

BAB III

KEAMANAN ENERGI AMERIKA SERIKAT

Keamanan energi merupakan hal yang sangat diperhatikan oleh pemerintahan Amerika Serikat dan kebijakan luar negeri AS berdasarkan atas keamanan energi. Bill Richardson, Menteri Energi AS pada tahun 1999 mengatakan: *"Oil has literally made foreign and security policy for decades"*.¹²³ Pernyataan ini tidak salah. Jimmy Carter sudah menyadari pentingnya minyak bagi keamanan nasional AS. Pada tanggal 18 April 1977, Presiden Jimmy Carter menyampaikan pidato kenegaraannya yang penting dan pertama kali:

*"Tonight, I want to have an unpleasant talk with you about a problem unprecedented in our history. With the exception of preventing war, this is the greatest challenge our country will face in our lifetime. The energy crisis has not yet overwhelmed us, but it will if we do not act quickly.... Our decision about energy will test the character of the American people and the ability of the President and the Congress to govern. This difficult effort will be the 'moral equivalent of war'."*¹²⁴

Dari pernyataan diatas, masalah energi adalah masalah yang tidak ada bandingnya dalam sejarah Amerika Serikat. Keamanan energi adalah tantangan terbesar yang akan dihadapi Amerika Serikat. Dan Pemerintah Amerika Serikat harus bertindak cepat. Usaha-usaha untuk menghindarkan AS dari krisis energi adalah setara dengan perang. Carter menjelaskan mengapa masalah ini begitu serius. Dia menunjukkan bahwa AS sekarang bergantung pada minyak dan gas alam bagi sekitar tiga perempat energi yang menjalankan ekonomi AS. Carter mengatakan bahwa AS saat ini kehabisan gas dan minyak. Karena, menurut Carter, produksi minyak dan gas alam domestik tidak dapat ditingkatkan dan permintaan atas energi diperkirakan akan naik sepertiganya menjelang tahun 1985. Jika AS tidak berbuat apapun, AS terpaksa harus mengimpor minyak lebih banyak dengan harga yang semakin meningkat. Jika tidak, maka tatanan AS sebagai negara berdaulat

¹²³ Mary Kaldor, Terry Lynn Karl & Yahia Said (eds), *Oil Wars*, Pluto Press, London 2007, hlm.1

¹²⁴ Barry Commoner, *The Politics of Energy*, Alfred A. Knopf, Inc. 1979. hlm.1

akan terancam dan akan selalu dibayangi ketakutan akan embargo minyak, seperti kata Carter:

*“ We will live in fear of embargoes. We could endanger our freedom as a sovereign nation to act in foreign affairs.... If we fail to act soon, we will face an economic, social and political crisis that will threaten our free institutions.”*¹²⁵

Minyak tetap menjadi motor industrialisasi global dan jaringan transportasi, dan sumber utama energi dunia. Minyak menyumbang 40 persen dari konsumsi energi total di Amerika Serikat, dimana prosentase ini meningkat menjadi 63 persen ketika digabungkan dengan gas alam. Walaupun penggunaan sumber energi meningkat, pertumbuhan ekonomi yang dramatis di Cina, India, dan kegagalan AS untuk mengadopsi tindakan-tindakan konservasi yang ketat bermakna bahwa konsumsi energi absolut terus tumbuh. Penggunaan minyak dunia diperkirakan akan mencapai 103 juta barel per hari pada tahun 2015, meningkat dari 78 juta barel per hari tahun 2002. Seiring dengan meningkatnya permintaan, kekhawatiran bahwa eksploitasi minyak telah mencapai puncaknya berkontribusi terhadap kepentingan strategis dari sumber-sumber minyak yang ditemukan sebelumnya. Peran yang dimainkan oleh minyak di dalam ekonomi dunia suka ataupun tidak telah menyita perhatian masyarakat internasional atas konflik minyak yang terjadi.¹²⁶

Karena periode penulisan ini adalah dari tahun 2002 – 2006, maka di pihak Amerika Serikat, yang paralel dengan Pemerintahan Venezuela di bawah Presiden Hugo Chávez adalah Pemerintahan AS di bawah Presiden George W. Bush. Pandangan pemerintahan Bush secara lengkap dapat disimak dari kesaksian Karen A. Harbert¹²⁷ di depan DPR AS. Pemerintahan AS percaya bahwa keamanan energi terkait erat dengan kemakmuran ekonomi dan keamanan nasional AS. Akses terhadap sumber-sumber energi yang terjamin dapat diandalkan dan terjangkau sangat fundamental bagi keamanan ekonomi nasional AS. Ide ini diperjelas di dalam *2005 Energy Act* yang disahkan menjadi undang-undang oleh

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Mary Kaldor, *Op.cit.* hlm.15

¹²⁷ Asisten Menteri Kebijakan dan Hubungan Luar Negeri, Departemen Energi Amerika Serikat – *pen.*

Presiden Bush, dan merupakan sebuah prinsip fundamental dari *Advanced Energy Initiative and the American Competitiveness Initiative* (Inisiatif Energi Maju dan Inisiatif Daya Saing Amerika) yang di sampaikan Presiden Bush pada pidato kenegaraan pada bulan Januari 2006.¹²⁸

Robert E. Ebel, Direktur CSIS pada tahun 2002, mengungkapkan bahwa cakupan kekuatan minyak lebih dari hanya sekedar bahan bakar bagi mobil dan pesawat terbang. Minyak juga adalah bahan bakar bagi kekuatan militer, perbendaharaan nasional, dan politik internasional. Minyak tidak lagi hanya sebuah komoditas yang dibeli dan dijual di dalam batasan keseimbangan tradisional tentang *supply* dan *demand*. Minyak lebih merupakan penentu kesejahteraan, keamanan nasional, dan *power* internasional bagi mereka yang memiliki sumber daya energi yang vital ini dan kebalikannya bagi mereka yang tidak memilikinya.¹²⁹

Amerika Serikat telah lama menyadari pentingnya pasokan energi yang lancar bagi ekonominya sehingga pada tahun 2001 Presiden Bush memerintahkan pengisian Cadangan Minyak Strategis AS. Ini adalah alat utama yang sangat penting jika sewaktu-waktu terjadi gangguan pasokan skala luas. Badan Energi Internasional (*International Energy Agency*) yang terdiri dari 26 negara, yang sebagian anggotanya adalah negara industri maju, juga memiliki cadangan minyak strategis yang setara dengan sedikitnya 90 hari impor minyak yang akan digunakan jika terjadi gangguan pasokan yang parah.¹³⁰

Kesadaran Amerika Serikat yang telah berlangsung lama pada pentingnya keamanan energi membuat AS harus mengeluarkan kebijakan yang terkait dengan kepentingan nasionalnya tersebut. Setidaknya terdapat tiga faktor yang mempengaruhi keamanan energi AS. *Pertama*, menurunnya produksi minyak

¹²⁸ Karen A. Harbert, *Energy as a Weapon: Implications for US Policy*, Testimony before the Committee on Government Reform Subcommittee on Energy and Resources and Subcommittee on National Security, Emerging Threats, and International Relations US House of Representatives, May 16, 2006, <http://www.pi.energy.gov/documents/HarbertTestimony510606FINAL.pdf> diakses 10 Februari 2007, hlm.1

¹²⁹ Robert E. Ebel, *Geopolitics of Energy into 21st Century*, Remarks to the Open Forum, Washington DC, 30 April 2002, <http://www.state.gov/s/p/of/proc/tr/10187.htm> diakses 13 Februari 2007.

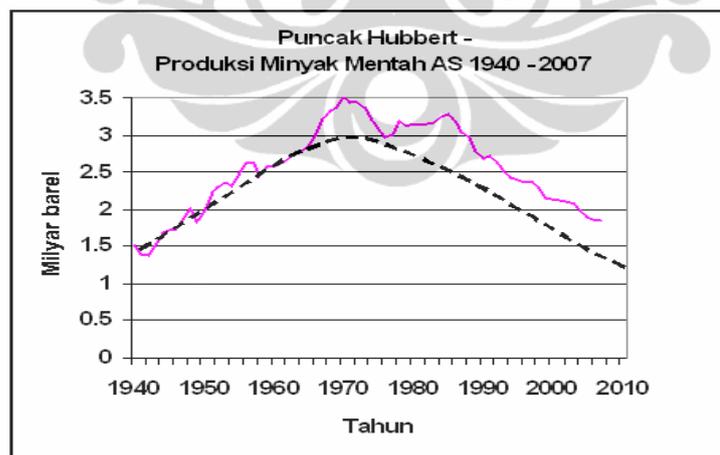
¹³⁰ Karen A. Habert, *Op.cit.*. hlm.2

dunia yang akan mencapai puncaknya dalam waktu dekat, dan produksi tidak akan mampu memenuhi permintaan yang terus meningkat. *Kedua*, meningkatnya ketergantungan impor minyak AS yang sangat besar kepada negara asing dan beberapa dari para pemasok minyak bagi AS ini adalah negara-negara yang politiknya tidak stabil, bahkan membenci AS. *Ketiga*, meningkatnya kompetisi dengan *major powers* lainnya untuk mendapatkan sumber daya minyak, seperti Cina. Bab ini akan lebih menekankan pada faktor kedua yang berpengaruh terhadap keamanan energi Amerika Serikat – dependensi terhadap pasokan minyak luar negeri.

A. Menurunnya Produksi Minyak Global

Tahun 1956, ahli geologi M.King Hubbert memperkirakan dengan tepat bahwa produksi minyak AS akan mencapai puncaknya sebelum awal tahun 1970-an, dan kemudian menurun (lihat Grafik 3.1.)¹³¹

Grafik 3.1.
Peak Oil Produksi Minyak Mentah AS



Para analis mengadaptasi formula matematika Hubbert untuk menghitung puncak minyak dunia. Prakiraan sangat beragam, tapi semua sepakat bahwa sekali

¹³¹ Energy Information Administration, *US Crude Oil Field Production*, <http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/hist/mcrfpus1a.htm> diakses 11 Mei 2008.

minyak mencapai puncaknya (*oil peak*)¹³², mengekstraksi minyak yang tertinggal akan jauh lebih sulit dan mahal.¹³³

Ketika sebagian besar prakiraan menunjukkan output yang meningkat secara tetap setiap tahun dengan kurva melengkung ke atas yang menjaga *demand* minyak global, perhitungan Hussein¹³⁴ menunjukkan bahwa output minyak mulai memasuki tahap *leveling off* (mendatar), yang paling awal dimulai tahun 2004. Hal yang menggelisahkan adalah puncak produksi ini maksimal hanya akan bertahan 25 tahun, sesudah itu output minyak konvensional akan memasuki tahap “*gradual but irreversible decline*” (penurunan bertahap yang tidak mungkin kembali ke bentuk semula). Hussein menghitung dengan cara melihat berapa banyak minyak mentah yang tersisa di masing-masing ladang minyak dan seberapa cepat ladang tersebut habis, kemudian menambahkan semua ladang baru yang diharapkan perusahaan-perusahaan minyak untuk beroperasi penuh beberapa dekade mendatang. Ketika dia menghitung angka-angka tersebut, Hussein mengatakan bahwa banyak pakar minyak “*were either misreading the global reserves and oil-production data or obfuscating it* (salah membaca cadangan minyak global dan data produksi minyak atau sengaja menyembunyikannya).”¹³⁵

Prakiraan ini sangat mengejutkan karena datangnya dari Saudi Aramco, yang menduduki cadangan minyak terbesar di dunia (*the world's largest proven oil reserves*) – sekitar 260 milyar barel, secara kasar seperlima dari cadangan minyak mentah dunia – dan Aramco berulang-ulang mengklaim bahwa minyak

¹³² Analisis Dr Hubbert menunjukkan bahwa produksi minyak bagi ladang minyak secara individu, ataupun kelompok ladang minyak, ataupun kawasan (bahkan dunia) mengikuti sebuah kurva berbentuk lonceng (*bell-shaped curve*) mengikuti waktu. Ketika ladang minyak dibangun pertama kali, terdapat peningkatan yang lambat dan tetap dalam produksi, diikuti dengan peningkatan tajam ketika *easy oil* diekstrak; lalu mencapai sebuah plateau (“peak”)/puncak, dan kemudian menurun dan pemulihan produksi menjadi lebih sulit. Produksi *peak oil* terjadi ketika setengah dari minyak di sebuah ladang atau kawasan telah habis. Teori puncak Hubbert selanjutnya dikenal sebagai “peak oil”. (The Southern States Energy Board, *American Energy Security: Building a Bridge to Energy Independence and a Sustainable Energy Future*, Norcross, Georgia, July 2005, AEWhitePaper.pdf, hlm.6)

¹³³ Paul Roberts, *Tapped Out*, National Geographic Magazine, Juni 2008. hlm.87

¹³⁴ Sadad I. Al Hussein adalah seorang geolog asal Arab Saudi, pernah menjabat sebagai kepala eksplorasi dan produksi Aramco - perusahaan minyak nasional Arab Saudi. Sejak pertengahan 1990-an Hussein telah mempelajari data dari 250 lebih ladang minyak yang memproduksi sebagian besar minyak dunia (Paul Roberts, *Tapped Out*, National Geographic Magazine, Juni 2008).

¹³⁵ Paul Roberts, *Tapped Out*, National Geographic Magazine, June 2008. hlm.87

akan tetap cukup tersedia selama beberapa dekade. Menteri Perminyakan Saudi Ali al-Naimi menanggapi laporan Hussein dengan dingin, dan pada tahun 2004 Hussein mengundurkan diri dari Aramco untuk beralih profesi menjadi konsultan industri minyak. Tapi jika ia benar, dunia akan mengalami pergeseran dramatis karena sistem penting dunia, dari pertahanan, transportasi hingga produksi makanan, semuanya berjalan di atas minyak murah yang (sebelumnya dianggap) tidak terbatas.¹³⁶

Para pengamat industri berpendapat bahwa tingginya harga minyak saat ini (mencapai \$135)¹³⁷ hanya bersifat sementara, sebagai hasil dari *technical bottlenecks*, peningkatan *demand* yang tajam dari Asia, dan terjun bebasnya dolar. Kepala ekonom BP (*British Petroleum*) dengan optimis mengatakan, “*People will run out of demand before they run out of oil.*”. Sebagian para optimis ragu akan pernyataan BP. Harga minyak sudah melambung paling tinggi dalam sejarah, tapi harga tersebut tidak memicu gelombang output minyak baru. Biasanya, harga yang tinggi akan mendorong perusahaan minyak untuk giat berinvestasi dalam teknologi eksplorasi baru dan mencari ladang minyak yang sulit terjangkau. Gelombang harga yang terjadi setelah perang Iran-Iraq di tahun 1980-an, contohnya, akhirnya membuat para produsen melepaskan begitu banyak minyak baru sehingga minyak di pasar melimpah. Tapi selama beberapa tahun terakhir, walaupun harga naik terus, output minyak konvensional global berada pada kisaran 85 milyar barel per hari, yang secara kebetulan sama dengan perhitungan Hussein saat output minyak mulai *level off* (mendatar).¹³⁸

Prakiraan *peak oil* sangat kontroversial – bukan karena orang berpikir bahwa minyak akan ada selamanya, tapi karena tidak ada seorang pun yang tahu berapa banyak minyak yang terkandung dalam tanah dan betapa dekatnya dunia menuju setengah puncak produksi minyak. Skenario yang paling optimis berkeyakinan bahwa sebelum pertengahan abad 21, dunia akan sampai ke puncak minyak (*peak oil*), titik dimana sebagian pasokan dunia sudah diekstraksi.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Harga minyak mencapai \$135 pada minggu kedua bulan Mei 2008 (Sunil Jagtiani, *Asian shares sink on high oil price, growth fears*, Jakarta Post, 27 Mei 2008 hlm.15)

¹³⁸ Roberts, *Ibid.* hlm.88-89.

