

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Setelah berakhirnya Perang Dingin, tatanan peta politik internasional mengalami perubahan yang sangat signifikan. Salah satunya adalah isu militer yang tidak lagi mendominasi dunia internasional. Isu-isu non-konvensional yang pada masa Perang Dingin kurang begitu berperan, mulai muncul, seperti isu HAM, lingkungan hidup, kesehatan, dan lain sebagainya, menjadi sangat berperan penting dalam mewarnai hubungan internasional. Dewasa ini, isu yang berkenaan dengan sumber daya alam<sup>1</sup>, terutama sumber daya energi, bagi kelangsungan perekonomian suatu negara menjadi penting untuk dikaji. Sejak hampir lima dekade sebelum Perang Dunia II, ekonomi banyak negara di dunia telah tumbuh dengan makin menjamurnya blok-blok ekonomi di hampir setiap kawasan di seluruh dunia. Hal ini selain membawa tingkat pertumbuhan ekonomi yang memang diinginkan, juga menghasilkan ketidaksamaan sebagian negara yang kehilangan kontrol terhadap nasib ekonomi negaranya.<sup>2</sup>

Peran energi di dalam ekonomi nasional dan global menjadi bagian yang sangat penting dan selanjutnya mencuat menjadi isu keamanan energi dan menjadi sebuah agenda yang timbul tenggelam dalam ilmu hubungan internasional. Isu keamanan energi (*energy security*) sebenarnya adalah pertanyaan lama dengan jawaban baru.<sup>3</sup> Pada saat Perang Dunia I, misalnya, Laksamana Winston

---

<sup>1</sup> Sumber daya alam dikelompokkan menjadi tiga bagian yaitu sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan terus berkurang (*nonrenewable & diminishing resource*), sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui namun dapat digantikan (*nonrenewable but substitutable resources*) serta sumber daya alam yang dapat diperbaharui (*renewable resources*) (Richard E. Bissel, "The Resource Dimension of International Conflict" di dalam Chester A. Crocker, Fen O. Hampsons and Pamela et all (eds.), *Managing Global Chaos : Sources of and Responses to International Conflict*, (Washington DC : United States Institute of Peace Press, 1996) hlm 141)

<sup>2</sup> Fuad Adriansyah, *Pembuatan Kebijakan Keamanan Energi Jepang (Sebuah Kajian Penerapan Artificial Intelligence dalam Studi Hubungan Internasional)*, Tesis Program Pascasarjana Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Indonesia, Jakarta 2000, hal.7

<sup>3</sup> Daniel Yergin, *Ensuring Energy Security*, Foreign Affairs, March/April 2006, <http://www.foreignaffairs.org> diakses 19 Oktober 2007.

Churchill<sup>4</sup> membuat sebuah keputusan historis: mengganti sumber bahan bakar kapal perang Inggris dari batubara ke minyak<sup>5</sup>. Energi telah menjadi hal yang sangat penting bagi perekonomian negara-negara di dunia.<sup>6</sup> Dunia pun terbagi dua: konsumen dan produsen. Walaupun dalam kenyataannya tidak se-sederhana itu karena ada beberapa negara seperti Amerika Serikat dan China yang merupakan produsen dan sekaligus konsumen energi.

Apapun niat dan tujuannya, minyak adalah bahan bakar abad 20. Walaupun batubara tetap memiliki pangsa pasar yang besar dalam menghasilkan pemanas dan listrik, batubara tidak pernah memiliki sisi penting dalam hal politik dan ekonomi atau status bintang sebagai komoditas geopolitik dunia nomor satu: untuk menjadi kekuatan dunia (*world power*), sebuah negara memerlukan minyak atau uang untuk membeli minyak. Negara-negara produsen minyak seperti Meksiko, Venezuela, dan Rusia menikmati power yang makin meningkat dalam ekonomi dunia. Sementara Arab Saudi yang dimafhum memiliki cadangan minyak terbesar di dunia, tidak lagi dianggap bangsa para pangeran Badui dan pengendara unta.<sup>7</sup>

Dalam perkembangan perubahan peta politik internasional, Venezuela sejak terpilihnya Hugo Chavez sebagai Presiden dan pada tahun 2002 membuat sebuah kebijakan yang berkaitan dengan energi dan sangat tidak lazim, yakni menasionalisasi minyak. Presiden Venezuela Hugo Chavez sering mengeluarkan ancaman untuk menghentikan pengiriman minyak ke Amerika Serikat. Chavez telah lama menuduh Washington berada di belakang kudeta yang gagal terhadap

---

<sup>4</sup> Churchill bermaksud untuk membuat armadanya melaju lebih cepat daripada milik Jerman. Tapi penggantian tersebut juga bermakna bahwa *the Royal Navy* (Angkatan Laut Kerajaan Inggris) tidak akan lagi bergantung kepada batubara dari Wales tetapi kepada pasokan minyak yang tidak aman dari Persia saat itu. Keamanan energi lalu menjadi pertanyaan tentang strategi nasional. (Yergin, *Op.Cit.*)

<sup>5</sup> Seiring dengan terus meningkatnya permintaan yang memberikan tekanan pada pasokan energi global yang sudah genting, harga energi yang tinggi meningkatkan kekhawatiran global atas kemampuan dunia untuk memenuhi kebutuhan energi yang *reliable* (dapat diandalkan) dan *affordable* (terjangkau). (Frank Verrastro dan Sarah Ladislav, *Providing Energy Security in Interdependent World*, The Washington Quarterly Autumn 2007, hlm.95)

<sup>6</sup> Energi yang sifatnya tak terbaharui, dalam hal ini minyak, telah memainkan peranan penting dalam memajukan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan juga ketidaksesuaian ekonomi. (Adriansyah, *Op.Cit.*)

<sup>7</sup> Paul Roberts, *The End of Oil: On the Edge of A Perilous New World*, A Mariner Book, New York 2005.hlm.41

pemerintahannya pada tahun 2002.<sup>8</sup> Di lain pihak, Venezuela melakukan negosiasi kontrak pasokan minyak jangka panjang dengan Cina.<sup>9</sup>

<b>Tabel 1</b>		
<b>Total Impor Minyak AS (15 Negara Teratas)</b>		
<b>(dalam ribuan barel per hari)</b>		
	April 05	Prosentase
Kanada	2,190	18.55 %
Meksiko	1,632	13.82 %
Venezuela*	1,567	13.27 %
Arab Saudi*	1,494	12.65 %
Nigeria	1,243	10.53 %
Rusia	645	5.46 %
Irak	542	4.59 %
Aljazair	467	3.95 %
Inggris	394	3.34 %
Angola	365	3.09 %
Kepulauan Virginia	358	3.03 %
Ekuador	261	2.21 %
Norwegia	250	2.12 %
Kolombia	237	2.01 %
Kuwait	164	1.39 %
<b>Total</b>	<b>11,809</b>	<b>100.00 %</b>

\* Anggota OPEC.

