang per hari. Selisih tersebut diperkirakan bermula dari kerugian teknis dan sebagian lagi karena struktur tarif yang kurang mempromosikan insentif bagi pemakaian air yang lebih hemat.

TNC dari Perancis, yaitu *Suez Group* yang diwakili oleh *Lyonnaise des Eaux*, mengambil alih operasi pelayanan air, setelah sebelumnya dikelola oleh *Obras Sanitarias de la Nación* (OSN). OSN merupakan BUMN milik pemerintah Argentina, yang memiliki kelemahan seperti BUMN lainnya di Argentina, yakni inefisiensi operasional, kurangnya manajemen finansial dan komersial, kebocoran air yang tidak tercatat volumenya, kekurangan dana, terlalu banyak pegawai, dan kegagalan mengatasi polusi lingkungan. Jaringan OSN tersebar di seluruh wilayah Republik Argentina dan merupakan satu-satunya perusahaan air milik negara.

³⁴ Tony Clarke and Maude Barlow. *Water Wars*. Polaris Institute. 2004. Halaman 2

³⁵ Surat kabar Argentinean Journal La Nación, 19 Mei 1996,. Halaman 27. Diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris oleh Jessica Budds dalam artikelnya "Models of Privatization". Dalam Jurnal *Medio Ambiente y Urbanizacion* No 54. 1999

Melalui Dekrit 2074/90, presiden Menem mendirikan Komisi Teknis untuk menangani penjualan OSN kepada operator swasta. Baik Bank Dunia maupun *Inter-American Development Bank* (IADB) juga menyiapkan kerangka pinjaman pembangunan sebagai imbalan penjualan OSN, yakni melalui *Public Enterprise Adjustment Loans* (PERAL) dan *Public Enterprise Reforms Execution Loan* (PEREL). IADB membantu pelaksanaan teknisnya dengan menawarkan beberapa format privatisasi terhadap pemerintah Buenos Aires, pilihan yang diberikan ialah dalam kerangka kontrak manajemen, sewa, *build-operate-own-transfer* (BOOT), kepemilikan bersama, penjualan secara menyeluruh atau *outright sale*, serta bentuk konsesi³⁶.

Pada bulan Mei 1993, seluruh infrastruktur hukum dan teknis telah selesai dibangun. Sampai waktu tersebut, OSN melayani 99% warga Buenos Aires yang berjumlah 3 juta jiwa, namun hanya melayani 55% dari total penduduk daerah sub-urban di pinggiran kota yang berjumlah 6 juta jiwa. OSN juga melingkupi area perkotaan seluas 500 kilometer persegi, dengan sambungan pipa air sebanyak 1,2 juta instalasi, termasuk penggunaan domestik, komersial, dan industri.

Sementara pelayanan sanitasi melingkupi wilayah kota yang lebih kecil yakni 400 kilometer persegi dan melayani total populasi urban dan sub-urban. Sebanyak 700.000 sambungan saluran limbah domestik, komersial, dan industri. Angka tersebut telah melayani 99% kebutuhan penduduk Buenos Aires, namun hanya 36% dari total penduduk sub-urban.

Walaupun demikian, dalam estimasi awal proyek privatisasi oleh Bank Dunia dan IADB, hanya 60% pengguna di kota Buenos Aires yang tersambung dengan pelayanan air bersih yang layak, serta hanya 40% warga yang dilayani saluran limbah. Angka riilnya yakni 4 sampai 5 juta penduduk urban dan sub-urban Buenos Aires yang belum mendapatkan pelayanan air dan sanitasi yang memadai.

³⁶ Martin Bosman. *A Review of Privatization of Water and Sanitation Systems: The Case of Greater Buenos Aires*. 2005. Makalah konferensi *Conference on Global Cities: Water, Infrastructure and Environment*. Florida : University of South Florida. Halaman 19

Pihak yang memenangkan tender privatisasi air di Buenos Aires terdiri dari beberapa investor lokal yang juga bekerja sama dengan TNCs. TNCs tersebut berasal dari Perancis, Inggris, dan Spanyol.³⁷ Strategi pemerintah untuk mengajak pihak-pihak tersebut bekerja sama ialah dengan mengusulkan kenaikan tarif pelayanan air beberapa kali.

Pada Februari 1991, perubahan tarif dinaikkan menjadi 25% lebih tinggi dari harga normal, dan dua bulan kemudian direvisi dengan penambahan 29% terhadap rencana kenaikan tarif. Pada bulan April 1992, tarif tersebut naik lagi sebanyak 18% dan dengan cepat diikuti oleh 21% kenaikan tambahan. Sebelum benar-benar terjadi transaksi privatisasi antara pemerintahan dengan TNCs, terjadi kenaikan sedikit sebesar 8%. Maka, jika disebutkan dalam nominal, kenaikan tarif total ditambah pajak yang dialami sampai akhir pengelolaan oleh OSN ialah 205,49%.

Di tahun pertama presiden Menem menjabat, Bank Dunia memberikan saran dan insentif agar privatisasi air dapat segera resmi diimplementasikan. Bank Dunia berpartisipasi aktif bukan hanya dalam proses pinjaman dana, namun juga melintasi sektor pelayanan non-pinjaman, khususnya ekonomi dan sektor kerja informal, serta juga dialog-dialog kebijakan. Dengan kawalan Bank Dunia yang ketat tersebut, di tahun 1991 Argentina mendapatkan *Public Enterprise Adjustment Loan* dan *Technical Assistance Loan*.³⁸

Pada saat kontrak privatisasi ditandatangani, pemerintah federal provinsi Buenos Aires mengharapkan kenaikan tarif yang berbanding lurus dengan membaiknya tingkat pelayanan. Maka selanjutnya pada 1993 dipilihlah kontrak konsesi sebagai format paling ideal dari privatisasi air, dan OSN menjadi perusahaan swasta yang menangani seluruh wilayah metropolitan Buenos Aires. Pemenang dari kontrak konsesi ini ialah *Aguas Argentinas*,

³⁷ Shaikh, 1996 menyebutkan bahwa perusahaan yang memenangi penyisihan pertama kontrak kerja pelayanan air ialah *Aguas Argentinas, SA* yang dipimpin oleh *Lyonnais-des-Eaux-Dumez* dari Perancis; *Aguas de Buenos Aires* yang dipimpin oleh *Thames Water PLC* dari Inggris, *Canal del Plata*, dipimpin oleh Ratu Isabel II dari Spanyol, serta *North West Water International* dari Inggris.

³⁸ Andrés Olleta. 2007. *The World Bank's Influence on Water Privatisation In Argentina The Experience of The City Of Buenos Aires*. International Environmental Law Research Center, Swiss. Working Paper Halaman 6

SA (AASA) yang menjalankan skema *Program for Shared Ownership* atau *Programa de Propiedad Participativa* (PPP) yang memasukkan seluruh pegawai lama OSN ke dalam skema perusahaan baru dan memberikan mereka 10% dari seluruh saham AASA. Total investasi yang diberikan ialah 4 milyar Dolar AS pada waktu itu. AASA sendiri terdiri dari berbagai perusahaan atau TNCs yang kepemilikannya terlihat dari tabel di bawah ini :

Tabel 3.2. Anggota Konsorsium AASA dan Bagian Sahamnya di OSN Metropolitan Buenos Aires

Nama Perusahaan	% Kepemilikan Saham
Suez Group (<i>Lyonnais-des-Eaux-Dumez</i>)	39,93 %
Aguas de Barcelona (AGBAR)	25,01 %
Banco de Galicia y Buenos Aires	8,26 %
Vivendi	7,55%
International Financial Corporation (IFC)	5 %
Anglian Water PLC	4,25 %
PPP	10 %

Sumber : Bosman, 2005

Pada 1993, Dewan Eksekutif Nasional yang hingga saat itu bertanggung jawab terhadap OSN, memberikan kontrak konsesi 30 tahun terhadap AASA yang meliputi Distrik Federal Pusat dan 16 distrik lainnya di wilayah Buenos Aires. Pengatur dan pengawas kontrak tersebut adalah *Ente Tripartito de Obras y Servicios Sanitarios* (ETOSS), suatu lembaga yang berwenang mengawasi privatisasi air di tingkat nasional, provinsi, dan distrik-distrik di bawahnya dalam kerangka kerja tripartit. Pemerintahan Argentina memosisikan berdirinya ETOSS sebagai representasi pemerintah dalam menjalankan seluruh strategi *vis-à-vis* privatisasi yang diatur dalam Dekrit Eksekutif 992/92.

Privatisasi air didisain sebagai salah satu skema reformasi ekonomi di Argentina seperti disebutkan dalam bab sebelumnya, oleh karena itu

Argentina akan mendapatkan pinjaman investasi bertahap dari IFC sebanyak lebih dari 911 juta Dolar AS antara 1993-1997.

Walaupun sambungan-sambungan air baru telah dipasang, namun secara mendasar tujuan dari kontrak sangat sulit tercapai yakni menangani seluruh area urban dan sub-urban, ditambah lagi dengan kasus pencemaran lingkungan karena privatisasi air terbukti gagal mengelola limbah. Limbah 5 juta penduduk Buenos Aires pada waktu itu terbuang begitu saja tanpa pengolahan yang baik ke sungai Rio del Plata.

Daerah perkotaan Buenos Aires termasuk area yang membutuhkan investasi lebih besar dari wilayah lainnya di Argentina, karena dengan mengupayakan investasi yang menguntungkan di Buenos Aires adalah sama dengan memulai perbaikan ekonomi di Argentina. Perbaikan ekonomi yang dimaksud ialah keuntungan yang dihasilkan oleh AASA akan lebih besar dan bisnis ini akan segera dapat berekspansi ke daerah lain.

Sebagai contoh, laporan di tahun 1994 menunjukkan bahwa 48% populasi distrik terluar dari Buenos Aires kekurangan akses terhadap air dari pipa OSN, dan 72% tidak memiliki sambungan terhadap jaringan limbah. Lebih konkritnya, analisa data sensus tahun 1991 menunjukkan bahwa proporsi jumlah rumah tangga di distrik terluar Buenos Aires tanpa *flush toilet* (toilet hemat air) masih lebih besar dibandingkan dengan wilayah metropolitan maupun sub-urban. Padahal dengan kedekatan proksimitas dengan ibu kota, seharusnya akses air menjadi lebih terjangkau.³⁹

Di sisi lain, Buenos Aires adalah rumah bagi kaum miskin kota yang jumlahnya besar dan rentan terhadap kenaikan harga. Kerentanan ini adalah tantangan bagi rencana memperoleh keuntungan dari privatisasi air. Kaum miskin kota akan sulit memperoleh akses terhadap air, alih-alih membelinya.

Dengan fakta demikian, wajar jika setelah itu kelompok buruh secara frontal menentang upaya privatisasi ini, karena efisiensi perusahaan akan

³⁹ Silvina Arrossi. 1996. *Inequality and Health in Metropolitan Buenos Aires*. Dari Jurnal *Environment and Urbanization* Vol 8, No 2 bulan Oktober. Halaman 43-70.

berdampak langsung pada pemutusan kontrak kerja karyawan. Pihak OSN secara bertahap berhasil meredam gejolak penolakan buruh, yang akhirnya melemahkan kaum oposisi. Walaupun demikian hampir setengah dari total 7.200 tenaga kerja di OSN tetap mengalami pemutusan kontrak kerja.⁴⁰

Diperkirakan antara tahun 1990 hingga 1994, sebanyak 280.000 warga Argentina yang bekerja di sektor publik harus terpaksa pensiun dini sebagai dampak dari privatisasi. Hanya 40 % dari jumlah karyawan yang kehilangan pekerjaannya tersebut dapat diserap kembali oleh operator-operator swasta yang terdapat di seluruh Argentina. Skema pensiun dini tersebut tercakup dalam kerangka hukum Dekrit Nasional Argentina 787/93 pasal 7 ayat 11.⁴¹

Dengan program efisiensi dan pemberian pinjaman dari Bank Dunia tersebut, kualitas pelayanan terhadap warga Buenos Aires diharapkan akan meningkat. Parameter peningkatan kualitas pelayanan yang baik ialah kualitas air dan pembuangan limbah yang baik, perluasan wilayah pelayanan, serta kepuasan pelanggan.

Dalam pelaksanaan distribusi air, kelayakan air layanan AASA semakin membaik di wilayah Metropolitan Buenos Aires, seiring dengan tarif yang naik dua kali lipat dari sebelum privatisasi. Namun, masalah tetap tersisa di wilayah pinggiran atau sub-urbannya, yakni adanya deteksi materi polutan di atas batas-batas kesehatan dan terlebih lagi, di atas yang diperbolehkan oleh kontrak konsesi. Keadaan ini dikhawatirkan akan membangkitkan resiko kesehatan publik.

Sebagai perusahaan yang profesional, pengelolaan OSN oleh AASA juga menempatkan sentral informasi dan pelayanan pengaduan. Namun menurut survey ETOSS terhadap wilayah jaringan AASA, kemauan untuk menangani komplain publik sangat rendah. Sebagai konsorsium yang memiliki hak mendekati monopoli, AASA sering bertindak unilateral dalam penguasaan informasi dan mengabaikan pengawasan ETOSS.

⁴⁰ *Public Citizen Report on Argentina*. Dapat diakses dari http://www.citizen.org/cmep/Water/cmep_Water/reports/argentina/

⁴¹ Diringkas melalui Jurnal Nasional Argentina *El Estado Tiene Deudas Por 7000 Millones Tras Las Privatizaciones*. Argentinean Journal La Nación yang terbit pada 16 September 1996.

Perbedaan pandangan keduanya semakin luas, dan informasi pengelolaan air oleh AASA tidak transparan, baik dalam memenuhi permintaan publik maupun ETOSS. Ketimpangan tersebut berdampak pada hubungan yang kurang baik antara pengguna air dengan kaum miskin; serta juga pemerintah Argentina dengan TNCs.

ETOSS kemudian banyak dikritik karena dianggap terlalu toleran terhadap AASA, bahkan banyak diasosiasikan memiliki kedekatan politik dengan TNCs yang tergabung dalam bendera AASA. Selain itu, opini publik memosisikan ETOSS di pihak yang lemah karena terlalu tergantung pada AASA. Terlebih lagi karena 2,67% pendapatan AASA masuk ke rekening bank ETOSS.⁴²

3.2.2. Privatisasi Air di Provinsi Salta

Provinsi Salta telah terbiasa menjalankan mekanisme kemitraan publik-privat dalam sektor publiknya. Salta juga menjalankan kontrak konsesi privatisasi air, terlepas dari kondisi masyarakatnya yang relatif miskin dan sedang didera krisis ekonomi. Strategi pemerintah Salta waktu itu ialah bekerja sama dengan institusi pemerintahan dari berbagai tingkat.

Kerja sama yang dibangun tersebut menurut Saltiel dan Maywah disebabkan oleh empat faktor penentu, yakni (i) koordinasi antar kementerian dan pejabat berbagai level pemerintahan, (ii) menyiapkan prosedur praktis untuk memperluas pelayanan terhadap kaum miskin, (iii) menegosiasikan kontrak yang fleksibel, serta (iv) pendanaan yang stabil dari pemerintah provinsi.⁴³

Privatisasi air di Salta termasuk yang paling menarik untuk dibahas dibandingkan daerah pelaksana lain di Argentina. Hal yang berbeda darinya ialah penggunaan operator swasta lokal sekaligus

⁴² Alex Loftus and David A. MacDonald, 2001, "Lessons from Argentina: The Buenos Aires Water Project". Tulisan untuk proyek di Johannesburg: Municipal Services Project. Occasional Paper No. 2;

⁴³ Gustavo Saltiel and Nicole Maywah. 2007. "ARGENTINA The Salta Water Public-Private Partnership". Tulisan ini dimuat dalam catatan khusus staf Bank Dunia *En Breve* dalam pencarian model kerja sama publik-privat yang ideal di masa depan. Dipersentasikan tahun 2003 di kantor IADB.

mengesampingkan peran TNCs. Pemerintah provinsi lain mengkritik skema kemitraan publik-privat ini, namun dalam perkembangannya Salta mencatatkan banyak kemajuan.

Salta terletak di barat laut Argentina, yang meliputi daerah seluas 155.488 kilometer persegi atau 5.6% dari keseluruhan teritori Argentina. Besar populasi tahun 1990 ialah satu juta orang, di mana 40% dari rumah tangga perkotaannya dikategorikan miskin. Jumlah tersebut ialah separuh dari total penduduk Salta.

Perusahaan yang bertindak sebagai operator layanan air ialah *Administración General de Aguas de Salta* (AGAS). AGAS melayani 76% sambungan air dan 68% limbah sebelum sektor air direformasi. Manajemen yang lemah dan penjualan tanah-tanah yang tak terlayani akses air dan listrik merupakan alasan kuat untuk menjalankan privatisasi. Sejak Desember 1996, perusahaan air AGAS dijual, pemenang konsesi diseleksi, dan kontrak mulai diberikan tahun 1999. Perusahaan swasta yang menjalankan kontrak ialah *Aguas de Salta S.A.* (ASSA) yang belakangan berubah menjadi SPASSA. ASSA dipilih lewat tender internasional, yang dalam operasinya dikontrol oleh MECON,SA yang merupakan perusahaan konstruksi terpercaya. Untuk meningkatkan kredibilitas, MECON, SA menandatangani kontrak dengan perusahaan sarana prasarana publik SANEPAR dari Brazil. ASSA kemudian memperluas jaringan pelayanannya ke seluruh daerah Salta.

Para pemangku kepentingan di program reformasi sektor air dan limbah ini ialah pemerintah provinsi, *Ente Regulador de los Servicios Públicos* (ENRESP) yang bertindak sebagai lembaga pengawas privatisasi yang mendapat desentralisasi kewenangan dari pusat, ASSA, dan para pengguna. Untuk menjembatani berbagai kepentingan, keempat pemangku kepentingan tersebut terorganisasi dan membentuk beberapa pengaturan yang sifatnya timbal balik. ASSA menyediakan bantuan teknis seperti tenaga ahli, pengawasan, dan dokumentasi umum terhadap keseluruhan kerja. Sementara itu, pemerintah provinsi dan masyarakat menyediakan

tenaga kerja yang tak terlatih dan material bangunan untuk memperluas sistem tersebut.

Perkembangan dari kemitraan publik-privat tersebut dijelaskan dalam tabel berikut :

Tabel 3.3. Performa Kemitraan Publik-Privat dalam Privatisasi Air di Salta, Argentina

Indikator	Pencapaian
Luas Daerah Layanan Air	Luas daerah layanan meningkat dari 76% menjadi 96%
Luas Daerah Layanan Limbah	Luas daerah layanan meningkat dari 54% menjadi 84%
Populasi yang terimbas penundaan pelayanan	Terjadi peningkatan dari 32 % menjadi 8%
Jumlah tagihan tahunan	Peningkatan 56% dari 33 juta Dolar Argentina menjadi 51 juta Dolar Argentina
Pendapatan tahunan provinsi Salta	Mencapai 90 % dengan menambahkan tagihan perusahaan listrik
Total volume produksi air	Meningkat dari 130 juta m ³ per tahun, menjadi 165 juta m ³ per tahun
Jumlah limbah cair yang diolah	95% dari limbah cair yang ditampung
Pelayanan Pengaduan	Pelayanan telepon bebas pulsa, dengan kapasitas menerima 300 panggilan per jam
Subsidi	Kebijakan subsidi pelanggan yang berpendapatan menengah ke bawah, serta mengajukan peninjauan kembali tarif dasar air.

Sumber : Dimodifikasi dari Saltiel dan Maywah (2007)

Dengan performa tersebut, Salta membuat kebijakan yang tepat dalam menyelenggarakan efisiensi, khususnya dengan perbaikan *output* dan *input*. Kebijakan subsidi yang diterapkan banyak membantu pemerintah daerah Salta untuk menjaga stabilitas ekonomi dan pencapaian kontrak konsesi. Berikut ini adalah tabel perkembangan subsidi tersebut selama pemerintahan presiden Menem :

Tabel 3.4. Perkembangan Subsidi Air di Salta (1998-1999)

Periode	Subsidi per konsumen (dalam Dollar AS)	Total Jumlah konsumen	Jumlah Konsumen Tersubsidi
Juli 1998	6.63	189,790	31,164
Desember 1998	6.74	171,985	31,164
Juli 1999	6.97	168,839	31,164
Desember 1999	7.11	172,827	31,164

Sumber : dimodifikasi dari Saltiel (2006)

Pada umumnya, kontrak konsesi Provinsi Salta meliputi seluruh tahapan penyampaian layanan penggunaan, yaitu mengumpulkan air permukaan maupun bawah tanah; pemurnian air; transportasi; distribusi; serta penjualan pelayanan air dan juga pengumpulan hingga pembuangan limbah. Sementara bagi pengguna, kewajibannya ialah menanggung sendiri biaya sambungan pipa air. Badan pengawas ENRESP bertugas mengembangkan peraturan spesifik mengenai biaya sambungan tersebut sekaligus menciptakan rumus tagihan pelanggan. Saat ditandatangani pada 1997, durasi kontrak mencapai 15 tahun.

Dari segi hukum, peraturan baru mengenai pengelolaan air mulai disahkan pada bulan Desember 1998 melalui *Law 7017*, yang menangani isu-isu yang berhubungan dengan perlindungan, administrasi, penegakan hukum, pengumpulan, persyaratan, manajemen, distribusi, konservasi, dan pembelaan terhadap hal-hal yang dapat merusak air permukaan dan bawah tanah. Tak lupa juga hal-hal yang berkaitan dengan sumber air, dasar sungai, tepi sungai, proyek-proyek hidraulik, dan batasan-batasan bisnis dalam seluruh provinsi. Di bawah perlindungan hukum tersebut, seluruh sumber daya air yang tercakup di seluruh provinsi tersebut yang tidak

dimiliki oleh individu, dianggap menjadi milik pemerintah provinsi, sekaligus juga terhadap sumber air yang mengalir antar provinsi.⁴⁴

Selain peraturan di atas, berbagai peraturan hukum telah ditetapkan untuk melindungi hak-hak konsumen dan juga penyelenggaraan konsesi yang transparan. Privatisasi air di Salta menunjukkan banyak perkembangan positif, terlepas dari tingkat kemiskinan yang meluas di lokasi tersebut. Untuk itu, diperlukan bahasan yang lebih menyeluruh mengenai ranah keberhasilan privatisasi air di Salta, bukan hanya mengenai memenuhi target kontrak konsesi dengan IMF dan Bank Dunia, namun juga lebih baik jika pengukuran terhadap kualitas hidup masyarakat dan keuntungan provinsi juga diperhitungkan.

3.2.3. Privatisasi Air di Provinsi Córdoba

Pada tahun 1997, Provinsi Córdoba menandatangani kontrak konsesi privatisasi air. Provinsi ini menjalankan kontrak dengan model kerja sama kemitraan publik dan swasta, yang hampir serupa dengan Provinsi Salta. Tabel di bawah ini mendeskripsikan secara singkat hal-hal teknis yang terkait dengan implementasi konsesi tersebut.

⁴⁴ Gustavo Saltiel, 2007, "Private Sector Participation in Water and Sanitation Services in Salta, Argentina". Paper IADB dalam Felipe Herrera Library, Sustainable Human Development. Publikasi IADB. Halaman 6

Tabel 3.5. Penjelasan Singkat Kemitraan Privatisasi Air di Córdoba

Lokasi	Córdoba, Argentina
Sektor	Air (tidak termasuk penanganan limbah cair)
Level Pengerjaan Infrastruktur	Primer, sekunder, dan tersier
Kelompok Target	Seluruh penduduk (1,4 juta orang)
Tujuan Kemitraan	Meningkatkan standar pelayanan, domain pelayanan, efisiensi, dan pengurangan beban fiskal
Pengaturan kemitraan	Kontrak konsesi
Ukuran	Pendapatan kotor 65 juta dolar AS pada 1999, dengan pembayaran royalti sebesar 13 juta Dolar AS kepada pemerintah provinsi.
Durasi Kontrak	30 tahun, dimulai tahun 1997
Pemangku Kepentingan Utama	Provinsi Córdoba dan Aguas Cordobesas (perusahaan air provinsi). Pembagian saham : Suez-Lyonnaise des Eaux dan anak perusahaannya 53%, modal domestik 47%. Perusahaan Air Provinsi/ Empresa Provincial de Obras Sanitarias (EPOS)
Kepemilikan	Publik, tanpa adanya transfer kepemilikan ke swasta
Karakteristik Kunci	<ol style="list-style-type: none"> Kurangnya integrasi institusional antara suplai air dan sanitasi. Peningkatan standar pelayanan dan efisiensi setelah tiga tahun. 14% rumah tangga tidak terhubung dengan jaringan air. Kronologi komitmen investasi yang tidak disusun tepat waktu selama periode kontrak, dengan adanya bahaya mengulur-ulur investasi yang dijanjikan hingga mendekati akhir kontrak.

Sumber : disunting dari Nickson, 2001

Córdoba merupakan salah satu provinsi yang berpenduduk cukup padat di kawasan Amerika Latin. Selain itu, keunikan Córdoba dalam menjalankan privatisasi air yang selanjutnya terbagi dalam beberapa aspek. *Pertama*, provinsi ini merepresentasikan contoh yang langka tentang bagaimana pemerintah kota dan provinsi tidak menjadi wakil resmi sektor publik untuk pengaturan suplai air dalam yurisdiksinya sendiri. *Kedua*, durasi kontrak yang terlampau lama dibandingkan dengan kontrak usaha jasa lainnya di tempat lain di seluruh Amerika Latin. Yang

menyaingi periode kontrak ini adalah privatisasi air di Buenos Aires yang juga mencapai 30 tahun. *Ketiga*, pengaturan ini telah berlangsung sejak 1997, namun pengawasan regulasi dan kemungkinan-kemungkinan revisi telah berlangsung segera setelah kontrak ditandatangani.⁴⁵

Kekhususan Provinsi Córdoba tersebut banyak disoroti, utamanya mengenai pengelolaan air dan limbah yang terpisah institusinya. Hal tersebut malah menimbulkan inefisiensi dalam upaya pencapaian target konsesi. Dari tabel di atas, terlihat bahwa pembagian keuntungan dalam bentuk royalti kepada pemerintah provinsi sangat timpang. Hal tersebut menandakan walaupun kepemilikan perusahaan adalah di tangan pemerintah provinsi, dominasi politik kapital asing masih lebih superior dibandingkan kontrak ekonomi yang seharusnya rasional secara ekonomi pula.

Sebelumnya, Aguas Cordobesas, SA berdiri sebagai perusahaan air provinsi dan kota. Namun, dalam proses negosiasi pembagian saham privatisasi, beberapa TNCs menguasai saham dalam jumlah yang strategis. Total dana sebanyak 30 juta dolar AS dicairkan untuk pelaksanaan bisnis air di Córdoba. Sebagai penjabar dominasi tersebut, tabel berikut ini memetakan aktor pemegang saham di proyek suplai air Córdoba yang berdiri setelah privatisasi ditandatangani :

⁴⁵ Andrew Nickson. 2001. *The Córdoba Water Concession in Argentina*. Dalam laporan *DFID Knowledge and Research Project R7398* dalam kolaborasi dengan UNDP. London : UNDP PPUE. halaman 5

Tabel 3.6. Pemegang Saham Aguas Cordobesas, SA

Perusahaan	Asal	Persen Saham
Suez Lyonnaise des Eaux	Perancis, Belgia	37.45%
Aguas de Barcelona SA	Spanyol	15.39%
Inversora Central SA	Argentina	14.94%
Empresa Constructora Delta SA	Argentina	14.50%
Banco de Galicia y Buenos Aires SA	Argentina	11.11%
Servicios del Centro SA	Argentina	6.67%

Sumber : www.aguascordobesas.com.ar/empresa

Secara praktis dari tabel tersebut, operator teknis dari konsesi ini ialah Suez Lyonnaise des Eaux, dengan lebih dari separuh saham Aguas Cordobesas, SA dikuasai oleh TNCs. Keterlibatan pemegang saham dari Argentina di sini memainkan peranan representasi pemerintah, selain pula sebagai pemberi akses dan penyedia informasi bagi pelaksanaan kontrak.

Sementara itu, performa kerja sama kemitraan ini diringkas dalam tabel berikut ini :

Tabel 3.7. Performa Implementasi Kontrak Privatisasi Air Córdoba (1999)

Indikator	Pencapaian
Jumlah Orang yang Terlayani	Dari 1997 : sekitar 1.000.000 penduduk , pada 1999 menjadi sekitar 1.140.000 penduduk
Volume Distribusi Air	140 juta meter kubik
Jumlah sambungan layanan air bersih	Meningkat dari tahun 1997 sebanyak 208.526 koneksi, hingga tahun 1999 sebanyak 223.462 koneksi
Pemasukan tahunan (bruto)	65 juta Dolar AS
Net Profit	5 juta Dolar AS, naik 11% dari tahun 1998
Pembayaran Royalti kepada Pemerintah	Total 13.071.668 juta dolar AS, terdiri dari perencanaan konsep sebesar 9.922.000 juta Dolar AS, serta pengangkutan air sebesar 3.149.668 juta Dolar AS
Jumlah staf	Sebelum konsesi 1997, jumlah staf Aguas Cordobesas, SA sebanyak 1.300 menjadi hanya 436 pada tahun 1999. Rasio 1,95 staf per 1000 sambungan dianggap dapat diterima pada saat itu.
Badan Pengawas Implementasi Kontrak	Ente Regulador de Servicios Publicos (ERSEP).