Kelompok yang pesimis berpendapat bahwa *peak* tak terhindarkan atau justru telah tiba, seperti yang diyakini oleh Husseini, tersembunyi di balik fluktuasi hari per hari dalam produksi. Kelompok optimis bersikeras bahwa titik balik masih akan terjadi beberapa dekade lagi, karena dunia masih memiliki banyak minyak yang belum digali atau ditemukan, seperti halnya minyak “*unconventional*”, di Kanada dalam bentuk deposit *tar-sand*. Kelompok optimis mencatat bahwa ketika orang-orang memperkirakan puncak yang tak terhindarkan (*imminent peak*), penemuan ladang minyak baru atau teknologi ekstrak minyak memungkinkan output untuk tetap meningkat. Penjabaran di atas bisa membantu menjelaskan mengapa harga minyak mentah terus menanjak dan melampaui seratus dolar per barel awal tahun ini.

Margerie dan van der Veer memiliki pandangan berbeda. Mereka berpendapat bahwa faktor ekonomi dan politik adalah halangan utama untuk meningkatkan output. Irak yang hancur karena perang dikatakan memiliki kandungan minyak yang besar, namun karena keamanan yang tidak terjamin, Irak hanya memproduksi sekitar seperlima dari produksi Arab Saudi. Dan di negara-negara seperti Venezuela dan Rusia, perusahaan minyak asing berhadapan dengan hukum restriktif yang menghalangi kemampuan mereka untuk membangun sumur dan prasarana lainnya. Edward Morse, mantan ahli minyak untuk Departemen Luar Negeri AS mengatakan:

“The issue over the medium term is not whether there is oil to be produced, but rather how to overcome political obstacles to production.”

Apapun perdebatannya, ada sebuah prediksi yang pasti: berakhirnya era minyak murah. Di awal tahun 1970-an, selama masa embargo minyak Arab, para pembuat kebijakan di AS pernah mempertimbangkan tindakan putus asa untuk menjaga aliran minyak, bahkan merencanakan rencana darurat untuk mengambil alih ladang minyak Timur Tengah. Washington saat itu tidak jadi menggunakan kekuatan militer, tapi ketegangan semacam itu dapat berulang. Karena Arab Saudi dan anggota OPEC lainnya mengontrol 75 persen cadangan minyak total dunia, output mereka akan mencapai puncak lebih lambat dari kawasan minyak lainnya, yang memberikan mereka lebih banyak *power* atas harga minyak dan ekonomi

dunia. Puncak datar dalam produksi minyak juga berarti bahwa dengan populasi yang meningkat, jumlah bensin, minyak tanah, dan diesel yang tersedia untuk setiap orang berkurang secara signifikan saat ini. Jika ini adalah berita baru bagi negara dengan ekonomi intensif, seperti AS, hal ini dapat menjadi bencana bagi dunia berkembang, yang mengandalkan bahan bakar minyak tidak hanya untuk transportasi melainkan juga untuk memasak, penerangan, dan irigasi.

Banyak yang memperkirakan *peak* terjadi sebelum tahun 2015. *US Department of Energy/Energy Information Administration* memperkirakan tahun 2020. Sadad I. Al Hussein memperkirakan *peak* terjadi tahun 2010. Lebih dari sepertiga minyak dunia berasal dari ladang minyak besar, yang relatif mudah untuk diambil. Tapi penemuan *new giants*¹³⁹, dan produksi rata-rata untuk tiap ladang, telah berkurang selama beberapa dekade (lihat Tabel 3.1.)¹⁴⁰. Produsen minyak tunggal terbesar masih dipegang oleh *megagiant* Arab Saudi yang ditemukan tahun 1940-an.

Tabel 3.1

Penemuan Ladang Minyak Besar	Tahun	Produksi Rata-rata per ladang saat ini (dalam ribu barel per hari)
41	1930s	103
30	40s	198
64	50s	152
130	60s	125
113	70s	91
51	80s	83
44	90s	77
34	2000	Data belum tersedia

Produksi minyak dunia mencakup minyak mentah, gas alam cair, dan *gain* atau *loss* dalam penyulingan

Sumber: *British Petroleum; M.K.Horn; National petroleum Council; Peak oil Netherlands Foundation www.ForeignPolicy.com*

¹³⁹ Giant:500 juta sampai 5 milyar barel, Supergiant:5 milyar sampai 50 milyar barel, Megagiant:di atas 50 milyar barel (Roberts, *Ibid.* hlm.89)

¹⁴⁰ *Ibid.*hlm. 89

Amerika sangat tergantung pada minyak sebagai bahan bakar pertumbuhan ekonominya, untuk operasional militer dan secara umum untuk gaya hidup dimana memiliki mobil merupakan suatu keharusan. Berkurangnya cadangan minyak dunia adalah suatu kepastian dan Amerika Serikat tidak bisa hanya diam dan menunggu. Setelah peristiwa *Black September* (9/11), jendela terbuka bagi AS untuk menjamin keamanan energinya dan bersenjatakan “*perang melawan terorisme*”. Amerika Serikat bersama dengan sekutunya Inggris memborbardir Afghanistan dan Irak.

B. Meningkatnya Dependensi terhadap Pasokan Minyak Asing

George Soros dalam bukunya *The Bubble of American Supremacy* mengatakan:

*“Perhaps the single most important impediment to America’s control of its own destiny is its reliance on foreign oil.”*¹⁴¹

Satu-satunya rintangan yang paling penting bagi Amerika dalam mengontrol takdirnya adalah ketergantungannya pada minyak asing. AS mengimpor setidaknya 60 % minyaknya. Sepuluh negara pemasok minyak utama bagi Amerika Serikat adalah Kanada, Meksiko, Arab Saudi, Venezuela, Nigeria, Irak, Aljazair, Angola, Rusia, dan Inggris. AS mengimpor 15 % gas alamnya dari Kanada, Trinidad dan Tobago dan Aljazair.¹⁴²

Pada awal November 2007, sebuah panel yang berisi para petinggi Washington menyelenggarakan sebuah simulasi *war-game* jika terjadi krisis minyak dunia. Disimulasikan sebuah kondisi krisis minyak global: harga minyak mencapai US\$ 150 di bulan Agustus 2009, Teheran dan Caracas sepakat memangkas produksi sebesar 700.000 barel, dan AS mendeteksi pabrik pengayaan uranium di Iran. Hasilnya adalah dalam kasus tersebut AS menghadapi pilihan-pilihan yang mustahil dan menjadi *powerless*. Pengerahan armada membutuhkan bahan bakar sementara harga minyak melambung. John Lehman (mantan petinggi Angkatan Laut) menyatakan bahwa untuk menangkal ancaman tersebut dengan

¹⁴¹ George Soros, *The Bubble of American Supremacy: The Cost of Bush’s War in Iraq*. Public Affairs New York 2004, hlm. 52

¹⁴² Habert, *Op.cit.* hlm.4

kekuatan militer (berperang dengan Iran dan membantu Israel), AS harus bersiap mengerahkan seluruh armada Pasifik ke Timur Tengah karena militer AS belum pulih sejak berperang di Afghanistan dan Irak. Pengerahan armada Pasifik ke Timur Tengah berarti membiarkan Pasifik (yang didalamnya ada Taiwan) tidak terjaga dari ancaman Cina. Dalam skenario yang lain, disimulasikan hilangnya minyak satu juta barel per hari dari pasar dunia karena sabotase di Azerbaijan yang menyebabkan terhentinya aliran di pipa minyak Baku-Tbilisi-Chechnya. Presiden AS mau tidak mau terpaksa akan mengeluarkan cadangan minyak dari *Strategic Petroleum Reserve*, namun hal itu akan membuat AS tampak “tak berdaya” dan John Abizaid (mantan Kepala *Central Command* AS) menyatakan bahwa cadangan minyak strategis seharusnya disimpan untuk keperluan militer.¹⁴³

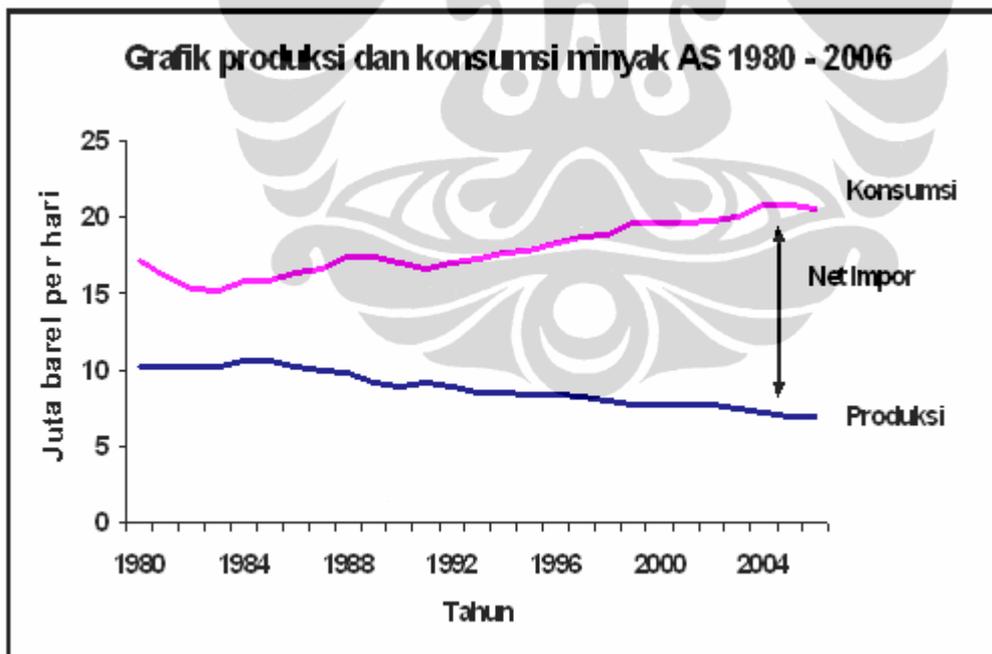
Sumber-sumber energi dunia sebagian besar terdapat di negara-negara dunia ketiga. Kestabilan politik merupakan sebuah faktor kritis dalam geopolitik energi dan khususnya di negara-negara dunia ketiga. Negara-negara konsumen energi, seperti AS, Eropa, dan Jepang, walaupun negara-negara itu sendiri memiliki energi yang *indigenous* (terkandung di dalam negara itu sendiri), mereka tetap sangat bergantung kepada pasokan minyak dan gas dari luar. Situasi ini akan tetap berlangsung sampai abad berikutnya. Tak terelakkan, negara-negara ini akan terperangkap dalam masalah-masalah politik internal dan masalah-masalah sosial yang integral dengan negara-negara produsen energi. Demikian pula, isu-isu yang berkenaan dengan transportasi bahan bakar fosil ke fasilitas-fasilitas penyulingan dan konsumsi di seluruh dunia akan berdampak pada biaya dan ketersediaan energi. Konsumen tidak dapat atau memiliki sedikit sekali kontrol terhadap masalah-masalah alami/lokal di negara-negara produsen energi. Ketika wilayah baru produksi dicari ke seluruh dunia, pertikaian intra-regional atas kepemilikan minyak dan gas alam pasti akan meningkat sebagaimana meningkatnya pula usaha-usaha untuk mendapatkan solusi yang saling memungkinkan yang menjaga lancarnya jaminan pasokan bagi negara-negara konsumen energi.¹⁴⁴

¹⁴³ Paul Handley, “Global oil crisis exercise exposes US strategic weaknesses”, the Jakarta Post, 3 November 2007

¹⁴⁴ H.F. Eilts, “The Geopolitics of Energy”, Brentwood, UK.: Multi-Science 1981.*et.al.*Journal Energy Exploration and Exploitation, INIST-CNRS, <http://cat.inist.fr/> diakses 13 Februari 2007.

Grafik 3.2¹⁴⁵ menunjukkan posisi Amerika Serikat sebagai net importir energi. Produksi minyak Amerika Serikat terus mengalami penurunan dari kisaran 10 juta barel per hari sebelum tahun 1987, ke angka 8,27 juta barel per hari pada tahun 1997. Pada tahun 2006 produksi minyak AS hanya sebesar 6.871.000 barel per hari. Di lain pihak, konsumsi minyak AS terus mengalami peningkatan dari 16,7 juta barel per hari tahun 1987, kemudian 18,6 juta barel per hari tahun 1997. Untuk tahun 2006, Amerika Serikat mengkonsumsi 20,6 juta barel per hari. Pada tahun 2006, impor minyak Amerika Serikat adalah sekitar 13,7 juta barel per hari. Jurang yang terjadi antara produksi dan konsumsi minyak Amerika Serikat semakin lama semakin melebar. Daro grafik ini dapat disimpulkan bahwa Amerika Serikat dari waktu ke waktu semakin bergantung pada pasokan impor minyak dari luar negeri.

Grafik 3.2.



Ketergantungan Amerika Serikat yang meningkat pada pasokan minyak

¹⁴⁵ Data diolah dari *BP Statistical Review of World Energy* Juni 2007 statistical_review_full_report_workbook.xls, <http://www.bp.com/statisticalreview> diakses 26 Mei 2008.

dari negara lain membawa konsekuensi logis pada keamanan energi Amerika Serikat. Sebagian dari negara-negara pemasok tersebut merupakan negara-negara yang politiknya tidak stabil.¹⁴⁶ *Cheney's National Energy Policy Development Group* merekomendasikan pembangunan 'integrasi energi yang lebih erat antara Canada, Mexico dan AS', dan kebijakan serupa terhadap Venezuela. 'Integrasi' tersebut diperlukan dalam pencarian panjang AS akan keamanan energi. Hal ini tidak terlalu mengejutkan ketika kita mengkaji secara lebih tepat apa yang dimaksud dengan 'integrasi energi' dalam hubungannya dengan tiga negara ini yang kaya minyak dan energi. *Pertama*, hal ini berarti mengatasi tendensi nasionalistik di negara-negara ini yang dapat memunculkan pertanyaan tentang kepentingan kedaulatan di atas kebutuhan energi AS; *kedua*, membongkar penghalang-penghalang hukum untuk mengakuisisi sumber-sumber energi negara-negara ini oleh para perusahaan AS; dan *ketiga*, jika mungkin mengganti suasana politik di dalam tiga negara tersebut, privatisasi perusahaan-perusahaan minyak negara tersebut – secara ideal dalam perilaku yang akan memfasilitasi penjualan ekuitas (saham) mereka kepada perusahaan-perusahaan AS atau warga negara AS. Pada tahun 1996, *the US Department of Energy's Energy Information Administration* menerbitkan sebuah panduan rinci bagi tren privatisasi dunia, yang dipersiapkan secara khusus bagi keuntungan perusahaan-perusahaan energi AS, yang menggarisbawahi 'dampak yang mungkin diakibatkan oleh privatisasi dalam menjaga pasokan energi yang aman dan terjangkau bagi konsumen AS'.¹⁴⁷ Venezuela mewakili situasi menengah dimana proses integrasi, yang tampak meningkat dengan laju yang cepat, terhenti dan mengalami proses balik karena perkembangan politik yang tidak terprediksi dan mengejutkan di dalam negara tersebut.

¹⁴⁶ Salah satu dari sepuluh besar negara pemasok minyak utama bagi AS adalah Nigeria yang mengalami konflik internal berkepanjangan yang terkait dengan minyak. (lihat Okey Ibeanu dan Robin Luckham, *Nigeria: political violence, governance and corporate responsibility in a petro-state* dalam Mary Kaldor et.al.(eds.), *Oil Wars*, Pluto Press, London 2007, hlm.41)

¹⁴⁷ Ian Rutledge, *Addicted to Oil : America's Relentless Drive for Energy Security*.