Sumber : US Department of Energy, Energy Information Administration, 2005.

Tabel 1 menunjukkan bahwa Venezuela menempati posisi ketiga negara-negara pengimpor minyak terbesar ke Amerika Serikat. Venezuela memasok lebih dari 13 persen impor minyak Amerika Serikat (per April 2005) atau sebesar 1.567.000 barel per hari. Ini jauh lebih besar jika dibandingkan dengan Irak yang hanya mengekspor sekitar 4,59% atau 542.000 barel per hari.

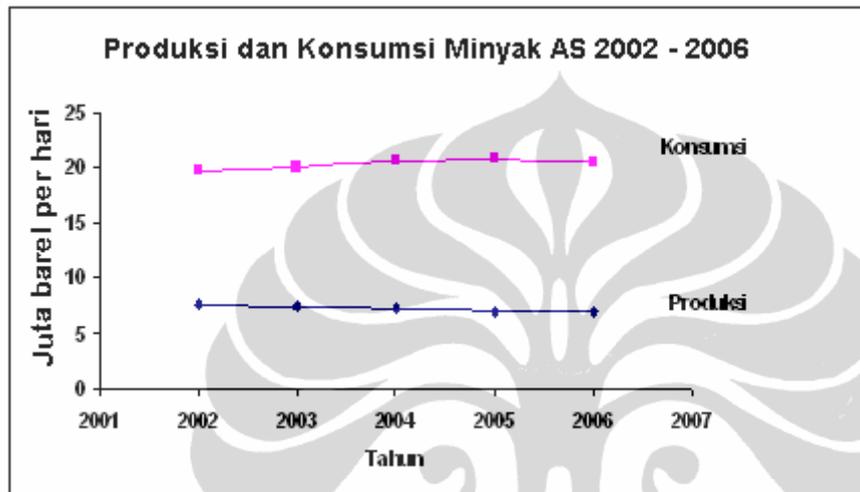
Data dari EIA (*Energy Information Administration*) Departemen Energi Amerika Serikat menunjukkan bahwa Amerika Serikat merupakan negara net-

<sup>8</sup> Brian Ellsworth, *Chavez threatens to cut US Oil supply over vote*, Reuters, <http://www.reuters.com/article/newsOne/idUSN3064415220071201?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0> Sat Dec 1, 2007, diakses 26 Maret 2008

<sup>9</sup> The Southern States Energy Board, Norcross, Georgia; *American Energy Security: Building a Bridge to Energy Independence and a Sustainable Energy Future*, July 2005, AEWhitePaper.pdf hal.10

importir minyak. Konsumsi minyak Amerika Serikat melebihi produksi minyak Amerika Serikat. Hal ini mengindikasikan bahwa Amerika Serikat sangat tergantung kepada pasokan minyak asing seperti terlihat pada Grafik 1<sup>10</sup>.

Grafik 1



Grafik 1 menunjukkan bahwa konsumsi minyak Amerika Serikat tahun 2002 – 2006 minimal berada di angka 20 juta barel per hari. Produksi minyak Amerika Serikat berkisar di bawah angka 10 juta barel per hari. Hal ini menunjukkan perbedaan sebesar minimal 10 juta barel per hari antara konsumsi dan produksi minyak Amerika Serikat. Amerika Serikat sangat tergantung kepada pasokan minyak dari luar negeri.

Tidak hanya tingginya harga minyak yang mengancam ekonomi dan keamanan nasional Amerika Serikat, tapi juga ketidakstabilan impor dari negara-negara pemasok minyak. Banyak para pemasok minyak asing AS berasal dari kawasan yang tidak stabil di dunia.<sup>11</sup> Dan salah satu dari “pemasok yang tidak stabil politiknya” untuk AS menurut beberapa pengamat adalah Venezuela. Richard Lugar (seorang senator AS yang sangat vokal dalam hal energi dan keamanan energi AS), mengatakan:

<sup>10</sup>Energy Information Administration – Official Energy Statistics from the US Government, [http://tonto.eia.doe.gov/country/country\\_energy\\_data.cfm?fips=US](http://tonto.eia.doe.gov/country/country_energy_data.cfm?fips=US) diakses tanggal 11 Oktober 2007.

<sup>11</sup>The Southern States Energy Board, *Op.Cit.* hlm.3

“... tak seorangpun yang peduli dengan kebijakan luar negeri AS, keamanan nasional, dan pertumbuhan ekonomi jangka panjang yang dapat mengabaikan apa yang sedang terjadi di Iran, Russia, dan Venezuela.”<sup>12</sup>

Bagi Amerika, kebijakan energi Hugo Chavez dianggap sangat merugikan kepentingan mereka karena ancaman Chavez untuk menyetop pasokan minyak Venezuela ke AS<sup>13</sup>. Menurut sebuah investigasi kongres AS, embargo ekspor minyak Venezuela terhadap AS akan memicu kenaikan harga minyak dunia sebesar 15 persen dan mengganggu pertumbuhan ekonomi dalam jangka pendek. Studi yang dilakukan oleh Government Accountability Office, lembaga investigasi non-partisan, memperingatkan bahwa AS tidak cukup siap terhadap kemungkinan kehilangan minyak dari Venezuela. Investigasi tersebut diminta oleh Senator Richard Lugar, ketua senat untuk komisi hubungan internasional yang juga seorang anggota Partai Republik. Investigasi tersebut menunjukkan keprihatinan yang meningkat akan keandalan pasokan minyak dari Venezuela. Venezuela memasok 11 persen dari impor minyak AS sementara Petroleos de Venezuela (PdVSA), yang merupakan perusahaan minyak negara, memiliki keseluruhan saham dari lima pabrik penyulingan minyak di AS dan memiliki setengah dari empat pabrik penyulingan lainnya melalui anak perusahaannya, CITGO.<sup>14</sup>