*Sumber : dikompilasi dari beberapa situs internet
www.aguascordobesas.com.ar/numeros;
www.intervoz.com.ar/99/12/30/index_03; serta wawancara Rui Roda,
 General Manager Aguas Cordobesas, pada 12 Juni 2000 dalam Nickson
 (2001)*

Naiknya jumlah sambungan pipa air maupun naiknya pembayaran royalti menunjukkan kinerja yang meningkat dan efisiensi yang dicita-citakan mendapat sedikit kemajuan. Hal ini menguntungkan bagi Argentina dan pemerintah daerah Cordoba pada sektor ekonomi anggaran. Namun, dimensi sosial dalam kemajuan ini harus juga dilingkupi, utamanya peningkatan kualitas pembangunan manusia.

Tingkat kemiskinan merupakan variabel yang terpengaruh secara langsung dari naiknya harga pelayanan publik akibat privatisasi, yang sebelumnya disinggung bahwa kenaikan tarif air dapat mencapai dua kali lipat. Tujuan akumulasi profit demi penyehatan kembali ekonomi

domestik dapat dijustifikasi karena memiliki alasan logis. Namun, negara juga harus melindungi warganya dari ancaman kemiskinan.

Naiknya tarif pelayanan air, yang sebelumnya disinggung dapat mencapai dua kali lipat harga awal, berkorelasi negatif dengan kemampuan warga untuk mengaksesnya. Córdoba memiliki populasi penduduk berpendapatan menengah ke bawah yang cukup rentan terhadap kenaikan harga barang dan jasa, utamanya terpusat di golongan masyarakat miskin kota.

Hal tersebut disebabkan oleh beberapa keadaan, yakni *pertama*, pengembang *real estate* tidak memasukkan akses terhadap air dan listrik ke dalam pembangunan properti. Padahal, akses terhadap listrik dan air merupakan hak tiap warga negara. Untungnya di masa hingga tulisan ini diselesaikan, akhirnya praktik tersebut menjadi pelanggaran terhadap hukum. *Kedua*, politisi lokal menyarankan pada warga untuk memasang sambungan ilegal ke pipa air milik Aguas Cordobesas sebagai upaya tekanan dan pemberontakan terhadap kebijakan pemerintah, terutama kepada badan pengawasnya, EPOS/ERSEP.

Sekitar 190.000 jiwa di Córdoba hingga akhir 1999 tidak memiliki akses terhadap pipa air karena tidak mampu membayar. Hal ini menggerakkan masyarakat sipil beserta pemerintah Córdoba untuk membentuk gerakan inisiatif pro-kaum miskin, sehingga kemitraan publik dan privat dapat terlaksana.

Pemerintah Córdoba meniyasati ketimpangan ini dengan dua cara, (i) mengalokasikan dana investasi pro-kaum miskin dari anggaran lokal, dalam skema *Fondo de Acción Solidaria* (FAS), dan (ii) menyediakan lapangan kerja bagi tenaga kerja laki-laki yang kurang terampil dengan bayaran 200 dolar AS per bulan, dalam rencana kerja *Plan Trabajar* yang memiliki proyeksi jangka panjang.

Di lain sisi, skema penyesuaian tarif air terhadap kaum miskin masih tidak jelas, karena tidak adanya mekanisme subsidi. Terlebih, air yang disalurkan ternyata banyak mengandung alga dan bakteri yang menandakan kualitas air yang kurang dimonitor. Sementara itu, Aguas

Cordóbesas, SA sebagai salah satu pemangku kebijakan justru tidak banyak berkecimpung dalam isu akses air bagi masyarakat miskin ini.

3.2.4. Privatisasi Air di Provinsi Santa Fe

Santa Fe merupakan provinsi yang terletak di utara Argentina. Pada tahun 1995, pemerintah Santa Fe menandatangani kontrak konsesi pelayanan air dan limbah. Perusahaan air daerah *Dirección Provincial de Obras Sanitarias* (DIPOS), telah melayani sambungan air di Santa Fe sejak 1980. Setelah privatisasi, perusahaan ini berubah nama menjadi *Aguas Provinciales de Santa Fe S.A.* (APSF), yang mayoritas sahamnya dikuasai oleh Suez-Lyonnaise des Eaux, TNCs dari Perancis.

Menyusul diumumkannya undang-undang darurat ekonomi oleh pemerintahan Menem sebagai dasar reformasi ekonomi di (lihat Bab II), Santa Fe melegislasi undang-undang daruratnya secara mandiri yakni *Law No. 10472*, sebagaimana diamandemen oleh *Law No. 10798* pada 22 Januari 1990. Undang-undang tersebut mengisyaratkan beberapa hal yang mendukung liberalisasi sektor publik termasuk privatisasi air dan sanitasi yang dilaksanakan segera setelah reformasi ekonomi mulai dicanangkan. Undang-undang *Santa Fe Emergency and State Reform Law* memasukkan DIPOS ke daftar perusahaan provinsi yang perlu diprivatisasi.

Permasalahannya, sejak 1989 hingga 1994, tahun demi tahun berlalu, namun privatisasi air belum juga diimplementasikan. Untuk itu pemerintah Santa Fe mengakomodasi upaya percepatan privatisasi demi mencapai tujuan efisiensi BUMN nasional dengan berbagai instrumen hukum dan lobi.

Deskripsi singkat mengenai kontrak konsesi air di Santa Fe dijabarkan dalam tabel berikut ini :

Tabel 3.8. Gambaran Singkat Teknis Pelaksanaan Privatisasi Air di Santa Fe hingga 1999

Lokasi	Provinsi Santa Fe, Argentina
Sektor	Air dan sanitasi (limbah)
Dasar Hukum	Undang-undang Provinsial No. 11220, yang dikenal sebagai <i>Santa Fe Water Law</i> yang disahkan pada November 1994. Disusul Dekrit No. 2141/95 pada 1995.
Nilai Investasi	257,7 juta Dolar AS (1995-2001)
Kelompok Target	Seluruh penduduk
Tujuan Kemitraan	Meningkatkan standar pelayanan, memperluas domain pelayanan, efisiensi, dan pengurangan beban fiskal
Pengaturan kemitraan	Kontrak konsesi
Pemegang Saham	Mayoritas : Suez-Lyonnaise des Eaux (Perancis), yaitu konsorsium yang didukung oleh AGBAR, Banco de Galicia y Buenos Aires S. A., Sociedad Comercial del Plata S.A., dan Meller S. A.
Durasi Kontrak	30 tahun, dimulai tahun 1995
Pemangku Kepentingan Utama	Pemerintah dan masyarakat Provinsi Santa Fe, Pemerintah Federal Argentina, <i>Aguas Provinciales de Santa Fe</i> (APSF), investor nasional, serta Bank Dunia dan IADB sebagai penyuplai dana pinjaman.
Badan Pengawas Privatisasi	ENRESS (Ente de Regulación de Servicios Sanitarios)
Kepemilikan	Swasta
Ruang Lingkup Kontrak	a. Rezim tarif b. Komitmen investasi c. Jaminan finansial

Sumber : disunting dari dokumen arbitrase hukum ICSID Case No. ARB/03/17 antara Pemerintah Argentina dengan Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A., dan InterAgua Servicios Integrales del Agua S.A. disusun oleh ICSID, Washington (2010)

Dari tabel di atas, terlihat bahwa pola alokasi kewajiban tiap-tiap pemangku kebijakan yang diaplikasikan di Santa Fe ternyata serupa dengan provinsi lain di Argentina. Kesamaan itu meliputi adanya desentralisasi kewenangan pada pemerintah provinsi untuk leluasa bekerja sama dengan TNCs, klasifikasi pemangku kepentingan, durasi kontrak yang relatif panjang, kenaikan harga, dan terbentuknya badan pengawas yang kewenangannya juga terdesentralisasi.

Performa APSF sendiri meningkat dengan stabil, sejak 1995 hingga 2000, tidak ada yang membantah bahwa populasi yang memiliki akses terhadap air minum meningkat 13% dari 1.600.000 orang menjadi 1.809.000 orang. Jumlah warga yang dapat mengakses saluran limbah juga naik 43% mulai 865.000 orang menjadi sekitar 1.234.000 orang. Terlebih lagi, dalam periode yang sama, produksi air minum meningkat dari 469.000 meter kubik per hari menjadi 860.000 meter kubik per hari. Sementara itu pengolahan limbah meningkat dari 9.300 meter kubik per hari menjadi 37.925 meter kubik per hari, artinya naik sebesar 308%. Di sisi teknis, jumlah pemasangan meteran juga berkembang dari sekitar 20.000 menjadi sekitar 80.000, yang menunjukkan kenaikan 300%.

Menariknya, Santa Fe memiliki asosiasi konsumen yang cukup aktif memonitor konsesi air ini, utamanya terkait dengan aspek-aspek kesamaan pola operasional privatisasi air di atas. Asosiasi yang dimaksud ialah *Union de Usuarios y Consumidores*. Kelompok masyarakat sipil tersebut aktif menyuarakan renegotiasi kontrak yang dinilai kurang memerhatikan fungsi sosialnya sebagai sektor pelayanan publik.

Proses renegotiasi yang berlangsung pertama kali dimulai Mei 1997, hanya 18 bulan setelah operasional perusahaan dijalankan, serta membawa dampak penundaan kontrak selama beberapa tahun sejak diinisiasi. Renegotiasi kedua dilaksanakan tahun 2000 ketika Presiden Menem sudah tidak menjabat.

Permasalahannya, kesemua keberhasilan performa tersebut adalah karena usaha ekspansi yang dilakukan seluruh stafnya, namun di lain sisi ekspansi tersebut mensyaratkan biaya tambahan alias “biaya infrastruktur”. Biaya tersebut dilegalisasi oleh pemerintah provinsi, yang nyata-nyata berlawanan dengan prinsip privatisasi yang dijalankan untuk membawa keuntungan. Dengan adanya ekspansi privatisasi seharusnya APSF mendapatkan keuntungan untuk menutup biaya pemasangan pipa dan meteran. Masalah ini mengundang reaksi negatif publik dan memaksa pemerintah menerbitkan surat permintaan tertanggal 15 April 1997 untuk

menghentikan sementara ekspansi dan menunda pemberlakuan segala biaya tambahan kepada masyarakat.⁴⁶

Puncaknya, pada April 1999, APSF dan pemerintah provinsi menyetujui bahwa akan diberlakukan subsidi silang untuk mengatasi kendala ini melalui *Law 11.665* sejak 28 April 1999. Namun, disayangkan bahwa tahun 1999 adalah tahun gelombang krisis ekonomi yang selanjutnya sejak 1989, membuat berbagai masalah pendanaan antara Pemerintah Provinsi dan APSF akhirnya mencapai meja hijau beberapa waktu setelah Presiden Menem terpaksa mundur dari jabatannya pada tahun yang sama.

3.2.5. Privatisasi Air di Provinsi Mendoza

Rezim privatisasi air juga menyentuh wilayah Mendoza, sebuah provinsi yang luas wilayahnya sebagian besar terdiri dari gurun dan daerah kering. Mendoza terletak di barat Argentina, yang memiliki sejarah penggunaan tanah yang selalu berkaitan dengan aktivitas mencari air.

Tingkat curah hujan yang rendah adalah sebuah hambatan bagi sektor agrikultur, peternakan, dan pembangunan industri, khususnya bagi hunian manusia. Cara masyarakat mengupayakan akses terhadap air adalah dengan bergantung pada sungai yang mengalir dari gunung-gunung yang bersalju seperti Gunung Aconcagua atau dari air bawah tanah. Dengan demikian, baru mereka dapat mendirikan sentra-sentra produksi dan membangun perumahan.

Secara geografis, Mendoza terbentang seluas 150.839 kilometer persegi atau 5,4% luas Argentina. Populasi pada 1999 sebesar 1,6 juta jiwa, dan hanya kurang dari 3% area provinsi yang dapat ditanami. Statistik dari 85 tahun terakhir menunjukkan bahwa daerah ini hampir selalu mengalami kekeringan, dengan tingkat curah hujan 196 mm. Mendoza memiliki sungai yang mengalir bersamaan dengan mencairnya salju pegunungan Andes, serta beberapa sumber dari oasis utama,

⁴⁶ *Decision of Liability*. ICSID Case No. ARB/03/17. Dokumen Pengadilan Sipil Argentina antara Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A., serta InterAgua Servicios Integrales del Agua S.A. dengan Pemerintah Argentina. Tanggal 30 Juli 2010.

bendungan, dan Lembah Uco yang terletak di bagian utara provinsi. 90% volume air per tahunnya digunakan untuk keperluan pertanian, utamanya sayuran dan anggur untuk membuat *wine*. Hanya 17% jumlah air dari oasis digunakan untuk keperluan rumah tangga.⁴⁷

Privatisasi air di Mendoza sendiri merupakan tahap kelima dari sejarah penetapan kebijakan terhadap sumber daya air. Tahapan ini mengambil waktu sepanjang abad 20, di mana air sangat diutamakan untuk keperluan irigasi dan harus dikelola oleh pemerintah provinsi. Pada 16 Juni 1998, provinsi ini menandatangani kontrak konsesi bisnis air dengan swasta, sebelumnya perusahaan *Obras Sanitarias de Mendoza, SA* (OSM SA). Kewenangan OSM SA ialah memproduksi, mendistribusikan, dan menjual jasa air minum dan pengolahan limbah, serta menyuplai beberapa industri.⁴⁸

Jangkauan pelayanan mencapai 80% populasi, yang juga banyak didominasi keperluan irigasi. Bank Dunia mengidentifikasi beberapa masalah Mendoza sehingga layak untuk diprivatisasi, yakni (i) kurangnya pemisahan aturan manajemen dan penyampaian layanan, (ii) kurangnya instrumen hukum untuk mengendalikan penggunaan ulang air dan menegakkan standar kualitas, (iii) adanya interferensi politik untuk alokasi subsidi dan investasi publik, (iv) lemahnya institusi *Department of irrigation* (DGI) terutama manajemen keuangan, bahkan 85% dari budget lembaga digunakan untuk membayar gaji pegawai, serta (vi) krisis ekonomi yang berkepanjangan.⁴⁹

Setelah mayoritas saham OSM SA dijual kepada konsorsium Enron –sebuah TNC dari AS-- pada 1998, reformasi sektor perairan di Mendoza pun dimulai. 50% saham dikuasai oleh perwakilan Enron yakni *Inversores del Aconcagua*, 20% nya diakuisisi oleh perusahaan operasional

⁴⁷ Edgardo Diaz Araujo dan Armando Bertranou, 2004, “Systemic Study Of Water Management Regimes Mendoza, Argentina”.Laporan *Global Water Partnership South America, Argentina*. Halaman 8-9

⁴⁸ *Ibid.*, halaman 12

⁴⁹ Javier Zuleta, 2011, “Integrated Planning for Direct Wastewater Irrigation in Mendoza Argentina”. Laporan teknis *Water and Environment Unit, Latin America and Caribbean Region*. Publikasi Bank Dunia.

Aguas de Mendoza, 20% lagi dikuasai oleh pemerintah provinsi, dan 10% pegawai perusahaan.

Sementara itu, pemilik saham konsorsium Enron sendiri terdiri dari Enron, TNC Perancis yaitu SAUR *International*, Italgas, dan investor lokal Argentina. Sementara Aguas de Mendoza seluruhnya dimiliki oleh SAUR *International*.

Kontrak konsesi yang dijalankan memiliki durasi yang tidak biasa, yakni 99 tahun, karena masalah yang teridentifikasi di atas membutuhkan penanganan struktural yang konsisten dari masa ke masa. Untuk lebih jelasnya, berikut ini tabel rumusan agenda privatisasi air di Mendoza.

**Tabel 3.9. Agenda Reformasi Air di Mendoza :
Suplai Air dan Sanitasi, serta Sumber Daya Air**

Perusahaan yang Terlibat	Obras Sanitarias de la Nacion (OSN), SAUR <i>International</i> , EMSE (Perusahaan energi yang juga membawahi OSN, serta perusahaan air yang sudah diprivatisasi)
Konstruksi Proyek	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pembangunan Bendungan Mendoza dengan skema BOOT dengan nilai kontrak sebesar 250 juta dolar AS 2. Pembangunan pengolahan limbah dengan mekanisme PPP/BOOT 3. Ekspansi Pusat Penanganan limbah Campo Espejo dan Paramillo 4. Pembangunan <i>Pescara Canal Project</i> untuk pengembangan limbah dan daur ulang limbah industri bekerja sama dengan IDB, GTZ, dan GoM, seluas lebih dari 10.000 hektar serta memengaruhi 160 industri.
Pihak Koordinator	<ol style="list-style-type: none"> 1. DGI 2. WUA

Sumber : Zuletta dan Bank Dunia (2011)

3.2.6. Privatisasi Air di Provinsi Tucuman

Provinsi Tucuman juga dianggap layak untuk melaksanakan program privatisasi air, namun terjadi banyak konflik yang menghambat proses negosiasi, sekaligus melemahkan opini publik Tucuman sendiri. Pada 1995, Aguas del Aconquija, sebuah anak perusahaan dari Générale des Eaux (TNC Perancis, anak perusahaan dari Suez-Lyonnaise) diberi hak untuk melaksanakan privatisasi air dengan durasi kontrak 30 tahun di Tucuman.

Namun walaupun tarif air meningkat dua kali lipat, perusahaan tersebut gagal memenuhi program investasi yang dijanjikan. Kualitas air didefinisikan sebagai “*turned brown*” atau menjadi keruh. Vivendi sebagai salah satu pemilik saham mengajukan gugatan 100 juta dolar AS terhadap pemerintah provinsi Tucuman dan sebuah lembaga arbitrer Bank Dunia yang disebut ICSID.

Hal yang menarik selain status geografis Tucuman yang merupakan provinsi terkecil di Argentina, masyarakat sipilnya justru sangat aktif dalam menolak kehadiran TNCs di wilayah ini. Segera setelah Aguas del Aconquija, SA memenangi kontrak konsesi dan beroperasi tahun 1995, harga naik hingga 104% dan secara substansial mengubah pola pelayanan kepada masyarakat, terlebih kualitas air yang buruk merupakan argumen mutlak yang tak dapat dibendung.⁵⁰

Akhirnya, konsolidasi warga Tucuman membuahkan posisi tawar yang baik. Kemudian, sektor bisnis air di provinsi ini mulai gamang mengatasi tekanan masyarakat, mulai dari memboikot pembayaran, demonstrasi, dan gerakan “pembangkangan sipil” yang lain. Hal yang mendukung gerakan ini ialah mobilisasi massa yang serempak dan integral, yang tergabung dalam *Association in Defense of the Consumers of Tucuman* (*Asociacion en Defensa de Usuarios y Consumidores de*

⁵⁰ *The Social Protest for Water in Tucuman*. Dimuat pada website *Food and Water Watch*. <http://www.foodandwaterwatch.org/global/latin-america/argentina/the-social-protest-for-water-in-tucuman/> diakses pada 30 April 2012.

Tucuman- ADEUCOT). Awalnya, tujuh kota kecil membentuk komite koordinasi hingga terbentuk ADEUCOT ini.⁵¹

Tiga tahun setelah penandatanganan, Aguas del Aconquija beserta TNCs yang menyertainya mengundurkan diri secara sukarela. Kontrak tersebut memang dibatalkan, namun tetap memiliki efek selama beberapa bulan setelah berakhir agar pemerintah nasional dapat menemukan operator baru.

ICSID sebagai arbitrer seharusnya berdiri netral dan berwenang mengontrol ketertiban hukum pihak-pihak yang bersengketa. Kenyataannya, ICSID menjadi wakil Argentina, dan Suez-Lyonnaise mampu memengaruhi ICSID untuk memberlakukan *annulment procedure* atau prosedur pembatalan kontrak dengan menuntut ganti rugi terhadap pemerintah. Pada 1998, akhirnya kontrak ini dibatalkan karena kegagalan operasional yang serius, akibat para pelanggan yang kukuh tidak membayar penggunaan air mereka. Pemerintah Argentina tidak membayar apapun dalam rangka menghadapi tuntutan Suez, Veolia, maupun Vivendi.⁵²

3.2.7. Privatisasi Air di Provinsi Corrientes

Pada tahun 1991, Corrientes merupakan daerah provinsi pertama yang menerapkan kontrak konsesi privatisasi air, selain daerah metropolitan Buenos Aires. Pemerintah Argentina menghibahkan kontrak selama 30 tahun terhadap perusahaan hasil privatisasi yakni Aguas de Corrientes,SA; sebuah konsorsium yang seluruhnya terdiri dari korporasi swasta dalam negeri Argentina.⁵³

Ibu kota provinsi Corrientes yang juga bernama sama, dijadikan mercusuar proyek bisnis air ini. Sebanyak 258.103 jiwa dilayani oleh Aguas de Corrientes, dan seluruh provinsi dapat mencapai target kontrak

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Patricia Ranald. 2010. *Dead In The Water*. Publikasi Jurnal ASU dan NCT Universitas New South Wales, Australia. Halaman 24

⁵³ George Clarke, et. al., 2004. *Has Participation in Water and Sewerage Improved Coverage? Empirical Evidence from Latin America*. Working paper yang disusun untuk AEI – Brookings Joint Center for Regulatory Studies, Amerika Serikat. Halaman 31

konsesi, bahkan sedikit di atasnya, pada 1996. Karena itu, perusahaan menaikkan perhitungan keuntungan *metering* yang mendisiplinkan pelanggan, yang berimbas pada penurunan konsumsi air, menurunkan tingkat kebocoran air, serta meningkatkan produktivitas.

Namun di sisi lain, problema kontrak juga mendera perkembangan perusahaan, terutama dari lembaga legislatif daerah Corrientes yang melakukan banyak intervensi politik di dalam penetapan berbagai kebijakan operator swasta. Seiring dengan imbas krisis ekonomi yang terjadi pada 1996 dan kisruh tidak maksimalnya pemenuhan kontrak konsesi air di provinsi lain, Corrientes pun mengalami ketidakpastian mengenai keberlanjutan kontrak ini. Bukan hanya Corrientes, namun provinsi Entre Rios juga mengalami ketegangan antara negara, masyarakat sipil, dan pemodal.

Sebagai penjas, berikut ini rangkuman performa partisipasi swasta dalam privatisasi air di Corrientes:

Tabel 3.10. Efek Reformasi Pelayanan Air yang Melibatkan Partisipasi Swasta

Harga	Luas Layanan (dikali 1000 sambungan)	Produksi (juta meter kubik per tahun)	Tingkat kebocoran	Tingkat produktivitas (jumlah pekerja per 1000 sambungan)
Rata-rata harga per meter kubik naik dari 0,36 dolar AS menjadi 0,36 dolar AS.	1991 : 208,5 1996 : 223,5	Tahun 1999 : 140,0	1991 : 61 % 1996 : 45 %	1991 : 7,4 1996 : 2,6

Sumber : Artana, et. al., (1999) dalam Clarke, et. al., (2004)

Beberapa provinsi kecil di Argentina juga terkena dampak dan ekspansi dari kontrak konsesi tersebut, namun dalam berbagai hal, kinerjanya kurang signifikan jika dibandingkan dengan ketujuh provinsi di atas dalam membangun pemahaman

mengenai berjakannya bisnis air di Argentina. Melihat perkembangannya, keberhasilan ekspansi jaringan bukan langsung berarti layanan telah bertransformasi menuju efisiensi. Di sisi lain, kebijakan ekonomi yang dilembagakan ini kurang memerhatikan kondisi sosio-ekonomi masyarakat Argentina yang sangat bervariasi dalam daya beli maupun cara pandang, terlepas dari komposisi etnisitas dan religius yang relatif homogen.

3.3. Urgensi Privatisasi Air di Argentina dalam Rezim *Washington Consensus*

Tanggung jawab negara sebagai penerima konsesi adalah bukan untuk mencari profit, namun menyehatkan kembali kondisi ekonomi nasional dan memelihara pertumbuhan ekonomi. Namun kepentingan masyarakat sipil untuk dapat menerima pelayanan yang indiskriminatif juga perlu dilakukan. Adanya institusi negara seharusnya merupakan jaminan bagi konstituennya untuk memperoleh perlindungan, seiring dengan salah satu fungsi negara yakni menyejahterakan masyarakat.

Dengan adanya privatisasi air, terdapat dua kondisi pelayanan air yang terbentuk di Argentina. *Pertama*, dari gambaran singkat dari poin 3.1 di atas, terlihat bahwa tidak semua provinsi (24 provinsi) menjalankan kontrak konsesi sehingga terdapat provinsi yang “dibiarkan”. Jika dipandang dalam kerangka dugaan sementara, dapat saja provinsi yang tidak melaksanakannya telah memiliki *service delivery* yang baik, atau yang terburuk dipandang tidak bisa menghasilkan keuntungan atau *non-profitable*. *Kedua*, privatisasi tidak selalu memperlihatkan perkembangan yang menggembirakan di tiap-tiap provinsi, sehingga terdapat kesenjangan dalam pelayanan, karena ada respon masyarakat yang berbeda dan infrastruktur pemerintahan provinsi yang berbeda performanya.

Namun, jika merujuk kepada pengelolaan sumber daya air di Argentina secara keseluruhan pada saat privatisasi, dana investasi terus mengalir terlepas dari kondisi sosial-politik domestik Argentina. Para investor menginginkan keuntungan yang berkelanjutan, sementara lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia, IADB, dan IMF berkepentingan untuk menciptakan stabilitas ekonomi. Dalam situasi darurat, Presiden Menem telah

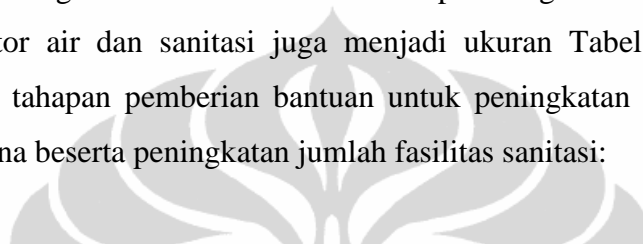
mengeluarkan dekrit dan peraturan yang menyatakan bahwa negara perlu melakukan penataan ulang ekonomi dalam negerinya agar dapat keluar dari krisis. Secara implisit, krisis dijadikan poin urgensi dalam utilisasi kebijakan privatisasi ini.

Namun, dalam kerangka kerja efisiensi, urgensi privatisasi lebih luas dan seharusnya tidak dilihat dalam kaca mata struktural belaka. Terdapat beberapa perbandingan pemikiran demikian yang pro-swasta dan pro-efisiensi. Nellis – mewakili pro-swasta-- menjelaskan bahwa sektor swasta juga merupakan rekan pemerintah dalam pencegahan krisis dan juga pembangunan. Dapat diamini bahwa jika dalam pemerintahan dan masyarakat sipil yang kurang stabil, dependensi terhadap asing akan meningkat; namun hal tersebut sejatinya bukan problema yang terletak dalam lembaga keuangan internasional maupun TNCs, karena pemerintah lah yang merupakan *decision maker* dan juga *end user* dari kebijakan yang ditawarkan.