London, GBR: I. B. Tauris & Company, Limited, 2005. hlm 80.

e-book dari <http://site.ebrary.com/lib/indonesia/Doc?id=10133005&ppg=96> diakses 30 Januari 2007.

C. Signifikansi Venezuela dalam Keamanan Energi Amerika Serikat

Hubungan antara Venezuela dan Amerika Serikat saat ini sedang mengalami tekanan. Hubungan ini sangat penting karena interdependensi ekonomi strategis antara kedua negara. Ikatan perdagangan antara Venezuela dan Amerika Serikat sangat dekat. Amerika Serikat adalah mitra dagang Venezuela yang utama, baik dalam soal impor maupun ekspor. Sebaliknya, Venezuela adalah pasar ekspor Amerika Serikat ketiga terbesar di Amerika Latin. Venezuela membeli mesin-mesin, perlengkapan transportasi, komoditas pertanian, dan suku cadang otomotif. Pembukaan sektor perminyakan Venezuela kepada investasi asing pada tahun 1996 (lihat kebijakan Apertura Venezuela di Bab II) menciptakan perdagangan yang ekstensif dan kesempatan berinvestasi bagi perusahaan Amerika Serikat. Venezuela adalah satu dari empat pemasok minyak asing paling utama ke Amerika Serikat.¹⁴⁸ Menyangkut keamanan energi AS, ada dua faktor utama signifikansi Venezuela yaitu: *pertama*, penurunan pasokan minyak Venezuela ke Amerika Serikat (baik karena menurunnya produksi maupun karena kebijakan pemerintahan Venezuela) dan *kedua*, posisi geopolitik Venezuela di kawasan Amerika Latin.

Venezuela mengirimkan sekitar 60 persen ekspor minyaknya ke Amerika Serikat, sekitar 1,5 juta barel per hari. Pabrik-pabrik penyulingan perusahaan minyak negara Venezuela PdVSA ada di pantai-pantai AS. Venezuela menempatkan pabrik penyulingan CITGO (anak perusahaan PdVSA – yang beroperasi di Amerika Serikat) untuk menggunakan minyak mentah Venezuela yang berjenis *heavy, sour* (berat, asam) sebagai *feedstock*. Venezuela memiliki potensi minyak jenis *heavy* tambahan yang sangat penting. Menurut PdVSA, Venezuela memiliki sekitar 270 milyar barel deposit dalam bentuk *extra heavy* dan *bitumen*.¹⁴⁹ M.B. Dusseault membandingkan kandungan minyak *heavy oil*

¹⁴⁸ Quentin Fulgham, Sr. (Lt.Col.), *Venezuela's Potential Threat to the United States' National Security: An Analysis of the Conflictual Inter-Country Relationship*, USAWC Strategy Research Project, US Army War College, Pennsylvania, venezuela threat to us security.pdf diakses dari <http://stinet.dtic.mil/>

¹⁴⁹ Karen A. Habert, *Ibid.* hlm.4

dan *tar sand* (jenis minyak non-konvensional) Arab Saudi, Venezuela, dan Kanada. Venezuela dan Kanada memiliki basis sumberdaya untuk *heavy oil* (total OOIP (*oil in place*)) pada kisaran yang lebih besar dari Arab Saudi (lihat Tabel 3.2.).¹⁵⁰

Tabel 3.2.

Basis Perbandingan	Jumlah minyak (dalam barel)
Konsumsi minyak dunia per hari	77.000.000
Konsumsi minyak tahunan	28.000.000.000
Minyak <i>recoverable</i> Saudi Arabia	~250.000.000.000
Kandungan minyak (<i>oil in place</i>) Venezuela	~1.200.000.000.000
Kandungan minyak (<i>oil in place</i>) Kanada	~2.200.000.000.000

Cadangan total *oil in place* bukanlah cadangan yang dapat diambil (*recoverable*). Lagi pula, jumlah yang dapat di *recover* tergantung kepada evolusi teknologi; sehingga nilai minyak yang dapat *direcover* berubah seiring dengan waktu, dengan prosentase terhadap OOIP yang semakin tinggi. Venezuela mengandung cadangan minyak yang dapat *direcover* secara ekonomis di Faja del Orinoco sekitar 267.000.000.000 barel. Pernyataan resmi pemerintah Venezuela melalui Menteri Energinya Rafael Ramirez yang terbaru menyatakan bahwa cadangan minyak mentah Venezuela tidak kurang dari 235 milyar barel.¹⁵¹ Angka ini meningkat sejak tahun lalu yaitu 100 miyar barel setelah Kementrian Energi dan Perminyakan Venezuela mensertifikasi tambahan cadangan yang terbukti (*proven reserve*) sebesar 12.4 milyar barel.¹⁵² Proven reserve oil Venezuela

¹⁵⁰ M.B. Dusseault, "Comparing Venezuelan and Canadian Heavy Oil and Tar Sands". Makalah dipresentasikan pada Petroleum Society' Canadian International Petroleum Conference 2001, Calgary, Alberta, Kanda, 12 – 14 Juni 2001, hlm. 2

¹⁵¹ "HIDROCARBUROS Ministro visitó el Zulia", http://www.menpet.gob.ve/individual.php?a=001_0841_22-02-2008.php diakses 1 Mei 2008.

¹⁵² Matthew Walter, "Venezuela's Proven Oil Reserves Rise to 100 Billion Barrels", <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601086&sid=aaI3fdsVdKLk> last updated October 7, 2007 diakses 1 Mei 2008.

sendiri berada pada angka 80 milyar barel pada tahun 2007.¹⁵³ Yang menjadi catatan adalah definisi pasti mengenai perminyakan berbeda antara satu negara dengan negara lainnya. Angka-angka yang dipublikasikan oleh pemerintahan negara tersebut seringkali dimanipulasi untuk alasan-alasan politis.

Gambar 3.1.
Lokasi Deposit Faja del Orinoco

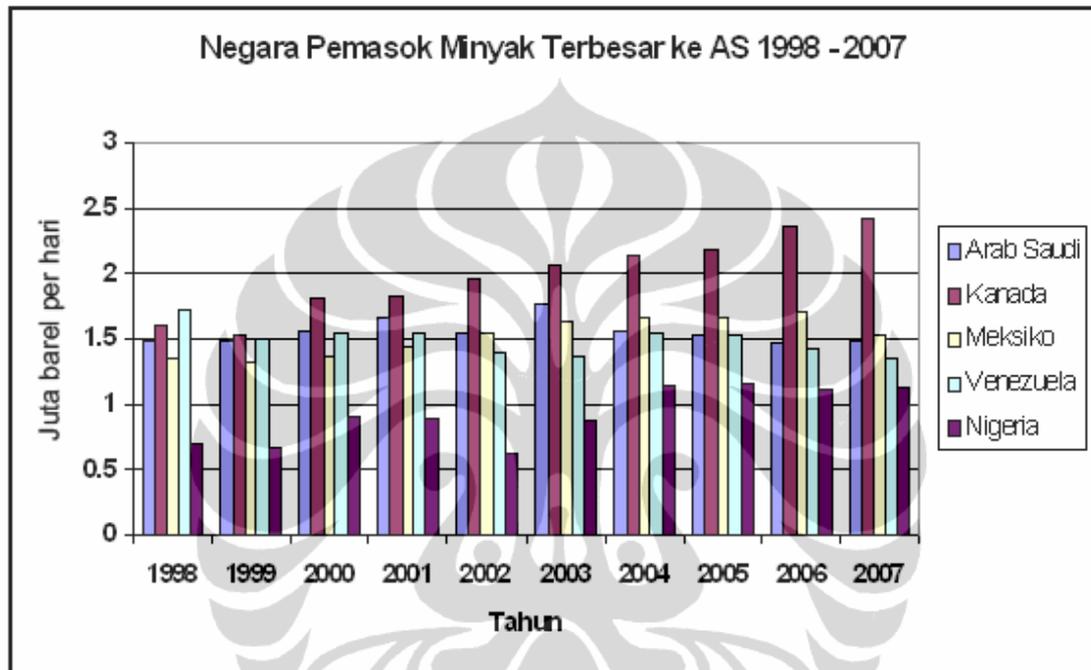


Dengan menurunnya produksi minyak dunia dan dependensi yang meningkat dari pasokan asing dan posisi geopolitik Venezuela, AS perlu menjaga agar pasokan minyak 'aman' dari 5 negara pemasok minyak terbesar ke AS (Arab Saudi, Kanada, Meksiko, Venezuela, dan Nigeria) tetap terjaga. *Oil strike* yang terjadi di Venezuela pada tahun 2003 – yang merupakan eksekusi dari kudeta yang gagal atas Chavez tahun 2002 dan disponsori Washington - berdampak pada

¹⁵³ *Country Analysis Briefs*. US Energy Information Administration (2007), <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Venezuela/Oil.html> diakses 1 Mei 2008.

terganggunya produksi minyak di Venezuela dan berujung pada penurunan supply minyak Venezuela ke AS (lihat grafik 3.2).¹⁵⁴

Grafik 3.2.



Impor minyak Venezuela ke AS pada tahun 2003 adalah yang terendah yaitu 1,376 juta barel. Pada tahun sebelumnya ketika terjadi pergolakan politik pada tahun 2002 (kudeta terhadap Chávez) ekspor minyak Venezuela ke AS sudah terlihat menurun, yaitu 1,398 juta barel. Bandingkan dengan tahun 2001 yang berkisar 1,553 juta barel. *Oil strike* di Venezuela ini mengakibatkan penurunan ekspor Venezuela ke AS sebesar sekitar 1,2 juta barel per hari. Setelah situasi politik kembali reda, ekspor minyak ke Venezuela kembali ke angka 1,554 juta barel per hari di tahun 2004. Kemudian angka ini menurun menjadi 1,529 juta barel per hari; 1,419 juta barel per hari; dan 1,362 juta barel berturut-turut untuk

¹⁵⁴ Data diolah dari US Total Crude Oil and Products Imports, *Energy Information Administration*, http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a2_nus_epc0_im0_mbbldpd_m.htm diakses 11 Mei 2008.

tahun 2005, 2006, dan 2007. Hal ini dikarenakan Chávez mengalihkan sebagian impornya ke Cina (lihat Bab II).

Amerika Serikat adalah pasar alami bagi minyak Venezuela karena posisinya yang sangat dekat – sekitar 5 hari perjalanan tanker ke Gulf Coast AS – dibandingkan dengan 30 sampai 40 hari perjalanan tanker bagi pasokan yang datang dari Timur Tengah. Lagi pula, perusahaan minyak nasional Venezuela, *Petroleos de Venezuela S.A.* (PDVSA), memiliki secara penuh lima pabrik penyulingan (*refineries*) di AS dan memiliki sepersekian bagian dari empat penyulingan lainnya di AS dan Virgin Islands AS, baik melalui kemitraan dengan perusahaan-perusahaan asing atau melalui anak perusahaan PDVSA, CITGO, Inc. Pabrik-pabrik penyulingan ini bukan penyulingan biasa karena memiliki kapasitas untuk menyuling minyak mentah berjenis *heavy, sour* (berkadar belerang tinggi) dalam volume besar yang mana jenis minyak ini merupakan bagian besar dari ekspor minyak Venezuela.¹⁵⁵

D. Kebijakan Energi Bush

Ketika menduduki jabatan Presiden pada awal tahun 2001, prioritas kebijakan luar negeri bukanlah untuk mencegah terorisme atau mengurangi peredaran senjata pemusnah massal – ataupun tujuan lainnya yang dia kemukakan setelah peristiwa 11 September 2001 atas WTC dan Pentagon. Prioritas kebijakan Bush adalah untuk meningkatkan aliran minyak dari para pemasok minyak diluar negeri ke pasar AS. Beberapa bulan sebelum dia menjabat presiden, AS mengalami kelangkaan minyak dan gas alam yang parah di banyak bagian di negara tersebut, seiringan dengan pemadaman listrik berkala di California. Impor minyak meningkat 50% dari total konsumsi untuk pertama kalinya dalam sejarah, yang menimbulkan kekhawatiran besar tentang keamanan pasokan energi jangka

¹⁵⁵ GAO (United States Government Accountability Office, “Energy Security: Issues Related to Potential Reductions in Venezuelan Oil Production”, d06668.pdf <http://www.gao.gov> diakses 16 Oktober 2007.

panjang AS. Bush menekankan bahwa menangani "krisis energi" adalah tugas paling penting sebagai Presiden AS.¹⁵⁶

Kemudian Bush membentuk *National Energy Policy Development Group* (NEPDG) yang dipimpin oleh Wakil Presiden Dick Cheney. Jelas bahwa hasil dari keputusan ini nantinya akan memiliki konsekuensi bagi masyarakat, ekonomi, dan keamanan nasional. NEPDG akhirnya mengeluarkan rekomendasi kebijakan yang diresmikan oleh Bush sebagai National Energy Policy 2001. Bush mengatakan:

*"The goals of this strategy are clear: to ensure a steady supply of affordable energy for America's homes and businesses and industries."*¹⁵⁷

NEP 2001 menyatakan bahwa keamanan nasional AS tergantung pada pasokan energi yang cukup untuk mendukung pertumbuhan ekonomi AS dan dunia. AS dapat memperkuat keamanannya dan kesejahteraan bersama ekonomi global dengan bekerja dengan negara-negara lainnya untuk meningkatkan produksi energi global. Adalah sebuah mandat untuk membuat keamanan energi sebagai prioritas kebijakan perdagangan dan luar negeri AS.¹⁵⁸ NEP tidak mengusulkan pengurangan konsumsi minyak, melainkan mengusulkan untuk memperlambat pertumbuhan ketergantungan AS pada minyak impor dengan meningkatkan produksi di dalam negeri melalui eksploitasi *untapped reserves* di daerah alam liar yang terlindungi.¹⁵⁹ Kebijakan untuk mendahulukan keamanan pasokan minyak daripada pelestarian lingkungan tercermin pada pengesahan Energy Policy Act 2005 menjadi undang-undang.¹⁶⁰

¹⁵⁶ Michael Klare, "Bush-Cheney Energy Strategy: Procuring the Rest of the World's Oil," Foreign Policy In Focus – Petro Politics Special Report, January 2004, <http://www.fpif.org/papers/03petropol/politics.html> diakses 10 Oktober 2007.

¹⁵⁷ "National Energy Policy: Report of the National Energy Policy Development Group, Mei 2001", National-Energy-Policy.pdf hlm.14

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ Dengan melakukan pengeboran di Arctic National Wildlife Refuge (National Energy Policy, hm.13)

¹⁶⁰ Pada tanggal 8 Agustus 2005, Presiden Bush menandatangani Energy Policy Act 2005 menjadi hukum. Undang-undang ini mencakup ketidakberlakuan (*exemptions*) *Safe Drinking Water Act*

Pada akhirnya, Bush membuat sebuah keputusan yang jelas menyangkut perilaku energi AS masa depan. Mengetahui bahwa tidak ada sesuatupun yang dapat membalik penurunan jangka panjang dalam produksi minyak domestik, dan tidak ingin mengekang rasa haus negara tersebut akan produk minyak (perlu diingat bahwa para pembantu Bush termasuk Bush sendiri adalah para pengusaha minyak), Bush memilih untuk meneruskan jalur yang sudah ada yaitu ketergantungan yang meningkat pada minyak luar negeri. Tujuan dasar dari rencana Cheney (NEP 2001) adalah untuk menemukan sumber-sumber minyak eksternal tambahan bagi AS.¹⁶¹ Setelah peristiwa 9/11 terjadi, hal ini mengubah fokus kebijakan pemerintahan Bush menjadi *war on terrorism* sekaligus pembuka jalan bagi masalah keamanan pasokan energi AS. Latar belakang Bush dkk yang merupakan para pengusaha minyak menggunakan dalih *preemptive strike* untuk menyerang Afghanistan dan Irak. Inilah asal muasal hubungan yang tidak harmonis antara pemerintahan Bush dan Chávez. Chávez secara terbuka menentang kebijakan Bush menyerang Irak pada saat AS sedang mencari dukungan atas serbuannya ke Irak. Ucapan Bush sangat fenomenal, "*either you are with us or against us*".