Berikut adalah contoh nyata adanya gangguan terhadap pasokan minyak dari Venezuela ke AS. Penghentian produksi oleh para manajer PdVSA dalam sebuah pertikaian politik dengan pemerintahan Chavez memangkas pasokan ke AS selama tiga bulan pada awal tahun 2003, sesaat sebelum AS menginvasi Irak. Gangguan terhadap pasokan ini, menurut laporan GAO, akan meningkatkan harga minyak secara signifikan. Kehilangan 2,2 juta barel minyak mentah per hari

---

<sup>12</sup> Richard Lugar, *Energy is the Albatross of US National Security*, 20060313lugar.pdf, hlm.1 <http://www.lugar.senate.gov>, diakses 13 Maret 2006.

<sup>13</sup> dimana Venezuela termasuk ke dalam lima besar negara pemasok minyak ke AS ( EIA: *International Energy Annual* (2000-2004), *International Petroleum Monthly* (2005-2006) <http://www.eia.doe.gov> diakses 4 Februari 2008 (lihat Lampiran Tabel2)

<sup>14</sup> Andy Webb-Vidal, *US 'not ready' for Chávez oil ban threat*, <http://www.ft.com/indepth/energysecurity> diakses 26 Maret 2008.

selama enam bulan, akan berdampak pada meningkatnya harga sebanyak \$11 per barel pada tahap awal gangguan. Kenaikan ini, setara dengan 15 persen di atas harga saat ini (2005) yaitu sekitar \$70 per barel, akan memotong *output* ekonomi sebesar \$23 milyar.<sup>15</sup>

Beberapa fakta yang ada menjadikan posisi Venezuela terhadap keamanan energi AS menjadi menarik, yaitu posisi Venezuela sebagai lima besar pemasok minyak ke AS, penurunan produksi minyak Venezuela (untuk ladang-ladang minyak yang saat ini sudah beroperasi lama), jarak tempuh tanker dari Venezuela ke Pantai Timur AS lebih singkat daripada tanker dari Timur Tengah, potensi Venezuela yang memiliki cadangan minyak terbesar di dunia melebihi Arab Saudi (di Orinoco Belt), sikap Presiden Hugo Chavez yang *leftist* (anti-Amerika), dan peran Chavez yang makin populis dan menenggelamkan citra AS di Amerika Latin. Venezuela juga mengalihkan sebagian ekspor minyaknya secara berangsur-angsur ke negara lain terutama Cina, yang seperti halnya AS juga sangat haus akan energi.

## **B. Permasalahan**

Minyak dan gas alam adalah mata uang dimana negara-negara yang kaya energi meningkatkan posisi tawar kepentingannya terhadap negara-negara yang tergantung pada impor minyak seperti halnya AS. Pada era Hugo Chavez, sering kali Pemerintahan Chavez mengeluarkan ancaman bagi embargo ekspor minyak terhadap AS.<sup>16</sup> Contoh yang terbaru ialah pada hari Jumat tanggal 30 November 2007 Presiden Venezuela Hugo Chavez mengancam untuk menghentikan penjualan minyak negara-negara OPEC ke AS. Chavez mengatakan di depan para pendukungnya di tengah kota Caracas :

*“There will not be a single drop of oil for the United States. And if they want to come and take our oil they will face 100 years of war in Venezuela.”*<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Richard Lugar, *Op.Cit.* hlm.1

<sup>17</sup> Brian Ellsworth, *Chavez threatens to cut US Oil supply over vote*, Reuters Sat Dec 1, 2007, <http://www.reuters.com/article/newsOne/idUSN3064415220071201?pageNumber=1&virtualBrandChannel=0> diakses 27 Maret 2008.

Menurut Gilpin, keamanan nasional berhubungan dengan ancaman terhadap independensi politik dan ekonomi negara tersebut. Negara harus secara terus-menerus menjaga dirinya dari ancaman potensial bagi independensi politik dan ekonominya:

*“... national security is and always be the principal concern of states. In a “self help” international system, states must constantly guard against actual or potential threats to their political and economic independence. Concern with security means that power – military, economic, and/or psychological – will be virtually important in international affairs; states must be continually attentive to changes in power relations and the consequences in their own national interests of shifts in the international balance of power.”<sup>18</sup>*

Chavez menganggap AS sebagai ancaman terhadap keamanan nasional Venezuela. Di lain pihak, Chavez sesungguhnya sadar akan ‘jantung ekonomi’ Venezuela yaitu minyak. Venezuela merupakan *energy economy* yang mana negara ini sangat tergantung dari sumber daya energi yang dimiliki untuk menyokong perekonomiannya. Dan tujuan impor minyak terbesar bagi Venezuela adalah Amerika Serikat. Venezuela adalah eksportir minyak mentah terbesar ke delapan di dunia dan memasok sekitar 1,5 juta barel minyak mentah dan produk minyak olahan per hari, seperti bensin dan BBM, ke pasar AS, yang mencapai 11 persen dari impor AS saat ini. Lagi pula, Venezuela menempati posisi 10 terbesar negara di dunia dari ukuran cadangan minyaknya yang telah terbukti – minyak yang telah terbukti ada di dalam tanah dan dapat diproduksi. Venezuela juga merupakan salah satu pendiri dan anggota yang sangat berpengaruh di *Organization of the Petroleum Exporting Countries* (OPEC), dimana 11 anggotanya mengontrol 3/4 cadangan minyak total dunia dan dapat sangat mempengaruhi harga minyak dunia. Konsekuensinya, Venezuela adalah pemain kunci dalam keamanan energi masa depan AS dan dunia.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Robert Gilpin, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, New Jersey: Princeton University Press 2001, hlm.18 - 19.

<sup>19</sup> US Government Accountability Office (GAO), *Energy Security: Issues Related to Potential Reductions in Venezuelan Oil Production*, June 2006, hlm.2

Laporan US Government GAO (General Accountability Office) pada bulan Juni 2006 yang berjudul *Energy Security: Issues Related to Potential Reductions in Venezuelan Oil Production* yang mengungkapkan beberapa fakta tentang posisi Venezuela terhadap keamanan energi AS. Di lain pihak, dalam percaturan dunia internasional Venezuela bukanlah *big power*.