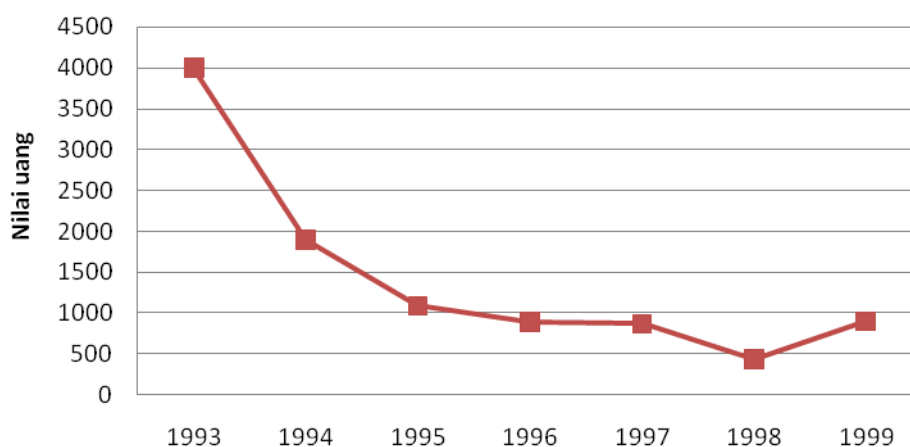
Beberapa faktor pendukung yang mendesak untuk pelaksanaan privatisasi, ia menekankan “kepemilikan” merupakan hal penting untuk meningkatkan performa pelayanan publik, di mana seharusnya kepemilikan BUMN diberikan ke tangan swasta. Beberapa argumen Nellis ialah adanya kepemilikan di tangan swasta akan berpengaruh signifikan terhadap *profitability* dan produktivitas perusahaan. Lebih detail, dari kaca mata neoklasik Neils melihat bahwa pentingnya kekuatan pasar masih penting untuk mencapai efisiensi. Berdasarkan sisi agen dan kepemimpinan, terdapat beberapa alasan yang mendasarinya, yakni (i) kepemilikan swasta akan menciptakan pasar manajer, di mana para manajer akan berkompetisi menjadi yang terbaik, (ii) pasar kapital akan mendorong perusahaan swasta untuk lebih disiplin daripada perusahaan publik, (iii) perusahaan swasta sangat rentan terhadap kebangkrutan, sehingga kinerjanya akan lebih berhati-hati, (iv) politisi lokal memiliki lebih sedikit peluang untuk campur tangan dalam perusahaan swasta, (v) perusahaan swasta diawasi oleh kepentingan pimpinan

dan para pemegang saham dan bukan para birokrat, sehingga dipandang lebih efisien secara kapital dan pengelolaan.⁵⁴

Pemerintah Argentina sendiri telah menerima bantuan reformasi sektor air secara konstan namun evaluatif sepanjang dekade akhir abad ke-20, di mana bantuan tersebut juga bertujuan mentransfer pengetahuan akan pengelolaan pelayanan publik yang lebih baik dan bukan hanya dana. Bantuan diberikan secara bertahap agar Bank Dunia dapat mengevaluasi kinerja dan efektivitas pemerintah sekaligus TNCs. Dalam indikator pembangunan dunia, investasi terhadap sektor air dan sanitasi juga menjadi ukuran Tabel di bawah ini menunjukkan tahapan pemberian bantuan untuk peningkatan kualitas sektor air di Argentina beserta peningkatan jumlah fasilitas sanitasi:



Gambar 3
Investasi di Sektor Air dan Sanitasi
dengan Partisipasi Swasta di Argentina
(x 1.000.000 Dolar AS)
(Kurs per 2 Mei 2012)



Sumber : dikompilasi oleh penulis dari data Bank Dunia :
World Development Report 1996-1999
dan Bank Dunia dalam Encyclopedia of The Nations, 2010

Investasi di sektor air dan sanitasi dengan keterlibatan swasta melingkupi perbaikan infrastruktur yang telah mencapai batas aman finansial dan dalam pelayanan langsung maupun tak langsung. Proyek yang dijalankan juga

⁵⁴ John Nellis. 1994. *Is Privatization Necessary?* Diterbitkan dalam catatan publikasi Bank Dunia *Public Policy for The Private Sector*. FPD Note no. 7. Halaman 1-2

mencakup penanganan aset berjalan, pengadaan alat penghancur sampah, serta pengolahan sampah padat secara terpisah juga dikerjakan.

Tipe proyek yang dilaksanakan ialah kontrak reguler operasional dan manajemen, kontrak operasional dan manajemen yang memiliki alokasi kapital besar, *greenfield projects*⁵⁵, dan *divestiture*. Komitmen yang tercakup dalam investasi ialah jumlah dari investasi fasilitas ditambah investasi aset pemerintah. Investasi fasilitas ialah sumber daya yang dijanjikan TNCs selama kontrak, baik menambah fasilitas baru ataupun meningkatkan kemampuan utilitas yang telah ada.

Sementara itu, investasi aset pemerintahan ialah sumber daya yang dihabiskan oleh TNCs dalam mengambil alih aset pemerintah, layaknya BUMN, hak-hak untuk menyediakan jasa dalam wilayah yang spesifik, atau penggunaan frekuensi radio.

Namun dalam wawancara dengan Yuliarsa, pejabat water and sewerage project perwakilan Bank Dunia di Indonesia, pandangan demikian tidak lagi mewakili sikap Bank Dunia dalam menghadapi krisis. Di tangan pihak manapun, Bank Dunia akan mempercayai jika terdapat potensi-potensi yang terbaik untuk merancang efisiensi perusahaan. Dikotomi publik dan privat seharusnya bukan menjadi wacana utama dalam pengelolaan privatisasi. Bank Dunia pun telah beranjak dari pemikiran demikian menuju sinergi seluruh pemangku kepentingan yang kompeten. Namun ia juga mengakui bahwa SAP yang diusung IMF dan Bank Dunia memiliki kelemahan yang tidak memerhatikan kondisi finansial dan sosio-ekonomi negara-negara yang bervariasi.

Sebagai langkah menyetatkan kembali ekonomi nasional sebagai prioritas utama kepentingan nasional Argentina di saat krisis, wajar jika sejumlah besar aset nasional Argentina harus dijual kepada pihak asing. Hal tersebut sering dilandasi alasan pengurangan beban anggaran negara. Namun di sisi lain, negara-negara berkembang di awal 1990 tidak memiliki pengetahuan manajemen dan sumber daya yang mendukung langkah antisipasi terhadap krisis ekonomi. Terlebih, tahun 1989-1990 merupakan periode transisi politik

⁵⁵ Proyek di mana lembaga swasta atau perusahaan patungan publik-privat dalam membangun dan mengoperasikan fasilitas baru. Bank Dunia, 2010.

global yang masih rapuh setelah perang ideologi komunis dengan ideologi liberal berakhir.

Seiring dengan runtuhnya Uni Soviet di masa itu, resep-resep ekonomi yang tertuang dalam *Washington Consensus* menjadi acuan bagi resep-resep ekonomi negara berkembang serta negara baru merdeka dalam proses *policymaking* di dalam negeri. Khususnya di Argentina, kredibilitas dan popularitas pemerintah menjadi menurun karena meminggirkan kebutuhan populasi dalam akses air tanpa menyiapkan kebijakan penyelamatan kepentingan rakyat atau *safeguard policy*.

Jika kemudian Argentina tidak mampu menangani krisis di dalam negerinya lalu meminta bantuan asing secara sukarela tanpa tekanan, artinya secara sadar pemerintah menyadari keterbatasannya. Keterbatasan itulah yang menyebabkan pemerintah sadar akan kesalahan tata kelola ekonomi selama ini yang tidak resisten terhadap gelombang krisis.

Dengan demikian, reformasi ekonomi termasuk di dalamnya privatisasi menjadi penting. Di Argentina, privatisasi perusahaan energi nasional Yacimientos Petroliferos Fiscales (YPF) tampil sebagai potret sukses sebagai contoh reformasi sektor publik yang relatif memuaskan selama 4 tahun awal dikendalikan swasta.

Pentingnya kontrak privatisasi sendiri secara umum ialah kemampuannya menghasilkan kepercayaan lembaga keuangan internasional untuk mendapatkan bantuan untuk membayar hutang. Pada tahun 1993, penandatanganan kesepakatan privatisasi di Argentina mampu mendatangkan lebih dari 8 milyar Dolar AS tunai, serta sekaligus mengurangi hutang luar negeri pemerintah sejumlah lebih dari 10 milyar Dolar AS dalam *face value* dan mengurangi ketidakseimbangan neraca uang sebanyak 4 milyar Dolar AS. Implikasinya, bantuan tersebut mengeliminasi beban subsidi dan menghasilkan pendapatan pajak yang meningkat; serta memperluas peluang investasi di infrastruktur, yang terpenting ialah peningkatan kualitas pelayanan publik.⁵⁶

⁵⁶ Shaikh, et. al. *Op Cit.* Halaman 18

Namun sayangnya, tidak semua BUMN kompetitif untuk dijual dan diperbaiki kembali, utamanya dalam level operasional dan manajerialnya. Demikian pula dengan TNCs, tidak seluruh TNCs kompeten dan memiliki pemahaman yang baik mengenai situasi lokal, utamanya kondisi mikro-ekonominya. Hal ini yang membuat urgensi privatisasi dipertanyakan, dengan menggeser titik berat pengelolaan bukan lagi terhadap kepemilikan publik atau swasta, melainkan terhadap pihak mana yang paling siap untuk melaksanakan kontrak.

Dalam menghadapi permasalahan demikian, berikut ini pemetaan kerangka kerja determinasi untuk menentukan keputusan tentang pelaksanaan kebijakan privatisasi :

Tabel 3.11
Kerangka Kerja Proses Pengambilan Keputusan Privatisasi

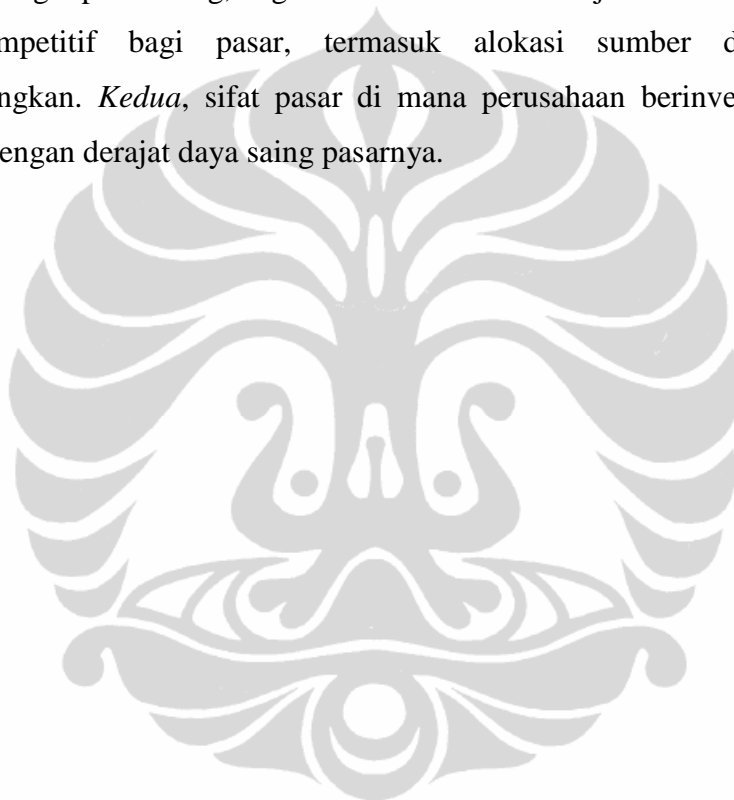
Kondisi Negara	Kondisi BUMN	
	Kompetitif	Tidak Kompetitif
Kapasitas regulasi yang besar, ramah terhadap pasar	Keputusan : Penjualan	Keputusan : <ul style="list-style-type: none"> • Meyakinkan kembali atau menerapkan iklim bisnis yang teratur • Mempertimbangkan penjualan
Kapasitas regulasi yang rendah, sulit menerima pasar	Keputusan : Penjualan, dengan perhatian terhadap kondisi yang lebih kompetitif	Keputusan : <ul style="list-style-type: none"> • Mempertimbangkan privatisasi atau pengaturan manajemen • Membuat kebijakan ekonomi yang pro-pasar • Mendesain lingkungan bisnis yang baik • Mempertimbangkan penjualan

Sumber : Kikeri, et. al (1994)

Privatisasi air sendiri perlu dilakukan mengingat buruknya kualitas air dan layanan yang diberikan. Jika dibandingkan dengan BUMN Argentina yang lain seperti ENTel dan YPF, OSN sebagai perusahaan pengelola air nasional sangat kecil menghasilkan keuntungan. Untuk itu, privatisasi air sangat

penting untuk dilaksanakan. Namun di sisi lain, jika tidak ada insentif, prospek, dan prakondisi untuk mencapai sukses, mustahil pemerintah akan menjual BUMN-nya ke pihak swasta.

Sebagai tambahan dari tabel di atas, Kikeri juga menjelaskan adanya dua faktor besar yang memengaruhi tercapainya tujuan utama privatisasi yakni produktivitas ekonomi dan kesejahteraan konsumen. *Pertama*, kondisi negara yang harus mengatur agar tercipta pintu masuk bagi aktor ekonomi lintas negara. Sebagai pendukung, negara harus memiliki kebijakan makro-ekonomi yang kompetitif bagi pasar, termasuk alokasi sumber daya yang menguntungkan. *Kedua*, sifat pasar di mana perusahaan berinvestasi, yang dihitung dengan derajat daya saing pasarnya.



BAB IV
PEMBAHASAN TERHADAP PRIVATISASI AIR DI ARGENTINA
(1990-1999)

4.1. Perdebatan mengenai Status Air : Barang Publik versus Barang Ekonomis

Dalam konteks internasional, pentingnya air bagi pembangunan sangat tidak terelakkan. Sebagai gambaran, pada *Earth Summit* tahun 1992 di Rio de Janeiro, Brazil, negara-negara sepakat untuk menjaga lingkungan dan memberi dukungan kepada kerja sama pembangunan utara-selatan yang selaras dengan kepentingan ekologi. Agenda yang dibawa menekankan pada lima isu dasar, yakni : air, energi, kesehatan, pertanian, dan keanekaragaman hayati. Walaupun telah banyak persiapan dilakukan di berbagai kota seperti Jakarta, Mexico City, hingga New York untuk memperkaya sudut pandang dan masukan, rangkuman laporan akhir yang diterima mengenai isu pembangunan air dan limbah masih diwarnai kemiripan dengan *policy paper* Bank Dunia sebelumnya. Proposal Bank Dunia sebelumnya dalam *paper* itu ialah kesimpulan bahwa privatisasi air merupakan pilihan terbaik bagi negara-negara selatan untuk mengatasi masalah kemiskinan dan pelayanan air.

Dari ilustrasi pendek di atas, muncul berbagai pertanyaan yang mendasar, utamanya di mana letak kesalahan pengelolaan jika terdapat kasus sekian banyak jiwa tidak mendapatkan akses air. Air sangat penting sebagai hajat hidup masyarakat, serta merupakan sumber daya yang hak miliknya ada pada masyarakat sipil. Ketika negara tidak mampu melindungi hak tersebut, negara harus mereformasi hukum dan peraturan untuk menyelenggarakan sistem distribusi air yang merata. Pada intinya, siapapun bebas mengakses air karena merupakan kepentingan primer kehidupan yang hak aksesnya dijamin oleh negara.

Di sisi lain, akses terhadap air sangat menunjang produktivitas ekonomi dan menjadi pergantungan bagi kemajuan industri dan pertanian. Dengan kata lain, air memiliki nilai ekonomis. Berbagai sudut pandang

dan studi bermuara pada peletakan air sebagai sumber daya yang bernilai ekonomis. Salah satu perdebatan yang sentral mengenai air ialah jika air memiliki nilai intrinsik terhadap kehidupan, terjadi tarik menarik tentang keunggulan moralitas dan kesadaran masyarakat *versus* kemampuan pasar untuk menjaga hak-hak akan akses air kepada para pelanggannya.

Kantor berita Inggris BBC dalam artikelnya di *BBC Online* menyebutkan bahwa :

“Debate over how best to supply [countries] has often been polarised over the principle of whether water is an essential commodity for life – and therefore should be free to all – or whether to charge for its supply, either for profit or to ensure a quality supply.”

Secara lebih ringkas dari cuplikan pernyataan di atas, polaritas perdebatan berkisar pada sifat air, sebuah komoditas dasar penunjang kehidupan –yang dapat diakses secara bebas– atukah harus dikelola berbasiskan profit agar dapat memelihara kualitas dan ketersediaan air. Di balik perdebatan tersebut, isu yang dibawa sebenarnya sangat sederhana. Pandangan manapun yang lebih unggul akan membawa kebijakan untuk melegalisasi privatisasi. Status air yang sangat vital terhadap kehidupan akan dijadikan argumen untuk sekuritisasi, sebagaimana derajat vitalnya pangan terhadap kehidupan. Karena air dan pangan sangat vital, perlu adanya fokus untuk mendirikan sistem agar ketersediaannya dapat terus lestari. Sementara, dari bab sebelumnya sangat sulit menampik bahwa jutaan orang di Argentina dan miliaran di seluruh dunia kekurangan akses terhadap air bersih.

Lebih sederhana lagi, dua kutub perdebatan di atas adalah benturan ideologi *versus* koherensi. Ideologi di sini adalah pemahaman mengenai moralitas, bahwa sumber daya air merupakan anugerah bagi seluruh umat manusia dan tidak sepatasnya dimiliki siapapun, serta harus dikelola dengan penuh tanggung jawab dan empati. Sementara sisi koherensi mengetengahkan konteks krisis, di mana pengelolaan negara dan masyarakat sipil telah tidak cukup lagi untuk menghadirkan sistem distribusi air yang stabil. Untuk itu, agar pembangunan tetap berjalan,

harus dijalankan mekanisme yang mampu mengeluarkan masyarakat dari krisis.

Kebanyakan kritik yang melawan resep privatisasi lebih banyak menempatkan argumen ideologis ketimbang koherensi praktikal yang ditawarkan dalam privatisasi. Idealnya, negara memiliki otorisasi penuh untuk menjamin warganya untuk mendapatkan akses air bersih. Namun ketika krisis moneter terjadi pada 1989, pemerintah Argentina terperangkap dalam jeratan hutang, kemudian gagal melaksanakan fungsi penjamin tersebut. Masuk akal bila akhirnya seluruh BUMN dipindahtangankan ke swasta, dengan catatan bahwa pemerintah masih memiliki peran regulator dan pengawasan di dalamnya.

Pemerintahan Carlos Menem yang terpilih secara demokratis ternyata memilih cara-cara bisnis untuk mengeluarkan negaranya dari krisis, demikian pula dengan pemerintahan Inggris yang terpilih secara adil juga merekomendasikan negara-negara lain untuk melakukan privatisasi.

Sejatinya air terlihat sebagai barang bebas, juga tak dapat disangkal jika air hadir secara alami. Namun masih terdapat biaya ekonomis yang berasosiasi dengan berbagai persyaratan untuk mendapatkannya, dengan membayar untuk mendapatkannya maka air menjadi bernilai ekonomis. Jika dibandingkan dengan minyak bumi, gas bumi, serta hidrogen, hampir tidak ada yang berkeberatan jika untuk memperolehnya harus dikenakan biaya. Air berada dalam posisi yang relatif sama, di mana air harus ditampung, dibersihkan dan disimpan sebelum dapat digunakan. Biaya tersebut belum termasuk pengolahan limbah cair dan pembangunan saluran pembuangan agar tidak mencemari lingkungan.

Walaupun demikian, Kongres Amerika Utara atau *North American Congress* melihat bahwa motif mendapatkan keuntungan dari pengelolaan air swasta tidak begitu disukai. Terdapat kecurigaan yang mendasar bahwa krisis di Amerika Latin sengaja diciptakan agar TNCs dapat leluasa berinvestasi tanpa banyak prakondisi. Dugaan tersebut memiliki tendensi konspiratif dan sangat sulit dibuktikan korelasinya. Di sisi lain, profit

diperlukan sebagai insentif bagi pelaksana agar pengelolaan air dapat terus berjalan.

Menurut Alcazàr, Abdala, dan Shirley, dalam kasus konsesi air di Buenos Aires, perbedaan pendapat terhadap pengelolaan air terjadi karena lemahnya institusi negara dalam memahami perbedaan sifat air di perkotaan dengan sifat air di alam bebas. Terdapat empat karakteristik sumber daya air di perkotaan yang jarang dipelajari oleh penasehat-penasehat negara berkembang⁵⁷, yakni :

- a. Air sangat esensial bagi kehidupan secara global dan nasional, artinya memiliki pengaruh politis yang lebih intens dibandingkan dengan sektor jasa yang lain seperti telekomunikasi dan maskapai penerbangan. Hal tersebut karena air memiliki lebih banyak fungsi turunan ketika berada di perkotaan dibandingkan dengan di alam bebas. Sebelumnya, tarif air dikendalikan agar tidak memberatkan pelanggan dan negara juga tidak berorientasi mendapatkan untung besar. Namun seiring dengan berjalannya waktu, tarif ini harus ditinjau ulang agar penyaluran air dapat terus terlaksana dan hal ini erat kaitannya dengan politik serta relasi kuasa antar pemangku kepentingan yang memiliki agenda tertentu terhadap penetapan status air.
- b. Bersifat lokal dalam penyuplaian, artinya penyuplaian air juga berhubungan dengan kebutuhan masyarakat lokal maupun munisipal yang bervariasi. Sebagai contoh, Provinsi Mendoza yang fokus pada irigasi pertanian dan perkebunan anggur, di atas kertas lebih membutuhkan banyak air karena provinsi ini berperan menyediakan bahan pangan bagi negara. Sementara itu di daerah Metropolitan Buenos Aires yang masyarakatnya lebih konsumtif, suplai air justru lebih banyak dikururkan dan tarifnya dinaikkan, karena daya beli masyarakatnya juga lebih besar dibandingkan Mendoza yang merupakan daerah pinggiran. Perbedaan lokasi dan

⁵⁷ Lorena Alcázar, Manuel A. Abdala, dan Mary M. Shirley. 2000. "The Buenos Aires Water Concession". Dalam Jurnal *Thirsting for Efficiency: The Economics and Politics of Urban Water System Reform*, Mary Shirley, (eds). Diterbitkan oleh Elsevier Science Ltd. halaman 65-102.

ilmiah bagi warga dunia untuk lebih memerhatikan potensi kelangkaan air ini dan membenahi manajemen layanannya.

Terdapat tiga kelompok yang menyatakan penolakan terhadap komersialisasi air sebagai dampak dari pergeseran perspektif terhadap air tersebut, yakni aktivis NGO, masyarakat sipil termasuk serikat buruh, serta media. Perdebatan yang berlangsung seputar perdagangan bebas, komodifikasi nilai air, serta kemiskinan, mewarnai setiap protes dan opini publik. Namun tidak dapat disangkal bahwa kegagalan kinerja kapital serta manajemen yang buruk, yang ditunjukkan negara-negara berkembang selama ini berpengaruh langsung terhadap nilai air di seluruh dunia.

Di lain sisi, sebagian besar populasi perkotaan dunia hidup di Afrika, Asia, dan Amerika Latin hidup dalam derajat kemiskinan yang kritis, serta juga berpenghasilan menengah ke bawah. Penghasilan penduduk di wilayah ini sangat rendah, sehingga mereka tidak mampu membayar kenaikan harga air di atas 0,01 sampai 0,05 Dolar AS per hari. Jika air tidak disalurkan dengan harga yang terjangkau oleh mereka, penduduk miskin akan menggunakan sumber lain yang lebih murah dengan berbagai cara, termasuk juga cara-cara ilegal. Misalnya, menggunakan sumber air terpolusi dan terkontaminasi, baik lewat sungai, danau, atau sumur-sumur dangkal. Sejumlah jutaan jiwa penduduk buang air di lingkungan terbuka karena tidak memiliki toilet yang layak. Banyak warga juga hidup dalam situasi yang tidak layak, terdapat hingga 5-6 orang dalam kamar yang sempit, di mana di rumah mereka tidak terdapat toilet.⁵⁸

Menghadapi situasi tersebut, jika air dipandang dengan perspektif ekonomi, tentu tidak mudah untuk menyederhanakan permasalahan air hanya di bidang manajemen dan kapital semata. Ekses kenaikan harga air, yakni kemiskinan karena kesulitan mengakses sumber daya air yang layak, mengalami tren yang naik dari waktu ke waktu.

Di Argentina, situasi serupa terjadi, utamanya karena negara tersebut mengalami krisis moneter sehingga pemerintahan Presiden Menem tidak memiliki pilihan lain kecuali meliberalisasi sektor air. Air harus bernilai ekonomi agar turut berkontribusi mengurangi beban pengelolaan negara, namun

⁵⁸ Publikasi UN HABITAT. *Water and Sanitations in The World's Cities Local Actions for Global Goals*. London dan Sterling, VA : Earthscan Publication. Halaman 130

di sisi lain air juga sangat vital bagi keberlangsungan kehidupan seluruh lapisan masyarakat serta kelestarian lingkungan.

Dengan argumen tersebut, air memiliki nilai sosial yang tak terbantahkan. Namun fungsi tersebut mengalami benturan dengan kenyataan bahwa air bersih telah mendekati derajat kelangkaan serta pula merupakan bahan baku produksi yang juga vital terhadap ekonomi masyarakat. Menjembatani kedua pandangan ini tidak mudah, khususnya dari sisi kebijakan yang tentunya memiliki proses tawar-menawar kepentingan politik dan ekonomi di dalamnya.

Berikut ini pemetaan tentang perspektif para pemangku kepentingan terhadap air secara umum :

Tabel 4.1 Perspektif terhadap Air

Dimensi Perspektif	Negara	Pemilik Modal	Rakyat
Politik	<i>State based</i>	Fasilitas regulasi Negara	<i>Community based</i>
Ekonomi	<i>Capital based</i>	Jaminan pembengkakan modal industri air	Jaminan tersedianya air
Sosial	Rakyat sebagai objek	Mementingkan kepentingan modal	Kebersamaan/kolektivitas
Budaya	Perilaku eksploitatif oleh negara	Monopoli, perilaku eksploitatif	Etika lokal sebagai sistem lokal
Ekologi	<i>Eco-developmentalism</i>	<i>Eco-proceduralism</i>	<i>Eco-populism</i>

Sumber : Perdana dalam Hadi, 2007

Dalam keadaan krisis, dapat dimengerti bahwa negara cenderung menjadi pragmatis dalam mengambil keputusan dan sedikit mengabaikan kepentingan sosial dari sumber daya air. Namun negara juga wajib menjamin bahwa air juga dapat diakses masyarakat menengah ke bawah dengan kualitas yang sama, walaupun misalnya hal tersebut hanya dapat dimungkinkan dengan mekanisme subsidi.

Di Buenos Aires pada tahun 1990, saat itu tidak ada sistem pembuangan limbah yang memadai dan kebanyakan rumah tangga bergantung pada pipa-pipa

air publik untuk mendapatkan air. Absennya jalanan yang diaspal untuk mendukung saluran selokan juga menambah kesengsaraan masyarakat, terlebih tidak ada pula jasa pengumpulan sampah. Hal ini dirasakan berbagai pihak di akar rumput sebagai perampasan keadilan sumber daya dan keadilan lingkungan. Kondisi ini akhirnya sedikit membaik dengan beberapa *self-help projects* (proyek mandiri masyarakat) dan beberapa proyek yang didanai pihak luar, untuk suplai air dan saluran limbah kecil.⁵⁹

Dengan pertumbuhan penduduk secara alami, kebutuhan terhadap sumber daya air juga makin meningkat. Namun sangat sulit memetakan berapa banyak volume air yang tersedia, serta berapa biaya yang diperlukan untuk menyalurkan air kepada masyarakat. Pekerjaan-pekerjaan yang dilakukan oleh UN-HABITAT, Bank Dunia, UNDP, serta para ahli geologi juga sulit memastikan berapa cadangan air yang tersisa di tingkat global dan regional. Ketidakpastian ini menyebabkan air menjadi bernilai bisnis, utamanya bagi para pemilik modal serta pihak dengan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi yang mapan. Maraknya perusahaan air minum kemasan yang berekspansi ke seluruh belahan bumi, serta tidak banyak negara yang memiliki akses air keran yang dapat langsung diminum, juga membuktikan bahwa kemampuan masyarakat negara berkembang masih tertinggal dalam teknologi pengolahan air.

Selain paparan tersebut, terdapat berbagai pendekatan konflik sosial yang bersifat domestik dan eksternal, yang membuat nilai ekonomis air semakin meningkat. Bahkan sebagai contoh, di lembah Meksiko, pembangkangan sosial terjadi dalam beberapa bentuk, yakni penolakan untuk membayar tagihan air yang dinilai terlalu tinggi, perusakan terhadap meteran air, serta sabotase dengan kekerasan terhadap perangkat penyalur air bahkan hingga penculikan terhadap personel perusahaan air. Dengan hambatan-hambatan tersebut, akan semakin sulit bagi perusahaan air untuk meraih keuntungan, serta pula adanya masalah yang tetap tidak terpecahkan di masyarakat dalam mengakses air.

Salah satu argumen penentang yang banyak digunakan dalam menghadang komersialisasi air ialah hak asasi manusia untuk memperoleh air.