Keadaan berubah setelah 9/11 tahun 2001. Hubungan Venezuela – AS mulai menegang ketika Chavez mengkritik pemboman Afghanistan, dan AS menarik sementara duta besarnya di Caracas. Dan Colin Powell mulai menyerang Chavez. Kemudian Chavez dikudeta tahun 2002, yang didukung dan dibenarkan oleh AS. Terdapat banyak bukti bahwa AS mendukung kudeta, yang dipertegas dengan pertemuan duta besar AS dengan pemimpin kudeta satu haru setelah kudeta terjadi. Menurut Steven Ellner, sejauh ini Chávez masih menjaga bahasanya (belum menggunakan retorika kasar terhadap Bush). Baru pada tahun 2003 – setelah terjadi mogok masak yang berlangsung selama dua bulan, ia mulai

(UU Air Aman Minum) bagi pengeboran minyak dan gas dan *Clean Water Act* (UU untuk konstruksi yang terkait dengan pembangunan minyak dan gas. UU tersebut membuka daerah pantai yang selama ini berada dalam moratorium selama beberapa dekade karena berisi sumber daya migas. UU ini juga menghalangi komunitas dan negara bagian yang hendak mengajukan tuntutan peradilan yang terkait dengan air minum yang terkontaminasi. UU ini juga mengancam nilai kehidupan alam liar dari *National Petroleum Reserve* Alaska yang memiliki luas 23 juta acre.

¹⁶¹ Klare, *Op.cit.*

menggunakan istilah “anti-imperialisme.”¹⁶² Kebijakan luar negeri Bush yang gagal total, terutama mengenai Irak memungkinkan Amerika Latin untuk merapatkan barisan setelah krisis membatasi kekuatannya untuk memproyeksikan pengaruhnya di luar batas wilayahnya. Menurut Greg Grandin, metafora yang lebih baik bagi Amerika Latin adalah bukan sebagai “halaman belakang” AS (*US backyard*), melainkan sebagai cadangan strategis AS, tempat dimana AS kembali untuk mengumpulkan kembali kekuatannya, energinya, sebelum kembali menghadapi dunia.¹⁶³

Amerika Serikat memiliki lokasi geografis di belahan dunia barat dengan kawasan terdekatnya adalah Amerika Latin. Secara tradisional, sebuah negara akan memberikan perhatian lebih terhadap negara di dalam kawasannya (*inner circle*). Sejak Amerika Serikat berdiri, kebijakannya terhadap Amerika Latin telah mengalami evolusi yang cukup panjang. Dalam sejarah evolusi kebijakan AS terhadap Amerika Latin, negara-negara Amerika Latin seolah tidak pernah mendapat tempat yang dianggap penting dalam kebijakan luar negeri AS. Kebijakan AS terhadap Amerika Latin diwarnai dengan perlawanan terhadap kepentingan penjajah Eropa terdahulu (Doktrin Monroe), peperangan dengan negara Amerika Latin untuk merebut wilayah, intervensi AS atas dinamika politik di Amerika Latin baik langsung (dengan mempersenjatai gerilyawan kontra (anti-Sandinista)) maupun intervensi secara tidak langsung (seperti kasus kudeta terhadap Hugo Chávez).¹⁶⁴

¹⁶² “President Bush vs. Hugo Chavez: A Discussion on the State of Politics in Latin America”, wawancara Amy Goodman dengan Greg Grandin (profesor sejarah Amerika Latin di NYU) dan Steven Ellner (pengajar ilmu politik di Universidad de Oriente di Puerto La Cruz, Venezuela), http://www.democracynow.org/2007/3/12/president_bush_v_hugo_chavez_a diakses 1 Mei 2008.

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ G. Pope Atkins, *Latin America in the International Political System*, Colorado: Westview Press, Inc, 1995, hlm.107-132

E. Komparasi Irak dengan Venezuela

Mencermati kebijakan energi Presiden George W. Bush tentu tidak terlepas dari kebijakannya untuk menyerang Irak yang notabene juga memiliki cadangan minyak dunia yang sangat besar. Presiden Bush melancarkan invasi ke Irak pada tanggal 19 Maret 2003 dan berlangsung sampai dengan 1 Mei 2003.¹⁶⁵ Untuk memahami invasi AS ke Irak, *National Security Strategy* yang dikeluarkan pada bulan September 2002 memberikan gambaran latar belakang yang komprehensif. Doktrin ini berisi pergeseran radikal dalam prioritas dan tujuan pemerintahan Bush, dengan memilih serangan militer *pre-emptive strike* (mendahului menyerang sebelum diserang) dan unilateral (tidak mendapat persetujuan Dewan Keamanan PBB) untuk menjawab ancaman terhadap kepentingan Amerika Serikat.¹⁶⁶ Menurut Presiden George W. Bush dan PM Inggris Tony Blair, alasan dilaksanakannya invasi ke Irak adalah untuk: 1) melucuti Iraq dari senjata pemusnah massal (*Weapons of Mass Destruction* (WMD)), 2) untuk mengakhiri dukungan Saddam Hussein terhadap terorisme, dan 3) untuk membebaskan rakyat Irak.¹⁶⁷ WMD tidak terbukti dimiliki oleh Irak dan invasi AS ke Irak bukanlah *war on terrorism* melainkan *war on oil* seperti dikatakan oleh Alan Greenspan:

*"I am saddened that it is politically inconvenient to acknowledge what everyone knows: the Iraq war is largely about oil."*¹⁶⁸

Greenspan menerangkan lebih jauh bahwa Saddam Hussein ingin mengontrol Selat Hormuz dan dengan demikian mengontrol pengapalan minyak Timur Tengah melalui rute vital keluar dari Teluk. Greenspan mengatakan bahwa jika Saddam mampu untuk melakukan hal tersebut hal itu akan sangat membahayakan

¹⁶⁵ Bryan Thomas dan Rudy deLeon, "Changing Rationales: A Timeline of Bush Administration Quotes on Iraq", Center for American Progress, Mei 2008, www.americanprogress.org diakses 1 Juli 2008.

¹⁶⁶ *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002 hlm.19-20.

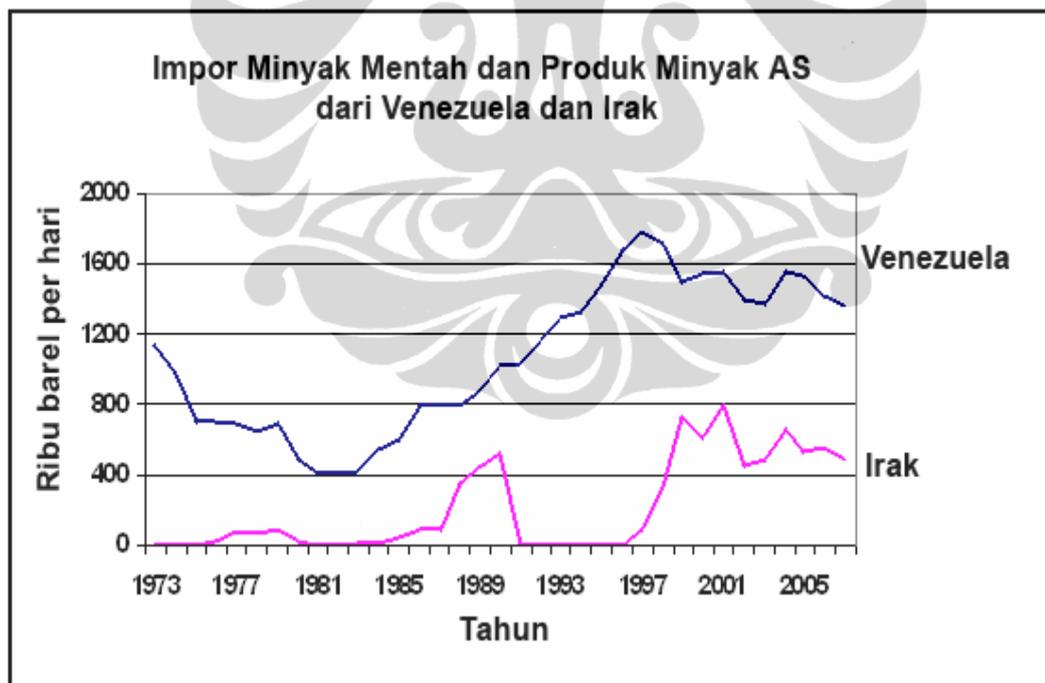
¹⁶⁷ The White House Office of the Press Secretary, "President Discusses Beginning of Operation Iraqi Freedom", Presiden't Radio Address 22 Maret 2003, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030322.html> diakses 1 Juli 2008.

¹⁶⁸ Bob Woodward, "Greenspan Is Critical Of Bush in Memoir; Former Fed Chairman Has Praise for Clinton" *Washington Post* 15 September 2007.

bagi dunia Barat ("*devastating to the West*") karena Presiden Irak tersebut dapat dengan tegas menolak untuk mengekspor 5 juta barel per hari dan membawa dunia industri dalam pengaruhnya ("*brought the industrial world to its knees*").¹⁶⁹

Grafik 3.3¹⁷⁰ menunjukkan bahwa ekspor minyak mentah dan produk minyak Irak ke AS relatif kecil jika dibandingkan dengan Venezuela. Bahkan Irak pernah tidak mengekspor minyak sama sekali ke Amerika Serikat seperti pada tahun 1991 – 1995. Irak di bawah pemerintahan Saddam Hussein memang berada kawasan yang tidak stabil yang salah satunya dikarenakan sepak terjang Saddam Hussein di Timur Tengah.¹⁷¹ Jelas terlihat dalam grafik 3.3 bahwa pasokan minyak dari Venezuela lebih dapat diandalkan daripada pasokan minyak dari Irak. Walaupun AS telah menduduki Irak namun jumlah impor minyak AS dari Irak tetap jauh di bawah Venezuela.

Grafik 3.3



¹⁶⁹ Richard Adams, "Invasion of Iraq was driven by oil, says Greenspan", *Guardian Unlimited*, 17 September 2007. <http://www.guardian.co.uk/world/2007/sep/17/iraq.oil> diakses 1 Juli 2008.

¹⁷⁰ Data diolah dari US Total Crude Oil and Products Imports, *Energy Information Administration*, http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a2_nus_epc0_im0_mbbldp_m.htm diakses 11 Mei 2008.

¹⁷¹ Pada tanggal 2 Agustus 1990 Saddam Hussein menganeksasi Kuwait (BBC On this day: *Iraq invades Kuwait*, http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/august/2/newsid_2526000/2526937.stm diakses 1 Juli 2008)

Menurut *Energy Information Administration*, Cadangan minyak di Irak berada pada angka 112 milyar barel *proven reserve* – yaitu minyak yang telah ditemukan secara definitif dan diperkirakan dapat diproduksi secara ekonomis. Irak merupakan negara kaya minyak yang sumber minyaknya belum dieksplorasi dengan baik.¹⁷² Selama bertahun-tahun asumsi konvensional tentang keamanan energi AS menyatakan bahwa impor minyak AS harus didiversifikasi menjauhi kawasan Timur Tengah yang “*tidak stabil*”. Minyak yang berasal dari belahan dunia barat (*western hemisphere*) digolongkan sebagai minyak ‘short-haul’ (trayek pendek), karena hanya beberapa hari berada di laut, sementara minyak dari Timur Tengah digolongkan sebagai ‘*long haul*’ (trayek panjang), karena memerlukan waktu berminggu-minggu untuk tiba di pasar Amerika Serikat. Permasalahannya adalah dalam jangka pendek, minyak *short-haul* tidak dapat disubstitusi oleh minyak *long-haul*. Ahli perminyakan dari JP Morgan, Paul Horsnell menjelaskan pada saat aksi mogok para manajer PDVSA, terdapat satu kelemahan pada pandangan bahwa keamanan energi akan dapat ditingkatkan dengan mengurangi kebiasaan mengandalkan pada Timur Tengah. Keamanan energi juga ditingkatkan dengan meningkatkan keandalan dari impor *long-haul*, sehingga memberikan waktu lebih banyak untuk melakukan penyesuaian setelah guncangan pasokan minyak. Ketergantungan yang meningkat pada sumber minyak *short-haul* di Amerika Latin dan Afrika Barat mengurangi fleksibilitas dari rantai pasokan dengan memotong jumlah inventaris di laut yang berada di rantai pasokan tersebut. Menurut Horsnell:

*‘A disruption from Venezuela, five days sailing away, feeds straight through, while one from the Middle East, five weeks sailing away, is more manageable.’*¹⁷³

Namun, Horsnell juga menggarisbawahi kesulitan lokal kedua. Venezuela tidak hanya merupakan pemasok keempat terbesar bagi impor minyak AS, tapi jenis minyak yang dipasok oleh Venezuela – *heavy crude* – secara virtual tidak dapat

¹⁷² Gal Luft, “How much oil does Iraq have?”, *Brookings Institution*, http://www.brookings.edu/papers/2003/0512globalenvironment_luft.aspx diakses 1 Juli 2008.

¹⁷³ Rutledge, *Op.cit.* hlm. 97 diakses 30 Januari 2007.

diperoleh dari tempat lain (kecuali dari Meksiko yang mana produksinya sudah menurun). Permasalahannya adalah bahwa pabrik penyulingan minyak AS di *Gulf coast* yang menggunakan minyak Venezuela dan Meksiko hanya dirancang untuk minyak jenis *heavy crude* dan tidak dapat dengan mudah disubstitusi oleh minyak dengan *lighter grades*; dan 42 persen dari minyak yang diproses tersebut berasal dari Venezuela. Oleh karenanya, potensi dampak harga dari penghentian pasokan minyak Venezuela sangat terasa. Horsnell mengingatkan bahwa pasar tidak boleh meremehkan bobot dari penghentian minyak Venezuela ke AS, dan ia juga memperingatkan bahwa

*'scenarios in which there is a change of government without prior recourse to the ballot box appear to hold some severe dangers, given that the fault lines are so based in terms of income levels.'*¹⁷⁴

Dengan kata lain, peperangan antar kelas terbuka (*open class warfare*) di Venezuela akan sangat tidak kondusif bagi lancarnya pemulihan pasokan minyak ke pasar AS maupun bagi rencana perang Bush ke Irak. Horsnell juga tidak menafikkan sebuah skenario dimana peristiwa di Venezuela menjadi sangat penting bagi pasar minyak di tahun 2003 sebagaimana halnya situasi di Irak. Jika situasi politik di Venezuela terus memburuk maka sebuah lonjakan harga minyak akan tidak dapat dihindari, dan tanpa sebuah resolusi yang cepat AS akan berada di situasi dimana penggunaan cadangan strategis AS (*US strategic reserves*) menjadi sebuah keharusan. Dengan permasalahan yang semakin menumpuk sementara strategi Bush atas Irak semakin dekat dan memerlukan perhatian lebih, maka Pemerintahan Bush mengambil jalan yang relatif lebih *low profile* dalam merespon konflik sosial di Venezuela.¹⁷⁵

¹⁷⁴ *Ibid.*

¹⁷⁵ *Ibid.* hlm.97-98.