Melihat posisi geopolitik Venezuela, dan status Venezuela sebagai anggota OPEC yang dapat menentukan harga minyak dunia, maka tulisan ini mengangkat permasalahan yang intinya kebijakan energi yang diterapkan Hugo Chavez sangat bertentangan dengan konsep keamanan energi yang berlaku umum dimana interdependensi antara negara pengimpor dengan pengekspor energi meningkat. Kebijakan sepihak Chavez dengan *Bolivarianisme*-nya yang anti imperialis AS mendorong Chavez untuk mengambil kebijakan energi yang anti AS dimana salah satunya adalah nasionalisasi dan mengambil alih peran energi ekonomi Venezuela dalam kendali negara.

Penelitian ini mengambil rentang waktu tahun 2002 – 2006 karena beberapa alasan. Dimulai tahun 2002, karena mulai pada tahun inilah kebijakan energi Chavez memiliki dampak eksternal, yaitu dengan menasionalisasi minyak dan diikuti dengan mogok kerja para pekerja PdVSA memprotes hal tersebut.<sup>20</sup> Tahun ini juga diwarnai dengan percobaan kudeta terhadap Chavez. Penelitian ini melihat hubungan dari kebijakan tersebut dengan keamanan energi AS sampai dengan tahun 2006. Hal ini dimaksudkan untuk membatasi penelitian agar tetap fokus dimana pada Desember 2006 Hugo Chavez terpilih untuk kedua kalinya sebagai Presiden Venezuela secara demokratis.<sup>21</sup>

### **C. Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan uraian di atas, dapat dirumuskan suatu pertanyaan penelitian sebagai berikut:

---

<sup>20</sup> Julia Buxton, *Redressing the Balance*, FIRST Magazine, London 2006. hlm.18.

<sup>21</sup> He Alfredo Toro Hardy, *Democracy, Growth and Society*, FIRST Magazine, London 2006, hlm.9.

*”Bagaimanakah hubungan kebijakan energi Venezuela dan keamanan energi AS?”*

Pertanyaan ini dapat dirinci lebih jauh: Bagaimanakah hubungan tersebut dilihat dari kaca mata *weak state* (Venezuela) dan *strong state* (Amerika Serikat)? Sejauh mana Venezuela menggunakan energi sebagai *instrument of power*? dan karena faktor Hugo Chavez sangat mendominasi kebijakan Venezuela, maka turunan pertanyaan berikutnya adalah mengapa Hugo Chavez mengambil kebijakan yang anti-Amerika Serikat?

#### **D. Tujuan Penelitian**

1. Menggambarkan dinamika hubungan Venezuela dengan AS dalam keamanan energi.
2. Menganalisis kebijakan energi Venezuela di bawah pemerintahan Chavez yang menggunakan energi sebagai *instrumen of power* untuk menaikkan *leverage* (posisi tawar) Venezuela sebagai *weak state* terhadap Amerika Serikat yang merupakan *strong state*.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, penulis berusaha untuk menerapkan teori dari Barry Buzan tentang hubungan *strong state vs weak state* untuk melihat hubungan Venezuela dan Amerika Serikat dalam keamanan energi.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran atau masukan bagi pembaca atau pihak-pihak lain yang ingin meneliti permasalahan energi lebih dalam khususnya tentang hubungan asimetris *strong state* dan *weak state* terutama terkait dengan energi sebagai *instrument of power*.

#### **F. KERANGKA TEORI**

Globalisasi membuat bangsa-bangsa di dunia saling terkait dan saling tergantung (*interdependent*). Hal ini terutama terjadi dalam domain ekonomi.

Hubungan saling tergantung ini juga dapat dilihat dari *supply* dan *demand* atas energi minyak.

### F.1.1. Tinjauan Pustaka

Keamanan energi merupakan konsep yang terkait dengan kebijakan energi. Willrich menyebutkan strategi umum yang biasa digunakan oleh negara pengekspor sebagai berikut:

*“Countries with raw materials have traditionally been dependent on, and subservient to, the countries with large markets and manufacturing capabilities.”*

Dari sini bisa disimpulkan bahwa negara dengan bahan mentah secara tradisional bergantung pada dan patuh kepada negara dengan pasar besar dan kemampuan manufaktur. Dengan demikian, kepentingan sebuah negara pengekspor atas jaminan akses terhadap pasar asing merupakan aksi timbal balik dari kepentingan negara pengimpor atas akses terhadap sumber daya energi, sebagaimana diungkapkan Willrich:

*An exporting country’s interests in guaranteed access to foreign markets is the reciprocal of an importer’s interest in access to energy resources.*<sup>22</sup>

Bagi negara pengekspor; untuk keamanan energi, negara pengekspor dapat berusaha untuk membuat negara pengimpor *fundamentally dependent* atau negara pengekspor tersebut bisa saja meningkatkan hubungan *interdependent export-import* yang lebih seimbang. Namun persyaratan mendasar untuk membuat negara pengimpor energi bergantung secara fundamental kepada negara pengekspor energi adalah jika negara pengekspor berada dalam posisi dimana ia memiliki kekuatan yang tidak lazim, yaitu dimana negara pengekspor memiliki wewenang secara bebas tanpa resiko untuk mengekspor energinya ke negara yang ia suka dan atau menyetop pasokan energi ke negara pengimpor dan menaikkan harga energi menurut kepentingan nasionalnya, seperti halnya yang terjadi pada Embargo

---

<sup>22</sup> Mason Willrich, *Energy and World Politics*, The Free Press - A Division of Macmillan Publishing Co., Inc. New York 1978..hlm. 101

Minyak Arab Saudi terhadap AS karena kasus Israel – Palestina pada tahun 1970-an.<sup>23</sup> Menurut Willrich, banyak negara pengeksport yang tidak memiliki pilihan selain meningkatkan interdependensi:

*”Most energy exporters will be in a posture where they, like most importers, have no alternative to interdependence. In this category are such diverse oil-exporting countries as **Venezuela**, **Nigeria**, **Indonesia** and **Iran**. The change created by the new energy situation is that now such exporters need not settle for less than real equality in their interdependent relations.”*<sup>24</sup>