⁵⁹ Ricardo Schuster dan Ana Hardoy. 1997. "Reconstructing social capital in a poor urban settlement: the Integrated Improvement Programme, Barrio San Jorge". *Jurnal Environment and Urbanization*, Vol 9, No 1, April. Halaman 98

Hak atas air bersih diakui sejak 2002, sejak krisis air makin mengancam. Dengan mengadopsi *General Comment* No. 15 oleh *UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, hak atas air masuk sebagai salah satu hak atas standar hidup yang layak serta termasuk pula dalam turunan hak atas kesehatan. *General Comments* tersebut juga mencerminkan penghormatan terhadap pasal 11 dan 12 dalam *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*.⁶⁰

Yang menarik dari kovenan tersebut adalah adanya definisi ulang dalam pemahaman umum selama ini mengenai hak-hak atas air. Ruang lingkup dan isu mengenai hak asasi terhadap air ini menjadi harus dideksripsikan ulang untuk memenuhi kebutuhan hukum atas legitimasi pengelolaan air bagi berbagai pemangku kebijakan. Tabel di bawah ini merupakan pelurusan pemahaman tersebut sesuai dengan interpretasi PBB :

Tabel. 4.2. Kesalahpahaman Umum terhadap Hak Asasi Manusia akan Air dan Sanitasi Menurut ICESR Tahun 2002

Kesalahpahaman	Interpretasi yang Tepat
Hak atas air dan sanitasi berarti air harus didapatkan secara gratis.	Air adalah sumber daya yang langka dan bernilai, serta merupakan barang sosial dan juga ekonomis. Artinya, mereka yang mampu membayar harus terus membayar untuk kelangsungan layanan air. Namun, tarif harus dibedakan sesuai kemampuan pelanggan. Akses air juga harus diberikan ke seluruh orang tanpa memandang kompensasi (dalam konteks kasus kekeringan atau krisis pengungsian). Negara juga harus dapat memaksa mereka yang mampu membayar untuk ikut berkontribusi pada pembangunan sumber daya air.
Negara melanggar hak asasi manusia jika tidak mampu menyediakan akses air terhadap semua orang dalam teritorinya.	Sebuah negara berhak memiliki kompromi dalam derajat pemenuhan hak atas air, namun tetap mengusahakan cara terbaik seiring berjalannya waktu. Hal ini karena negara juga harus mengupayakan hak pendidikan, kesehatan, dan lainnya yang juga merupakan hak asasi manusia.

⁶⁰ Thomas Levin, et. al. 2009. *"The Human Right to Water and Sanitation Translating Theory into Practice"*. Publikasi Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH. Eschborn : International Water Policy and Infrastructure. Halaman 2.

Hak atas air dan sanitasi harus diberikan melalui institusi publik, misalnya perusahaan air milik negara.	Setiap negara berhak membuat kerangka legal mengenai bentuk kondisi layanan, baik itu dalam kerangka publik, swasta, dukungan NGOs, ataupun organisasi masyarakat. Negara bertugas mengontrol pelaksanaannya agar sesuai dengan standar nasional dan kesepakatan internasional mengenai hak asasi manusia.
Negara harus ikut membangun fasilitas sanitasi berupa toilet rumah tangga dan menyediakan saluran limbah.	Pemerintah tidak bertanggungjawab dalam pembangunan toilet, yang seharusnya dibangun oleh pemilik tanah atau penghuni dalam suatu rumah tangga. Pemerintah wajib bertanggung jawab untuk menyediakan lingkungan yang mendukung, dengan membangun fasilitas sanitasi dasar.
Hak atas air tidak dapat dipenuhi jika tidak ada air yang cukup untuk semua penduduk.	Jumlah sumber daya air yang cukup bukan hanya persoalan berapa jumlah bahan baku air, namun juga merupakan masalah distribusi yang merata. Hak asasi atas air hanya harus dipenuhi dengan standar kebutuhan minimal personal dan domestik. Ukurannya ialah 20 liter air per orang per hari sebagai batas minimum.
Pendekatan praktis dalam mengimplementasikan hak atas air ialah dengan melalui layanan informal, karena mereka menawarkan layanan alternatif kepada penduduk yang tak terlayani.	Negara harus menegakkan bahwa segala bentuk layanan harus sesuai dengan hak asasi manusia. Sepanjang air didapatkan dari sektor-sektor informal yang tidak berada dalam regulasi hukum negara, maka pemerintah tidak bertanggung jawab terhadap pemenuhan hak atas air, karena merupakan pilihan konsumen sendiri untuk tidak mengikuti ketentuan negara. Selain itu, layanan informal juga sering terkait dengan kualitas air yang tidak aman, serta harga yang kurang terjangkau.

Sumber : *United Nations (UN) Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 15, (2002)*, dan *United Nations Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, (2006)*. Diringkas dalam Levin, et. al. (2009)

Namun, hak-hak terhadap air juga dapat diperdagangkan. Gagasan *tradable water rights* muncul pertama kali sebagai hasil dari *Dublin Principles* di mana air menjadi komoditi yang bernilai ekonomi dan dapat diperdagangkan (*economic goods*). Menurut Bank Dunia, sistem *tradable water rights* yang didukung dengan institusi yang efektif akan dapat mengatasi banyak dilema mengenai sumber daya air yang tidak bisa diatasi oleh sistem administrasi air biasa. Melalui konsep ini, air sebagai *private goods* dapat diperdagangkan dan mendapat pengakuan yang sah. Harga air dapat mencerminkan nilai kegunaannya sehingga dapat menciptakan insentif agar air dapat digunakan

untuk hal-hal yang paling produktif. Sebab harga air yang dibebankan harus sama dengan biaya operasi dan pemeliharaan infrastrukturnya. Oleh sebab itu, harga penjualan atau kontraknya, otomatis mencerminkan *opportunity cost* dari air.

Untuk menghubungkan kedua fungsi air yang telah dijabarkan di atas, kebijakan yang dihasilkan seharusnya bukan defensif, namun juga harus menunculkan inisiatif baru untuk menjawab perkiraan di masa mendatang atas kelangkaan air. Kemudian harus dirumuskan kebijakan yang berorientasi masyarakat, di mana di dalam berbagai kesempatan hak-hak masyarakat harus dijaga secara aktif. Kebijakan tersebut harus diarahkan untuk memperluas jangkauan dan kedalaman hak-hak tersebut. Segala konsekuensi terhadap bagaimanapun deksripsi mengenai status air, hendaknya dipertanggungjawabkan oleh seluruh pihak baik itu dari pemerintah maupun swasta, serta pula institusi keuangan internasional sebagai rekan negara dalam menghadapi krisis. Persoalan air menyangkut berbagai lapisan kepentingan yang bahkan dapat lebih kritis dari persoalan minyak dan gas, sehingga butuh pula upaya kolektif untuk menanganinya dan tidak serta merta meletakkan beban pekerjaan ke tangan negara saja.

4.2. Indikator-Indikator yang Terkait dengan Privatisasi Air Di Argentina

Dalam berbagai studi kasus liberalisasi pasar dan keuangan yang terjadi di Argentina, indikator-indikator makro-ekonomi banyak digunakan untuk memetakan stabilitas ekonomi negara. Indikator tersebut secara jelas ingin mengukur seberapa terintegrasinya negara terhadap pasar, utamanya yang tertuang dalam indeks-indeks bisnis, demokratisasi, integrasi ekonomi, dan perdagangan bebas.

Bagi kelancaran proses privatisasi air sebagai bisnis di sektor jasa, politik tawar-menawar atas tarif dasar air menjadi kunci investasi dan juga bersifat sentral terhadap kesejahteraan sosial. Sayangnya, sektor ekonomi informal tidak ikut diperkuat dalam upaya penanggulangan krisis ekonomi dan juga upaya restrukturisasi ekonomi. Padahal, ekonomi informal merupakan motor bagi terciptanya lapangan kerja dan mengurangi tingkat pengangguran.

Naiknya tarif air tentunya akan sangat berpengaruh terhadap keberlangsungan ekonomi akar rumput, kemiskinan, dan stabilitas sosial. Untuk itu evaluasi terhadap berbagai indikator bisnis dan sosial perlu dibandingkan sebagai petunjuk bagi pemangku kebijakan dalam merumuskan langkah-langkah ekonomi-politik yang lebih presisi.

Menurut resep *Washington Consensus* yang dirumuskan oleh Williamson, terdapat tiga capaian besar yang harus dikejar oleh negara-negara Amerika Latin demi tercapainya penyesuaian struktural yang lengkap, yakni (i) menghubungkan Amerika Latin dengan ekonomi global melalui cara meningkatkan FDI dan liberalisasi perdagangan; (ii) mengurangi intervensi pemerintah di sektor ekonomi dengan disiplin fiskal, keseimbangan anggaran, dan reformasi pajak; (iii) menempatkan sektor swasta sebagai instrumen utama penggerak pertumbuhan ekonomi melalui deregulasi, hak intelektual, dan liberalisasi finansial.⁶¹

Sedangkan menurut OECD, beberapa pencapaian harus diraih untuk mendapatkan layanan air yang berkesinambungan, yakni (i) mengintegrasikan kebijakan-kebijakan sektoral dengan kepentingan lingkungan, (ii) standar kualitas air tahap dasar, (iii) harga air harus mencerminkan biaya ekonomi dan lingkungan, (iv) peningkatan penggunaan air yang efisien, (v) pengembangan kebijakan manajemen permintaan, serta (vi) pengurangan subsidi air untuk pertanian.⁶² Namun, Grup Bank Dunia sebagai mitra pembangunan pemerintah mengklaim bahwa negara-negara peminjam berpendapat bahwa Bank Dunia memiliki *strong comparative advantage* atau keunggulan komparatif yang kuat dalam mengumpulkan pihak dan isu terkait, kemampuan untuk menganalisa isu lintas sektoral, dan meningkatkan kinerja ekonomi.

Bank Dunia juga menilai bahwa tanda kesuksesan dilihat dari keberhasilan manajemen yang kooperatif sehingga terdapat prioritas pembiayaan. Dasar keberhasilan proyek pendanaan sektor air harus diukur dari pembagian keuntungan (*sharing economic benefits*) bukan pada pembagian air (*sharing water*). Namun Bank Dunia juga mengakui bahwa keterlibatannya menimbulkan

⁶¹ Gwynne, 1999 dalam Peadar Kirby, 2003. *Introduction to Latin America Twenty-First Century Challenges*. New York : Sage Publication. halaman 56

⁶² Publikasi Bank Dunia. 2004, "Water Resources Sector Strategy Strategic Directions for World Bank Engagement". Washington DC : International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Halaman 28

ketergantungan negara peminjam. Makin sedikit keterlibatan Grup Bank Dunia di manajemen infrastruktur suatu negara, maka negara kekurangan pengaruh dan kredibilitas hukum, institusional, dan reformasi aturan di mata warganya.⁶³

Berikut ini beberapa perbandingan ukuran mengenai privatisasi air di Argentina yang sekiranya dapat memberikan gambaran sekilas mengenai keadaan masyarakat sipil, TNCs, dan negara selama privatisasi air berlangsung dalam pemerintahan Presiden Menem (1990-1999).



⁶³ *Ibid.* halaman 37-38

Tabel 4.3. Indikator Kunci Ekonomi Argentina (1990-1999)

Real GDP growth (percent)	10.5	10.3	6.3	5.8	-2.8	5.5	8.1	3.8	-3.4	-0.8	-4.4	-10.9
Real private consumption growth (percent)	15.0	12.1	7.1	5.4	-4.0	7.3	8.7	2.5	-4.0	0.3	-4.9	-13.3
Real public consumption growth (percent)	-13.1	22.7	12.1	2.7	-1.6	-0.9	3.8	7.1	5.6	-0.1	-1.9	-13.5
Real fixed investment growth (percent)	31.5	33.5	16.0	13.7	-13.0	8.8	17.7	6.5	-12.6	-6.8	-15.7	-36.4
Inflation (CPI, Dec./Dec., percent)	84.0	17.5	7.4	3.9	1.6	0.1	0.3	0.7	-1.8	-0.7	-1.5	41.0
Money (M1, Dec./Dec., percent, in pesos)	148.6	49.0	33.0	8.2	1.6	14.6	12.8	0.0	1.6	-9.1	-20.1	78.4
Broad money (Dec./Dec., percent, in pesos)	167.9	63.0	55.9	14.9	-4.3	20.0	26.9	10.3	2.3	4.4	-19.7	18.3
Current account balance (billion U.S. dollars)	-0.4	-6.5	-8.0	-11.1	-5.2	-6.8	-12.2	-14.5	-11.9	-8.8	-4.5	9.6
(In percent of GDP)	-0.2	-2.9	-3.4	-4.3	-2.0	-2.5	-4.2	-4.9	-4.2	-3.1	-1.7	3.1
Export of goods and services (U.S. dollars, percent growth)	-2.1	3.4	8.5	17.8	28.9	13.6	9.0	0.7	-10.5	11.6	-0.5	-7.4
Import of goods and services (U.S. dollars, percent growth)	68.3	58.8	30.3	11.3	-4.6	15.8	24.1	3.4	-15.3	0.5	-16.6	-52.6
Public sector debt (percent of GDP)	34.8	28.3	30.6	33.7	36.7	39.1	37.7	40.9	47.6	50.9	62.2	...
External debt (percent of GDP)	34.5	27.7	30.5	33.3	38.4	40.6	42.7	47.5	51.2	51.6	52.2	42.9
Debt service ratio (percent)	33.6	27.5	30.9	25.2	30.2	39.4	50.0	57.6	75.4	70.8	66.3	...
International reserves minus gold (billion U.S. dollars)	6.2	10.2	14.0	14.6	14.5	18.3	22.3	24.8	26.3	25.1	14.6	10.5
Exchange rate (peso/U.S. dollar, end-period)	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	3.4
Real effective exchange rate (end-period)	140.5	165.4	177.8	169.3	162.9	163.3	175.8	170.6	177.6	184.8	184.7	71.6
Terms of trade (goods and services, percent change)	7.6	6.1	-7.7	14.4	-4.5	9.9	0.2	-5.1	-8.4	7.2	-5.7	-10.8
Central government primary balance (percent of GDP)	...	1.3	2.1	0.8	0.1	-0.5	0.4	0.9	0.4	1.0	0.1	0.7
General government primary balance (percent of GDP)	...	1.3	1.5	0.1	-1.3	-0.7	0.3	0.5	-0.8	0.5	-1.4	0.3
Central government overall balance (percent of GDP)	..											

Jika diukur dengan indikator capaian struktur ekonomi yang kuat *a la Washington Consensus* seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, selama 10 tahun awal restrukturisasi ekonomi yang diharapkan tidak menunjukkan performa yang memuaskan. Neraca pembayaran didominasi oleh angka minus, pertumbuhan GDP riil juga minus di akhir tahun 1999 dan merupakan minus terbesar selama 10 tahun. Sementara hutang sektor publik dan eksternal terus mengalami eskalasi, hingga tahun 1999 mencapai angka maksimalnya selama akhir abad ke-20. Nilai perdagangan juga turun dan semakin besar persen defisitnya. Hal tersebut sekaligus menjelaskan kegagalan liberalisasi ekonomi yang tidak mampu memberi pijakan yang patut bagi perkembangan Argentina. Sebagai hasilnya selama 10 tahun tersebut, Argentina dilanda ketidakpastian iklim investasi dan juga tenggelam dalam krisis ekonomi terbesar yang pernah dialami Argentina pada 1999-2002. Krisis ini bahkan lebih destruktif dibandingkan krisis ekonomi Asia pada 1997-1998. Saat itu, Argentina mengalami *default* alias gagal bayar atas seluruh hutangnya.

Sementara itu, penduduk Argentina mengalami pemangkasan daya beli besar-besaran hanya karena program privatisasi air saja. Banyak pekerja menghabiskan separuh gaji mereka hanya untuk membayar pengeluaran air. Pemerintah Presiden Menem terlihat sangat kurang dalam upaya mencari solusi masalah tersebut dengan absennya kebijakan yang menjaga ekonomi mikro.

Terdapat banyak cara untuk mengkaji privatisasi air, utamanya karena sektor-sektor yang ada cenderung mengikutkan keberadaan operator swasta sebagai agen peningkat *market power* dan menempatkan negara sebagai regulator saja. Negara sebagai sentral level analisis dalam tulisan ini menjadi penting untuk disoroti karena perubahan fungsinya yang demikian drastis. Bukti-bukti analitis yang menampilkan performa jasa air dan sanitasi dijabarkan dalam beberapa indikator yakni distribusi air, tarif, dan indikator pendukung lainnya.

Tabel. 4.4. Ringkasan Keuntungan Efisiensi dari Reformasi Ekonomi Argentina di Sektor Distribusi Air

Rezim regulasi	<i>Hybrid</i> (kerja sama pemerintah dengan swasta)
Perkiraan efisiensi tahunan yang diraup untuk digunakan sebagai referensi revisi tarif	6.1% atau 3.7% (tanpa memasukkan provinsi Mendoza)
Jumlah operator yang diteliti	4, yakni Buenos Aires, Mendoza, Salta, dan Tucuman
Periode Pengkajian	1993-2000
Metode Pengkajian	Angka indeks
Konsep pengukuran efisiensi	TFP (<i>Total factor productivity</i>) ⁶⁴
Variabel yang dikaji	Tingkat produktivitas air
Sumber Perkiraan	Estache dan Trujillo (2002) ⁶⁵

Sumber : dimodifikasi dari Estache dan Trujillo (2002)

Tabel. 4.5. Perbandingan Level Tarif Tahunan dan Perubahan Struktural Privatisasi Air terhadap Perubahan Tingkat Efisiensi

Bukti korelasi antara Tarif Rata-Rata dan Perubahan Efisiensi	
Perubahan Tarif Rata-rata Tahunan	+1.75% (AASA, Buenos Aires)
Prakiraan pertumbuhan efisiensi tahunan untuk mempertimbangkan revisi tarif	6.1% (perubahan plus nilai rata-rata dari 4 perusahaan air di Buenos Aires, Mendoza, Salta, dan Tucuman) 3.7% (tanpa Mendoza) 1.9% (AASA saja)
Bukti Perubahan dalam Struktur Tarif	
Biaya penggunaan perumahan per unit sambungan (sebelum pajak)	+1.75% (AASA saja)
Biaya tetap penggunaan per unit sambungan sejak privatisasi	+7% (4 perusahaan air di Buenos Aires, Mendoza, Salta, dan Tucuman)
Total Pengeluaran air di pemukiman perkotaan	+1.75%
Pajak tak langsung	+10-20%

Sumber : kalkulasi Estache (2000) berdasarkan data-data Delfin dan Casarin (2001), Ferro (1999), Benitez, Chisari dan Estache (2001), Devoto dan Cardoso (2002)

⁶⁴ TFP merupakan cara paling sederhana untuk menilai efektivitas produksi, dengan membandingkan input produksi dengan output produksi. TFP dari beberapa perusahaan dapat berbeda satu sama lain dalam waktu yang sama karena pengaruh berbagai faktor; antara lain teknis, alokasi dana, skala efisiensi, dan perubahan teknologi. Oleh karena itu, peran negara sebagai regulator sangat dibutuhkan untuk menjaga faktor defektif agar tidak meluas.

⁶⁵ Estache, A and L. Trujillo, 2002, "Privatización y Cambios de Productividad en la Industria de Agua y Alcantarillado Argentina". Publikasi The World Bank Group di Argentina.

Walaupun terjadi kenaikan keuntungan dan efisiensi pelayanan air, perlu diukur pula kepatutan pembagian keuntungan antara negara dengan TNCs untuk memetakan posisi pemerintah dalam bisnis air ini. Tingkat kemiskinan di Argentina juga harus mendapat takaran perhitungan skala efisiensi yang diteliti oleh Estache. Dengan defisit anggaran Argentina yang demikian besar dan mengakibatkan penurunan daya beli, menarik untuk mengkaji bagaimana keuntungan dari distribusi tersebut masih bisa diraih. Melalui paparan bab III mengenai pembukaan sambungan-sambungan air baru di tingkat provinsi, masuk akal jika penerimaan tagihan air dan pendapatan pajak meningkat.

Berikut ini perhitungan Estache dan Trujillo⁶⁶ mengenai TFP yang meliputi 4 provinsi di Argentina. Tulisan ini membahas bagaimana berbagai indikator efisiensi kinerja negara dicerminkan melalui faktor input tenaga kerja, energi, modal, serta biaya tambahan atau *intermediary inputs*. Sementara ukuran keluaran/*output*-nya ialah volume produksi air dan volume limbah yang mampu ditampung. Sebagai rincian perhitungannya ialah sebagai berikut :

Tabel 4.6. Rata-rata Indeks TFP per Tahun dan Sumbernya

Area Operator	Periode	Output	Input	TFP
Buenos Aires (AASA)	1994-2001	1.151	-1.157	2.334
Mendoza	1998-2001	-0.267	-12.115	13.484
Tucumán	1999-2001	4.580	0.020	4.561
Aguas de Salta	1999-2001	2.869	-1.243	4.211

Sumber : Estache dan Trujillo (2003)

Namun satu hal yang patut dikritisi ialah ketimpangan struktur ekonomi domestik yang hampir bangkrut dibandingkan dengan keadaan keuangan TNCs yang hampir tidak tergoyahkan untuk krisis. Setelah meninjau perubahan struktur tarif dan struktur efisiensi di atas, maka tinjauan selanjutnya adalah

⁶⁶ Antonio Estache dan Lourdes Trujillo, 2003, "Efficiency Effects of 'Privatization' in Argentina's Water and Sanitation Services." Policy Research Working Paper, Washington DC : The World Bank Publication. Halaman 10-11

bagaimana daya serap negara atas kenaikan pendapatan sektor air tersebut dibandingkan pendapatan TNCs.

Pembagian pendapatan secara langsung didasarkan pada jumlah saham yang ditanamkan sesuai dengan kesepakatan kontrak konsesi yang diajukan dalam LDP seperti dibahas pada Bab II. Selain itu, perusahaan swasta dijalankan dengan kepentingan pemegang saham sehingga sangat bernuansa *profit-oriented*. Untuk itu, sebaran keuntungan perlu dipetakan tidak hanya dengan angka nominal melainkan juga kondisi riil tiap pemangku kepentingan.

Telah dijelaskan pada Bab III bahwa privatisasi air juga meningkatkan angka kemiskinan karena tingginya tarif air menyebabkan penduduk harus menyerahkan cukup banyak bagian dari penghasilannya untuk membayar rekening air, bahkan di Provinsi Tucuman masyarakat sampai menolak membayar tagihan mereka. Serikat buruh juga berujuk rasa terkait hilangnya penghasilan mereka karena dampak efisiensi perusahaan (PHK). Hal tersebut sekaligus sebagai argumen penangkal bahwa privatisasi air menguntungkan masyarakat sipil, serta juga hal yang luput dari rumusan kebijakan lembaga keuangan *Washington Consensus*.

Terdapat perhitungan dampak kemiskinan karena permasalahan air yaitu *Water Poverty Index*. Indeks ini terkait dengan kelangkaan air, yang memiliki pengaruh dalam lima kategori penggunaan air yakni air minum, air rumah tangga, kebutuhan keamanan pangan/pertanian, produksi ekonomis, serta kebutuhan lingkungan.⁶⁷ Perhitungan ini harus diselesaikan dalam studi tersendiri demi mempelajari hubungan langsung antara kelangkaan air dengan kemiskinan.

4.3. Privatisasi Air di Argentina sebagai Konsekuensi Implementasi Rekomendasi Ekonomi *Washington Consensus*

Di Amerika Latin, berkembang neo-strukturalisme yang kemudian diawasi oleh institusi neo-liberal yang diturunkan dari rezim ekonomi global neo-liberal. Dalam dua bab sebelumnya telah dirinci bahwa privatisasi di Argentina pada keseluruhannya disponsori oleh tiga institusi keuangan internasional, yang

⁶⁷ François Molle dan Peter Mollinga. 2003. "*Water Poverty Indicators: Conceptual Problems and Policy Issues*". Diterbitkan pada jurnal *Water Policy* 5 (2003). Halaman 350.

berdiri sebagai penegak rezim ekonomi global *Washington Consensus*. Ketiga institusi tersebut yang teridentifikasi bertindak sebagai wakil rezim ekonomi di Argentina sejak awal 1990-an ialah IMF, Bank Dunia, dan IADB.

Gore melandasi hal ini dengan argumen bahwa *Washington Consensus* menciptakan turunan kebijakan pembangunan yang pincang akibat globalisasi ekonomi yang parsial. *Washington Consensus* juga mereduksi peran negara yang hanya sebagai penjamin pertumbuhan GDP, dan diimplementasikan melalui alur *top-down*, dimotori oleh persyaratan donor, serta dipimpin oleh para ahli dari luar negeri.⁶⁸

Washington Consensus secara garis besar memikirkan bahwa sektor publik merupakan beban negara, karena tidak menghasilkan keuntungan. Logika *Washington Consensus* menjadi terlalu sederhana, yang menyamakan fungsi negara dengan perusahaan. Hal tersebutlah yang akhirnya memicu resistensi masyarakat sipil, serta ketidakmampuan negara untuk sigap dalam menjalankan pengawasan dan manajemen terhadap privatisasi sektor publik.

4.3.1. Hubungan Argentina dengan IMF

Presiden Menem menjalankan *Convertibility Regime* untuk menciptakan iklim kebijakan ekonomi yang bersahabat terhadap pasar. Dalam Bab II telah diceritakan bagaimana Argentina mengalami krisis yang akut dalam cadangan devisa, kekurangan dana cair, dan hambatan pembangunan. Kerentanan situasi tersebut membuat IMF sebagai lembaga keuangan internasional yang menangani darurat krisis, juga berpartisipasi sebagai pengawas kebijakan pemerintah. IMF berkonsentrasi di tiga domain, yakni (i) kebijakan nilai tukar mata uang, (ii) kebijakan fiskal, serta (iii) reformasi struktural makro-kritis terhadap sistem fiskal, sistem jaminan keamanan sosial, dan sistem keuangan.⁶⁹

IMF masuk karena Argentina sedang mengalami krisis mata uang yang dinamakan “*hard peg*” sepanjang tahun 1990an di mana tidak ada satu

⁶⁸ Charles Gore, 2002. “The Rise and Fall of the Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries”. Dalam Jurnal *World Development* Vol. 28, No. 5. Halaman 795

⁶⁹ Shinji Takagi, et. al. 2004. “*The IMF and Argentina 1991-2001*”. Evaluation Report. Washington DC : IMF Multimedia Division. halaman 17

pun sektor ekonomi di negara tersebut yang dapat menjadi pegangan dalam negeri. Hutang luar negeri yang cukup besar di mana rasio perdagangan dibandingkan hutang sangat berkebalikan secara drastis, yaitu 1 : 438 sejak 1992 hingga 2001. Nilai perdagangan sektor eksternal juga hanya menguntungkan Argentina sebesar 15% dari seluruh total perdagangan yang dilakukannya.⁷⁰

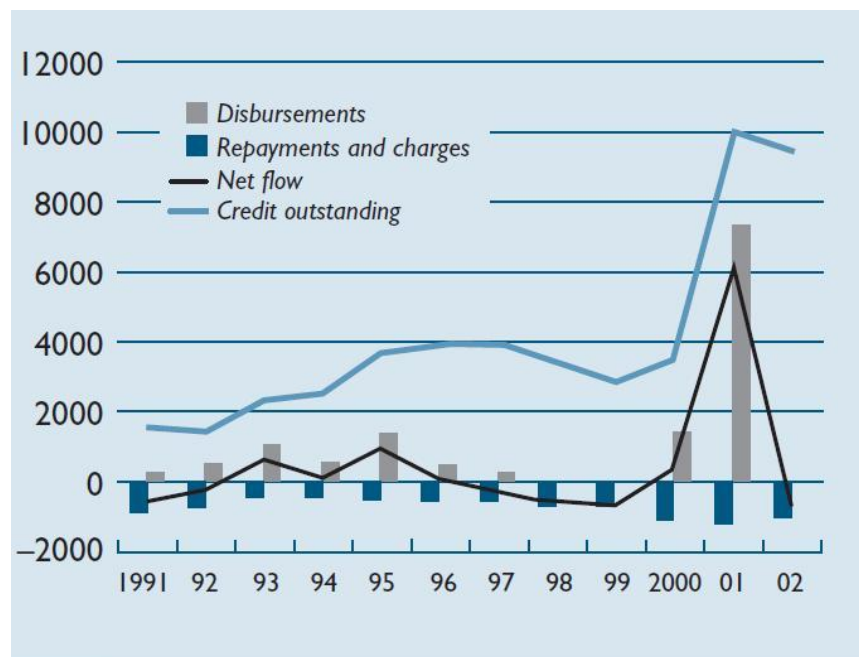
Untuk menghadapi krisis, IMF hanya memiliki peranan terbatas yang hanya berkecimpung dalam program berjangka pendek hingga menengah saja. Program tersebut utamanya untuk mengembalikan pertumbuhan ekonomi. Rekomendasi IMF bersifat darurat, hingga kesempatan untuk mempelajari karakteristik suatu negara ketika terjebak krisis juga lebih sedikit.

Keterlibatan IMF dalam krisis Argentina adalah karena permintaan rezim Presiden Menem. Program restrukturisasi ekonomi yang dijalankan oleh Presiden Menem memang merupakan syarat dari IMF untuk memperoleh bantuan. Hal tersebut wajar, dan seharusnya dilakukan sebagai pembuktian komitmen politik dan ekonomi suatu negara kepada lembaga keuangan internasional.