BAB III

KEAMANAN ENERGI AMERIKA SERIKAT

Keamanan energi merupakan hal yang sangat diperhatikan oleh pemerintahan Amerika Serikat dan kebijakan luar negeri AS berdasarkan atas keamanan energi. Bill Richardson, Menteri Energi AS pada tahun 1999 mengatakan: *"Oil has literally made foreign and security policy for decades"*.¹²³ Pernyataan ini tidak salah. Jimmy Carter sudah menyadari pentingnya minyak bagi keamanan nasional AS. Pada tanggal 18 April 1977, Presiden Jimmy Carter menyampaikan pidato kenegaraannya yang penting dan pertama kali:

*"Tonight, I want to have an unpleasant talk with you about a problem unprecedented in our history. With the exception of preventing war, this is the greatest challenge our country will face in our lifetime. The energy crisis has not yet overwhelmed us, but it will if we do not act quickly.... Our decision about energy will test the character of the American people and the ability of the President and the Congress to govern. This difficult effort will be the 'moral equivalent of war'."*¹²⁴

Dari pernyataan diatas, masalah energi adalah masalah yang tidak ada bandingnya dalam sejarah Amerika Serikat. Keamanan energi adalah tantangan terbesar yang akan dihadapi Amerika Serikat. Dan Pemerintah Amerika Serikat harus bertindak cepat. Usaha-usaha untuk menghindarkan AS dari krisis energi adalah setara dengan perang. Carter menjelaskan mengapa masalah ini begitu serius. Dia menunjukkan bahwa AS sekarang bergantung pada minyak dan gas alam bagi sekitar tiga perempat energi yang menjalankan ekonomi AS. Carter mengatakan bahwa AS saat ini kehabisan gas dan minyak. Karena, menurut Carter, produksi minyak dan gas alam domestik tidak dapat ditingkatkan dan permintaan atas energi diperkirakan akan naik sepertiganya menjelang tahun 1985. Jika AS tidak berbuat apapun, AS terpaksa harus mengimpor minyak lebih banyak dengan harga yang semakin meningkat. Jika tidak, maka tatanan AS sebagai negara berdaulat

¹²³ Mary Kaldor, Terry Lynn Karl & Yahia Said (eds), *Oil Wars*, Pluto Press, London 2007, hlm.1

¹²⁴ Barry Commoner, *The Politics of Energy*, Alfred A. Knopf, Inc. 1979. hlm.1

akan terancam dan akan selalu dibayangi ketakutan akan embargo minyak, seperti kata Carter:

*“ We will live in fear of embargoes. We could endanger our freedom as a sovereign nation to act in foreign affairs.... If we fail to act soon, we will face an economic, social and political crisis that will threaten our free institutions.”*¹²⁵

Minyak tetap menjadi motor industrialisasi global dan jaringan transportasi, dan sumber utama energi dunia. Minyak menyumbang 40 persen dari konsumsi energi total di Amerika Serikat, dimana prosentase ini meningkat menjadi 63 persen ketika digabungkan dengan gas alam. Walaupun penggunaan sumber energi meningkat, pertumbuhan ekonomi yang dramatis di Cina, India, dan kegagalan AS untuk mengadopsi tindakan-tindakan konservasi yang ketat bermakna bahwa konsumsi energi absolut terus tumbuh. Penggunaan minyak dunia diperkirakan akan mencapai 103 juta barel per hari pada tahun 2015, meningkat dari 78 juta barel per hari tahun 2002. Seiring dengan meningkatnya permintaan, kekhawatiran bahwa eksploitasi minyak telah mencapai puncaknya berkontribusi terhadap kepentingan strategis dari sumber-sumber minyak yang ditemukan sebelumnya. Peran yang dimainkan oleh minyak di dalam ekonomi dunia suka ataupun tidak telah menyita perhatian masyarakat internasional atas konflik minyak yang terjadi.¹²⁶

Karena periode penulisan ini adalah dari tahun 2002 – 2006, maka di pihak Amerika Serikat, yang paralel dengan Pemerintahan Venezuela di bawah Presiden Hugo Chávez adalah Pemerintahan AS di bawah Presiden George W. Bush. Pandangan pemerintahan Bush secara lengkap dapat disimak dari kesaksian Karen A. Harbert¹²⁷ di depan DPR AS. Pemerintahan AS percaya bahwa keamanan energi terkait erat dengan kemakmuran ekonomi dan keamanan nasional AS. Akses terhadap sumber-sumber energi yang terjamin dapat diandalkan dan terjangkau sangat fundamental bagi keamanan ekonomi nasional AS. Ide ini diperjelas di dalam *2005 Energy Act* yang disahkan menjadi undang-undang oleh

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ Mary Kaldor, *Op.cit.* hlm.15

¹²⁷ Asisten Menteri Kebijakan dan Hubungan Luar Negeri, Departemen Energi Amerika Serikat – *pen.*

Presiden Bush, dan merupakan sebuah prinsip fundamental dari *Advanced Energy Initiative and the American Competitiveness Initiative* (Inisiatif Energi Maju dan Inisiatif Daya Saing Amerika) yang di sampaikan Presiden Bush pada pidato kenegaraan pada bulan Januari 2006.¹²⁸

Robert E. Ebel, Direktur CSIS pada tahun 2002, mengungkapkan bahwa cakupan kekuatan minyak lebih dari hanya sekedar bahan bakar bagi mobil dan pesawat terbang. Minyak juga adalah bahan bakar bagi kekuatan militer, perbendaharaan nasional, dan politik internasional. Minyak tidak lagi hanya sebuah komoditas yang dibeli dan dijual di dalam batasan keseimbangan tradisional tentang *supply* dan *demand*. Minyak lebih merupakan penentu kesejahteraan, keamanan nasional, dan *power* internasional bagi mereka yang memiliki sumber daya energi yang vital ini dan kebalikannya bagi mereka yang tidak memilikinya.¹²⁹

Amerika Serikat telah lama menyadari pentingnya pasokan energi yang lancar bagi ekonominya sehingga pada tahun 2001 Presiden Bush memerintahkan pengisian Cadangan Minyak Strategis AS. Ini adalah alat utama yang sangat penting jika sewaktu-waktu terjadi gangguan pasokan skala luas. Badan Energi Internasional (*International Energy Agency*) yang terdiri dari 26 negara, yang sebagian anggotanya adalah negara industri maju, juga memiliki cadangan minyak strategis yang setara dengan sedikitnya 90 hari impor minyak yang akan digunakan jika terjadi gangguan pasokan yang parah.¹³⁰

Kesadaran Amerika Serikat yang telah berlangsung lama pada pentingnya keamanan energi membuat AS harus mengeluarkan kebijakan yang terkait dengan kepentingan nasionalnya tersebut. Setidaknya terdapat tiga faktor yang mempengaruhi keamanan energi AS. *Pertama*, menurunnya produksi minyak

¹²⁸ Karen A. Harbert, *Energy as a Weapon: Implications for US Policy*, Testimony before the Committee on Government Reform Subcommittee on Energy and Resources and Subcommittee on National Security, Emerging Threats, and International Relations US House of Representatives, May 16, 2006, <http://www.pi.energy.gov/documents/HarbertTestimony510606FINAL.pdf> diakses 10 Februari 2007, hlm.1

¹²⁹ Robert E. Ebel, *Geopolitics of Energy into 21st Century*, Remarks to the Open Forum, Washington DC, 30 April 2002, <http://www.state.gov/s/p/of/proc/tr/10187.htm> diakses 13 Februari 2007.

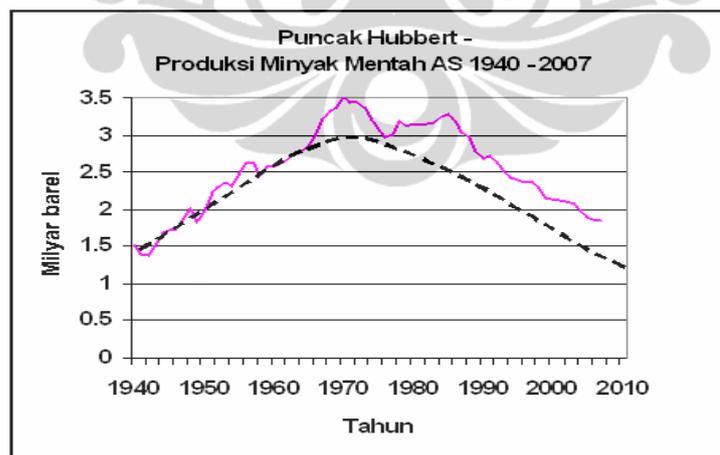
¹³⁰ Karen A. Habert, *Op.cit.*. hlm.2

dunia yang akan mencapai puncaknya dalam waktu dekat, dan produksi tidak akan mampu memenuhi permintaan yang terus meningkat. *Kedua*, meningkatnya ketergantungan impor minyak AS yang sangat besar kepada negara asing dan beberapa dari para pemasok minyak bagi AS ini adalah negara-negara yang politiknya tidak stabil, bahkan membenci AS. *Ketiga*, meningkatnya kompetisi dengan *major powers* lainnya untuk mendapatkan sumber daya minyak, seperti Cina. Bab ini akan lebih menekankan pada faktor kedua yang berpengaruh terhadap keamanan energi Amerika Serikat – dependensi terhadap pasokan minyak luar negeri.

A. Menurunnya Produksi Minyak Global

Tahun 1956, ahli geologi M.King Hubbert memperkirakan dengan tepat bahwa produksi minyak AS akan mencapai puncaknya sebelum awal tahun 1970-an, dan kemudian menurun (lihat Grafik 3.1.)¹³¹

Grafik 3.1.
Peak Oil Produksi Minyak Mentah AS



Para analis mengadaptasi formula matematika Hubbert untuk menghitung puncak minyak dunia. Prakiraan sangat beragam, tapi semua sepakat bahwa sekali

¹³¹ Energy Information Administration, *US Crude Oil Field Production*, <http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/hist/mcrfpus1a.htm> diakses 11 Mei 2008.

minyak mencapai puncaknya (*oil peak*)¹³², mengekstraksi minyak yang tertinggal akan jauh lebih sulit dan mahal.¹³³

Ketika sebagian besar prakiraan menunjukkan output yang meningkat secara tetap setiap tahun dengan kurva melengkung ke atas yang menjaga *demand* minyak global, perhitungan Hussein¹³⁴ menunjukkan bahwa output minyak mulai memasuki tahap *leveling off* (mendatar), yang paling awal dimulai tahun 2004. Hal yang menggelisahkan adalah puncak produksi ini maksimal hanya akan bertahan 25 tahun, sesudah itu output minyak konvensional akan memasuki tahap “*gradual but irreversible decline*” (penurunan bertahap yang tidak mungkin kembali ke bentuk semula). Hussein menghitung dengan cara melihat berapa banyak minyak mentah yang tersisa di masing-masing ladang minyak dan seberapa cepat ladang tersebut habis, kemudian menambahkan semua ladang baru yang diharapkan perusahaan-perusahaan minyak untuk beroperasi penuh beberapa dekade mendatang. Ketika dia menghitung angka-angka tersebut, Hussein mengatakan bahwa banyak pakar minyak “*were either misreading the global reserves and oil-production data or obfuscating it* (salah membaca cadangan minyak global dan data produksi minyak atau sengaja menyembunyikannya).”¹³⁵

Prakiraan ini sangat mengejutkan karena datangnya dari Saudi Aramco, yang menduduki cadangan minyak terbesar di dunia (*the world’s largest proven oil reserves*) – sekitar 260 milyar barel, secara kasar seperlima dari cadangan minyak mentah dunia – dan Aramco berulang-ulang mengklaim bahwa minyak

¹³² Analisis Dr Hubbert menunjukkan bahwa produksi minyak bagi ladang minyak secara individu, ataupun kelompok ladang minyak, ataupun kawasan (bahkan dunia) mengikuti sebuah kurva berbentuk lonceng (*bell-shaped curve*) mengikuti waktu. Ketika ladang minyak dibangun pertama kali, terdapat peningkatan yang lambat dan tetap dalam produksi, diikuti dengan peningkatan tajam ketika *easy oil* diekstrak; lalu mencapai sebuah plateau (“peak”)/puncak, dan kemudian menurun dan pemulihan produksi menjadi lebih sulit. Produksi *peak oil* terjadi ketika setengah dari minyak di sebuah ladang atau kawasan telah habis. Teori puncak Hubbert selanjutnya dikenal sebagai “peak oil”. (The Southern States Energy Board, *American Energy Security: Building a Bridge to Energy Independence and a Sustainable Energy Future*, Norcross, Georgia, July 2005, AEWhitePaper.pdf, hlm.6)

¹³³ Paul Roberts, *Tapped Out*, National Geographic Magazine, Juni 2008. hlm.87

¹³⁴ Sadad I. Al Hussein adalah seorang geolog asal Arab Saudi, pernah menjabat sebagai kepala eksplorasi dan produksi Aramco - perusahaan minyak nasional Arab Saudi. Sejak pertengahan 1990-an Hussein telah mempelajari data dari 250 lebih ladang minyak yang memproduksi sebagian besar minyak dunia (Paul Roberts, *Tapped Out*, National Geographic Magazine, Juni 2008).

¹³⁵ Paul Roberts, *Tapped Out*, National Geographic Magazine, June 2008. hlm.87

akan tetap cukup tersedia selama beberapa dekade. Menteri Perminyakan Saudi Ali al-Naimi menanggapi laporan Hussein dengan dingin, dan pada tahun 2004 Hussein mengundurkan diri dari Aramco untuk beralih profesi menjadi konsultan industri minyak. Tapi jika ia benar, dunia akan mengalami pergeseran dramatis karena sistem penting dunia, dari pertahanan, transportasi hingga produksi makanan, semuanya berjalan di atas minyak murah yang (sebelumnya dianggap) tidak terbatas.¹³⁶

Para pengamat industri berpendapat bahwa tingginya harga minyak saat ini (mencapai \$135)¹³⁷ hanya bersifat sementara, sebagai hasil dari *technical bottlenecks*, peningkatan *demand* yang tajam dari Asia, dan terjun bebasnya dolar. Kepala ekonom BP (*British Petroleum*) dengan optimis mengatakan, “*People will run out of demand before they run out of oil.*”. Sebagian para optimis ragu akan pernyataan BP. Harga minyak sudah melambung paling tinggi dalam sejarah, tapi harga tersebut tidak memicu gelombang output minyak baru. Biasanya, harga yang tinggi akan mendorong perusahaan minyak untuk giat berinvestasi dalam teknologi eksplorasi baru dan mencari ladang minyak yang sulit terjangkau. Gelombang harga yang terjadi setelah perang Iran-Iraq di tahun 1980-an, contohnya, akhirnya membuat para produsen melepaskan begitu banyak minyak baru sehingga minyak di pasar melimpah. Tapi selama beberapa tahun terakhir, walaupun harga naik terus, output minyak konvensional global berada pada kisaran 85 milyar barel per hari, yang secara kebetulan sama dengan perhitungan Hussein saat output minyak mulai *level off* (mendatar).¹³⁸

Prakiraan *peak oil* sangat kontroversial – bukan karena orang berpikir bahwa minyak akan ada selamanya, tapi karena tidak ada seorang pun yang tahu berapa banyak minyak yang terkandung dalam tanah dan betapa dekatnya dunia menuju setengah puncak produksi minyak. Skenario yang paling optimis berkeyakinan bahwa sebelum pertengahan abad 21, dunia akan sampai ke puncak minyak (*peak oil*), titik dimana sebagian pasokan dunia sudah diekstraksi.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Harga minyak mencapai \$135 pada minggu kedua bulan Mei 2008 (Sunil Jagtiani, *Asian shares sink on high oil price, growth fears*, Jakarta Post, 27 Mei 2008 hlm.15)

¹³⁸ Roberts, *Ibid.* hlm.88-89.