Negara pengeksport energi disibukkan dengan akses terhadap pasar (*access to market*) dan keamanan permintaan (*security of demand*). Negara pengeksport bisa saja memandang keamanan energi semata-mata sebagai kedaulatan nasional (*national sovereignty*) atas sumber daya energi ditambah dengan jaminan akses terhadap pasar asing. Bahkan lebih jauh lagi, negara pengeksport boleh jadi memandang keamanan energi sebagai kedaulatan plus akses pasar plus keamanan finansial bagi aset yang ia dapatkan sebagai ganti dari bahan mentah energi.<sup>25</sup> Dari perkataan Willrich di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa negara-negara pengeksport minyak seperti **Venezuela**, **Nigeria**, **Indonesia** dan **Iran** tidak memiliki alternatif melainkan untuk meningkatkan interdependensi. Inilah yang unik dalam kasus Venezuela, dimana Chavez mengeluarkan kebijakan yang berbeda dengan teori tersebut diatas.

Menurut Mason Willrich, dari sudut pandang negara pengimpor, setidaknya dimungkinkan tiga konsep keamanan energi yang berbeda. Masing-masing konsep bisa menjadi lebih penting atau kurang penting dalam pembentukan kebijakan luar negeri negara tersebut.

1. Keamanan energi dapat dipandang secara sempit sebagai jaminan pasokan energi yang cukup untuk memungkinkan sebuah negara untuk berfungsi pada masa perang.

---

<sup>23</sup> *Ibid* .hlm.96

<sup>24</sup> *Ibid*. hlm.97

<sup>25</sup> *Ibid*. hlm 94

2. Keamanan energi dapat dipandang secara luas sebagai jaminan pasokan energi yang cukup untuk mempertahankan ekonomi nasional pada tingkatan normal.

Karena kedua konsep ini sangat ekstrim, maka Mason Willrich mendefinisikan

3. Keamanan energi sebagai '*jaminan ketersediaan energi yang cukup untuk memungkinkan ekonomi nasional berfungsi dalam sikap yang dapat diterima secara politik.*'<sup>26</sup>

Bagi negara pengimpor minyak, pasokan energi yang cukup untuk menjamin stabilitas ekonomi dan politik berarti mengamankan energi minimum yang dibutuhkan untuk menjaga tingkat aktivitas sosial dan ekonomi yang dapat ditoleransi.<sup>27</sup>

Paul Roberts menyatakan bahwa pada tingkatan yang amat dasar,

*“keamanan energi” adalah kemampuan kita (negara) untuk memenuhi permintaan energi segera – yaitu untuk memproduksi bahan bakar dan listrik yang cukup dengan harga yang terjangkau dan untuk memindahkan energi tersebut ke negara yang memerlukannya, ketika mereka memerlukannya untuk menjaga ekonomi tetap berjalan dan memberi makan rakyat dan mempertahankan perbatasan nasional. Kegagalan keamanan energi berarti bahwa momentum industrialisasi dan modernitas terhambat, dan kemampuan untuk bertahan hidup menjadi lebih tidak pasti.*<sup>28</sup>

Negara pengimpor akan menggunakan strategi yang umumnya digunakan oleh negara pengimpor. Negara pengimpor energi yang industrialis dan memiliki sumber domestik besar dapat meningkatkan keamanannya secara mendasar dengan 2 cara yaitu:

- 1) dengan memperkuat jaminan atas pasokan dari luar negeri dan
- 2) meningkatkan *self-sufficiency*.

---

<sup>26</sup> *Ibid* hlm.67

<sup>27</sup> Makmur Keliat. *Kebijakan Keamanan Energi*. Jurnal Politik Internasional GLOBAL Vol.8 No.2 Mei – November 2006. hlm.37.

<sup>28</sup> Paul Roberts, *Op.cit.* hlm 238

Pengimpor energi yang industrialis dan kaya sumber daya seperti AS, Australia, atau Afrika selatan dapat meningkatkan keamanan energinya dengan meningkatkan *interdependence* (saling ketergantungan) atau *autonomy*.<sup>29</sup>

Dari sudut pandang negara-negara lain dan tatanan internasional secara umum, tampaknya ada sebuah *common interest* dalam menjamin energi yang cukup bagi negara pengimpor untuk mencegah negara tersebut terjebak dalam kekacauan politik. Di banyak negara pengimpor, *sufficient energy* untuk menopang ekonomi yang sedang tumbuh dapat disamakan dengan energi minimum yang diperlukan untuk menopang suatu tingkat aktifitas ekonomi yang dapat diterima. Jadi keamanan energi sangat terkait erat dan terkait langsung dengan keamanan ekonomi secara umum. Sebuah negara pengimpor energi dapat melakukan tindakan spesifik dalam rangka meningkatkan keamanan energi yang dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori menurut efek yang ditimbulkan.<sup>30</sup>

1. Tindakan untuk mengurangi kerugian dari kemungkinan terganggunya pasokan yang mencakup *standby rationing plan* dan *stockpiling*. *Rationing* berarti pembatasan permintaan (*demand restraint*) dan alat-alat alokasi di luar penetapan harga (*pricing*).
2. Tindakan untuk meningkatkan keamanan energi dengan cara memperkuat jaminan dari pasokan asing. Tindakan tersebut mencakup *diversification of supply sources* dan *increased interdependence* melalui *exporter investment* dan *industrial development assistance*.
3. Tindakan untuk meningkatkan keamanan energi dengan cara meningkatkan *self-sufficiency*.