Segera setelah terpilih, Presiden Menem memohon untuk mendapatkan *Stand By Arrangement* (SBA) yakni pengaturan untuk menjaga dan mengawasi kondisi fiskal dan finansial Argentina, untuk mendapatkan pinjaman secara bertahap dari cadangan *Special Drawing Rights* (SDR) yang dimiliki Argentina sebagai anggota IMF. Pinjaman tersebut tidak berjumlah besar pada awalnya dan seterusnya. Jumlah pinjaman tiap tahunnya juga fluktuatif, dengan jumlah penyaluran dana (*disbursement*) yang evaluatif melihat kondisi ekonomi domestik Argentina. Berikut tabel yang menjelaskan peran transaksional IMF di Argentina selama rezim Presiden Menem :

⁷⁰ *Ibid*, halaman 35

**Gambar 4.1 Transaksi Finansial antara Argentina-IMF
(dalam juta SDR)**



Sumber : IMF Database (2004)

Jumlah *disbursement* yang diterima Argentina setiap tahunnya juga bergantung terhadap situasi ekonomi dalam negerinya. Selisih *disbursement* dengan jumlah *repayments and charges* atau pembayaran kembali plus bunga merupakan total aliran dana bersih yang masuk ke Argentina (*net flow*) yang diperlihatkan oleh garis hitam. *Net flow* yang hanya sedikit surplus pada tahun 1993-1995, menunjukkan kinerja ekonomi domestik Argentina yang kurang dalam penyehatan ekonomi makro. Secara sekilas dapat terlihat bahwa Argentina cukup terhambat dalam mereformasi ekonominya, namun banyak faktor pula yang turut melatarbelakangi perkembangan yang kurang memuaskan tersebut, salah satunya resistensi akar rumput terhadap keberadaan IMF di Argentina.

Sepanjang dekade 1990an, IMF mempraktekkan apa yang disebut banyak pemikir neo-strukturalis seperti Calvert (1996) dan Chisari, et.al (1999) sebagai intervensi ekonomi dalam level kebijakan-kebijakan pemerintah. IMF sangat mendukung kenaikan tarif pajak yang tinggi atas nama kredibilitas bujeter, yang sepertinya tidak disadari betul akan memperlemah upaya

meningkatkan pertumbuhan ekonomi. IMF dipandang juga bertindak sebagai direktur manajemen, untuk mendapatkan pemasukan negara secara besar-besaran dan tidak bertahap. IMF kurang cermat mengamati keadaan ekonomi Argentina yang mengalami penurunan daya beli. Dalam krisis ekonomi tahun 1989, mata uang Peso Argentina juga melemah sehingga terjadi dolarisasi yang menyebabkan masyarakat memilih untuk mengkonversi tabungan mereka ke dalam Dolar AS.⁷¹

Salah satu manfaat bantuan IMF dalam meningkatkan profil ekonomi Argentina ialah bantuan pemikirannya dalam menegatkan nilai mata uang Argentina secara hukum, mendirikan agensi dasar pengatur restrukturisasi seperti liberalisasi bank sentral. Kemajuan tersebut membuat investor kembali dan GDP naik sepanjang 1990-an.⁷²

Dalam pandangan *Washington Consensus* yang telah lalu, IMF menjadi agen stabilitas yang paling penting, karena rumusan ekonominya akan menjadi tonggak bagi suatu negara dalam beberapa dekade ke depan setelah menerima pinjaman. Dalam sektor air, IMF menyerukan pada pemerintahan Presiden Menem agar menaikkan tarif air, yang dapat naik hingga 200% (lihat bab 3 bagian privatisasi Air di Buenos Aires). Dengan pemutusan kontrak privatisasi air di beberapa provinsi, otomatis terjadi kesenjangan fiskal dan moneter yang semakin parah.

Setelah tahun 1999, tercatat bahwa Argentina mengalami krisis gagal bayar (*default*) yang terbesar di dunia, sebesar 155 milyar Dolar AS. Mata uang Peso Argentina juga melemah, sebesar 4 kali lipat dalam penurunan nilainya terhadap dolar AS. Liberalisasi bank sentral yang berjalan selama sepuluh tahun sebelumnya juga mengalami kegagalan, utamanya dalam memutus rantai pembayaran antara konsumen, pebisnis, dan penyuplai; sehingga ekonomi nasional Argentina hampir berhenti.⁷³

⁷¹ Fischer, 2000 dalam Kurt Schuler, 2003, "Argentina's Economic Crisis: Causes and Cures". Dokumen untuk *Representative Jim Saxton. Joint Economic Committee* Kongres Nasional Amerika Serikat. halaman 44

⁷² Alejandro Carrera, et. al, 2003, "Business Groups and Their Corporate Strategies on the Argentine Roller Coaster of Competitive and Anti-Competitive Shocks". Dari Jurnal *The Academy of Management Executive (1993-2005)*, Vol. 17, No. 3. Halaman 34

⁷³ *Ibid*, halaman 35

Kehadiran IMF pada periode privatisasi di Argentina tidak memikirkan bagaimana biaya sosial dan biaya politik akan ditutupi. Privatisasi memang mampu menaikkan pertumbuhan ekonomi menurut Plane (1997) dan IMF (2000), namun sektor riil tidak mendapat porsi dari kebijakan negara selama privatisasi. Pasalnya, logika efisiensi terlanjur menempatkan kepentingan publik sebagai sektor yang tidak signifikan menghasilkan pemasukan bagi kas negara. Masyarakat dinilai sebagai konsumen dan bukan mitra penyehatan ekonomi, sehingga tidak mendapat *capacity building* yang setidaknya mendukung kinerja pasar.

IMF sebagai sebuah lembaga keuangan multilateral, juga memiliki suplai dana yang tidak tunggal. AS sebagai donatur terbesar di IMF, juga berpengaruh terhadap proses pengambilan keputusan internal IMF. Pengaruh AS terinstitusionalisasi di dalam Kongres Nasional AS, di mana jumlah dana AS dalam IMF sangat berpengaruh terhadap kekuatan suara (*voting power*) sebelum palu keputusan final diketuk.

Saat tahun 1998, Argentina sedang di ambang krisis yang menyeluruh. IMF masih mampu memberi dana talangan terhadap Argentina, karena AS menyetujui permintaan IMF untuk menyumbang lebih banyak ke IMF. Permintaan kenaikan tersebut berbasiskan pada prakiraan IMF bahwa ketika suatu negara mengalami neraca pembayaran yang tidak stabil, IMF harus menaikkan tingkat bunga pinjaman sebesar 3 persen. Agar bunga tetap terbayar, Kongres AS menyiratkan bahwa sektor publik harus makin efisien dan transparan. Akhirnya pada 1998, IMF pun melegalisasi dokumen yang berkekuatan hukum untuk mengoperasikan usulan tersebut, yakni *IMF Transparency and Efficiency Act*.⁷⁴

Kenaikan tersebut juga memiliki alasan yang bukan ditarik dari konsensus anggota atau donatur IMF. Kepala Komite Ekonomi AS, Jim Saxton, beralasan bahwa keputusan tersebut perlu untuk menghindari negara-negara lain meminjam uang dari IMF secara tidak bertanggung jawab. Pasalnya, uang donasi AS terhadap IMF disisihkan dari pendapatan pajak dalam negeri

⁷⁴ Schuler, *Op. Cit* .halaman 45

AS, sehingga akan berpengaruh langsung terhadap beban pajak warga AS juga.

Walau demikian, hampir sekitar 25 milyar Dolar AS pinjaman dikururkan setelah Kongres AS menyetujui kenaikan. Sebagai jalan tengah untuk memuaskan AS, IMF memberikan 2,29% bunga pinjaman pada tiga perempat total pinjaman, sementara seperempat bagian sisanya sebesar 3 sampai 5 persen.

Cara beroperasi IMF yang bercirikan *high politics* telah banyak disinggung oleh berbagai cendekia, terutama oleh karena adanya berbagai standar ganda yang diberlakukannya. Hal tersebut ditengarai sebagai implikasi dari rezim ekonomi *Washington Consensus* yang sangat kental diwarnai kepentingan politik dan ekonomi AS. Grusky juga mencontohkan dalam studinya di Ghana mengenai privatisasi air, di mana pinjaman IMF terhadap Ghana dalam privatisasi air bersifat *full cost recovery* atau penutupan biaya operasi secara penuh melalui kenaikan tarif. Secara langsung, konsumen dipandang bertanggung jawab untuk menanggung biaya mendapatkan air lewat tarif yang naik 95-96 persen.⁷⁵ Dengan kenaikan tarif ini, diharapkan investor akan kembali tertarik menanamkan modal di negara Afrika tersebut. Lebih umum lagi, IMF menerapkan pola restrukturisasi dalam SAP yang relatif sama di berbagai negara seperti India, Bolivia, dan lainnya tanpa memerhatikan kondisi struktur sosial-ekonomi dan kedaulatan negara setempat.

Hal serupa terjadi di Argentina, di mana konsumen serta merta dikorbankan melalui tarif air yang naik secara drastis. Pembagian beban tersebut semakin menunjukkan ketidakadilan ekonomi, serta etika kerja sama yang sangat kurang. Doktrin IMF seperti *Doctrine of Economic Neutrality* dan berbasiskan *Financial Programming* cenderung mengabaikan faktor-faktor politik internasional dan keadaan rezim negara sedang berkembang. Sementara, persyaratan pinjaman yang diajukan sangat ketat sehingga negara-

⁷⁵ Sara Grusky, 2001, "Privatization Tidal Wave IMF/World Bank Water Policies and The Price Paid by The Poor". Jurnal *Multinational Monitor* edisi September 2001; 22, 9. Halaman 14

negara harus berupaya berbenah dengan mengorbankan kepentingan publik agar dana pinjaman segera cair.⁷⁶

Setidaknya terdapat tiga alasan kecurigaan terhadap adanya muatan politik yang diusung IMF, yakni (i) terdapat berbagai studi mengenai bagaimana IMF tetap memberi pinjaman dana terlepas dari keadaan negara peminjam yang kurang mampu mengembalikannya, bahkan saat program yang telah dijalankan telah dibatalkan karena ketidakpatuhan terhadap prasyarat; (ii) perwakilan tiap negara kepada IMF ditunjuk oleh negara pengirim, di mana kepentingan politik negara pengirim sedikit banyak akan memengaruhi keputusan kolektif IMF. Bahkan Smith menyebutkan bahwa IMF sendiri merupakan institusi politik karena para anggota perwakilannya terpilih melalui proses politik⁷⁷; (iii) proses pengambilan keputusan juga dilakukan melalui *weighted voting* yang sangat politis. Hingga April 1995, AS mengontrol 17,83 % *voting power*, jumlah yang jauh dari Perancis, Jerman, Jepang, dan Inggris di kisaran 5%. Kekuatan suara sebesar itu juga memberikan kekuatan hak *veto*.⁷⁸

Yang menarik pula dari analisa Saxton untuk IMF ialah bahwa faktor internal Argentina bukanlah penyebab krisis yang terjadi setelah sepuluh tahun privatisasi berlangsung. Faktor-faktor seperti kegagalan pasar bebas, korupsi di pemerintahan, nilai mata uang Peso yang sangat tinggi, tata keuangan pemerintah provinsi dan federal yang tidak rapi, serta kegagalan *currency board* tidak dianggap berkontribusi terhadap krisis yang terjadi di akhir pemerintahan presiden Menem pada 1999. Sementara, kebijakan pemerintah yang mengambil alih kendali terhadap pasar saat terjadi krisis tahun 1999-2000 dianggap sebagai kontaminasi politik. Saat itu menteri keuangan Cavallo membekukan aset dan deposito yang disebut sebagai *freeze deposit*, di mana hal tersebut membuat seluruh mekanisme privatisasi otomatis terhenti karena modal dan dana tidak bisa ditransfer di luar bank yang sama dan ke luar negeri. Terlebih, seluruh sektor publik Argentina telah

⁷⁶ Strom Thacker, 1999, "The High Politics of IMF Lending". Jurnal *World Politics*, Vol. 52, No. 1 Halaman 40

⁷⁷ Fred L. Smith. 1984, "The Politics of IMF Lending", *Cato Journal* halaman 4.

⁷⁸ Thacker, *Op. Cit.* halaman 41. Hak veto ialah hak istimewa untuk menolak keputusan bersama IMF walaupun telah disetujui sebagian besar anggota.

mengalami proses penjualan secara konsesi dan pembelian saham terhadap swasta asing.

Konflik persepsi terus mewarnai hubungan IMF dan Argentina selama masa krisis, di mana intervensi IMF juga sudah merambah ke ranah politik.

4.3.2. Peran Bank Dunia dan IADB sebagai Penasehat Kebijakan Privatisasi Air di Argentina

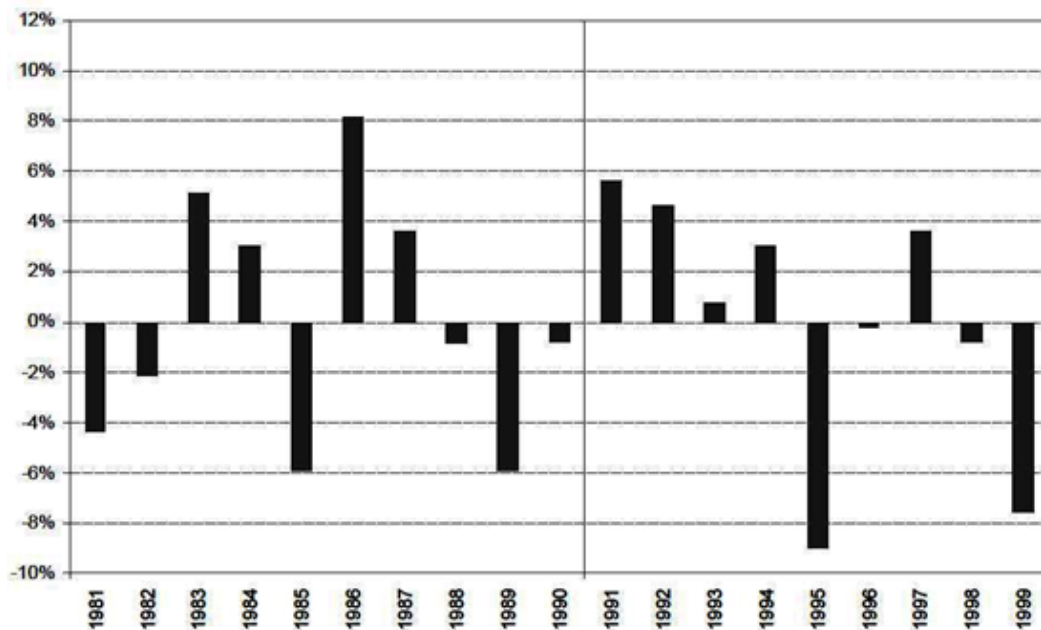
Bank Dunia memandang negara yang dibantunya sebagai “klien”.⁷⁹ Hal tersebut berarti pemerintah berinisiatif meminta bantuan Bank Dunia dengan berbagai kondisi yang harus disesuaikan menurut rekomendasi Bank Dunia. Bank Dunia dilihat oleh negara sebagai badan yang memiliki tim ahli yang lebih memiliki sumber daya dan kapabilitas untuk menakar potensi pembangunan yang dimiliki negara klien, utamanya bagi penanganan krisis.

Argentina sendiri dipandang memiliki instabilitas struktural oleh Bank Dunia dan IADB. Sebagai mitra pembangunan negara, kedua lembaga tersebut sangat terkait dengan penentuan keputusan dalam negeri Argentina terkait dengan sektor air. Penyebab instabilitas tersebut ditengarai sebagai rendahnya pengembangan manajemen fiskal dan keuangan dalam negeri, yang akhirnya menyebabkan kinerja modal dan aliran dana untuk pembangunan infrastruktur air menjadi tidak tepat sasaran. Selain itu, pemerintahan Presiden Menem dipandang tidak memiliki rencana jangka panjang untuk menjaga program privatisasi pada jalurnya. Berikut ini hubungan klientelis di antara bank-bank tersebut dengan pemerintah Argentina.

Pertama, secara nasional, bantuan IADB dan Bank Dunia tidak berpengaruh terhadap stabilitas pertumbuhan pendapatan per kapita (GDP), baik sebelum dan setelah Presiden Menem melaksanakan *Convertibility Plan*.

⁷⁹ Dalam wawancara langsung dengan Yosa Yuliarsa, officer *Water and Sanitation Project* pada perwakilan Bank Dunia di Indonesia. Kamis, 26 April 2012

Gambar 4.2. Tingkat Pertumbuhan GDP Argentina



*keterangan : garis vertikal antara 1990 dengan 1991 adalah penanda periode sebelum dan sesudah dilaksanakannya *Convertibility Plan* di Argentina.

Sumber : IFS (1999) dalam Caballero (2000)

Dengan tidak stabilnya GDP, maka banyak faktor turunan di bawahnya yang tidak stabil pula, utamanya penerimaan negara dari pajak, tingkat konsumsi dalam negeri atau jumlah barang dan jasa yang terjual, serta penerimaan pemerintah dan aktivitas perdagangan. Dengan kerentanan GDP, dapat terlihat bagaimana fluktuasi daya beli masyarakat yang seharusnya mengikuti grafik di atas.

IADB menyebut bahwa faktor utama yang menyebabkan terjadinya instabilitas ini ialah kurangnya integrasi terhadap sistem keuangan internasional, juga karena adanya kredit macet tahun 1995.⁸⁰ Faktor lain yang kontributif terhadap volatilitas GDP ialah sistem nilai tukar mata uang dan pasar tenaga kerja yang sangat ketat. Jika menilik Bab III, pada tahun 1995 dimulailah penolakan dan upaya penghentian kontrak privatisasi air. Dengan menurunnya pendapatan, efisiensi perusahaan

⁸⁰ Ricardo J. Cabarelo. 2000. "*Structural Volatility in Argentina: A Policy Report*". Washington DC : Inter-American Development Bank Research Department. Working paper #442. Halaman 5

dengan mekanisme PHK, dan naiknya tarif dasar air, maka daya beli masyarakat yang menurun akan berimbas pada menurunnya pendapatan negara dari pajak dan konsumsi, terlebih lagi lebih dari separuh pendapatan mereka akan digunakan untuk membayar konsumsi air.

Kedua, Bank Dunia mengalami transformasi paradigma, dari *state-led developmentalism* pada tahun 1980-an menjadi *neo-liberal developmentalism* pada 1990-an. Hal ini juga termanifestasikan dalam Pada fase ini nuansa market sangat kental mewarnai proyek-proyek Bank Dunia dalam pengelolaan sumber daya air. Pada tataran struktur pengetahuan, instrumen yang dipergunakan Bank Dunia adalah teknologi dan informasi yang dapat dilihat pada kasus *water supply project* yang ada hampir di seluruh Argentina dengan membuka jalan bagi investasi TNCs. Dengan masuknya TNCs, diharapkan adanya transfer teknologi dan pengetahuan yang diinginkan tersebut. Sementara itu, pada tataran struktur keuangan, instrumen yang dipakai Bank Dunia adalah melalui pemberian fasilitas kredit atau investasi (*credit facilities*).⁸¹

Selain itu, kelebihan Bank Dunia yang diakui oleh berbagai institusi ialah kekuatan institusi pengetahuan yang terwujud dalam pengolahan dan penyajian data yang akurat. Data yang cukup tersusun dapat memengaruhi rasionalitas berpikir negara dalam menentukan arah kebijakan, utamanya ketika mitra kerjanya yaitu negara dalam konteks Argentina, merupakan negara berkembang yang memiliki sedikit kapabilitas dalam manajemen pengetahuan. Bahkan Bank Dunia dapat Akibatnya terjadi asimetri informasi yang membuat negara kekurangan bahan untuk rumusan kebijakan dalam negerinya, bahkan untuk menimpali paparan Bank Dunia.

Propaganda Bank Dunia yang sangat familiar di antara para pemangku kebijakan sektor air ialah kebijakan “*Water for All*”. Kebijakan ini semakin mengukuhkan posisi air ke dalam pasar kapital serta meningkatkan ketergantungan negara-negara selatan, khususnya Amerika Latin dan Afrika, terhadap konsumsi air bersih yang diproduksi TNCs dari Eropa dan Amerika. Kebijakan ini juga sekaligus sebagai upaya Bank Dunia

⁸¹ Indra K. Nasution. 2009. “*Bank Dunia dan Politik Privatisasi Air di Indonesia*”. Jurnal POLITEIA Vol.1 No.2 edisi Juli 2009. Halaman 1-2

untuk membentuk kebijakan sektor air global. Hal tersebut dijelaskan oleh Goldman sebagai salah satu bentuk ekspansi neo-liberalisme dari Barat ke belahan dunia sisanya. Dengan membentuk keseragaman dalam kebijakan pembangunan air dan sanitasi global, Bank Dunia dipandang sebagai aktor pembendung resistensi negara selatan terhadap kapitalisme negara utara.

Khusus mengenai air, Bank Dunia menjalankan kebijakan *Water for All* yang berbasiskan jejaring kebijakan transnasional, untuk menjembatani jaringan agenda global yang membahas tentang air. Pada tahun 1990-an, kurang dari 51 juta orang yang menerima air bersih dari TNCs. Sepuluh tahun setelahnya, lebih dari 460 juta orang bergantung pada air bersih dari TNCs barat. Sebagian besar dari konsumennya berlokasi di Amerika Latin.⁸²

Goldman menambahkan hingga tahun 2007, sebuah negara dengan status *highly indebted poor country* atau negara miskin dengan tingkat hutang yang tinggi tidak dapat meminjam dana dari Bank Dunia maupun IMF, tanpa kebijakan privatisasi air sebagai prasyarat. TNCs terbesar dunia yang bergerak di sektor air yakni Suez-Lyonnaise dan Vivendi atau Veolia, keduanya berasal dari Perancis dan mengontrol 70 % dari pasar air swasta global. Hingga tahun 2003 saat dunia mengalami krisis global, kedua perusahaan tersebut masih kokoh dan mampu membeli perusahaan air swasta yang diambang kebangkrutan. Hasilnya, pelaku bisnis dalam privatisasi air menjadi semakin terkonsentrasi.⁸³

Bank Dunia sedikit terlambat dalam mengakumulasi isu mengenai krisis air. Tahun 1998, baru terbentuk *World Commission on Water for The 21st Century* (WCW) setelah banyak kontrak privatisasi air mengalami inefisiensi, ancaman krisis air, dan performa ekonomi negara tidak mencapai tingkat yang memuaskan. Selain para pemimpin negara, Bank Dunia juga memasukkan perwakilan TNCs dalam kepengurusan WCW. WCW juga merupakan penguatan dari *World Water Council* (WWC) yang

⁸² Berdasarkan perhitungan dari Steven Shrybman, 2002. "Thirst For Control: New Rules in the Global Water Grab" (disiapkan untuk the Council of Canadians). The Blue Planet Project, Ottawa.

⁸³ Barlow dan Clarke (2002); Global Water Report (1996); Grusky (2002); "International Consortium of Investigative Journalists" (2002); Mestrallet (2001); Shrybman (2002); *Public Citizen* (2005)

juga terdiri dari para pakar kebijakan, ilmuwan, pengamat ekonomi, investor, dan para ahli yang kesemuanya merupakan bagian dari struktur pengetahuan yang tidak dimiliki Argentina maupun negara berkembang lainnya.

Ketiga, menjalankan fungsi arbitrase dengan membentuk badan arbitrer. Dalam kasus Argentina, ICSID menjadi lembaga penengah dalam berbagai kasus hukum yang terjadi di antara para pemangku kepentingan dalam privatisasi air. Dalam penghentian kontrak konsesi di sejumlah provinsi, bahkan tidak berjalannya kontrak konsesi air di Provinsi Tucuman, ICSID memfasilitasi segala tuntutan dan perkara hukum, termasuk menyediakan bantuan hukum bagi negara dan juga TNCs.

ICSID telah berdiri sejak 1965 dan telah beroperasi menangani banyak sengketa perusahaan dengan negara. Sebagai landasan, ICSID *Convention* telah diratifikasi oleh Argentina dan berbagai negara sebagai pengakuan legitimasi ICSID untuk mengintervensi kasus sengketa air. Namun, keterlibatan ICSID menangani sengketa bisnis air di Argentina hingga tulisan ini disusun masih belum menunjukkan penyelesaian yang memuaskan, bahkan negara-negara Amerika Latin berbondong-bondong menarik diri dari ICSID *Convention*. Sebelumnya pada dekade 1960-1970, negara-negara kawasan ini pula yang keras menentang kehadiran lembaga ini di bawah Bank Dunia.⁸⁴

Argentina meratifikasi konvensi tersebut pada 1994, dengan maksud untuk membuka peluang bagi investasi asing untuk masuk lebih banyak lagi. Hal ini merupakan manuver yang serius karena sepanjang abad ke-20, Argentina biasanya mensyaratkan para investor untuk mendaftarkan sengketa kontrak kepada pengadilan lokal. Ratifikasi konvensi tersebut menimbulkan konsekuensi politik lainnya yakni penandatanganan perjanjian

⁸⁴ Nicolas Boeglin. 2012. "Argentina: Towards A Possible New Withdrawal From ICSID?" Diakses dari website *Network for Justice in Global Investment* : <http://justinvestment.org/2012/05/argentina-towards-a-possible-new-withdrawal-from-icsid/> pada 24 Mei 2012.

bilateral dengan berbagai negara, baik dengan AS maupun 73 negara lain. Akibatnya, pengadilan dan hukum domestik menjadi terabaikan.⁸⁵

Dari bab sebelumnya telah dikemukakan bahwa ICSID memfasilitasi sengketa antara pemerintah provinsi langsung dengan TNCs, namun mengesampingkan masyarakat sipil dengan meniadakan porsi representasi dari masyarakat sipil. Subyek gugatan yang diajukan juga seputar kerugian investasi dan buruknya manajemen negara dalam regulasi privatisasi di level nasional dan provinsi.

Niat Bank Dunia membentuk ICSID sebagai lembaga arbitrer yang memiliki kapasitas memadai ternyata juga menuai kritik dari para aktivis HAM dan NGOs lokal karena kurangnya partisipasi masyarakat sipil dalam proses arbitrase, terlebih juga karena kurangnya sensitivitas terhadap konsekuensi sosial dan lingkungan.

Politisi Argentina dan negara lain yang berkeadaan lain berpendapat bahwa sistem yang tidak dapat kompatibel dengan krisis ekonomi adalah tidak dapat diterima. Mantan *Minister of Justice* Argentina, Horacio Rosatti, menyatakan bahwa reformasi ekonomi akan menyentuh masalah cadangan aset publik yang sebelumnya ada dalam kewenangan dan yurisdiksi negara. Rosatti juga berargumen bahwa kebijakan publik suatu negara tidak dapat diputuskan melalui litigasi ICSID karena melangkahi Konstitusi nasional Argentina.⁸⁶

Pasca 1999, kasus seputar privatisasi air yang dibawa ke hadapan ICSID dinilai tidak memuaskan oleh Rosatti, dan juga masyarakat menengah ke bawah karena tidak memerhatikan masalah tingkat kemiskinan.

Jika Bank Dunia memiliki banyak fungsi dalam proses pembangunan dan pengawasan privatisasi, IADB memiliki peranan yang serupa namun lebih terperinci. Bebczuk menampilkan beberapa *highlight* pekerjaan IADB di Argentina, yang meneliti beberapa hal : (i) melakukan

⁸⁵ Charity L. Goodman. Tanpa tahun. "Uncharted Waters: Financial Crisis and Enforcement Of ICSID Awards In Argentina." Jurnal *International Economic Law*, volume 28:2. Universitas Pennsylvania. Halaman 452.

⁸⁶ Roberto Bissio. 2005. "Argentina, The Third World Institute". 2005, <http://www.item.org.uy/eng/texto-completo.php?id=2716>. Dalam Goodman, *Loc. Cit* halaman 453

studi awal mengenai tata kelola korporasi di Argentina, khususnya struktur kepemilikan, (ii) memantau kinerja pasar saham, serta (iii) menakar performa korporasi sekaligus mengembangkan indikator-indikatornya.⁸⁷ Sedangkan jumlah pinjaman agregatnya dalam proyek privatisasi air dan sanitasi di kawasan Amerika Latin (1993-2005) merupakan yang terbesar, yakni 1,8 milyar Dolar AS.

Setelah krisis pada tahun 1999 pun, IADB tetap meminjamkan dana sebesar 300 juta Dolar AS hanya untuk AASA di Buenos Aires. Menariknya, IADB masih meminjamkan dana dengan tujuan meningkatkan sambungan air yang lebih banyak lagi, tanpa mendefinisikan dalam bentuk apa “sambungan” tersebut, serta tidak mengidentifikasi secara jelas pihak mana saja yang dapat menerimanya.⁸⁸

Terlebih, IADB juga menerapkan sistem *weighted voting* yang serupa dengan IMF, sehingga netralitas politis IADB perlu diinvestigasi lebih jauh. Terlepas dari segala dugaan terhadap kekuatan lembaga keuangan internasional bahwa terdapat tekanan dan muatan politis di dalamnya, hendaknya segala asumsi dapat diuji secara akademis.