Kelompok yang pesimis berpendapat bahwa *peak* tak terhindarkan atau justru telah tiba, seperti yang diyakini oleh Husseini, tersembunyi di balik fluktuasi hari per hari dalam produksi. Kelompok optimis bersikeras bahwa titik balik masih akan terjadi beberapa dekade lagi, karena dunia masih memiliki banyak minyak yang belum digali atau ditemukan, seperti halnya minyak “*unconventional*”, di Kanada dalam bentuk deposit *tar-sand*. Kelompok optimis mencatat bahwa ketika orang-orang memperkirakan puncak yang tak terhindarkan (*imminent peak*), penemuan ladang minyak baru atau teknologi ekstrak minyak memungkinkan output untuk tetap meningkat. Penjabaran di atas bisa membantu menjelaskan mengapa harga minyak mentah terus menanjak dan melampaui seratus dolar per barel awal tahun ini.

Margerie dan van der Veer memiliki pandangan berbeda. Mereka berpendapat bahwa faktor ekonomi dan politik adalah halangan utama untuk meningkatkan output. Irak yang hancur karena perang dikatakan memiliki kandungan minyak yang besar, namun karena keamanan yang tidak terjamin, Irak hanya memproduksi sekitar seperlima dari produksi Arab Saudi. Dan di negara-negara seperti Venezuela dan Rusia, perusahaan minyak asing berhadapan dengan hukum restriktif yang menghalangi kemampuan mereka untuk membangun sumur dan prasarana lainnya. Edward Morse, mantan ahli minyak untuk Departemen Luar Negeri AS mengatakan:

“The issue over the medium term is not whether there is oil to be produced, but rather how to overcome political obstacles to production.”

Apapun perdebatannya, ada sebuah prediksi yang pasti: berakhirnya era minyak murah. Di awal tahun 1970-an, selama masa embargo minyak Arab, para pembuat kebijakan di AS pernah mempertimbangkan tindakan putus asa untuk menjaga aliran minyak, bahkan merencanakan rencana darurat untuk mengambil alih ladang minyak Timur Tengah. Washington saat itu tidak jadi menggunakan kekuatan militer, tapi ketegangan semacam itu dapat berulang. Karena Arab Saudi dan anggota OPEC lainnya mengontrol 75 persen cadangan minyak total dunia, output mereka akan mencapai puncak lebih lambat dari kawasan minyak lainnya, yang memberikan mereka lebih banyak *power* atas harga minyak dan ekonomi

dunia. Puncak datar dalam produksi minyak juga berarti bahwa dengan populasi yang meningkat, jumlah bensin, minyak tanah, dan diesel yang tersedia untuk setiap orang berkurang secara signifikan saat ini. Jika ini adalah berita baru bagi negara dengan ekonomi intensif, seperti AS, hal ini dapat menjadi bencana bagi dunia berkembang, yang mengandalkan bahan bakar minyak tidak hanya untuk transportasi melainkan juga untuk memasak, penerangan, dan irigasi.

Banyak yang memperkirakan *peak* terjadi sebelum tahun 2015. *US Department of Energy/Energy Information Administration* memperkirakan tahun 2020. Sadad I. Al Hussein memperkirakan *peak* terjadi tahun 2010. Lebih dari sepertiga minyak dunia berasal dari ladang minyak besar, yang relatif mudah untuk diambil. Tapi penemuan *new giants*¹³⁹, dan produksi rata-rata untuk tiap ladang, telah berkurang selama beberapa dekade (lihat Tabel 3.1.)¹⁴⁰. Produsen minyak tunggal terbesar masih dipegang oleh *megagiant* Arab Saudi yang ditemukan tahun 1940-an.

Tabel 3.1

Penemuan Ladang Minyak Besar	Tahun	Produksi Rata-rata per ladang saat ini (dalam ribu barel per hari)
41	1930s	103
30	40s	198
64	50s	152
130	60s	125
113	70s	91
51	80s	83
44	90s	77
34	2000	Data belum tersedia

Produksi minyak dunia mencakup minyak mentah, gas alam cair, dan *gain* atau *loss* dalam penyulingan

Sumber: *British Petroleum; M.K.Horn; National petroleum Council; Peak oil Netherlands Foundation www.ForeignPolicy.com*

¹³⁹ Giant:500 juta sampai 5 milyar barel, Supergiant:5 milyar sampai 50 milyar barel, Megagiant:di atas 50 milyar barel (Roberts, *Ibid.* hlm.89)

¹⁴⁰ *Ibid.*hlm. 89

Amerika sangat tergantung pada minyak sebagai bahan bakar pertumbuhan ekonominya, untuk operasional militer dan secara umum untuk gaya hidup dimana memiliki mobil merupakan suatu keharusan. Berkurangnya cadangan minyak dunia adalah suatu kepastian dan Amerika Serikat tidak bisa hanya diam dan menunggu. Setelah peristiwa *Black September* (9/11), jendela terbuka bagi AS untuk menjamin keamanan energinya dan bersenjatakan “*perang melawan terorisme*”. Amerika Serikat bersama dengan sekutunya Inggris memborbardir Afghanistan dan Irak.

B. Meningkatnya Dependensi terhadap Pasokan Minyak Asing

George Soros dalam bukunya *The Bubble of American Supremacy* mengatakan:

*“Perhaps the single most important impediment to America’s control of its own destiny is its reliance on foreign oil.”*¹⁴¹

Satu-satunya rintangan yang paling penting bagi Amerika dalam mengontrol takdirnya adalah ketergantungannya pada minyak asing. AS mengimpor setidaknya 60 % minyaknya. Sepuluh negara pemasok minyak utama bagi Amerika Serikat adalah Kanada, Meksiko, Arab Saudi, Venezuela, Nigeria, Irak, Aljazair, Angola, Rusia, dan Inggris. AS mengimpor 15 % gas alamnya dari Kanada, Trinidad dan Tobago dan Aljazair.¹⁴²

Pada awal November 2007, sebuah panel yang berisi para petinggi Washington menyelenggarakan sebuah simulasi *war-game* jika terjadi krisis minyak dunia. Disimulasikan sebuah kondisi krisis minyak global: harga minyak mencapai US\$ 150 di bulan Agustus 2009, Teheran dan Caracas sepakat memangkas produksi sebesar 700.000 barel, dan AS mendeteksi pabrik pengayaan uranium di Iran. Hasilnya adalah dalam kasus tersebut AS menghadapi pilihan-pilihan yang mustahil dan menjadi *powerless*. Pengerahan armada membutuhkan bahan bakar sementara harga minyak melambung. John Lehman (mantan petinggi Angkatan Laut) menyatakan bahwa untuk menangkal ancaman tersebut dengan

¹⁴¹ George Soros, *The Bubble of American Supremacy: The Cost of Bush’s War in Iraq*. Public Affairs New York 2004, hlm. 52

¹⁴² Habert, *Op.cit.* hlm.4

kekuatan militer (berperang dengan Iran dan membantu Israel), AS harus bersiap mengerahkan seluruh armada Pasifik ke Timur Tengah karena militer AS belum pulih sejak berperang di Afghanistan dan Irak. Pengerahan armada Pasifik ke Timur Tengah berarti membiarkan Pasifik (yang didalamnya ada Taiwan) tidak terjaga dari ancaman Cina. Dalam skenario yang lain, disimulasikan hilangnya minyak satu juta barel per hari dari pasar dunia karena sabotase di Azerbaijan yang menyebabkan terhentinya aliran di pipa minyak Baku-Tbilisi-Chechnya. Presiden AS mau tidak mau terpaksa akan mengeluarkan cadangan minyak dari *Strategic Petroleum Reserve*, namun hal itu akan membuat AS tampak “tak berdaya” dan John Abizaid (mantan Kepala *Central Command* AS) menyatakan bahwa cadangan minyak strategis seharusnya disimpan untuk keperluan militer.¹⁴³

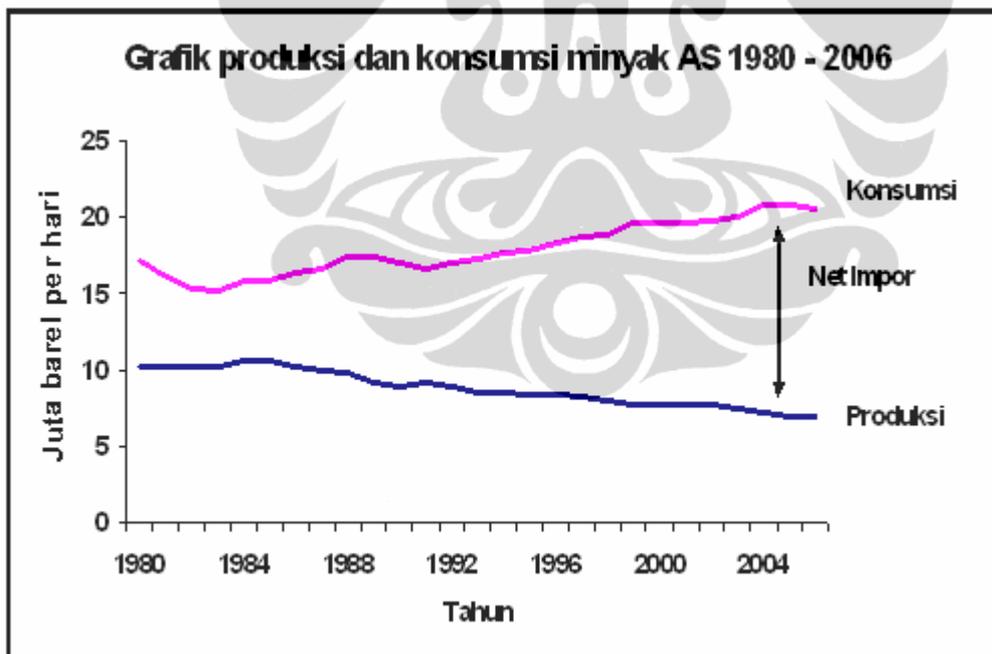
Sumber-sumber energi dunia sebagian besar terdapat di negara-negara dunia ketiga. Kestabilan politik merupakan sebuah faktor kritis dalam geopolitik energi dan khususnya di negara-negara dunia ketiga. Negara-negara konsumen energi, seperti AS, Eropa, dan Jepang, walaupun negara-negara itu sendiri memiliki energi yang *indigenous* (terkandung di dalam negara itu sendiri), mereka tetap sangat bergantung kepada pasokan minyak dan gas dari luar. Situasi ini akan tetap berlangsung sampai abad berikutnya. Tak terelakkan, negara-negara ini akan terperangkap dalam masalah-masalah politik internal dan masalah-masalah sosial yang integral dengan negara-negara produsen energi. Demikian pula, isu-isu yang berkenaan dengan transportasi bahan bakar fosil ke fasilitas-fasilitas penyulingan dan konsumsi di seluruh dunia akan berdampak pada biaya dan ketersediaan energi. Konsumen tidak dapat atau memiliki sedikit sekali kontrol terhadap masalah-masalah alami/lokal di negara-negara produsen energi. Ketika wilayah baru produksi dicari ke seluruh dunia, pertikaian intra-regional atas kepemilikan minyak dan gas alam pasti akan meningkat sebagaimana meningkatnya pula usaha-usaha untuk mendapatkan solusi yang saling memungkinkan yang menjaga lancarnya jaminan pasokan bagi negara-negara konsumen energi.¹⁴⁴

¹⁴³ Paul Handley, “Global oil crisis exercise exposes US strategic weaknesses”, the Jakarta Post, 3 November 2007

¹⁴⁴ H.F. Eilts, “The Geopolitics of Energy”, Brentwood, UK.: Multi-Science 1981.*et.al.*Journal Energy Exploration and Exploitation, INIST-CNRS, <http://cat.inist.fr/> diakses 13 Februari 2007.

Grafik 3.2¹⁴⁵ menunjukkan posisi Amerika Serikat sebagai net importir energi. Produksi minyak Amerika Serikat terus mengalami penurunan dari kisaran 10 juta barel per hari sebelum tahun 1987, ke angka 8,27 juta barel per hari pada tahun 1997. Pada tahun 2006 produksi minyak AS hanya sebesar 6.871.000 barel per hari. Di lain pihak, konsumsi minyak AS terus mengalami peningkatan dari 16,7 juta barel per hari tahun 1987, kemudian 18,6 juta barel per hari tahun 1997. Untuk tahun 2006, Amerika Serikat mengkonsumsi 20,6 juta barel per hari. Pada tahun 2006, impor minyak Amerika Serikat adalah sekitar 13,7 juta barel per hari. Jurang yang terjadi antara produksi dan konsumsi minyak Amerika Serikat semakin lama semakin melebar. Daro grafik ini dapat disimpulkan bahwa Amerika Serikat dari waktu ke waktu semakin bergantung pada pasokan impor minyak dari luar negeri.

Grafik 3.2.



Ketergantungan Amerika Serikat yang meningkat pada pasokan minyak

¹⁴⁵ Data diolah dari *BP Statistical Review of World Energy* Juni 2007 [statistical_review_full_report_workbook.xls](http://www.bp.com/statisticalreview), <http://www.bp.com/statisticalreview> diakses 26 Mei 2008.

dari negara lain membawa konsekuensi logis pada keamanan energi Amerika Serikat. Sebagian dari negara-negara pemasok tersebut merupakan negara-negara yang politiknya tidak stabil.¹⁴⁶ *Cheney's National Energy Policy Development Group* merekomendasikan pembangunan 'integrasi energi yang lebih erat antara Canada, Mexico dan AS', dan kebijakan serupa terhadap Venezuela. 'Integrasi' tersebut diperlukan dalam pencarian panjang AS akan keamanan energi. Hal ini tidak terlalu mengejutkan ketika kita mengkaji secara lebih tepat apa yang dimaksud dengan 'integrasi energi' dalam hubungannya dengan tiga negara ini yang kaya minyak dan energi. *Pertama*, hal ini berarti mengatasi tendensi nasionalistik di negara-negara ini yang dapat memunculkan pertanyaan tentang kepentingan kedaulatan di atas kebutuhan energi AS; *kedua*, membongkar penghalang-penghalang hukum untuk mengakuisisi sumber-sumber energi negara-negara ini oleh para perusahaan AS; dan *ketiga*, jika mungkin mengganti suasana politik di dalam tiga negara tersebut, privatisasi perusahaan-perusahaan minyak negara tersebut – secara ideal dalam perilaku yang akan memfasilitasi penjualan ekuitas (saham) mereka kepada perusahaan-perusahaan AS atau warga negara AS. Pada tahun 1996, *the US Department of Energy's Energy Information Administration* menerbitkan sebuah panduan rinci bagi tren privatisasi dunia, yang dipersiapkan secara khusus bagi keuntungan perusahaan-perusahaan energi AS, yang menggarisbawahi 'dampak yang mungkin diakibatkan oleh privatisasi dalam menjaga pasokan energi yang aman dan terjangkau bagi konsumen AS'.¹⁴⁷ Venezuela mewakili situasi menengah dimana proses integrasi, yang tampak meningkat dengan laju yang cepat, terhenti dan mengalami proses balik karena perkembangan politik yang tidak terprediksi dan mengejutkan di dalam negara tersebut.