Negara pengimpor lebih memfokuskan perhatian pada akses terhadap sumber daya dan keamanan pasokan

Seluruh konsep, strategi maupun tindakan terhadap keamanan energi bagi negara pengimpor maupun pengeksportir dapat dirangkum sebagai berikut:

---

<sup>29</sup> Willrich, *Op.cit.* hlm 68-69

<sup>30</sup> *Ibid.*

**KONSEP KEAMANAN ENERGI BAGI NEGARA PENGIMPOR DAN  
PENGEKSPOR mengacu pada Mason Willrich (1978)**

	<b>Negara Pengimpor Energi</b>	<b>Negara Pengekspor Energi</b>
<b>Konsep keamanan energi</b>	jaminan bagi pasokan energi yang cukup untuk memungkinkan ekonomi nasional untuk berfungsi pada perilaku yang dapat diterima secara politik.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keamanan Nasional atas Sumber Daya Energi termasuk keamanan terhadap intervensi militer</li> <li>2. Jaminan akses ke pasar luar negeri</li> <li>3. Keamanan permintaan</li> <li>4. Keamanan finansial</li> </ol>
<b>Strategi dan tindakan</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tindakan untuk mengurangi kerugian dari kemungkinan terganggunya pasokan yang mencakup <i>standby rationing plan</i> dan <i>stockpiling</i>. <i>Rationing</i> berarti pembatasan permintaan (<i>demand restraint</i>) dan alat-alat alokasi di luar penetapan harga (<i>pricing</i>).</li> <li>2. Tindakan untuk meningkatkan keamanan energi dengan cara memperkuat jaminan dari pasokan asing. Tindakan tersebut mencakup <i>diversification of supply sources</i> dan <i>increased interdependence</i> melalui <i>exporter investment</i> dan <i>industrial development assistance</i>.</li> <li>3. Tindakan untuk meningkatkan keamanan energi dengan cara meningkatkan <i>self-sufficiency</i>.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. berusaha untuk membuat negara pengimpor atau banyak negara pengimpor <i>fundamentally dependent</i> atau</li> <li>2. berusaha untuk memperkuat hubungan ekspor-impor yang <i>interdependent</i> (saling ketergantungan) yang lebih seimbang.</li> </ol>

Konsep keamanan energi yang diungkapkan Mason Willrich diatas menyiratkan bahwa Venezuela yang dalam hal ini adalah negara pengekspor akan mengambil strategi membuat negara pengekspor yaitu AS *fundamentally dependent* atau meningkatkan *interdependence* dalam segi ekspor – impor. Kenyataannya adalah Venezuela menasionalisasi minyaknya dan mengambil kebijakan yang anti-AS. Padahal AS adalah negara tujuan ekspor minyak Venezuela terbesar. Disinilah anomali tersebut terjadi dan membutuhkan penjelasan.

Di lain pihak, ekonomi internasional seharusnya menciptakan jejaring interdependensi (saling ketergantungan) yang saling menguntungkan dan kepentingan bersama yang melunakkan perilaku negara yang selalu ingin menempatkan kepentingan dirinya diatas segalanya seperti dikatakan oleh Gilpin:

*“The international economy creates webs of mutual interdependence and common interests that moderate the self-centered behavior of states.”*<sup>31</sup>

Perdagangan antara Venezuela tetap terjadi dan Venezuela tetap menjadi salah satu dari lima negara pemasok energi terbesar ke AS. Dapat diambil sebuah dugaan awal bahwa terjadi hubungan interdependensi antara Venezuela dan Amerika Serikat. Hubungan interdependensi ekonomi antara Venezuela dan AS ini dapat dikategorikan sebagai hubungan asimetris. Interdependensi asimetris bermakna bahwa satu pihak dari sebuah hubungan ekonomi yang saling menguntungkan lebih memerlukan keuntungan tersebut lebih daripada pihak lainnya.<sup>32</sup>

Menurunnya produksi minyak diprediksi oleh sejumlah kalangan. Pada bulan Februari 2005, Presiden Chevron (sebuah perusahaan minyak raksasa) mengemukakan bahwa dunia menghadapi sebuah ”inflection point” dan sedang memasuki sebuah periode permanen dari kelangkaan minyak dan gas alam. Southern State Energy Board dalam studinya tentang Keamanan Energi Amerika Serikat mengemukakan bahwa Amerika Serikat saat ini menghadapi tiga resiko serius yang terkait dengan minyak:

- 1) *Pertama*, produksi minyak konvensional dunia akan mencapai puncaknya dalam waktu dekat, dan produksi tidak akan mampu untuk memenuhi permintaan yang terus meningkat.
- 2) *Kedua*, meningkatnya ketergantungan impor minyak AS yang sangat besar kepada OPEC dan *other unstable oil suppliers*.

---

<sup>31</sup> Gilpin, *Op.cit.* hlm.81

<sup>32</sup> R.Harrison Wagner, “Economic interdependence, bargaining power, and political influence”, *International Organization*. Vol.42, No.3. (Summer, 1998), hlm. 461-483, <http://www.jstor.org/stable/2706786> diakses 1 Juni 2008.

- 3) *Ketiga* adalah peningkatan intensitas kompetisi dari Cina, India, dan bangsa-bangsa lainnya untuk sumber daya minyak.<sup>33</sup>

Pembahasan mengenai masalah keamanan energi tidak pernah terlepas dari *national security* atau keamanan nasional. Di dalam bukunya, Barry Buzan mencantumkan beberapa definisi tentang *national security* atau keamanan nasional. Penelope Hartland Thumberg mendefinisikan keamanan nasional sebagai berikut:

*[National security is] the ability of a nation to pursue successfully its national interests, as it sees them, any place in the world.*<sup>34</sup>

Keamanan nasional adalah kemampuan sebuah bangsa untuk mencapai kepentingan nasionalnya dengan sukses, sebagaimana bangsa tersebut melihat kepentingannya dimanapun di dunia ini. Sementara menurut Michael H.H. Louw:

*[Keamanan nasional mencakup kebijakan pertahanan tradisional dan juga] tindakan-tindakan non-militer sebuah negara untuk memastikan kapasitas totalnya untuk survive sebagai sebuah entitas politik dalam rangka mengeluarkan pengaruhnya dan untuk melaksanakan interval pengaruh tersebut dan tujuan-tujuan internasionalnya.*<sup>35</sup>

Barry Buzan menegaskan bahwa :

*In the case of security, the discussion is about the pursuit of freedom from threat. When this discussion is in the context of the international system, security is about the ability of states and societies to maintain their independent identity and their functional integrity. In seeking security, state and society are sometimes in harmony with each other, sometimes opposed. Its bottom line is about survival, but it also reasonably includes a substantial range of concerns about the conditions of existence.*<sup>36</sup>