4.4. Keberadaan TNCs sebagai Pelaksana Kontrak Konsesi Air di Argentina dalam Kerangka Hubungan Bisnis-Pemerintahan

Globalisasi ekonomi salah satunya ditunjukkan dengan ekspansi pasar bebas dan juga aktor-aktornya. TNCs menjadi salah satu penanda signifikan dalam varian aktor tersebut. Dalam isu air sendiri, TNCs telah lama berkecimpung dalam bisnis air dan sanitasi. Dalam isu privatisasi air, TNCs dari Eropa telah banyak berpengalaman secara historis dan teknis dalam pengembangannya, utamanya di negara-negara bekas koloni Eropa di masa lampau.

Kebanyakan dari stok air untuk konsumsi yang tersedia di seluruh dunia, disalurkan melalui perusahaan publik. Banyak pendapat, bahkan dari pihak TNCs

⁸⁷ Ricardo N. Bebczuk. 2005. “*Corporate Governance and Ownership: Measurement and Impact on Corporate Performance and Dividend Policies in Argentina*”. Washington DC : Inter-American Development Bank - Latin American Research Network. Halaman 10-13

⁸⁸ Laporan Investigasi Food and Water Watch. “*Going Thirsty The Inter-American Development Bank and The Politics of Water*”. Washington DC : Food and Water Watch. halaman 4

sendiri bahwa air harus terus disediakan lewat perusahaan publik. Namun pada kenyataannya, sektor air di skala global didominasi oleh beberapa TNCs besar saja, bahkan beberapa dari mereka meraup keuntungan terbesarnya di negara-negara berkembang yang sedang dilanda krisis ekonomi.

Hal tersebut merupakan kontradiksi dari cita-cita pasar bebas yang menginginkan adanya kompetisi seimbang dan mengurangi monopoli. Di Argentina pada era 1990-an, terjadi banyak ketimpangan antara kualitas pelayanan dengan harga seperti dideskripsikan pada Bab III. Fakta ini sekaligus menunjukkan bahwa perdebatan mengenai siapa yang harus mengelola sektor publik menjadi mentah, karena sektor swasta pun tidak mampu mencapai targetnya dalam membenahi kinerja sektor publik.

Steiner dan Steiner mendefinisikan TNCs, atau dalam istilah mereka MNCs, sebagai suatu badan usaha yang memiliki atau mengontrol produksi atau fasilitas jasa di luar negara asalnya. Menurut mereka pula, terdapat beberapa tahap perkembangan TNCs : (i) ekspor produk ke negara lain, (ii) mendirikan organisasi penjualan di luar negeri, (iii) penggunaan lisensi paten dan teknologi terhadap perusahaan asing yang membuat atau menjual produk TNCs tersebut di luar negeri, (iv) mendirikan fasilitas manufaktur di negara lain, (v) melakukan manajemen ekspansi secara *top-down*, dan (vi) mengkoordinasi operasional perusahaan secara global.⁸⁹

Sementara itu di Argentina pada 1990an, tender bagi kemitraan publik dan privat atau *public-private partnership* (PPP) dalam sektor air sangat ketat dalam konteks kriteria kualifikasi. TNCs tanpa pengalaman yang cukup tidak bisa berpartisipasi, karena layanan air bersih terlalu esensial untuk diserahkan kepada TNCs yang minim pengalaman. Hanya terdapat lima TNCs yang menguasai bisnis air ini dan pendapatannya masuk dalam peringkat lima besar di seluruh dunia. Kelima TNCs ini melayani 80 % dari populasi yang dilayani swasta di negara berkembang.⁹⁰ Beberapa dari lima TNCs tersebut yang beroperasi di

^{89 89} George F. Steiner dan John A. Steiner. 2000. *“Business, Government, and Society A Managerial Perspective”*. New York : McGraw-Hill Company, Inc. halaman 412-413

⁹⁰ Philippe Marin. 2009 . *“Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities A Review of Experiences in Developing Countries”* Publikasi Bank Dunia. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank : Washington DC. Halaman 29.

Argentina antara lain RWE Thames Water, Suez-Lyonnaise des Eaux, Vivendi Environment, dan Boygues-SAUR International.

Suez-Lyonnaise des Eaux merupakan pemegang nilai kontrak terbesar di Argentina, disusul oleh Grup Vivendi Environnement/Veolia/Compagnie Generale des Eaux. Pemerintah Argentina sendiri yang membuka pintu masuk bagi para operator tersebut, dengan kekuatan alokasi sumber daya yang dimilikinya.

Vivendi sangat cerdas untuk menghindari tuduhan monopoli. TNCs itu memiliki berbagai anak perusahaan dengan nama dan manajemen yang seolah-olah berbeda. Demikian pula dengan strateginya di Argentina. Vivendi melayani provinsi Tucuman yang merupakan provinsi termiskin saat itu, dengan populasi yang sangat sedikit. Namun karena kebutuhan akan air yang tak akan terelakkan, Vivendi optimis akan mengumpulkan laba. Pemerintah provinsi Tucuman melaksanakan prosedur yang sama dengan provinsi lain untuk kontrak privatisasi.

Pemerintah Tucuman berpikir bahwa masuknya TNCs akan meningkatkan modernisasi pelayanan tanpa meningkatkan hutang. Namun sayangnya, privatisasi menghasilkan beban finansial tambahan bagi konsumen, pemerintah provinsi, maupun pemerintah nasional. Sementara pelayanan tidak bertambah efisien. Faktanya, Vivendi kemudian berhasil melobi pemerintah untuk menaikkan harga konsumsi air sekaligus mengurangi investasi infrastruktur.⁹¹

Ketika akhirnya Vivendi mengalami kerugian karena masyarakatnya tidak mampu membayar sama sekali, Vivendi melayangkan gugatan kepada pemerintah Tucuman. Hal ini membuktikan bahwa pengelolaan swasta juga memiliki kelemahan institusional dan tata kelola. Sementara pemerintah lemah dalam menghadapi konfrontasi dengan TNCs dan pelaksanaan kontrak.

Sementara itu, TNCs lain yaitu Suez-Lyonnaise des Eaux juga beroperasi di sektor air dan sanitasi. Tahun 2001, sejenak setelah Presiden Menem mundur dari jabatannya, Suez memiliki 15,23 milyar Dolar AS dari pelayanan air. Dividen yang dibayarkan pada para pemegang saham “hanya” 1,84 milyar dolar AS. Di Buenos Aires, Suez menjalankan Aguas Argentinas, SA dan cukup menguntungkan pada tahun-tahun pertamanya. Selain itu Suez juga beroperasi di

⁹¹ Laporan *Public Citizen* untuk program *Water For All*. 2005. “*Veolia Environnement: A Corporate Profile*”. Washington DC : Public Citizen. Halaman 8.

Cordoba dan Santa Fe. Namun, senasib dengan TNCs di provinsi lain, pada 1998 Suez mulai mengalami hambatan usaha. Privatisasi air yang tidak *profitable* menjelang akhir abad ke-20 membuatnya berhutang 29 milyar Dolar AS.⁹²

Kedua TNCs sektor air yang masuk ke Argentina itu juga tidak mampu membawa perubahan yang signifikan, utamanya karena rentan terhadap guncangan krisis ekonomi. Lembaga pengawas yang bergerak di bawah korporasi dan pemerintah juga kurang maksimal menjalankan fungsinya karena pendapatan yang seharusnya dicapai dalam kontrak tidak sesuai.

Privatisasi air akhirnya membawa beban tambahan bagi TNCs. Namun, kerugian terbesar tetap dirasakan oleh warga Argentina sendiri. Sebagai contoh pelanggaran kontrak yang dilakukan oleh TNCs ialah berdasarkan pidato Fernando de la Rúa, wali kota Buenos Aires pada 1999. Ia menyerukan bahwa Aguas Argentinas yang ditopang oleh Suez menjanjikan untuk mengurangi tarif air hingga 27%, namun sebenarnya tarif justru naik sekitar 20%. Harga-harga ekstensi layanan menjadi naik dan ditanggung oleh masyarakat miskin kota. 30% warga tidak mampu membayar tagihan, sementara konsekuensi pemutusan layanan banyak diderita oleh wanita dan anak-anak.⁹³

Privatisasi air akhirnya membawa krisis tersendiri bagi para TNCs, sementara kerugian ini harus ditanggung pemerintah sebagai regulator. Dalam berbagai literatur yang dibaca penulis, sangat disesalkan tidak ditemukan sedikitpun upaya-upaya investigasi yang dilakukan oleh pemerintah maupun TNCs untuk menemukan penyebab instabilitas ini. Negara langsung ditunjuk bertanggung jawab untuk menangani masalah ini sendiri dalam klausul kontraknya.

Di sisi lain, ironisnya kenaikan tarif ini disetujui juga oleh Bank Dunia sebagai salah satu cara menghindari kerugian. Terlebih lagi, banyak dugaan-dugaan bahwa segelintir pengusaha Argentina juga mendapatkan keuntungan 100

⁹² Laporan *Public Citizen* untuk program *Water For All*. 2005. "*Suez : A Corporate Profile*". Washington DC : Public Citizen. Halaman 1

⁹³ Alexander Loftus dan David A. McDonald, 2001. "*Of Liquid Dreams: A Political Ecology of Water Privatization in Buenos Aires*," dari *Jurnal Environment & Urbanization*, Vol. 13, No. 2, October 2001.

juta dolar dari kontrak konsesi ini.⁹⁴ Menurut Hall dan Lobina, kontrak konsesi air didesain untuk melindungi TNCs, maka dari itu harga-harga mengikuti indeks Dolar AS atau dolarisasi. TNCs ini juga didukung dengan diplomasi dari negara asalnya, yakni negara-negara Eropa dalam kerangka *bilateral investment treaty* yang sebelumnya telah ditandatangani. Secara tidak langsung, terjadi konfrontasi antara konsumen air di Argentina dengan pemerintah Perancis dan Spanyol, misalnya. Negara-negara tersebut secara langsung melakukan lobi demi mengamankan kepentingan para pemegang sahamnya.⁹⁵

Secara historis, hubungan antara Bank Dunia dengan pemerintah negara-negara Eropa dalam pembangunan sektor air sudah berlangsung cukup lama. Bank Dunia menyetujui proyek air pertama untuk membangun Eropa pasca Perang Dunia II, yakni pada tanggal 9 Mei 1947. Pinjaman sebesar 250 juta dolar AS dipinjamkan langsung pada *Credit National*, sebuah perusahaan Perancis, dengan jaminan dari pemerintah Perancis. Tujuan bantuan tersebut ialah untuk membiayai rekonstruksi dan pembangunan ekonomi nasional Perancis. Bank Dunia sendiri juga tertarik terhadap investasi hidropower atau pembangkit listrik tenaga air sejak skema pinjaman-pinjaman pertamanya ke Perancis.⁹⁶ Wajar jika kemudian pada era 1990-an Eropa, utamanya Perancis, sangat piawai dalam mengelola sektor air, serta memiliki banyak akses dan kepercayaan politis dari Bank Dunia.

Sementara itu Ranald menyebutkan bahwa populernya Margaret Thatcher (Perdana Menteri Inggris) pada 1990-an memiliki pengaruh bagi TNCs Inggris dan Perancis untuk ekspansi ke luar negeri dan melakukan lobi sistematis secara langsung pada pemerintah negara tujuan. Ranald juga setuju bahwa Grup Suez-

⁹⁴ “Cholera in the Age of the Water Barons” ICIJ. artikel dalam website <http://www.icij.org/dtaweb/water/PrintReady.aspx?AID=1>

⁹⁵ David Hall dan Emanuelle Lobina, “Water Privatisation in Latin America, 2002”. Makalah presentasi yang disampaikan pada konferensi *Americas’ Water Conference*, San José, Costa Rica, Juli 2002. Mewakili Public Services International Research Unit, University of Greenwich, Inggris. Halaman 9-10

⁹⁶ Salman M. A. Salman, (eds), 2009. “The World Bank Policy for Projects on International Waterways An Historical and Legal Analysis”. Washington, DC : The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Publikasi Bank Dunia. Halaman 4-5

Lyonnaise des Eaux dan Grup Vivendi/Veolia sangat dominan karena memiliki sejarah membagi pasar dengan dasar-dasar persetujuan di antara mereka.⁹⁷

Selain itu, TNCs ini langsung memengaruhi kebijakan Bank Dunia dan IMF untuk memasukkan privatisasi pelayanan air sebagai salah satu syarat bagi peminjam dana untuk mendapatkan pinjaman atau bantuan kepada negara berkembang. Vivendi dan Suez juga menekan WTO untuk memasukkan pelayanan air ke dalam perjanjian perdagangan, menerapkan aturan-aturan dagang komersial yang menurunkan kemampuan pemerintah untuk mengatur sektor air. Terkadang, terdapat berbagai persyaratan yang menekankan bahwa investor asing dapat menuntut pemerintah jika fungsi regulasi pemerintah dapat berdampak buruk terhadap bisnis mereka. Fakta lain, di negara asalnya, kedua konsorsium tersebut tercatat terlibat dalam beberapa kasus korupsi besar dan penyuaipan pada era 1990-an.⁹⁸

Asumsi utama sekaligus citra TNCs ialah sebagai suatu institusi yang lebih efisien dari sektor publik. Hal tersebut sangat menjebak jika digeneralisasi. Pemerintah negara tujuan ekspansi bisnis seharusnya tidak gegabah dengan selalu memeriksa rekam jejak bisnis TNCs. Lebih-lebih, ketika privatisasi dijalankan pada momentum penuh tekanan ketika negara sedang menghadapi krisis, negara tidak memiliki banyak waktu dan sumber daya untuk memeriksa kesiapan dan tujuan TNCs berbisnis di negaranya.

4.5. Posisi Argentina dalam Menjembatani Kepentingan Institusional di Sektor Air

Terdapat beberapa dinamika domestik yang juga berkontribusi dalam jalannya privatisasi air yang memberikan peluang bagi swasta asing, yang berakibat pada dikuasainya bisnis air dan lemahnya posisi pemerintah ketika kontrak privatisasi dalam tulisan ini mencapai titik jenuhnya di akhir pemerintahan Presiden Menem.

Pemerintahan Presiden Menem merupakan institusi yang sangat revolusioner dan tidak populis di mata warga sipilnya. Liberalisasi merupakan hal

⁹⁷ Patricia Ranald. "Dead In the Water". Tanpa tahun. Makalah ASU NSW and ACT (Services) Branch. Universitas New South Wales, Australia. Halaman 7

⁹⁸ *Ibid*, halaman 6-9. Kasus korupsi dan suap yang dimaksud ialah di Strasbourg, Perancis tahun 1991; St. Denis, Isle de La Reunion, tahun 1996; dan Angouleme, 1996. Tindakan tersebut dilakukan untuk memenangkan kontrak konsesi air di Perancis.

yang paling dihindari oleh politisi Argentina dalam mengumpulkan dukungan politik. Sejak 1970-an, setiap upaya privatisasi selalui menemui upaya sabotase.

Corrales menjelaskan bahwa tradisi Argentina untuk melawan privatisasi hanya mampu dijelaskan melalui pendekatan koalisi, pun demikian halnya dengan masuknya institusi keuangan internasional dan TNCs. Privatisasi juga dimungkinkan dengan adanya koalisi partai yang berkuasa dengan TNCs. Corrales menyebutkan bahwa pada 1991, di Argentina terjadi persetujuan antara partai terpopuler *Union Civica Radical* (UCR) dan *Partido Justicialista* (PJ) atau *Peronist Party* dengan beberapa pelaku bisnis sektor privat. Sedangkan kelompok oposisi *patria contratistas* yang terdiri dari serikat buruh, manajer perusahaan negara, serta politisi penentang tidak memiliki kesatuan komando dan tidak lagi memiliki arah dalam upaya resistensinya. Kemudian mereka pun bertindak pragmatis dengan menyetujui diselenggarakannya privatisasi.⁹⁹

Analisis koalisi sangat berguna untuk melihat perubahan perilaku politik, tidak hanya dari segi TNCs namun juga dari perspektif pemerintah. Terlebih lagi, pemerintahan Presiden Menem mampu menggerakkan militer untuk mengancam siapapun yang kritis terhadap rencana reformasi ekonominya. Tanpa koalisi yang didukung dengan tukar-menukar insentif di dalamnya, hampir mustahil kekuatan rezim Presiden Menem mampu bertahan selama dua periode dan selama itu pula melaksanakan privatisasi.

Di sektor air, auditor Argentina (SIGEP) menyebutkan bahwa *Obras Sanitarias* sebagai perusahaan air nasional Argentina mengalami kerugian 22 juta Dolar AS dan dinilai layak untuk dilepas ke pasar.¹⁰⁰ Dalam konteks demikian, privatisasi air juga menimbulkan konsekuensi dalam pergeseran pandangan institusionalisme baru. Dengan demikian, koalisi yang terdapat di dalamnya juga berkontribusi terhadap perubahan institusi yang memiliki kewenangan di dalamnya.

Presiden Menem menampilkan kuasa politiknya sebagai kepala pemerintahan dengan memengaruhi Kongres Nasional, Senat, militer, hingga

⁹⁹ Javier Corrales. 1998. "Coalitions and Corporate Choices in Argentina, 1976-1994: The Recent Private Sector Support of Privatization". Jurnal *Studies in Comparative International Development*, Winter 1998. Vol. 32, no 4. Halaman 25

¹⁰⁰ Dikutip dari harian *La Nación* yang terbit pada 10 Februari 1993 dalam Publikasi SIGEP, 1993.

serikat buruh di level provinsial. Hal tersebut mampu dijabarkan oleh Llanos sebagai kekuatan institusional presiden yang berkoalisi dengan Kongres sehingga memiliki pengaruh politik yang hampir absolut. Oleh Konstitusi tahun 1853, pemerintahan Argentina dibagi menjadi tiga cabang, dengan sistem *check and balances* yang menempatkan presiden sebagai aktor sentral dalam pemerintahan.¹⁰¹

Presiden Menem yang berasal dari PJ memiliki pengaruh yang besar dalam pengambilan keputusan (*decision-making process*) yang mampu mengubah arah kebijakan secara masif. Bahkan beberapa analis privatisasi air menyebut rezim presiden Menem sebagai *hyperpresidentialist*, yang meninggikan peran lembaga eksekutif dalam mengatur negara.¹⁰²

Sementara itu, privatisasi air yang diputuskan oleh Presiden Menem dalam *Emergency Law* dan *State Law* juga memiliki muatan politis yang signifikan, utamanya karena privatisasi pada umumnya berdiri sebagai program legislatif. Program privatisasi yang berorientasi pertumbuhan ekonomi seperti di Argentina telah semakin memperkecil wewenang negara dalam mengatur ekonomi domestiknya.

Di ranah politik domestik, privatisasi dapat bermakna ganda. Terdapat dua kutub pandangan kebijakan mengenai privatisasi air, yakni (i) privatisasi sebagai suatu kebijakan tunggal, dan (ii) privatisasi sebagai suatu rangkaian kebijakan-kebijakan yang kompleks.¹⁰³ Tentunya dalam sistem presidensial yang dianut Argentina saat itu, valid jika sebuah studi kemudian mengarahkan dugaan yang berpusat pada institusi presiden, dengan sudut pandang politik insentif sebagai wujud pengaruh lembaga ekonomi global yang tergabung di bawah *Washington Consensus*. Perlu juga untuk memeriksa insentif liberalisasi ekonomi yang

¹⁰¹ Maria Llanos. "Understanding Presidential Power in Argentina: A Study of The Policy of Privatisation in the 1990s". Diterbitkan oleh *Journal of Latin American Studies*, Vol. 33, No. 1, Argentine. Halaman 68-69

¹⁰² Lihat C. Nino, "Hyperpresidentialism and Constitutional Reform in Argentina", dalam A.Lijphart and C. Waisman(eds.) *Institutional Design in New Democracies Eastern Europe and Latin America* (Boulder, 1996), halaman 65, and M. Serrafiero, *Momentos Institucionales y Modelos Constitucionales Estudios Sobre la Constitucion Nacional* (Buenos Aires, 1993), halaman 27-44.

¹⁰³ J. Vickers and V. Wright, 1988. "The Politics of Industrial Privatisation in Western Europe: An Overview", dalam jurnal *West European Politics*, vol. ii, no. 4

akhirnya menghasilkan koalisi segitiga antara negara-lembaga keuangan internasional-TNCs.

Dengan contoh privatisasi air di Argentina yang juga menjalankan desentralisasi kewenangan perusahaan, desentralisasi pengawasan, dan bentuk pelimpahan kewenangan lain sebagai upaya demokratisasi; maka politik koalisi juga memadai untuk menjelaskan upaya memperluas koalisi dan mempermudah akses pengawasan pihak asing terhadap jalannya privatisasi dengan memotong jalur birokrasi.

Dengan menginvestigasi sifat air sebagai komoditi yang sangat rentan terhadap politisasi dan komersialisasi seperti dijelaskan pada poin 4.1, maka dampak sosial dan ekonominya juga harus memiliki kejelasan posisi dalam kebijakannya, serta membutuhkan koalisi institusi yang mampu menopang resiko yang timbul sebagai dampak privatisasi air. Dalam konteks demikian, Presiden Menem sangat berpihak pada kepentingan korporasi, liberalisasi, dan deregulasi tanpa memerhatikan biaya sosial yang timbul. Di satu sisi, rezimnya sangat dilematis dalam memosisikan kepentingan publik, di mana kontrak privatisasi air yang telah legal juga berimbas pada kontrak koalisi yang terbentuk dengan partai PJ, TNCs, dan juga lembaga keuangan *Washington Consensus*. Namun sebagai presiden yang terpilih secara demokratis, ia harus mempertahankan kepentingan publik.

Dari sudut pandang lain, Al 'Afghani menyebut bahwa kewajiban pemerintah untuk melindungi hak warga atas air hendaknya tidak diabaikan, meskipun hal tersebut sangat bergantung kepada konstitusi dan hukum domestik suatu negara. Ia mencontohkan bahwa di Inggris pada saat penulisan karya ini, seluruh pelayanan air Inggris bahkan diselenggarakan oleh swasta, namun ketika pelanggan tidak dapat membayar tagihan air, akses terhadap air tidak dapat diputus secara semena-mena. Hal tersebut secara implisit menyiratkan bahwa ada bentuk perlindungan pemerintah terhadap masyarakat sipil.¹⁰⁴ Berbeda dengan Argentina, yang tidak memiliki mekanisme jaminan sosial ketika sambungan air

¹⁰⁴ Dalam wawancara tidak terstruktur dengan Mohammad Mova Al 'Afghani, mahasiswa program Doktoral di bidang *Water Law* di Inggris, penerima beasiswa doktor dari UNESCO. Korespondensi dilakukan lewat surat elektronik pada 25 Mei 2012.

diputus. Bahkan Presiden Menem juga menjauhkan hubungan negara dari buruh dengan sistem pasar tenaga kerja yang fleksibel.

Ilustrasi demikian sekaligus menunjukkan bahwa swasta juga dapat terbingkai dalam regulasi oleh negara walaupun negara sedang melaksanakan pengetatan anggaran. Yang dibutuhkan negara adalah membangun sistem kepemimpinan yang stabil, berbasiskan pemahaman yang baik mengenai sistem ekonomi-politik global namun juga menguasai peta ekonomi dan hukum negara sendiri.

Ketika pada 1995 Argentina sedang mengalami krisis mata uang sebagai akibat dari *Tequilla Crisis* di Mexico, pemerintahan Menem semakin memperketat koalisi dengan IMF dan Bank Dunia. Program restrukturisasi sektor air terus berlangsung tanpa perubahan walaupun telah terbukti sejak 1995 sinyalemen inefisiensi program privatisasi terus melemah. Kurangnya inovasi dan inisiatif kebijakan dari Presiden Menem membuat posisi tawar negara lemah dalam koalisi lembaga-lembaga keuangan *Washington Consensus* tersebut.

Dapat dikatakan Presiden Menem sekilas menjadi “badan eksekutif” yang hanya sebagai pelaksana dari resep-resep ekonomi *Washington Consensus*. Secara langsung maupun tidak langsung, intervensi ekonomi oleh Bank Dunia, IADB, dan IMF telah memiliki implikasi intervensi politik terhadap manajemen kebijakan air. Hal inilah yang seharusnya menjadi perhatian negara berkembang yang demokratis, di mana harus disusun peraturan yang tegas dan melindungi negara dari politisasi isu-isu yang menyangkut kepentingan publik. Dengan ruang lingkup isu yang berlapis, keterlibatan lembaga-lembaga keuangan internasional yang berlebihan dapat membuat Argentina kehilangan pilihan-pilihan rasionalnya, terlebih karena faktor asimetri informasi serta kelemahan atas data dan riset telah langsung menempatkan Argentina dalam posisi subordinat dalam koalisi tersebut dan malah menciptakan hubungan dependensi semu.

4.6. Memetakan Dinamika Privatisasi Air di Argentina dari Perspektif Negara

4.6.1. Evaluasi Peran Negara dalam Pelayanan Air dan Sanitasi

Dalam tabel 1.4 pada Bab I, telah dijelaskan pemetaan sederhana keuntungan dan ancaman potensial yang menyelimuti pelaksanaan privatisasi air, dengan merangkum berbagai kelompok pemangku kepentingan yang potensial terdampak oleh politik privatisasi air.

Sementara itu, untuk menyelidiki motivasi para aktor yang terlibat dalam privatisasi air di Argentina, perlu dilakukan pemetaan insentif yang mampu menjelaskan secara sederhana hal-hal yang memengaruhi perilaku aktor pemangku kepentingan tersebut. Berikut ini elaborasi pemetaan para aktor tersebut :

Tabel 4.7. Aktor yang Terlibat dalam Privatisasi Air Argentina

Aktor	Agenda Capaian	Sumber daya
Penduduk pemukiman berpendapatan rendah	<ul style="list-style-type: none"> • Layanan yang normal • Biaya yang terjangkau • Integrasi sosial 	<ul style="list-style-type: none"> • Tenaga kerja/buruh • Partisipasi Publik
Pemerintah Pusat	<ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan penerimaan pajak • Pengurangan hutang sektor publik • Keluar dari krisis 	<ul style="list-style-type: none"> • Undang-undang hukum • Jejaring dengan TNCs dan lembaga keuangan <i>Washington Consensus</i>
Pemerintah Lokal	<ul style="list-style-type: none"> • Memperluas infrastruktur • Mencapai efisiensi dan memenuhi permintaan 	<ul style="list-style-type: none"> • Otoritas/legitimasi • Sumber daya finansial
Lembaga keuangan <i>Washington Consensus</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Stabilisasi dan reformasi ekonomi Argentina • Mendapatkan pembayaran kembali piutang ke Argentina 	<ul style="list-style-type: none"> • Kapasitas teknis dan finansial • Kekuatan data dan pengetahuan • Kapasitas intervensi politik

Operator layanan air swasta/TNCs	<ul style="list-style-type: none"> • Menjangkau 100% area sambungan air • Biaya kontrol investasi • Kestinambungan bisnis 	<ul style="list-style-type: none"> • Kapasitas teknis • Sumber daya finansial • Sarana dan prasarana
NGO lokal dan masyarakat sipil	<ul style="list-style-type: none"> • Layanan kepada penduduk penghasilan rendah • Pengembangan komunitas • Penguatan jejaring institusional 	<ul style="list-style-type: none"> • Jaringan antar-aktor • Kapasitas teknis dan organisasional

Sumber : dimodifikasi oleh penulis berdasarkan tabel dari Hardoy dan Schusterman (2000)

Dengan memerhatikan tabel tersebut, dapat terlihat bahwa aktor-aktor bergerak berdasarkan insentif tertentu. Pendapat yang menyebutkan bahwa ketimpangan sumber daya institusional dalam mencapai insentif tersebut menjadi spekulatif, utamanya jika dikaitkan dengan dugaan adanya tekanan dari pihak eksternal terhadap pemerintah Argentina. Dugaan tersebut susah dibuktikan karena relativitas persepsi terhadap tekanan struktural sangat beragam. Amerika Latin memang sering dipotret melalui perspektif dependensi dan poskolonial, namun bukan berarti sudut pandang yang lebih luas tidak memadai untuk menjelaskan kebijakan-kebijakan pemerintah Argentina terhadap rezim ekonomi global.

Chisari, et. al., telah melakukan kalkulasi mengenai performa utilitas publik di Argentina. Mereka juga menghubungkan korelasi vital antar sektor publik seperti minyak dan gas, air, listrik yang jika dimonopoli oleh TNCs keuntungannya akan hampir tak terbatas dalam kondisi *ceteris paribus*.