¹⁴⁶ Salah satu dari sepuluh besar negara pemasok minyak utama bagi AS adalah Nigeria yang mengalami konflik internal berkepanjangan yang terkait dengan minyak. (lihat Okey Ibeanu dan Robin Luckham, *Nigeria: political violence, governance and corporate responsibility in a petro-state* dalam Mary Kaldor et.al.(eds.), *Oil Wars*, Pluto Press, London 2007, hlm.41)

¹⁴⁷ Ian Rutledge, *Addicted to Oil : America's Relentless Drive for Energy Security*. London, GBR: I. B. Tauris & Company, Limited, 2005. hlm 80.

e-book dari <http://site.ebrary.com/lib/indonesia/Doc?id=10133005&ppg=96> diakses 30 Januari 2007.

C. Signifikansi Venezuela dalam Keamanan Energi Amerika Serikat

Hubungan antara Venezuela dan Amerika Serikat saat ini sedang mengalami tekanan. Hubungan ini sangat penting karena interdependensi ekonomi strategis antara kedua negara. Ikatan perdagangan antara Venezuela dan Amerika Serikat sangat dekat. Amerika Serikat adalah mitra dagang Venezuela yang utama, baik dalam soal impor maupun ekspor. Sebaliknya, Venezuela adalah pasar ekspor Amerika Serikat ketiga terbesar di Amerika Latin. Venezuela membeli mesin-mesin, perlengkapan transportasi, komoditas pertanian, dan suku cadang otomotif. Pembukaan sektor perminyakan Venezuela kepada investasi asing pada tahun 1996 (lihat kebijakan Apertura Venezuela di Bab II) menciptakan perdagangan yang ekstensif dan kesempatan berinvestasi bagi perusahaan Amerika Serikat. Venezuela adalah satu dari empat pemasok minyak asing paling utama ke Amerika Serikat.¹⁴⁸ Menyangkut keamanan energi AS, ada dua faktor utama signifikansi Venezuela yaitu: *pertama*, penurunan pasokan minyak Venezuela ke Amerika Serikat (baik karena menurunnya produksi maupun karena kebijakan pemerintahan Venezuela) dan *kedua*, posisi geopolitik Venezuela di kawasan Amerika Latin.

Venezuela mengirimkan sekitar 60 persen ekspor minyaknya ke Amerika Serikat, sekitar 1,5 juta barel per hari. Pabrik-pabrik penyulingan perusahaan minyak negara Venezuela PdVSA ada di pantai-pantai AS. Venezuela menempatkan pabrik penyulingan CITGO (anak perusahaan PdVSA – yang beroperasi di Amerika Serikat) untuk menggunakan minyak mentah Venezuela yang berjenis *heavy, sour* (berat, asam) sebagai *feedstock*. Venezuela memiliki potensi minyak jenis *heavy* tambahan yang sangat penting. Menurut PdVSA, Venezuela memiliki sekitar 270 milyar barel deposit dalam bentuk *extra heavy* dan *bitumen*.¹⁴⁹ M.B. Dusseault membandingkan kandungan minyak *heavy oil*

¹⁴⁸ Quentin Fulgham, Sr. (Lt.Col.), *Venezuela's Potential Threat to the United States' National Security: An Analysis of the Conflictual Inter-Country Relationship*, USAWC Strategy Research Project, US Army War College, Pennsylvania, venezuela threat to us security.pdf diakses dari <http://stinet.dtic.mil/>

¹⁴⁹ Karen A. Habert, *Ibid.* hlm.4

dan *tar sand* (jenis minyak non-konvensional) Arab Saudi, Venezuela, dan Kanada. Venezuela dan Kanada memiliki basis sumberdaya untuk *heavy oil* (total OOIP (*oil in place*)) pada kisaran yang lebih besar dari Arab Saudi (lihat Tabel 3.2.).¹⁵⁰

Tabel 3.2.

Basis Perbandingan	Jumlah minyak (dalam barel)
Konsumsi minyak dunia per hari	77.000.000
Konsumsi minyak tahunan	28.000.000.000
Minyak <i>recoverable</i> Saudi Arabia	~250.000.000.000
Kandungan minyak (<i>oil in place</i>) Venezuela	~1.200.000.000.000
Kandungan minyak (<i>oil in place</i>) Kanada	~2.200.000.000.000

Cadangan total *oil in place* bukanlah cadangan yang dapat diambil (*recoverable*). Lagi pula, jumlah yang dapat di *recover* tergantung kepada evolusi teknologi; sehingga nilai minyak yang dapat *direcover* berubah seiring dengan waktu, dengan prosentase terhadap OOIP yang semakin tinggi. Venezuela mengandung cadangan minyak yang dapat *direcover* secara ekonomis di Faja del Orinoco sekitar 267.000.000.000 barel. Pernyataan resmi pemerintah Venezuela melalui Menteri Energinya Rafael Ramirez yang terbaru menyatakan bahwa cadangan minyak mentah Venezuela tidak kurang dari 235 milyar barel.¹⁵¹ Angka ini meningkat sejak tahun lalu yaitu 100 miyar barel setelah Kementrian Energi dan Perminyakan Venezuela mensertifikasi tambahan cadangan yang terbukti (*proven reserve*) sebesar 12.4 milyar barel.¹⁵² Proven reserve oil Venezuela

¹⁵⁰ M.B. Dusseault, "Comparing Venezuelan and Canadian Heavy Oil and Tar Sands". Makalah dipresentasikan pada Petroleum Society' Canadian International Petroleum Conference 2001, Calgary, Alberta, Kanda, 12 – 14 Juni 2001, hlm. 2

¹⁵¹ "HIDROCARBUROS Ministro visitó el Zulia", http://www.menpet.gob.ve/individual.php?a=001_0841_22-02-2008.php diakses 1 Mei 2008.

¹⁵² Matthew Walter, "Venezuela's Proven Oil Reserves Rise to 100 Billion Barrels", <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601086&sid=aaI3fdsVdKLk> last updated October 7, 2007 diakses 1 Mei 2008.

sendiri berada pada angka 80 milyar barel pada tahun 2007.¹⁵³ Yang menjadi catatan adalah definisi pasti mengenai perminyakan berbeda antara satu negara dengan negara lainnya. Angka-angka yang dipublikasikan oleh pemerintahan negara tersebut seringkali dimanipulasi untuk alasan-alasan politis.

Gambar 3.1.
Lokasi Deposit Faja del Orinoco

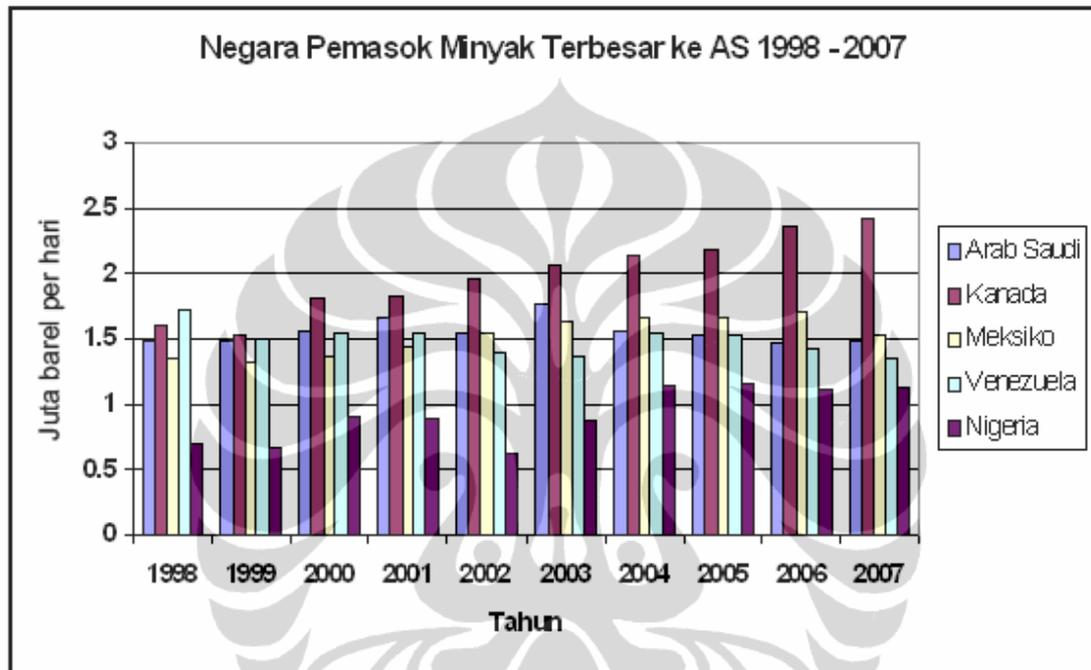


Dengan menurunnya produksi minyak dunia dan dependensi yang meningkat dari pasokan asing dan posisi geopolitik Venezuela, AS perlu menjaga agar pasokan minyak 'aman' dari 5 negara pemasok minyak terbesar ke AS (Arab Saudi, Kanada, Meksiko, Venezuela, dan Nigeria) tetap terjaga. *Oil strike* yang terjadi di Venezuela pada tahun 2003 – yang merupakan eksekusi dari kudeta yang gagal atas Chavez tahun 2002 dan disponsori Washington - berdampak pada

¹⁵³ *Country Analysis Briefs*. US Energy Information Administration (2007), <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Venezuela/Oil.html> diakses 1 Mei 2008.

terganggunya produksi minyak di Venezuela dan berujung pada penurunan supply minyak Venezuela ke AS (lihat grafik 3.2).¹⁵⁴

Grafik 3.2.



Impor minyak Venezuela ke AS pada tahun 2003 adalah yang terendah yaitu 1,376 juta barel. Pada tahun sebelumnya ketika terjadi pergolakan politik pada tahun 2002 (kudeta terhadap Chávez) ekspor minyak Venezuela ke AS sudah terlihat menurun, yaitu 1,398 juta barel. Bandingkan dengan tahun 2001 yang berkisar 1,553 juta barel. *Oil strike* di Venezuela ini mengakibatkan penurunan ekspor Venezuela ke AS sebesar sekitar 1,2 juta barel per hari. Setelah situasi politik kembali reda, ekspor minyak ke Venezuela kembali ke angka 1,554 juta barel per hari di tahun 2004. Kemudian angka ini menurun menjadi 1,529 juta barel per hari; 1,419 juta barel per hari; dan 1,362 juta barel berturut-turut untuk

¹⁵⁴ Data diolah dari US Total Crude Oil and Products Imports, *Energy Information Administration*, http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a2_nus_epc0_im0_mbbldpd_m.htm diakses 11 Mei 2008.

tahun 2005, 2006, dan 2007. Hal ini dikarenakan Chávez mengalihkan sebagian impornya ke Cina (lihat Bab II).

Amerika Serikat adalah pasar alami bagi minyak Venezuela karena posisinya yang sangat dekat – sekitar 5 hari perjalanan tanker ke Gulf Coast AS – dibandingkan dengan 30 sampai 40 hari perjalanan tanker bagi pasokan yang datang dari Timur Tengah. Lagi pula, perusahaan minyak nasional Venezuela, *Petroleos de Venezuela S.A.* (PDVSA), memiliki secara penuh lima pabrik penyulingan (*refineries*) di AS dan memiliki sepersekian bagian dari empat penyulingan lainnya di AS dan Virgin Islands AS, baik melalui kemitraan dengan perusahaan-perusahaan asing atau melalui anak perusahaan PDVSA, CITGO, Inc. Pabrik-pabrik penyulingan ini bukan penyulingan biasa karena memiliki kapasitas untuk menyuling minyak mentah berjenis *heavy, sour* (berkadar belerang tinggi) dalam volume besar yang mana jenis minyak ini merupakan bagian besar dari ekspor minyak Venezuela.¹⁵⁵

D. Kebijakan Energi Bush

Ketika menduduki jabatan Presiden pada awal tahun 2001, prioritas kebijakan luar negeri bukanlah untuk mencegah terorisme atau mengurangi peredaran senjata pemusnah massal – ataupun tujuan lainnya yang dia kemukakan setelah peristiwa 11 September 2001 atas WTC dan Pentagon. Prioritas kebijakan Bush adalah untuk meningkatkan aliran minyak dari para pemasok minyak diluar negeri ke pasar AS. Beberapa bulan sebelum dia menjabat presiden, AS mengalami kelangkaan minyak dan gas alam yang parah di banyak bagian di negara tersebut, seiringan dengan pemadaman listrik berkala di California. Impor minyak meningkat 50% dari total konsumsi untuk pertama kalinya dalam sejarah, yang menimbulkan kekhawatiran besar tentang keamanan pasokan energi jangka

¹⁵⁵ GAO (United States Government Accountability Office, “Energy Security: Issues Related to Potential Reductions in Venezuelan Oil Production”, d06668.pdf <http://www.gao.gov> diakses 16 Oktober 2007.

panjang AS. Bush menekankan bahwa menangani "krisis energi" adalah tugas paling penting sebagai Presiden AS.¹⁵⁶

Kemudian Bush membentuk *National Energy Policy Development Group* (NEPDG) yang dipimpin oleh Wakil Presiden Dick Cheney. Jelas bahwa hasil dari keputusan ini nantinya akan memiliki konsekuensi bagi masyarakat, ekonomi, dan keamanan nasional. NEPDG akhirnya mengeluarkan rekomendasi kebijakan yang diresmikan oleh Bush sebagai National Energy Policy 2001. Bush mengatakan:

*"The goals of this strategy are clear: to ensure a steady supply of affordable energy for America's homes and businesses and industries."*¹⁵⁷

NEP 2001 menyatakan bahwa keamanan nasional AS tergantung pada pasokan energi yang cukup untuk mendukung pertumbuhan ekonomi AS dan dunia. AS dapat memperkuat keamanannya dan kesejahteraan bersama ekonomi global dengan bekerja dengan negara-negara lainnya untuk meningkatkan produksi energi global. Adalah sebuah mandat untuk membuat keamanan energi sebagai prioritas kebijakan perdagangan dan luar negeri AS.¹⁵⁸ NEP tidak mengusulkan pengurangan konsumsi minyak, melainkan mengusulkan untuk memperlambat pertumbuhan ketergantungan AS pada minyak impor dengan meningkatkan produksi di dalam negeri melalui eksploitasi *untapped reserves* di daerah alam liar yang terlindungi.¹⁵⁹ Kebijakan untuk mendahulukan keamanan pasokan minyak daripada pelestarian lingkungan tercermin pada pengesahan Energy Policy Act 2005 menjadi undang-undang.¹⁶⁰

¹⁵⁶ Michael Klare, "Bush-Cheney Energy Strategy: Procuring the Rest of the World's Oil," Foreign Policy In Focus – Petro Politics Special Report, January 2004, <http://www.fpif.org/papers/03petropol/politics.html> diakses 10 Oktober 2007.

¹⁵⁷ "National Energy Policy: Report of the National Energy Policy Development Group, Mei 2001", National-Energy-Policy.pdf hlm.14

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ Dengan melakukan pengeboran di Arctic National Wildlife Refuge (National Energy Policy, hm.13)

¹⁶⁰ Pada tanggal 8 Agustus 2005, Presiden Bush menandatangani Energy Policy Act 2005 menjadi hukum. Undang-undang ini mencakup ketidakberlakuan (*exemptions*) *Safe Drinking Water Act*

Pada akhirnya, Bush membuat sebuah keputusan yang jelas menyangkut perilaku energi AS masa depan. Mengetahui bahwa tidak ada sesuatupun yang dapat membalik penurunan jangka panjang dalam produksi minyak domestik, dan tidak ingin mengekang rasa haus negara tersebut akan produk minyak (perlu diingat bahwa para pembantu Bush termasuk Bush sendiri adalah para pengusaha minyak), Bush memilih untuk meneruskan jalur yang sudah ada yaitu ketergantungan yang meningkat pada minyak luar negeri. Tujuan dasar dari rencana Cheney (NEP 2001) adalah untuk menemukan sumber-sumber minyak eksternal tambahan bagi AS.¹⁶¹ Setelah peristiwa 9/11 terjadi, hal ini mengubah fokus kebijakan pemerintahan Bush menjadi *war on terrorism* sekaligus pembuka jalan bagi masalah keamanan pasokan energi AS. Latar belakang Bush dkk yang merupakan para pengusaha minyak menggunakan dalih *preemptive strike* untuk menyerang Afghanistan dan Irak. Inilah asal muasal hubungan yang tidak harmonis antara pemerintahan Bush dan Chávez. Chávez secara terbuka menentang kebijakan Bush menyerang Irak pada saat AS sedang mencari dukungan atas serbuannya ke Irak. Ucapan Bush sangat fenomenal, "*either you are with us or against us*".