Hal ini menunjukkan bahwa keamanan adalah pencarian akan kebebasan dari *threat* (ancaman). Pokok masalahnya adalah *survival* (kemampuan untuk bertahan hidup). Masalah keamanan nasional ini sangat terkait pula dengan

---

<sup>33</sup> The Southern States Energy Board, *Op.cit.* hlm.14

<sup>34</sup> Barry Buzan, *People, States, and Fear, : An Agenda for International Security Studies in The Past Cold War Era, 2<sup>nd</sup> ed*, Harvester Wheatsheaf, 1991. hlm.16

<sup>35</sup> *Ibid.* hlm.16-17

<sup>36</sup> *Ibid.* hlm.18-19.

masalah *national insecurity* sebuah negara, yang dapat disebabkan oleh kombinasi *threat* dan *vulnerability*. *Threat* sendiri adalah ancaman terhadap *national security* yang berasal dari luar negara tersebut sedangkan *vulnerability* adalah kerentanan yang juga berbahaya bagi keamanan nasional yang berasal dari dalam negara tersebut. Terdapat berbagai macam tipe ancaman dan sesuai dengan situasi keamanan nasional tersebut, ancaman juga datang dari berbagai sektor mulai dari sektor militer, ekonomi, sosial dan ekologi.<sup>37</sup> Meskipun ancaman yang datang dari masalah keamanan energi tidak disebutkan oleh Buzan, namun ancaman tersebut dapat dikategorikan sebagai bagian dari ancaman di bidang ekonomi, mengingat bahwa keamanan energi adalah bagian dari keamanan ekonomi.

Ancaman dari bidang ekonomi adalah ancaman yang paling sulit untuk diatasi dalam kerangka keamanan nasional. Hal ini disebabkan karena ide tentang *economic security* sendiri adalah adanya resiko, kompetisi yang agresif dan ketidakpastian terutama di dalam ekonomi pasar sehingga tidak semua hal bisa dianggap sebagai ancaman di dalam *economic security*. Masalah sumber daya seperti energi juga merupakan salah satu masalah ekonomi yang agak sulit dianggap sebagai ancaman, terutama jika dihubungkan dengan prinsip ekonomi pasar dengan *comparative advantage*.<sup>38</sup> Namun jika *strategic materials*, seperti energi harus diperoleh dari luar suatu negara, maka ancaman terhadap *security supply* dapat dikategorikan sebagai isu keamanan nasional.<sup>39</sup>

Buzan menerangkan *vulnerabilities* (kerentanan) dan *types of states* (jenis-jenis negara) dalam hubungan antar negara dengan melihat kaitan hubungan tersebut dari kacamata *power* dan *socio-political cohesion* yang terangkum dalam diagram berikut:<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> *Ibid.* hlm.112-116

<sup>38</sup> Negara-negara cenderung untuk mengkhususkan diri memproduksi barang dan jasa untuk ekspor dimana yang mana mereka melakukannya dengan sangat efisien atau memiliki *comparative advantage*, dan mengimpor produk dan jasa dari negara lain yang mana produk mereka secara relatif kurang efisien. Istilah *comparative advantage* mengacu pada prinsip ekonomi bebas karya David Ricardo. (Paul R. Viotti & Mark V. Kauppi, *International Relations and World Politics: Security, Economy, Identity 2<sup>nd</sup> Edition*, New Jersey: Prentice Hall, 2001) hlm.495

<sup>39</sup> Buzan, *Op.cit.* hlm. 123-126

<sup>40</sup> *Ibid.* hlm.114

**KERENTANAN DAN JENIS-JENIS NEGARA  
(Barry Buzan (1991))**

		<i>Socio-political cohesion</i>	
		Weak	Strong
<i>Power</i>	Weak	Sangat rentan terhadap sebagian besar jenis ancaman	Secara khusus rentan terhadap ancaman militer
	Strong	Secara khusus rentan terhadap ancaman politik	Relatif tahan terhadap sebagian besar jenis ancaman

Dari diagram tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa negara dengan *weak power* namun memiliki *socio-political cohesion* yang tinggi secara khusus rentan terhadap ancaman militer. Sementara, negara dengan *strong power* namun memiliki *socio-political cohesion* yang kuat, secara relatif tahan terhadap sebagian besar jenis ancaman.

*Power* dalam definisi sederhana adalah kemampuan negara untuk mempengaruhi lingkungan di sekitarnya dengan cara-cara yang diinginkan. *The exercise of power* (penggunaan kekuatan) dapat dilakukan dengan dua cara: Pertama, penggunaan power “positif”, yaitu kemampuan untuk memulai, untuk mengimplementasikan, untuk membuat sesuatu terjadi: membuat pihak (negara) lain melakukan sesuatu yang mereka enggan atau menentang untuk melakukannya. Cara kedua untuk menggunakan power, disebut dengan power “negatif”, yaitu kemampuan untuk menegasi, mencegah pihak lain melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kepentingan negara yang memiliki power.<sup>41</sup>

Power menyangkut adanya hubungan antara dua negara atau lebih, dimana suatu negara memiliki kemampuan untuk mengendalikan perilaku negara lain dalam hubungan internasional. Dengan demikian *power* dari suatu negara dapat bersifat potensial (*potential power*) maupun manifes (*manifest power*). *Power*

<sup>41</sup> Jerel A. Rosati, *The Politics of United States Foreign Policy (3rd edition)*, Canada: Wadsworth – Thomson Learning, 2004.

yang bersifat potensial adalah kemampuan relatif suatu negara, yang terdiri dari kemampuan fisik maupun non-fisik. Sedangkan *manifest power* adalah kemampuan negara yang nampak tatkala berhubungan dengan negara lain. Kunci *power* yang sebenarnya adalah kemampuan untuk mengendalikan negara lain.