Tabel 4.8. Perubahan dalam Kinerja Sektor Air Argentina (1993-1995)

Indikator Perubahan	Penjelasan
Tahun pertama masuknya operator swasta	Tahun 1993 privatisasi air mulai efektif dijalankan
Keuntungan Efisiensi (diukur dari berkurangnya <i>input</i> biaya tambahan sebagai perbandingan dengan nilai total penjualan)	4,9 %
Keuntungan produktivitas tenaga kerja (diukur dari jumlah orang yang dilayani per staf)	-27,6 %
Peningkatan kualitas (diukur dari menurunnya tingkat kebocoran air per produksi air)	6,1 %
Perubahan dalam penurunan struktur tarif rata-rata yang memiliki dasar hukum, sebagai dampak dari indeks harga eceran (<i>retail price index</i>)	5,5 %

Sumber : Chisari et. al. (1999)

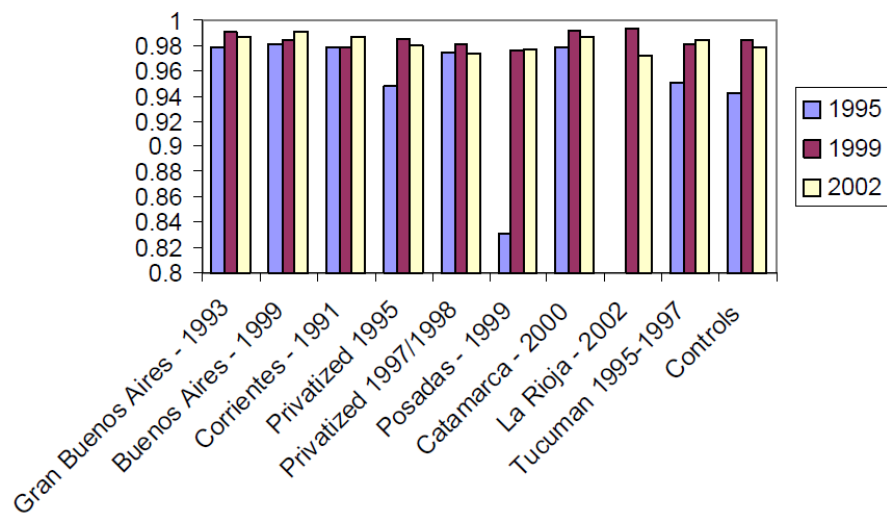
Sementara itu, untuk mengukur berjalannya privatisasi ini, indikator makro-ekonomi yang dijabarkan sebelumnya harus diimbangi dengan indikator mikro-ekonomi yang menunjukkan efisiensi distribusi air yang riil kepada masyarakat, serta dampak ekonomi yang lainnya. Namun hambatannya ialah pada dekade 1990-an, perhitungan ekonometri yang menyeluruh terhadap level akar rumput mengalami stagnasi. Menurut Gerchunoff, hal tersebut dapat dijelaskan kembali dengan merujuk kepada tujuan awal program privatisasi yakni menyelesaikan masalah fiskal atau anggaran negara. masalah tersebut hanya dapat diselesaikan dengan investasi asing karena Argentina sendiri sudah hampir kolaps untuk membiayai sektor utilitas publiknya.

Untuk menilai apakah privatisasi air ini menguntungkan atau tidak membawa manfaat maksimal bagi Argentina, analisa *cost and benefit* ialah alat yang paling sederhana untuk menggambarannya. Namun analisa tersebut harus dikerjakan dengan pendekatan kuantitatif agar mampu menyajikan fakta lapangan mengenai keberhasilan privatisasi. Analisa *cost*

dan *benefit* harus mampu mendata seluruh aspek makro dan mikro-ekonomi, sementara tulisan ini berupaya melihat indikator yang paling mewakili kesejahteraan seperti disebutkan oleh Bank Dunia dalam pelbagai laporannya.

Sebagai gambaran sederhana kinerja privatisasi di ranah masyarakat sipil, berikut ini beberapa grafik yang berkaitan dengan distribusi layanan air di Argentina. Grafik di bawah ini merupakan hasil penelitian kuantitatif Clarke, et.al.¹⁰⁵

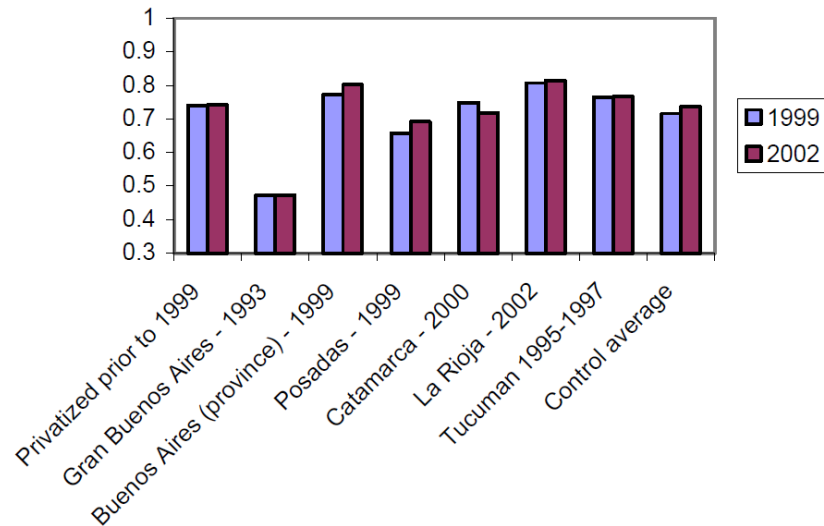
Grafik 4.3. Presentase Rumah Tangga Perkotaan Argentina dengan Akses terhadap Pipa Air (dalam persen)



Sumber : Clarke, et. al. (2004)

¹⁰⁵ George R.G. Clarke, Katrina Kosec, dan Scott Wallstein. 2004. "Has Private Participation in Water and Sewerage Improved Coverage? Empirical Evidence from Latin America". Laporan penelitian untuk AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies Grup Bank Dunia. Grafik yang disajikan merupakan penyesuaian dari halaman 24-28

Grafik 4.4. Rumah Tangga Perkotaan Argentina dengan Toilet Hemat Air (*Flush Toilet*) dalam persen



Sumber : Clarke, et. al. (2004)

Dengan menganalisa indikator makroekonomi yang berupa pendapatan negara dari privatisasi dan pendapatan pajak negara sebagai ukuran reformasi ekonomi, terlihat bahwa terdapat peningkatan yang signifikan, namun distribusi kemakmuran yang didapat oleh masyarakat Argentina sendiri masih kurang memuaskan, jika melihat angka pengangguran yang semakin besar di tabel indikator ekonomi Argentina yang dihadirkan sebelumnya di atas.

Namun penerimaan pendapatan negara dari privatisasi juga harus mencerminkan kemampuan tawar negara untuk bernegosiasi dengan TNCs. Dengan melihat sifat kerja sama privatisasi air yang berupa *kontrak konsesi* seperti dijelaskan pada bab III, pemerintah hanya bertindak sebagai regulator operasional dan penjamin kepastian usaha. Sementara TNCs sebagai pemilik sebagian besar saham berperan dalam sisi manajerial dan proses *decision maker* segala keputusan usaha. Logika sederhananya ialah wajar jika kemudian TNCs mendapatkan keuntungan yang lebih banyak. Namun data pembagian keuntungan antara pemerintah

Argentina dengan kelompok TNCs tidak dapat ditemukan sama sekali. Belakangan Yuliarsa menjelaskan bahwa perjanjian pembagian keuntungan itu bersifat *confidential* alias rahasia antara negara dan operator swasta. Lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia disebutkan tidak tahu-menahu dan tidak memiliki wewenang untuk intervensi dalam bentuk apapun.¹⁰⁶ Hal ini kemudian menjadi isu yang banyak disoroti sehubungan ketidakmampuan negara untuk menjadi institusi yang akuntabel dan transparan di hadapan publik.

Dalam sejarahnya, pembagian keuntungan badan usaha di Argentina berkisar pada pengumpulan keuntungan di pemerintah pusat *versus* desentralisasi kewenangan tersebut ke ranah pemerintah provinsi. Proses demokratisasi seringkali dibarengi dengan desentralisasi dan otonomi daerah, termasuk dalam hal anggaran. Dalam Konstitusi 1853, pemerintah Argentina mengakui pelimpahan wewenang untuk mengambil pajak langsung sementara pemerintah federal di pusat mendapat keistimewaan untuk menarik pajak dari perdagangan. Dengan cara demikian, kedua level pemerintahan diharapkan dapat menarik lebih banyak pajak konsumsi. Kolaborasi antara kedua tingkat pemerintahan itu disebut *coparticipación*.¹⁰⁷ Dalam pemerintahan Argentina sebelumnya yang didominasi militer, segala bentuk pendapatan mengalami pemusatan di pemerintah federal.

Uniknya, Presiden Menem justru melakukan upaya-upaya untuk re-sentralisasi pendapatan tersebut. Segala bentuk resistensi dapat diredam, dengan kampanye keberhasilannya dalam upaya stabilisasi ekonomi sementara pada tahun 1991. Strategi kuncinya ialah menegosiasikan dua perjanjian fiskal pada 1992 dan 1993 dengan pemerintah provinsi sekaligus mengurangi ruang *coparticipación*. Sebesar 15 % dari dana *coparticipación* digunakan untuk membuat program jaminan sosial.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Dalam wawancara langsung dengan Yosa Yuliarsa. 4 Juni 2012.

¹⁰⁷ Kent Eaton. 2001. "Decentralisation, Democratisation and Liberalisation: The History of Revenue Sharing in Argentina, 1934-1999". Diterbitkan oleh *Journal of Latin American Studies*, Vol. 33, No. 1, *Argentine*. Cambridge University Press. Halaman 4

¹⁰⁸ *Ibid.* halaman 19

Sementara itu, penjelasan lain yang lebih terkait dengan politik koalisi negara dengan pemodal asing ialah mengenai kelompok kepentingan yang paling diuntungkan dari privatisasi, antara lain *patria contrarista* yang berkontribusi terhadap manajemen dan lobi-lobi lokal, bank asing dan domestik, serta TNCs.¹⁰⁹ Dengan peningkatan *profit*, terjadi peningkatan kekuatan politik yang dimiliki oleh aktor-aktor tersebut. Namun hal tersebut masih harus didasarkan pada studi lebih lanjut secara kuantitatif.

Di sisi lain, Azpiazu menyebutkan bahwa dalam periode 1993-2000, terdapat 26 TNCs pemegang kontrak konsesi dari sekitar 200 perusahaan nasional terbesar Argentina menerima 56, 8% dari total akumulasi *profit*. Hal tersebut menjadi bukti kasar mengenai konsentrasi keuntungan dan adanya kecenderungan monopoli dalam sistem ekonomi pasar.¹¹⁰ Keuntungan didistribusikan tidak sampai ke level akar rumput karena bagian pemasukan pemerintah menjadi sangat rendah jika penelitian Azpiazu tersebut *valid*, dan reformasi pajak yang diharapkan menjadi mentah kembali. Terlebih terdapat indikasi-indikasi korupsi oleh birokrat negara yang menjadi celah bagi TNCs untuk menguasai pasar, sekaligus melemahkan fungsi pelayanan sektor publik.

Walaupun kecepatan Argentina dalam melaksanakan privatisasi sektor publiknya terbilang cukup drastis, namun hal tersebut tidak diimbangi dengan kecepatan dalam menyusun kerangka kerja regulasi (*regulatory framework*) dan payung hukum yang mendukung. Selain itu dalam publikasi Bank Dunia lainnya, peran sumber daya manusia sangat berpengaruh dalam proses privatisasi. Tenaga kerja yang digunakan pada saat kontrak mulai dijalankan ialah bekas pekerja perusahaan lama di bawah negara, yang kebanyakan dari mereka kurang berpengetahuan tentang bagaimana metode mengoperasikan sebuah perusahaan swasta.

¹⁰⁹ Basualdo, et.al., 2000 dalam Werner Baer dan Gabriel Montes-Rojas, 2008, "From Privatization to Re-nationalization: What Went Wrong with Privatizations in Argentina?". Jurnal *Oxford Development Studies Vol. 36, No. 3, September 2008*. Oxford : Routledge Taylor and Francis Group. halaman 326

¹¹⁰ Azpiazu, 2002, dalam Baer dan Montes-Rojas, *Op.Cit*, halaman 325-326

Hal tersebut turut memperburuk tingkat layanan yang diharapkan meningkat.¹¹¹

Sebagai penilaian terhadap kinerja privatisasi air per provinsi yang dibahas dalam tulisan ini, berikut ini disajikan tabel ringkas untuk memahaminya menurut opini penulis.

Tabel 4.9. Performa Provinsi-provinsi di Argentina dalam Privatisasi Air

Kota/ Provinsi	Tahun	Tipe Kontrak	Sudut Pandang Pendapat
Buenos Aires	1993	Konsesi (30 tahun)	Positif Melalui penurunan tarif hingga 27% di awal kontrak, perluasan daerah layanan hingga 97%. Negatif Kontrak penentuan harga dan bagi hasil yang tak transparan. Pada 1999 pemerintah Buenos Aires mengajukan kontrak renegotiasi terhadap AASA, karena pada 1994 dan 1998 harga kembali naik untuk menutupi utang AASA. Terlebih lagi pemerintah tidak independen secara politis dalam mengawasi jalannya kontrak, yang berdampak negatif terhadap reformasi pelayanan jangka menengah.
Córdoba	1997	Konsesi (30 tahun)	Positif Tarif yang berkurang, kualitas air yang membaik, berdampak terhadap penurunan penjualan air dalam kemasan. Royalti bagi pemerintah provinsi Córdoba sebesar 13 juta dolar AS. Negatif Jika pelanggan tidak membayar tagihan, layanan akan diputus. Aguas Córdobaes tidak bisa memenuhi target investasi hingga 2026, hingga akhirnya mengalami renegotiasi.
Corrientes	1991	Konsesi (30 tahun)	Positif Peningkatan produktivitas air, target kontrak mampu dilampaui baik untuk pengolahan air maupun limbah. Negatif Pengawasan dari pemerintah provinsi tidak bebas dari kawalan legislatif dan bermuatan politik intervensi pusat yang besar. Hal ini menurunkan kepercayaan TNCs air di Corrientes.
Salta	1998	Konsesi (30 tahun)	Positif Modernisasi sistem tagihan, peningkatan kualitas air, serta tanggapan yang baik dari masyarakat sipil karena kenaikan tarif tidak terlalu besar yakni 14%.

¹¹¹ Kathy Megyery, et. al., 1997. "Facilitating Foreign Participation in Privatization". Publikasi bank Dunia : Washington DC. Halaman 21 dalam Box 4

			<p>Negatif Kurangya investasi terhadap infrastruktur, oleh karena itu cenderung mengabaikan pembangunan sanitasi (limbah). Hal ini menyebabkan kontrak tidak berjalan maksimal.</p>
Tucuman	1995	Konsesi (30 tahun)	<p>Positif Hampir tidak ada kemajuan berarti.</p> <p>Negatif Pada 1997, kontrak dibatalkan karena performanya buruk. Setelah 2 bulan berjalan, harga naik 107%, 80% pelanggan menolak membayar tagihan. Kemudian harga naik 300%. Vivendi sebagai pemegang kontrak membawa kasus ini ke ranah hukum.</p>
Santa Fe	1995	Konsesi (30 tahun)	<p>Positif Produksi air minum meningkat, kualitas pengolahan limbah yang membaik, pelayanan meluas.</p> <p>Negatif Adanya biaya tambahan untuk infrastruktur tagihan (meteran dan keran air) yang dibebankan pada pelanggan. Akhirnya terjadi kenaikan harga. APSF dan pemerintah Santa Fe kemudian bertemu di pengadilan.</p>
Mendoza	1998	Konsesi (30 tahun)	<p>Positif Adanya perlindungan hukum bagi regulasi air, terutama karena sistem irigasi sudah membudaya di masyarakat. Sumbangan bagi produktivitas anggur relatif baik.</p> <p>Negatif Belum dapat mengatasi masalah manajemen kekeringan yang hampir selalu melanda Mendoza. Investasi terhadap upaya peningkatan akses terhadap penduduk masih kurang.</p>

Sumber : disusun oleh penulis

Privatisasi air di Argentina masih sangat kurang memerhatikan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraannya maupun dalam proses sengketa, padahal lembaga keuangan internasional masuk dengan mempertimbangkan kondisi politik Argentina yang semakin demokratis. Demokratisasi sendiri hanya diwujudkan dengan sifat penyelenggaraan privatisasi air yang terdesentralisasi ke tingkat provinsi. Dalam hal tersebut, proses desentralisasi privatisasi air sangat parsial karena hanya di lingkup pelaksanaannya saja, bukan dengan pengelolaan keuntungannya yang kembali mengalami pemusatan.

Dengan keadaan demikian, reformasi institusional tidak dapat disebut menguntungkan, utamanya bagi kesejahteraan akar rumput. Sementara, perubahan institusi juga memiliki segi ekonomi yang terkait, yakni para aktor, struktur kepemilikan, dan struktur insentif yang melingkupinya. Perubahan institusi juga mempengaruhi perubahan ekonomi, dengan argumen bahwa divergensi ekonomi di seluruh dunia sedikit banyak dipengaruhi oleh hadirnya struktur institusional yang mencerminkan kapasitas ekonomi di suatu negara. Idealnya, institusi harus dikelola untuk memaksimalkan keuntungan sosial.¹¹²

Namun bukan berarti institusi tidak serta-merta berperan untuk meningkatkan keuntungan ekonomis. Negara harus memaksimalkan keuntungan dengan memaksimalkan upaya seluruh pemangku kepentingan dalam meraih keseimbangan dalam penawaran dan permintaan. Dengan kenaikan keuntungan, distribusi kemakmuran yang lebih optimal akan meningkat. Dalhuisse, et.al., menyebutkan bahwa peraturan dan seluruh institusi mendefinisikan seluruh tindakan para agen yang terlibat dalam suplai dan permintaan air. *Social capital* melalui partisipasi komunitas dapat membantu terwujudnya pendataran kurva biaya marjinal dan menaikkan debit air.¹¹³

Untuk itu kerja sama adalah kuncinya. Jika melihat tabel evaluasi garis besar kinerja privatisasi air di atas, terdapat provinsi yang berhasil melaksanakan kontrak dengan baik, terdapat pula yang sejak awal gagal dalam implementasi, dan juga terdapat pula kasus renegotiasi kontrak. Hal ini menjadi penting untuk diperhatikan karena dari variasi masalah dalam tabel di atas menandakan kurangnya upaya untuk menemukan pola kerja sama yang cocok diterapkan di setiap provinsi.

Sebagai gambaran pembanding dari sudut pandang alternatif, Bank Dunia juga memaparkan dalam *Loan Agreement*nya bahwa tekanan dalam program reformasi sektor air Argentina, --termasuk Buenos Aires- sangat

¹¹² Nicholas Galetti, 2003, "The Institution of Water Service Delivery : Privatization and Participation in Greater Buenos Aires, Argentina". Master Tesis. Universitas Dalhousie, Nova Scotia, Canada. Halaman 10

¹¹³ Dalhuisse, et. al, 2002, dalam Nicholas Galetti, *Ibid.* halaman 11

tinggi dan kekurangan kapasitas institusional untuk terus berlanjut. Berikut ini cuplikan pernyataan dari evaluasi Bank Dunia tersebut :

“Argentina's ambitious reform program of the water sector which included the 1993 concession for the metropolitan center of Buenos Aires, is under considerable stress and still lacks the institutional capacity to be sustainable. Emerging regulatory issues in Buenos Aires, the low level of investment in the oldest privatized utility of Corrientes (privatized in 1991), and the premature termination of the concession in Tucuman, to name just a few, reflect the nature of the problems that should be urgently addressed by the federal and provincial governments to make this shift to private operation work better. We know from practical experience in Argentina and research by the Bank and elsewhere that the water sector presents some of the greatest challenges in privatization, and that this sector has not been as successful as others, such as telecommunications, gas, transport and electricity.”

Untuk lebih jelasnya, lihat lampiran 2 mengenai *Project Appraisal Document* Bank Dunia terhadap Pemerintah Argentina mengenai kontrak konsesi air.

4.6.2. Perspektif Alternatif bagi Privatisasi Air di Argentina

Absennya agenda nasional dan pengetahuan akan agenda global menjadi kelemahan pemerintah Argentina, Yuliarsa menyebutkan kelemahan negara tersebut juga dapat dikaji dari tiga sisi, yakni segi kebijakan, implementasi, dan evaluasi.¹¹⁴ Dari pemaparan sebelumnya, ketiga aspek tersebut masih belum sepenuhnya diatasi oleh Argentina. Pemerintah dalam posisi regulator sangat sentral sebagai penengah berbagai kepentingan dan tidak kalah pentingnya dengan tugas manajerial perusahaan yang telah diswastanisasi. Richter menawarkan strategi sertifikasi sebagai penetapan standar kualitas air serta sanitasi dan pelayanannya, namun hal tersebut masih menuai pro dan kontra.

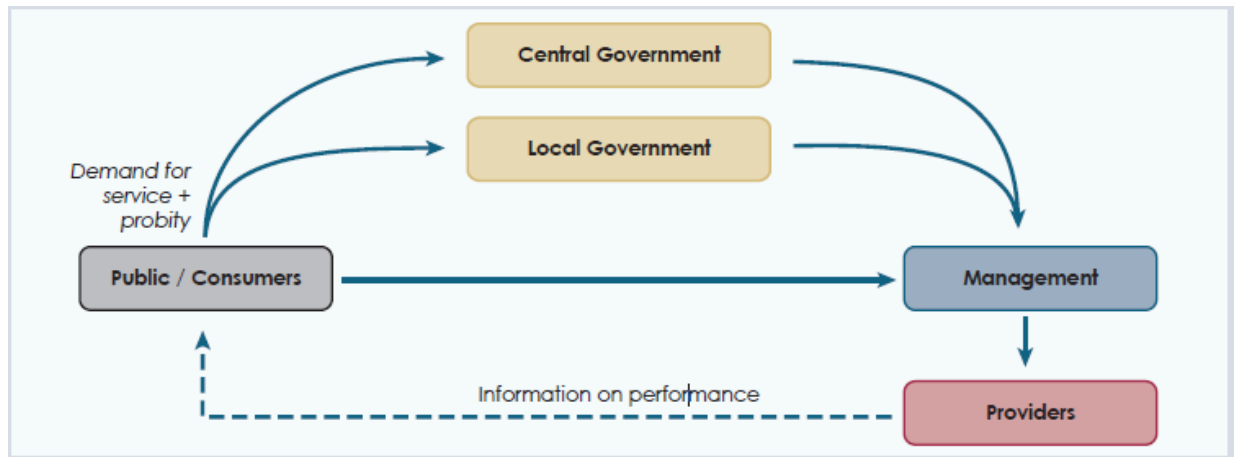
¹¹⁴ Dalam wawancara langsung dengan Yosa Yuliarsa, *officer* Water and Sanitation Program, Perwakilan World Bank Group di Indonesia. Tanggal 4 Juni 2012.

Briscoe menyebutkan bahwa cara lain yang mungkin dilakukan adalah melalui kerangka intervensi pemerintah dalam kerangka keamanan air (*water security*) yang disebutnya dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi sekaligus menyelamatkan masyarakat miskin. Terdapat empat tipe strategi intervensi *water security* tersebut : (i) intervensi sumber daya air berbasiskan ruang lingkup yang luas termasuk bendungan dan kanal, (ii) intervensi terhadap lingkungan yang krisis air, (iii) meningkatkan penelitian dan pelayanan air yang sudah ada, (iv) mencanangkan target program untuk kaum miskin termasuk air dan sanitasi, lalu irigasi dan hidropower kepada masyarakat marjinal. Ia menyebutkan juga bahwa beberapa negara sangat tergantung terhadap air dalam upaya menumbuhkan ekonominya, seperti Ethiopia dan daerah Punjab di India yang sangat dependen terhadap curah hujan.¹¹⁵ Untuk itulah sekuritisasi perlu juga dilakukan di Argentina jika indikator ekonomi dan tingkat kemiskinan mulai menunjukkan angka kritisnya, khususnya provinsi Mendoza yang sering dilanda kekeringan.

Strategi yang lain ialah peningkatan akuntabilitas yang disarankan oleh Bank Dunia. Akuntabilitas ini bukan hanya menyangkut negara, namun juga kepada operator air dalam rangka *water governance* yang lebih transparan, baik swasta maupun publik. Akuntabilitas tersebut utamanya dalam sektor informasi dan anggaran. Berikut ini bagan yang menjelaskan upaya peningkatan akuntabilitas :

¹¹⁵ John Briscoe. 2009. "*Water Security Why It Matters and What to Do about It*". Dalam Jurnal *Innovations volume 4 issues 3 summer 2009*. Diterbitkan oleh Harvard University, George Mason University, dan MIT Press. Halaman 4

Gambar 4.5. Perjalanan Panjang menuju Akuntabilitas Sektor air



Sumber : World Development Report 2004, Bank Dunia

Selain itu, pemisahan dikotomi publik-privat di Argentina sebaiknya tidak dipelihara, sehubungan demi terciptanya koherensi pembangunan. Politik koalisi yang seharusnya dibina ialah politik koalisi bagi perubahan, di mana para pemangku kebijakan berupaya mengembangkan iklim bisnis yang kompetitif, dengan mendukung stabilitas politik sebagai pilar reformasi ekonomi yang sangat krusial.

Model di atas sangat menempatkan pemerintah nasional dan pemerintah lokal sebagai manajer proyek yang mampu memiliki kekuatan pengendali informasi dan data. TNCs atau *provider* jasa privatisasi lainnya harus mengumumkan sendiri kepada publik mengenai kinerjanya, kemudian publik akan meneruskan aspirasinya kepada negara. Dengan demikian akan tercipta pemberdayaan sipil dan pemerintahan dengan kelompok bisnis sebagai penopangnya.

BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Tulisan ini hendak mengungkap mengapa peran aktor eksternal menjadi sangat berpengaruh dalam mengarahkan proses privatisasi air di Argentina pada 1990-1999. Peran tersebut sekaligus mengurangi peran pemerintah untuk menjaga hak-hak konstitusional masyarakatnya mengenai akses terhadap sumber daya air. Bila tak hendak disebut dominan, kehadiran lembaga keuangan internasional dan TNCs sangat sentral dalam mengarahkan proses penyusunan kebijakan dalam sektor suplai air dan sanitasi. Urgensi dilakukannya privatisasi air ini dari sudut pandang lain juga merupakan akses dari krisis moneter yang terjadi tahun 1989.

Sementara itu, untuk merespon permasalahan itu, tulisan ini juga disusun untuk melihat bagaimana mekanisme lembaga keuangan internasional yang tergabung dalam *Washington Consensus* sebagai institusi internasional memberi pengaruh terhadap penanganan privatisasi di Argentina pada umumnya, utamanya pada privatisasi air. Pengaruh tersebut diwujudkan dalam persyaratan yang diajukan untuk mendapatkan bantuan dari Grup Bank Dunia serta IMF, saran-saran dan penelitian mengenai kondisi ekonomi politik air, dan utamanya juga pengaruh politik yang ditimbulkan seperti dalam kasus rekomendasi IMF di bab sebelumnya yang merupakan saran-saran dari Kongres Nasional AS.

Konteks Argentina sebagai negara berkembang, yang juga masih mengalami pematangan demokrasi pada masanya juga signifikan untuk mendapat perhatian penting. Pasalnya, demokrasi seharusnya menjadikan pemerintah lebih populis, namun justru Presiden Menem memutuskan untuk menyerahkan pelayanan publiknya pada mekanisme pasar. Sebagai uraian singkat terhadap menurunnya peran pemerintah Argentina di kasus ini, terdapat beberapa simpulan yang menjelaskannya, baik dari segi eksternal maupun internal.

Pertama, pemerintah secara sukarela melakukan koalisi politik dengan lembaga keuangan internasional untuk melakukan reformasi sektor publik, salah satunya ialah privatisasi air. Para pemangku kepentingan tentunya memiliki agenda tersendiri yang hendak dicapai, bisa saling kontradiktif maupun saling

melengkapi. Namun, proses pencapaian agenda tersebut juga dibatasi oleh sumber daya yang dimiliki masing-masing aktornya. Perbedaan sumber daya dan tata kelola jaringan tersebut menyebabkan adanya ketimpangan posisi tawar yang akhirnya mereduksi peran pemerintah. Grup Bank Dunia dan IMF memiliki sumber daya teknis, pengetahuan, dan finansial sehingga mampu memengaruhi rasionalitas berpikir negara dalam mengimplementasikan privatisasi air.