Keadaan berubah setelah 9/11 tahun 2001. Hubungan Venezuela – AS mulai menegang ketika Chavez mengkritik pemboman Afghanistan, dan AS menarik sementara duta besarnya di Caracas. Dan Colin Powell mulai menyerang Chavez. Kemudian Chavez dikudeta tahun 2002, yang didukung dan dibenarkan oleh AS. Terdapat banyak bukti bahwa AS mendukung kudeta, yang dipertegas dengan pertemuan duta besar AS dengan pemimpin kudeta satu haru setelah kudeta terjadi. Menurut Steven Ellner, sejauh ini Chávez masih menjaga bahasanya (belum menggunakan retorika kasar terhadap Bush). Baru pada tahun 2003 – setelah terjadi mogok masak yang berlangsung selama dua bulan, ia mulai

(UU Air Aman Minum) bagi pengeboran minyak dan gas dan *Clean Water Act* (UU untuk konstruksi yang terkait dengan pembangunan minyak dan gas. UU tersebut membuka daerah pantai yang selama ini berada dalam moratorium selama beberapa dekade karena berisi sumber daya migas. UU ini juga menghalangi komunitas dan negara bagian yang hendak mengajukan tuntutan peradilan yang terkait dengan air minum yang terkontaminasi. UU ini juga mengancam nilai kehidupan alam liar dari *National Petroleum Reserve* Alaska yang memiliki luas 23 juta acre.

¹⁶¹ Klare, *Op.cit.*

menggunakan istilah “anti-imperialisme.”¹⁶² Kebijakan luar negeri Bush yang gagal total, terutama mengenai Irak memungkinkan Amerika Latin untuk merapatkan barisan setelah krisis membatasi kekuatannya untuk memproyeksikan pengaruhnya di luar batas wilayahnya. Menurut Greg Grandin, metafora yang lebih baik bagi Amerika Latin adalah bukan sebagai “halaman belakang” AS (*US backyard*), melainkan sebagai cadangan strategis AS, tempat dimana AS kembali untuk mengumpulkan kembali kekuatannya, energinya, sebelum kembali menghadapi dunia.¹⁶³

Amerika Serikat memiliki lokasi geografis di belahan dunia barat dengan kawasan terdekatnya adalah Amerika Latin. Secara tradisional, sebuah negara akan memberikan perhatian lebih terhadap negara di dalam kawasannya (*inner circle*). Sejak Amerika Serikat berdiri, kebijakannya terhadap Amerika Latin telah mengalami evolusi yang cukup panjang. Dalam sejarah evolusi kebijakan AS terhadap Amerika Latin, negara-negara Amerika Latin seolah tidak pernah mendapat tempat yang dianggap penting dalam kebijakan luar negeri AS. Kebijakan AS terhadap Amerika Latin diwarnai dengan perlawanan terhadap kepentingan penjajah Eropa terdahulu (Doktrin Monroe), peperangan dengan negara Amerika Latin untuk merebut wilayah, intervensi AS atas dinamika politik di Amerika Latin baik langsung (dengan mempersenjatai gerilyawan kontra (anti-Sandinista)) maupun intervensi secara tidak langsung (seperti kasus kudeta terhadap Hugo Chávez).¹⁶⁴

¹⁶² “President Bush vs. Hugo Chavez: A Discussion on the State of Politics in Latin America”, wawancara Amy Goodman dengan Greg Grandin (profesor sejarah Amerika Latin di NYU) dan Steven Ellner (pengajar ilmu politik di Universidad de Oriente di Puerto La Cruz, Venezuela), http://www.democracynow.org/2007/3/12/president_bush_v_hugo_chavez_a diakses 1 Mei 2008.

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ G. Pope Atkins, *Latin America in the International Political System*, Colorado: Westview Press, Inc, 1995, hlm.107-132

E. Komparasi Irak dengan Venezuela

Mencermati kebijakan energi Presiden George W. Bush tentu tidak terlepas dari kebijakannya untuk menyerang Irak yang notabene juga memiliki cadangan minyak dunia yang sangat besar. Presiden Bush melancarkan invasi ke Irak pada tanggal 19 Maret 2003 dan berlangsung sampai dengan 1 Mei 2003.¹⁶⁵ Untuk memahami invasi AS ke Irak, *National Security Strategy* yang dikeluarkan pada bulan September 2002 memberikan gambaran latar belakang yang komprehensif. Doktrin ini berisi pergeseran radikal dalam prioritas dan tujuan pemerintahan Bush, dengan memilih serangan militer *pre-emptive strike* (mendahului menyerang sebelum diserang) dan unilateral (tidak mendapat persetujuan Dewan Keamanan PBB) untuk menjawab ancaman terhadap kepentingan Amerika Serikat.¹⁶⁶ Menurut Presiden George W. Bush dan PM Inggris Tony Blair, alasan dilaksanakannya invasi ke Irak adalah untuk: 1) melucuti Iraq dari senjata pemusnah massal (*Weapons of Mass Destruction* (WMD)), 2) untuk mengakhiri dukungan Saddam Hussein terhadap terorisme, dan 3) untuk membebaskan rakyat Irak.¹⁶⁷ WMD tidak terbukti dimiliki oleh Irak dan invasi AS ke Irak bukanlah *war on terrorism* melainkan *war on oil* seperti dikatakan oleh Alan Greenspan:

*"I am saddened that it is politically inconvenient to acknowledge what everyone knows: the Iraq war is largely about oil."*¹⁶⁸

Greenspan menerangkan lebih jauh bahwa Saddam Hussein ingin mengontrol Selat Hormuz dan dengan demikian mengontrol pengapalan minyak Timur Tengah melalui rute vital keluar dari Teluk. Greenspan mengatakan bahwa jika Saddam mampu untuk melakukan hal tersebut hal itu akan sangat membahayakan

¹⁶⁵ Bryan Thomas dan Rudy deLeon, "Changing Rationales: A Timeline of Bush Administration Quotes on Iraq", Center for American Progress, Mei 2008, www.americanprogress.org diakses 1 Juli 2008.

¹⁶⁶ *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002 hlm.19-20.

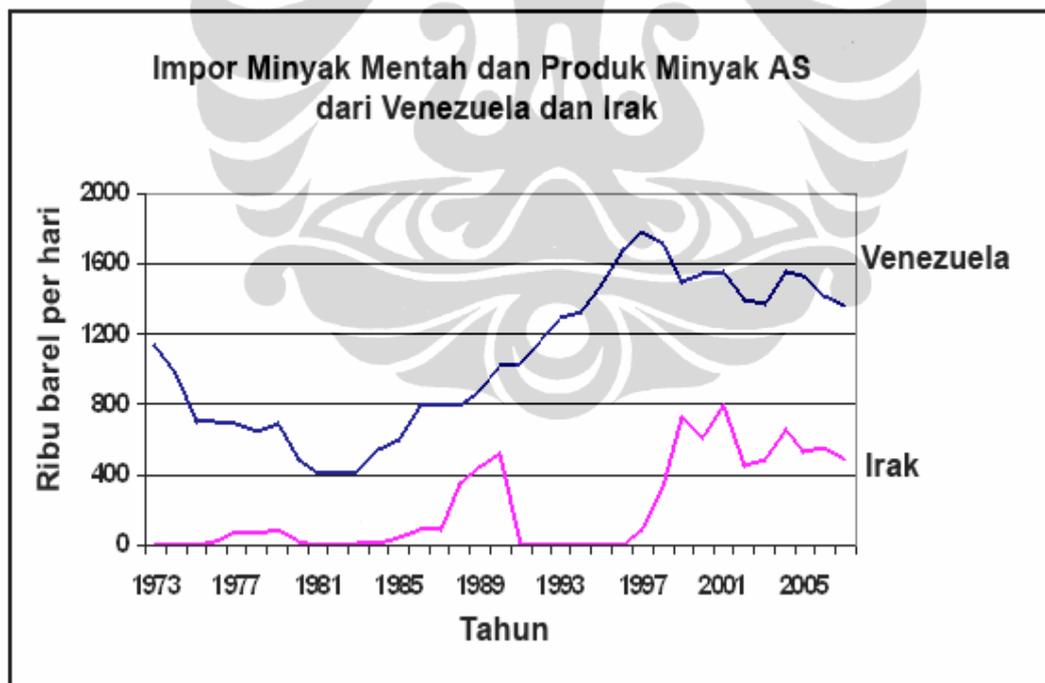
¹⁶⁷ The White House Office of the Press Secretary, "President Discusses Beginning of Operation Iraqi Freedom", Presiden't Radio Address 22 Maret 2003, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030322.html> diakses 1 Juli 2008.

¹⁶⁸ Bob Woodward, "Greenspan Is Critical Of Bush in Memoir; Former Fed Chairman Has Praise for Clinton" *Washington Post* 15 September 2007.

bagi dunia Barat ("*devastating to the West*") karena Presiden Irak tersebut dapat dengan tegas menolak untuk mengekspor 5 juta barel per hari dan membawa dunia industri dalam pengaruhnya ("*brought the industrial world to its knees*").¹⁶⁹

Grafik 3.3¹⁷⁰ menunjukkan bahwa ekspor minyak mentah dan produk minyak Irak ke AS relatif kecil jika dibandingkan dengan Venezuela. Bahkan Irak pernah tidak mengekspor minyak sama sekali ke Amerika Serikat seperti pada tahun 1991 – 1995. Irak di bawah pemerintahan Saddam Hussein memang berada kawasan yang tidak stabil yang salah satunya dikarenakan sepak terjang Saddam Hussein di Timur Tengah.¹⁷¹ Jelas terlihat dalam grafik 3.3 bahwa pasokan minyak dari Venezuela lebih dapat diandalkan daripada pasokan minyak dari Irak. Walaupun AS telah menduduki Irak namun jumlah impor minyak AS dari Irak tetap jauh di bawah Venezuela.

Grafik 3.3



¹⁶⁹ Richard Adams, "Invasion of Iraq was driven by oil, says Greenspan", *Guardian Unlimited*, 17 September 2007. <http://www.guardian.co.uk/world/2007/sep/17/iraq.oil> diakses 1 Juli 2008.

¹⁷⁰ Data diolah dari US Total Crude Oil and Products Imports, *Energy Information Administration*, http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a2_nus_epc0_im0_mbbldpd_m.htm diakses 11 Mei 2008.

¹⁷¹ Pada tanggal 2 Agustus 1990 Saddam Hussein menganeksasi Kuwait (BBC On this day: *Iraq invades Kuwait*, http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/august/2/newsid_2526000/2526937.stm diakses 1 Juli 2008)

Menurut *Energy Information Administration*, Cadangan minyak di Irak berada pada angka 112 milyar barel *proven reserve* – yaitu minyak yang telah ditemukan secara definitif dan diperkirakan dapat diproduksi secara ekonomis. Irak merupakan negara kaya minyak yang sumber minyaknya belum dieksplorasi dengan baik.¹⁷² Selama bertahun-tahun asumsi konvensional tentang keamanan energi AS menyatakan bahwa impor minyak AS harus didiversifikasi menjauhi kawasan Timur Tengah yang “*tidak stabil*”. Minyak yang berasal dari belahan dunia barat (*western hemisphere*) digolongkan sebagai minyak ‘short-haul’ (trayek pendek), karena hanya beberapa hari berada di laut, sementara minyak dari Timur Tengah digolongkan sebagai ‘*long haul*’ (trayek panjang), karena memerlukan waktu berminggu-minggu untuk tiba di pasar Amerika Serikat. Permasalahannya adalah dalam jangka pendek, minyak *short-haul* tidak dapat disubstitusi oleh minyak *long-haul*. Ahli perminyakan dari JP Morgan, Paul Horsnell menjelaskan pada saat aksi mogok para manajer PDVSA, terdapat satu kelemahan pada pandangan bahwa keamanan energi akan dapat ditingkatkan dengan mengurangi kebiasaan mengandalkan pada Timur Tengah. Keamanan energi juga ditingkatkan dengan meningkatkan keandalan dari impor *long-haul*, sehingga memberikan waktu lebih banyak untuk melakukan penyesuaian setelah guncangan pasokan minyak. Ketergantungan yang meningkat pada sumber minyak *short-haul* di Amerika Latin dan Afrika Barat mengurangi fleksibilitas dari rantai pasokan dengan memotong jumlah inventaris di laut yang berada di rantai pasokan tersebut. Menurut Horsnell:

*‘A disruption from Venezuela, five days sailing away, feeds straight through, while one from the Middle East, five weeks sailing away, is more manageable.’*¹⁷³

Namun, Horsnell juga menggarisbawahi kesulitan lokal kedua. Venezuela tidak hanya merupakan pemasok keempat terbesar bagi impor minyak AS, tapi jenis minyak yang dipasok oleh Venezuela – *heavy crude* – secara virtual tidak dapat

¹⁷² Gal Luft, “How much oil does Iraq have?”, *Brookings Institution*, http://www.brookings.edu/papers/2003/0512globalenvironment_luft.aspx diakses 1 Juli 2008.

¹⁷³ Rutledge, *Op.cit.* hlm. 97 diakses 30 Januari 2007.

diperoleh dari tempat lain (kecuali dari Meksiko yang mana produksinya sudah menurun). Permasalahannya adalah bahwa pabrik penyulingan minyak AS di *Gulf coast* yang menggunakan minyak Venezuela dan Meksiko hanya dirancang untuk minyak jenis *heavy crude* dan tidak dapat dengan mudah disubstitusi oleh minyak dengan *lighter grades*; dan 42 persen dari minyak yang diproses tersebut berasal dari Venezuela. Oleh karenanya, potensi dampak harga dari penghentian pasokan minyak Venezuela sangat terasa. Horsnell mengingatkan bahwa pasar tidak boleh meremehkan bobot dari penghentian minyak Venezuela ke AS, dan ia juga memperingatkan bahwa

*'scenarios in which there is a change of government without prior recourse to the ballot box appear to hold some severe dangers, given that the fault lines are so based in terms of income levels.'*¹⁷⁴

Dengan kata lain, peperangan antar kelas terbuka (*open class warfare*) di Venezuela akan sangat tidak kondusif bagi lancarnya pemulihan pasokan minyak ke pasar AS maupun bagi rencana perang Bush ke Irak. Horsnell juga tidak menafikkan sebuah skenario dimana peristiwa di Venezuela menjadi sangat penting bagi pasar minyak di tahun 2003 sebagaimana halnya situasi di Irak. Jika situasi politik di Venezuela terus memburuk maka sebuah lonjakan harga minyak akan tidak dapat dihindari, dan tanpa sebuah resolusi yang cepat AS akan berada di situasi dimana penggunaan cadangan strategis AS (*US strategic reserves*) menjadi sebuah keharusan. Dengan permasalahan yang semakin menumpuk sementara strategi Bush atas Irak semakin dekat dan memerlukan perhatian lebih, maka Pemerintahan Bush mengambil jalan yang relatif lebih *low profile* dalam merespon konflik sosial di Venezuela.¹⁷⁵

¹⁷⁴ *Ibid.*

¹⁷⁵ *Ibid.* hlm.97-98.