Coulombis dan Wolfe membagi elemen *national power* ke dalam dua kategori: *tangible elements* (unsur-unsur yang nampak), dan *intangible elements* (unsur-unsur yang tidak nampak). Yang tergolong elemen-elemen *tangible* dari *power* diantaranya mencakup populasi, teritorial, sumber daya alam, kapasitas industri, kapasitas pertanian, kekuatan militer dan mobilitas. Sedangkan yang termasuk elemen-elemen *intangible* meliputi kepemimpinan dan kepribadian, efisiensi organisasi birokrasi, jenis pemerintahan, kohesivitas masyarakat, reputasi, dukungan luar negeri dan diplomasi.<sup>42</sup>

Dari pengertian *elements of power* diatas dan tabel yang dibuat Buzan mengenai *strong state* dan *weak state* maka Venezuela dalam hal ini dapat dianggap sebagai *weak state* dengan *weak power*. Sementara Amerika Serikat dapat dianggap sebagai *strong state* dengan *strong power*. Faktor energi dapat dipandang sebagai *instrument of power* yang yang kerap dipakai Venezuela dalam menutupi kelemahannya sebagai *weak state* dan *weak power* (dengan kebijakan Venezuela yang anti-AS) terhadap Amerika Serikat yang merupakan negara superpower.

### **F.1.2. Definisi Konsep**

Terdapat dua konsep penting yang definisinya dapat diambil dari tinjauan pustaka diatas, yaitu keamanan energi adalah '*jaminan ketersediaan energi yang cukup untuk memungkinkan ekonomi nasional berfungsi dalam sikap yang dapat diterima secara politik*'. Di lain pihak terdapat konsep kebijakan energi yaitu perilaku dimana sebuah pemerintahan memutuskan untuk menanggapi isu energi mencakup produksi energi, distribusi, dan konsumsi. Atribut dari kebijakan energi

---

<sup>42</sup> Theodore A. Coulombis and James H. Wolfe, *Introduction to International Relations: Power and Justice*, 2d ed. (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1982) hlm.65, 73 – 78.

mencakup peraturan, perjanjian internasional, insentif untuk investasi, garis besar untuk konservasi energi dan perpajakan dan teknis kebijakan publik lainnya.

### F.1.3. Operasionalisasi Konsep

No	Konsep	Variabel	Indikator
1	Kebijakan energi Venezuela	- Minyak bumi	- Ekspor minyak - “Nasionalisasi” minyak -Diversifikasi ekspor & <i>axis of oil</i> -Program sosial
2	Posisi geopolitik Venezuela	- Geografi	-Jarak tempuh tanker dari Venezuela ke US Gulf Coast singkat - patron baru di Amerika Latin dengan agenda <i>Bolivarianisme</i> (integrasi Amerika Latin dan anti AS) - pabrik penyulingan minyak ada di AS
3	Keamanan energi AS	- Minyak - Nuklir (tidak dibahas)	-Impor minyak -Dependensi terhadap minyak asing meningkat -Anti pengayaan nuklir Iran dan Korea Utara

### F.1.4. Asumsi

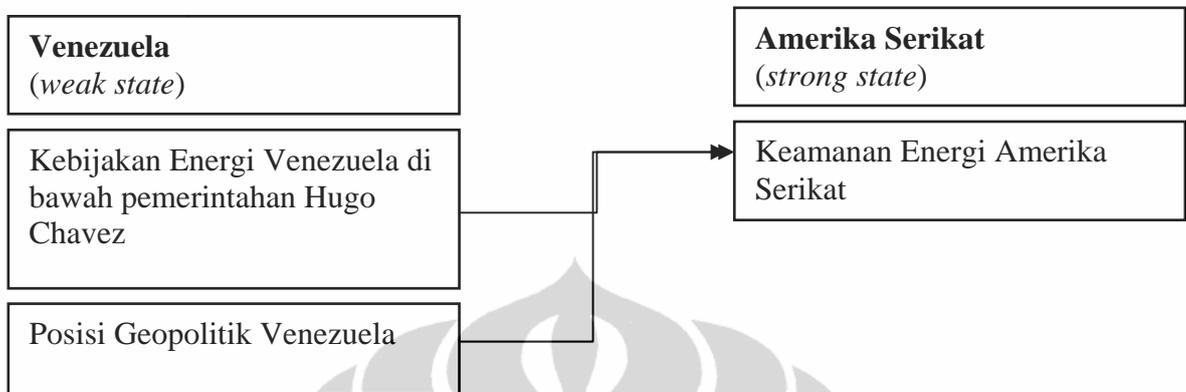
Dari uraian di atas, maka dibuat asumsi sebagai berikut:

1. Venezuela diasumsikan sebagai *weak state* dimana Venezuela memiliki *weak power* dan *weak socio-political cohesion*;
2. Amerika Serikat diasumsikan sebagai *strong state* yang memiliki *strong power* dan *strong socio-political cohesion*.

### F.1.5. Hipotesis

1. Venezuela menggunakan energi sebagai *instrument of power* dan Chavez membutuhkan energi bagi agenda politiknya.
2. *Strong state* dan *weak state* tidak berlaku absolut.
3. Terjadi interdependensi dalam hubungan keamanan energi Venezuela dan AS.

### F.1.6. Model Analisis



### G. Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat kualitatif dan yang digunakan adalah metode penelitian deskriptif, dimana penelitian ini berusaha menggambarkan hubungan kebijakan energi Venezuela dengan keamanan energi AS. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data literatur yang diperoleh melalui sumber-sumber tertulis, seperti buku-buku, majalah, surat kabar, dokumen-dokumen, *website*, *electronic library*, database dan jurnal online (*proquest, jstor*), dan data-data statistik.

### H. Sistematika Penulisan Penelitian

#### Bab I: Pendahuluan

Merupakan bagian pendahuluan penelitian yang terdiri dari latar belakang masalah, batasan penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori, asumsi, hipotesa, metode penelitian, dan sistematika penulisan penelitian.

#### Bab II: Kebijakan energi Venezuela

Menceritakan tentang pergolakan politik di Venezuela dan pasang surut kebijakan energi Venezuela pra-Chavez dan saat Chavez berkuasa.

### **Bab III: Keamanan Energi AS**

Mendeskripsikan masalah keamanan energi AS terkait dengan menurunnya produksi minyak global, ketergantungan AS terhadap ekspor minyak dari negara lain terkait dengan *demand* yang meningkat.

### **Bab IV: Hubungan Asimetris Venezuela – AS**

Merupakan penjelasan terhadap hubungan kebijakan energi Venezuela dan keamanan energi Amerika Serikat dilihat dari hubungan asimetris *weak state* dan *strong state*.

### **Bab V: Kesimpulan**

Merupakan penutup yang berisi kesimpulan dan rekomendasi kebijakan.