Perspektif koalisi ini dibahas oleh Corrales, Llanos, serta Hardoy dan Schusterman. Namun, pada dasarnya tujuan penyehatan kembali ekonomi Argentina menjadi capaian utama yang hendak dicapai oleh para aktor. Namun kepentingan institusional menjadi salah satu penghambat negara dalam tata kelola air atau *water governance*, baik antar lembaga di dalam negeri maupun dengan aktor-aktor internasional. Pada dasarnya, aktor-aktor bergerak dengan mempertimbangkan insentif yang ada, hal ini perlu menjadi wacana untuk membuktikan bagaimana sistem reformasi sektor air mampu berjalan dengan mempertimbangkan insentif tersebut. Para pemikir strukturalis dan para aktivis sering mengajukan pendapat bahwa terdapat tekanan dan hubungan ketergantungan (*dependency*) negara kepada TNCs dan lembaga keuangan internasional. Namun adanya tekanan tersebut sendiri sangat spekulatif dan sulit dibuktikan secara empiris. Sementara dalam kerangka pemikiran neoliberal, insentif tersebut sangat mampu mendukung perspektif koalisi dalam kerangka kerja sama.

Kedua, faktor kepemimpinan dan transisi pemerintahan kepada Presiden Menem. Dalam konteks Argentina, Presiden Menem yang terpilih secara demokratis dari *Peronist Party* telah menemukan momentum yang tepat bagi upaya privatisasi, yakni setelah ia disebut berhasil dalam upaya stabilisasi ekonomi nasional pasca krisis finansial 1989. Stabilisasi tersebut membuat citra pemerintah meningkat di mata lembaga-lembaga *Washington Consensus*. Presiden Menem memanfaatkan situasi tersebut untuk memperkuat sistem presidensiil dan menggabungkan militer untuk mengawal proses reformasi ekonomi. Presiden Menem bahkan mampu meluluhkan kongres untuk melakukan *Convertibility Plan* dan melakukan sentralisasi pajak dan keuntungan

yang diraih dari privatisasi air sekaligus memerintahkan untuk melakukan ekspansi. Protes dari kalangan rakyat dan aktivis berhasil diredam dan oposisi pun akhirnya berbalik mendukung kebijakan liberalisasi ekonomi Argentina. Dengan sendirinya, kepemimpinan tipe ini telah secara teknis mengakumulasi kekuatan negara untuk mengikuti mekanisme pasar.

Ketiga, isu *water governance* yang sangat multidimensional membawa pemerintah harus mampu membangun lembaga-lembaga yang menaunginya. Lingkup isu privatisasi air sangat luas, hingga terhubung ke sektor bisnis dan kemiskinan. Selain mengatur efisiensi pengelolaan air, pemerintah juga harus mengatur sejumlah korporasi yang bermain di dalamnya atau yang disebut sebagai *corporate governance*. Terdapat kemajuan dalam efisiensi yang ditandai oleh meningkatnya akses air bersih dan saluran limbah, namun hal tersebut kurang signifikan dibandingkan dengan angka kemiskinan dan instabilitas kinerja kontrak yang terjadi. Instabilitas tersebut dibuktikan dengan adanya berbagai upaya renegotiasi kontrak dan pembagian keuntungan antara TNCs dengan pemerintah yang kurang transparan.

Terdapat beberapa isu institusional yang menjadikan pemerintah Argentina mengalami pengurangan peran, yakni (i) isu-isu hukum di mana terjadi sengketa investasi proyek-proyek air antara negara dengan TNCs, (ii) kurangnya pemahaman negara akan kebijakan privatisasi yang hanya didefinisikan sebagai upaya pengendalian anggaran. Sementara itu, biaya sosial dan politiknya tidak mendapat perhitungan yang cukup dalam pendekatan reformasi ekonomi, (iii) variasi dalam bentuk kemitraan privatisasi air yang tidak serempak di berbagai provinsi, yang menyebabkan kesulitan evaluasi, dan (iv) Argentina belum cukup mampu untuk mengatasi kompleksitas formasi organisasi yang harus dibangun.

Keempat, desentralisasi pelaksanaan privatisasi air tidak dibarengi dengan desentralisasi pendapatan atau *revenue*, sehingga proses distribusi kemakmuran semakin lambat. Dengan demikian hal tersebut juga berpengaruh terhadap proses reformasi pajak yang dikampanyekan. Hal tersebut dibuktikan dengan melihat indikator kunci ekonomi Argentina pada 1990-an, dimana penerimaan

pajak hampir selalu defisit. Padahal di sisi lain, tarif air naik terus bahkan hingga tak terkendali di provinsi Tucuman dan kota Buenos Aires.

Kelima, kuatnya lobi TNCs yang secara sistematis menaikkan posisi tawarnya terhadap pemerintah Argentina. Lobi TNCs yang telah terbangun sejak masa pasca kolonialisme Amerika Latin menjadi penguat alasan kedekatan hubungan Argentina dengan negara-negara asal TNCs. Hal tersebut masih ditambah lagi dengan insentif yang diberikan pemerintah Argentina untuk memperluas ruang gerak TNCs dalam segi manajemen privatisasi.

Peran negara menjadi hanya sebatas menjadi regulator, membantu mengakumulasi keuntungan, mencapai target kontrak, mendukung performa TNCs, dan hal-hal lain yang berhubungan tanpa adanya inovasi kebijakan yang mampu memfasilitasi berbagai kendala yang dihadapi oleh provinsi-provinsi di Argentina.

Paparan tersebut merupakan simpulan terhadap berkurangnya peran negara yang cukup besar di Argentina. Presiden Menem yang menjabat selama dua periode juga semakin mendukung atmosfer reformasi ekonomi yang salah satunya berbasiskan privatisasi air. Meskipun demikian, tulisan ini tidak serta merta melimpahkan segala mismanajemen ini kepada negara ataupun disusun untuk tidak setuju pada privatisasi air. Penarikan kesimpulan di atas bertujuan untuk meningkatkan kapabilitas negara dalam bekerja sama dengan pihak eksternal, utamanya di bidang sumber daya air.

5.2. Rekomendasi

Peran negara harusnya tetap dijaga dengan meningkatkan kemampuannya membaca situasi, untuk kemudian mengusulkan berbagai alternatif sistem kontrak dan kerja sama yang lebih memberdayakan masyarakat sipil, karena kelompok inilah yang paling terdampak oleh kenaikan tarif air. Kebijakan pemerintah Argentina sendiri cenderung mengabaikan kewajiban konstitusionalnya ini, karena keterbatasannya memahami ruang lingkup privatisasi air yang telah disebutkan pada Bab II dan Bab III.

Hubungan antara negara berkembang dengan lembaga keuangan internasional seringkali tidak simetris, baik melalui instrumen hukum maupun penguasaan informasi dan konteks. Negara berkembang seperti Argentina masih memiliki kelemahan yang sangat vital, yakni kapasitas institusional dan intelektual yang dimilikinya. Dalam menghadapi TNCs, Argentina juga tidak memiliki struktur pertahanan hukum untuk membela diri jika terdapat sengketa investasi, utamanya dalam renegotiasi kontrak dan tender internasional. Permasalahan lain yang harus dikawal ialah sifat politik dalam negeri Argentina yang sangat terpusat pada wewenang eksekutif presiden, sehingga kepemimpinan presiden sangat berpengaruh terhadap rezim politik dalam negeri secara makro. Presiden Carlos Menem pada waktu itu sangat dipercaya oleh rezim keuangan global karena memiliki menteri keuangan yang dekat dengan AS yakni Domingo Cavallo beserta seperangkat kebijakan liberalisasinya.

Kasus yang diambil pada tulisan ini bersifat *post-factum* dan rezim *Washington Consensus* juga telah lama memudar. Namun, pelajaran yang masih dapat dipetik dari tulisan ini ialah ketimpangan sumber daya institusional dan asimetri informasi masih membayangi dalam pengelolaan sumber daya strategis, terlebih jika dihadapkan pada kelangkaan. Neo-liberalisme sebagai perspektif ekonomi juga masih digunakan oleh TNCs untuk ekspansi bisnisnya, dan juga masih relevan untuk digunakan memotret hubungan bisnis-pemerintahan kontemporer.

Bank Dunia sendiri memiliki kesulitan untuk menilai keseluruhan kinerja pemegang konsesi proyek air di Argentina utamanya bagi perluasan layanan. Hanya 9 tahun setelah privatisasi air beroperasi, Argentina mengalami krisis mata uang yang lebih besar dari 1989 dan menyebabkan beberapa TNCs bangkrut. Walaupun beberapa provinsi telah menunjukkan kemajuan seperti Buenos Aires, namun setelah 1998 tidak ada lagi keuntungan yang berarti. Dalam bab sebelumnya, Galiani dan Gertler menunjukkan bahwa terdapat keunggulan operator swasta dalam menangani sektor air, namun studi ekonometri Clarke, et. al., menyimpulkan bahwa tidak ada perbedaan yang signifikan setelah privatisasi air berlangsung.

Sebagai pelajaran dari privatisasi air di Argentina, negara-negara berkembang perlu menata ulang hubungan dengan institusi keuangan internasional dan juga TNCs. Penataan ulang tersebut sebaiknya dilakukan dalam lingkup pengaturan kewenangan yang terwujud dalam klausul-klausul perjanjian internasional ataupun bilateral.

Air juga memiliki proses saling lempar diskursus antara para penstudi politik air, karena potensi konflik yang ditimbulkannya. Dimensi yang melingkupi studi tentang ekonomi politik privatisasi air juga sangat beragam, selain itu memiliki keterkaitan atau *nexus* dengan berbagai isu. Berikut ini beberapa saran bagi penulisan selanjutnya dengan topik terkait, utamanya bagi negara berkembang seperti Indonesia :

- a. Tawar menawar maupun segala macam proses kerja sama yang terjadi dalam situasi ekonomi yang labil perlu diwaspadai dan dikaji lebih lanjut. Indonesia dan negara berkembang lain seperti India dan Filipina juga memiliki kontrak privatisasi air berdasarkan prasyarat Bank Dunia dan IMF, namun tingkat keberhasilan dan efektifitas privatisasi tersebut juga sangat bergantung kepada *water governance* yang mampu menjembatani kepentingan bisnis TNCs sekaligus menyehatkan kembali ekonomi negara.
- b. Studi tentang perlindungan hak-hak sipil atas air yang masih menjadi isu yang dipantau oleh Bank Dunia hingga tesis ini ditulis. Negara berkembang menjadi domain yang terkait dengan pemenuhan hak-hak tersebut, karena kelompok rentan miskin karena kekurangan air sangat terkonsentrasi di negara berkembang. Negara berkembang perlu berinisiatif untuk mendapatkan perlakuan khusus berupa investasi asing secara bilateral dan bukannya selalu lewat korporasi. Korporasi cenderung enggan menyisihkan keuntungannya untuk mewujudkan tanggung jawab sosialnya, dan sangat cepat melakukan pelarian modal, seperti yang pernah terjadi di Indonesia pada tahun 1997-1998 ketika krisis moneter melanda. Sementara itu, dengan diplomasi ekonomi dan negosiasi bilateral ke negara, pemerintah negara berkembang dapat mengontrol seluruh perjanjian dan kesepakatan dengan lebih baik.

- c. Perlu adanya penelitian lanjutan mengenai konsep kolaborasi global dan nasional yang baik dengan sasaran peningkatan *capacity building* negara dalam memahami bisnis sumber daya strategis serta peningkatan kapabilitas institusi. Teori-teori mengenai politik insentif dan kerja sama harus dipahami kembali, utamanya dalam perspektif manajerial. Di rezim globalisasi ekonomi saat ini, peran Bank Dunia dan IMF masih cukup besar walaupun memasuki masa *post-Washington Consensus*. Sebagai alternatif, harus ada kerja sama yang lebih erat dengan sesama negara berkembang. Dengan demikian ketergantungan terhadap lembaga keuangan internasional secara perlahan dapat dikurangi dan negara berkembang dapat lebih aktif menangani isu air secara lebih mandiri.
- d. Negara berkembang yang memiliki banyak sumber air seperti Indonesia harus menghitung kembali kebutuhan warganya serta menyeimbangkan distribusi dan penguasaan air dengan TNCs. TNCs tidak hanya bergerak di bidang perluasan sambungan pipa air dan limbah, namun juga air minum, pembangkit listrik, dan juga irigasi. Pemerintah harus cerdas dalam mengelola segala keterkaitan sektor air dengan sektor hajat hidup yang lain agar tidak dikuasai TNCs secara tidak sepatutnya.

Sementara itu, pilihan hubungan antara Argentina dengan lembaga keuangan internasional ialah antara terus bekerja sama dalam kondisi *status quo* atau membatasi kerja sama di level tertentu saja. Sedangkan pilihan hubungan Argentina dengan TNCs tidak mungkin berhenti sama sekali, namun Argentina dan juga negara berkembang lainnya harus memiliki perjanjian untuk membatasi ruang ekspansi bisnisnya. Negara berkembang juga memiliki pilihan *re-nasionalisasi* jika ternyata kerja sama TNCs tidak juga memberi manfaat bagi pembangunan nasional.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

BUKU

- Hadi, Syamsul et. al., 2007, "Post Washington Consensus dan Politik Privatisasi di Indonesia". Jakarta : Penerbit Marjin Kiri
- Kirby, Peadar, 2003. "Introduction to Latin America Twenty-First Century Challenges". New York : Sage Publication
- Steiner, George F. dan John A. Steiner, 2000. "Business, Government, and Society A Managerial Perspective". New York : McGraw-Hill Company, Inc.
- Sterling-Folker, Jennifer, 2010, "Neoliberalism" dalam Steve Smith et. al. (eds), *International Relations Theories Discipline and Diversity*. Oxford : Oxford University Press.

JURNAL

- Alcázar, Lorena dengan Manuel A. Abdala, dan Mary M. Shirley, 2000, "The Buenos Aires Water Concession". Dalam Jurnal *Thirsting for Efficiency: The Economics and Politics of Urban Water System Reform*, Mary Shirley, (eds). Diterbitkan oleh Elsevier Science Ltd. halaman 65-102.
- Arrossi, Silvina. 1996. "Inequality and Health in Metropolitan Buenos Aires. Dari Jurnal *Environment and Urbanization*". Vol 8, No 2 bulan Oktober.
- Beckerman, Paul. 1995. "Central-Bank 'Distress' and Hyperinflation in Argentina, 1989-90". Dari Jurnal *Journal of Latin American Studies*, Vol. 27, No. 3
- Biglaiser, Glen dan David S. Brown. 2002. "The Determinants of Privatization in Latin America." Dirangkum dari Jurnal *Policy Research Quarterly*, vol.56, no.1.
- Briscoe, John. 2009. "Water Security Why It Matters and What to Do about It". Dalam Jurnal *Innovations volume 4 issues 3 summer 2009*. Diterbitkan oleh Harvard University, George Mason University, dan MIT Press
- Cabarello, Ricardo J. 2000. "Structural Volatility in Argentina: A Policy Report". Washington DC : Inter-American Development Bank Research Department. Working paper #442

- Carerra, Alejandro et. al. 2003. "Business Groups and Their Corporate Strategies on the Argentine Roller Coaster of Competitive and Anti-Competitive Shocks". Dari Jurnal *The Academy of Management Executive (1993-2005)*, Vol. 17, No. 3.
- Corrales, Javier. 1998. "Coalitions and Corporate Choices in Argentina, 1976-1994: The Recent Private Sector Support of Privatization". Jurnal *Studies in Comparative International Development, Winter 1998*. Vol. 32, no 4.
- Eaton, Kent. 2001. "Decentralisation, Democratisation and Liberalisation: The History of Revenue Sharing in Argentina, 1934-1999". Diterbitkan oleh *Journal of Latin American Studies, Vol. 33, No. 1, Argentine*. Cambridge University Press.
- Goldstein, Andrea E. 1998. "The Politics And Economics Of Privatization: The Case Of Argentina". Dimuat dalam *Canadian Journal of Latin American & Caribbean Studies*.
- Goodman, Charity L. Tanpa tahun. "Uncharted Waters: Financial Crisis and Enforcement Of ICSID Awards In Argentina." Jurnal *International Economic Law*, volume 28:2. Universitas Pennsylvania.
- Gore, Charles. 2002. "The Rise and Fall of the Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries". Dalam Jurnal *World Development Vol. 28, No. 5*
- Grusky, Sara. 2001. "Privatization Tidal Wave IMF/World Bank Water Policies and The Price Paid by The Poor". Jurnal *Multinational Monitor* edisi September 2001; 22, 9.
- Jessop, Bob. 2002. "Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance. A State-Theoretical Concept". Jurnal *Antipode*. Oxford : Blackwell Publishers.
- Kikeri, Sunita et. al., 1994. "Privatization : Lesson from Market Economies." Dari *The World Bank Research Observer*", Vol. 9, No. 2 (Juli 1994) yang dimuat dalam *Oxford Journals*.
- Llanos, Maria. "Understanding Presidential Power in Argentina: A Study of The Policy of Privatisation in the 1990s". Diterbitkan oleh *Journal of Latin American Studies, Vol. 33, No. 1, Argentine*
- Loftus, Alexander dan David A. McDonald, 2001. "Of Liquid Dreams: A Political Ecology of Water Privatization in Buenos Aires," dari Jurnal *Environment & Urbanization, Vol. 13, No. 2, October 2001*

- Molle, Francois dan Peter Mollinga. 2003. "Water Poverty Indicators: Conceptual Problems and Policy Issues". Diterbitkan pada jurnal *Water Policy* 5 (2003)
- Nasution, Indra K. 2009. "Bank Dunia dan Politik Privatisasi Air di Indonesia". Jurnal POLITEIA Vol.1 No.2 edisi Juli 2009
- Nino, C. 1996. "Hyperpresidentialism and Constitutional Reform in Argentina", dalam A.Lijphart and C. Waisman (eds.) *Institutional Design in New Democracies Eastern Europe and Latin America*
- Schusterman, Ricardo dan Ana Hardoy. 1997. "Reconstructing social capital in a poor urban settlement: the Integrated Improvement Programme, Barrio San Jorge". Jurnal *Environment and Urbanization*, Vol 9, No 1, April
- Stiles, Kendall W.. 1987. "Argentina's Bargaining with The IMF". Diterbitkan oleh *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 29, No. 3
- Thacker, Strom. 1999. "The High Politics of IMF Lending". Jurnal *World Politics*, Vol. 52, No. 1
- Treisman, Daniel. 2004. "Stabilization Tactics in Latin America: Menem, Cardoso, and the Politics of Low Inflation". Dalam jurnal *Comparative Politics*, Vol. 36, No. 4 edisi Juli 2004.
- Vickers, J and V. Wright, 1988. "The Politics of Industrial Privatisation in Western Europe: An Overview", dalam jurnal *West European Politics*, vol. ii, no. 4
- Jurnal Nasional Argentina *El Estado Tiene Deudas Por 7000 Millones Tras Las Privatizaciones. Argentinean Journal La Nación* yang terbit pada 16 September 1996

TESIS DAN DISERTASI

- Galetti, Nicholas. 2003. "The Institution of Water Service Delivery : Privatization and Participation in Greater Buenos Aires, Argentina". Master Tesis. Universitas Dalhousie, Nova Scotia, Canada
- Schrijver, Nicolas Jaan. "*Sovereignty Over Natural Resources: Balancing Rights And Duties In An Interdependent World*". 1995. Disertasi yang diujikan oleh Unievrstas Rijksuniversiteit, Groningen.

LAPORAN RISET

- Araujo, Edgardo Diaz dan Armando Bertranou. 2004. "Systemic Study Of Water Management Regimes Mendoza, Argentina." Laporan *Global Water Partnership South America, Argentina*.
- Galliani, Sebastian et. al. 2002. "Water for Life: The Impact of the Privatization of Water Services on Child Mortality"
- Machado, Mary B. 2009. "Privatization of Public Services Research Projects." Laporan riset Shasta Voice, Redding
- Nickson, Andrew. 2001. "The Córdoba Water Concession in Argentina". Dalam laporan *DFID Knowledge and Research Project R7398* dalam kolaborasi dengan UNDP. London : UNDP PPUE
- Ranald, Patricia. "Dead In the Water". Tanpa tahun. Makalah ASU NSW and ACT (Services) Branch. Universitas New South Wales, Australia.
- Saltiel, Gustavo dan Nicole Maywah. 2007. "ARGENTINA The Salta Water Public-Private Partnership". Tulisan ini dimuat dalam catatan khusus staf Bank Dunia *En Breve* dalam pencarian model kerja sama publik-privat yang ideal di masa depan. Dipersentasikan tahun 2003 di kantor IADB
- Shrybman, Steven .2002. "Thirst For Control: New Rules in the Global Water Grab" (disiapkan untuk the Council of Canadians). The Blue Planet Project, Ottawa.
- Laporan *Public Citizen* untuk program *Water For All*. 2005. "Suez : A Corporate Profile". Washington DC : Public Citizen
- Laporan Investigasi Food and Water Watch. "Going Thirsty The Inter-American Development Bank and The Politics of Water". Washington DC : Food and Water Watch.
- Laporan *Public Citizen* untuk program *Water For All*. 2005. "Veolia Environnement: A Corporate Profile". Washington DC : Public Citizen

MAKALAH KONFERENSI

- Bosman, Martin. "A Review of Privatization of Water and Sanitation Systems: The Case of Greater Buenos Aires". 2005. Makalah diskusi untuk Conference on Global Cities: Water, Infrastructure and Environment

- Clarke, George et. al., 2004. *Has Participation in Water and Sewerage Improved Coverage? Empirical Evidence from Latin America*. Working paper yang disusun untuk AEI – Brookings Joint Center for Regulatory Studies, Amerika Serikat.
- de Carvalho, Fernando J Cardim. 2003. *Argentina, Slow Death or Ressurrection?* Makalah yang dipresentasikan pada “*Making Financial Markets Work for Development*”. Diselenggarakan oleh WEED, Berlin.
- Hall, David dan Emanuelle Lobina. “*Water Privatisation in Latin America, 2002*”. Makalah presentasi yang disampaikan pada konferensi *Americas’ Water Conference*, San José, Costa Rica, Juli 2002. Mewakili Public Services International Research Unit, University of Greenwich, Inggris
- Jerome, Afeikhena. *Privatization and Enterprise Performance in Nigeria: Case Study of Some Privatized Enterprises*. 2008.
- Loftus, Alex and David A. MacDonald. 2001. *Lessons from Argentina: The Buenos Aires Water Project*. Tulisan untuk proyek di Johannesburg: Municipal Services Project. Occasional Paper No. 2
- Olleta, Andrés. 2007. “*The World Bank’s Influence on Water Privatisation In Argentina The Experience of The City Of Buenos Aires.*” International Environmental Law Research Center, Swiss. Working Paper
- Stiglitz, Joseph. “*The Post Washington Consensus Consensus*. Presentation paper untuk *The Initiative for Policy Dialogue*. 2005. Konferensi “*From The Washington Consensus Towards a New Global Governance*”. Format Revisi.
- Williamson, John. “*A Short History of The Washington Consensus.*” Fundación CIDOB. Makalah dalam konferensi “*From the Washington Consensus towards a new Global Governance,*” Barcelona, 24–25 September 2004.

WAWANCARA

Wawancara langsung dengan Yosa Yuliarsa, *officer* Water and Sanitation Program, Perwakilan World Bank Group di Indonesia. Tanggal 26 Mei 2012 dan 4 Juni 2012.

Wawancara tidak terstruktur dengan Mohammad Mova Al ‘Afghani, mahasiswa program Doktoral di bidang *Water Law* di Inggris, penerima beasiswa doktor dari UNESCO. Korespondensi dilakukan lewat surat elektronik pada 25 Mei dan 26 Mei 2012

PUBLIKASI

Alexander, Myrna. *“Argentina’s Privatization Program Experiences, Issues, and Lessons Development In Practice”*. Publikasi Bank Dunia. 1993

Baer, Werner dan Gabriel Montes-Rojas. 2008. *“From Privatization to Re-nationalization: What Went Wrong with Privatizations in Argentina?”*. Jurnal *Oxford Development Studies Vol. 36, No. 3, September 2008*. Oxford : Routledge Taylor and Francis Group.

Bebczuk, Ricardo N.. 2005. *“Corporate Governance and Ownership: Measurement and Impact on Corporate Performance and Dividend Policies in Argentina”*. Washington DC : Inter-American Development Bank - Latin American Research Network.

Clarke, Tony dan Maude Barlow. *Water Wars*. Polaris Institute. 2004

Clarke, George R.G bersama Katrina Kosec dan Scott Wallstein. 2004. *“Has Private Participation in Water and Sewerage Improved Coverage? Empirical Evidence from Latin America”*. Laporan penelitian untuk AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies Grup Bank Dunia.

Estache, Antonio dan L. Trujillo. 2002. *“Privatización y Cambios de Productividad en la Industria de Agua y Alcantarillado Argentina “*. Publikasi The World Bank Group di Argentina.

Estache, Antonio dan Lourdes Trujillo. 2003. *“Efficiency Effects of “Privatization” in Argentina’s Water and Sanitation Services.”* Policy Research Working Paper, Washington DC : The World Bank Publication

Levin, Thomas et. al. 2009. *“The Human Right to Water and Sanitation Translating Theory into Practice”*. Publikasi Deutsche Gesellschaft für Technische

Zusammenarbeit (GTZ) GmbH. Eschborn : International Water Policy and Infrastructure

- Levy, B. dan P. Spiller. 1994. *“Regulation, Institutions, and Commitment in Telecommunications”*. Makalah ini dipresentasikan dalam *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1993*. Washington, DC: The World Bank.
- Marin, Philippe. 2009 . *“Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities A Review of Experiences in Developing Countries”* Publikasi Bank Dunia. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank : Washington DC.
- Megyery, Kathy et. al., 1997. *“Facilitating Foreign Participation in Privatization”*. Publikasi bank Dunia : Washington DC.
- Nellis, John. 1994. *“Is Privatization Necessary?”* Diterbitkan dalam catatan publikasi Bank Dunia *Public Policy for The Private Sector*. FPD Note no. 7
- Salman, Salman M. A. (eds). 2009. *“The World Bank Policy for Projects on International Waterways An Historical and Legal Analysis”*. Washington, DC : The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Publikasi Bank Dunia
- Saltiel, Gustavo. 2007. *“Private Sector Participation in Water and Sanitation Services in Salta, Argentina”*. Paper IADB dalam Felipe Herrera Library, Sustainable Human Development. Publikasi IADB
- Shaikh, Hafeez et. al. 1996. *Argentina Privatization Program A Review of Five Cases*. Washington : Publikasi Bank Dunia.
- Takagi, Shinji et. al. 2004. *“The IMF and Argentina 1991-2001”*. Evaluation Report. Washington DC : IMF Multimedia Division
- Williamson, John. 1990. *“Latin American Adjustment: How Much Has Happened?”*. Wasington D.C. Institute for Internastional Economics.
- Zuleta, Javier. 2011. *“Integrated Planning for Direct Wastewater Irrigation in Mendoza Argentina”*. Laporan teknis *Water and Environment Unit, Latin America and Caribbean Region*. Publikasi Bank Dunia.

Review of World Bank Conditionality: Modalities of Conditionality, SecM2005-0390/1, 2005, Executive Summary

“*Water Resources Sector Strategy Strategic Directions for World Bank Engagement*”. 2004. Washington DC : International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

Publikasi UN HABITAT. *Water and Sanitations in The World's Cities Local Actions for Global Goals*. London dan Sterling, VA : Earthscan Publication

ARTIKEL INTERNET

CIA World Factbook – Argentina. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ar.html> diakses pada 27 Maret 2012 pukul 17.30.

Public Citizen Report on Argentina. Dari http://www.citizen.org/cmep/Water/cmep_Water/reports/argentina/ Diakses pada 15 Mei 2012 pukul 14.20.

The Social Protest for Water in Tucuman. Dimuat pada website *Food and Water Watch*. <http://www.foodandwaterwatch.org/global/latin-america/argentina/the-social-protest-for-water-in-tucuman/> diakses pada 30 April 2012.

“*Cholera in the Age of the Water Barons*” ICIJ. artikel dalam website <http://www.icij.org/dtaweb/water/PrintReady.aspx?AID=1> diakses pada 30 April 2012.

Boeglin, Nicolas. 2012. “*Argentina: Towards A Possible New Withdrawal From ICSID?*” Diakses dari website *Network for Justice in Global Investment* : <http://justinvestment.org/2012/05/argentina-towards-a-possible-new-withdrawal-from-icsid/> pada 24 Mei 2012.

SURAT KABAR

Surat kabar Argentinean Journal *La Nación*, 19 Mei 1996,. Halaman 27. Diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris oleh Jessica Budds dalam artikelnya *Models of Privatization*. Dalam Jurnal *Medio Ambiente y Urbanizacion* No 54. 1999

DOKUMEN RESMI

Schuler, Kurt. 2003. "*Argentina's Economic Crisis: Causes and Cures*". Dokumen untuk Representative Jim Saxton. *Joint Economic Committee* Kongres Nasional Amerika Serikat

Decision of Liability. ICSID Case No. ARB/03/17. Dokumen Pengadilan Sipil Argentina antara Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A., serta InterAgua Servicios Integrales del Agua S.A. dengan Pemerintah Argentina. Tanggal 30 Juli 2010.