

BAB III

KONFLIK HIDROKARBON BOLIVIA DAN BRAZIL

Bahwasannya Bolivia dan Brazil merupakan dua negara yang bersahabat dekat. Sejak peristiwa direbutnya wilayah Acre milik Bolivia oleh Brazil pada tahun 1903, konfrontasi di antara kedua negara tidak pernah lagi terjadi. Sebagai tetangga yang berbatasan satu sama lain, keduanya selalu mengutamakan hubungan bilateral yang harmonis. Keharmonisan yang selalu berkaitan dengan isu hidrokarbon tersebut dapat terpelihara dengan baik, namun mendekati pertengahan tahun 2006 terjadi konflik di antara keduanya, yang masih tidak lepas dari isu hidrokarbon.

Berkaitan dengan masalah tersebut, maka untuk selanjutnya di dalam bab ini akan dibahas mengenai faktor-faktor penyebab terjadinya konflik hidrokarbon tersebut. Dalam kenyataannya, konflik tersebut melibatkan Bolivia dengan beberapa perusahaan multinasional dari berbagai negara. Namun di dalam bab ini hanya akan dibahas secara khusus mengenai konflik antara Bolivia dan Brazil saja, mengingat Brazil sebagai konsumen hidrokarbon utama produksi Bolivia. Maka dari itu, sebagai kelanjutannya akan dilakukan pembahasan secara mendalam mengenai Konflik Hidrokarbon tahun 2006 yang melibatkan Bolivia dan Brazil.

A. Faktor Penyebab Terjadinya Konflik Hidrokarbon

Sebelum membahas mengenai konflik hidrokarbon yang terjadi antara Bolivia dan Brazil, perlu adanya pembahasan mengenai apa yang menjadi sebab terjadinya konflik tersebut. Pada dasarnya akar dari konflik tersebut adalah munculnya kebijakan baru mengenai pengelolaan hidrokarbon yang diberlakukan oleh Juan Evo Morales Ayma, presiden Bolivia pada masa itu. Kebijakan tersebut adalah nasionalisasi industri hidrokarbon, yang merupakan wujud pelaksanaan dari janji Evo Morales kepada rakyat Bolivia yang disuarakan pada masa-masa kampanye pemilu presiden pada Desember 2005.

Gambar 1.8. Aksi Nasionalisasi Hidrokarbon Bolivia



Evo Morales (berhelm putih, tengah), dikelilingi beberapa menteri, polisi, dan tentara bersenjata sedang membaca Dekrit Nasionalisasi Hidrokarbon di kilang gas milik Petrobras di San Alberto, Tarija, Bolivia. Sumber: <http://www.marxsite.com/blnat1.jpg>

Evo Morales mulai menjalankan aksi nasionalisasi hidrokarbon pada 1 Mei 2006, bertepatan dengan Hari Buruh Sedunia. Morales yang beraliran

sosialis, mengeluarkan kebijakan yang dimaksudkan untuk mengembalikan kontrol negara atas sektor hidrokarbon Bolivia secara efektif. Aksi nasionalisasi tersebut dilakukan secara dramatis oleh Morales. Selain mengambil momen yang bertepatan dengan Hari Buruh Sedunia, Morales juga mengerahkan tentara-tentara Bolivia untuk mengamankan jalannya proses nasionalisasi untuk menghindari berbagai macam gangguan yang sewaktu-waktu dapat mengancam. Presiden Morales mengumumkan kebijakannya di pabrik gas milik Petrobras di San Alberto yang merupakan pabrik gas terbesar di Bolivia.⁵⁸

Dalam menjalankan kebijakannya, selain dengan mengerahkan tentara-tentara, Presiden Morales mengeluarkan dekrit bernama "Supreme Decree No. 28701" untuk menguatkan jalannya proses nasionalisasi sebagai landasan dan kekuatan yang sah secara hukum. Dekrit tersebut merupakan deklarasi nasionalisasi hidrokarbon Bolivia yang di dalamnya berisi mengenai detail-detail komponen peraturan yang disusun dalam sembilan pasal (selengkapnya lihat Lampiran No. 3). Secara garis besar, kebijakan nasionalisasi yang tercantum dalam *Supreme Decree* tersebut adalah sebagai berikut:⁵⁹

1. YPFB (Yacimientos Petroliferos Fiscales Bolivianos), sebagai representasi negara Bolivia, mempunyai hak penuh dalam seluruh kegiatan produksi hidrokarbon (Pasal 2).
2. Hanya perusahaan-perusahaan energi asing yang bersedia menandatangani kontrak baru dalam waktu tidak lebih dari 180 hari

⁵⁸ Franz Chavez, *Morales Plays Hardball*, 2 Mei 2006, <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=33088>, diakses 4 Maret 2011

⁵⁹ David Cairns & Antonio Delgado Campubi, *Loc. Cit.*

yang boleh beroperasi di Bolivia. Bagi perusahaan yang tidak bersedia menandatangani sampai dengan batas waktu yang ditentukan, tidak boleh melanjutkan operasinya di Bolivia (Pasal 3).

3. Akan dilakukan auditing oleh Departemen Energi dan Hidrokarbon Bolivia terhadap seluruh investasi perusahaan-perusahaan energi asing. Hasil dari audit tersebut dijadikan dasar dari kontrak baru yang akan ditandatangani oleh perusahaan-perusahaan asing tersebut dengan YPFB (Pasal 4).
4. Bagi perusahaan-perusahaan energi asing yang sejak tahun 2005 memproduksi gas lebih dari 100 juta kaki kubik per hari, diberlakukan kenaikan pajak dan royalti menjadi 82% (18% royalti dan partisipasi, 32% pajak *Impuesto Directo de los Hidrocarburos* (IDH), dan 32% pajak untuk YPFB) (Pasal 4).
5. Pemerintah Bolivia akan mengambil alih kontrol penuh atas sektor hidrokarbon (Pasal 5) dan akan berpartisipasi secara penuh di sektor hidrokarbon (Pasal 7).

Melalui ketentuan baru dalam kebijakan *Supreme Decree* ini, selanjutnya Bolivia pun dapat meningkatkan kontrol terhadap kekayaan hidrokarbonnya. Peningkatan kontrol Bolivia atas hidrokarbonnya tersebut dapat dilihat dalam dua bentuk berikut:

1. Perluasan partisipasi pemerintah Bolivia terhadap setiap proses pengambilan keputusan dalam setiap proses negosiasi mengenai aktivitas eksplorasi dan produksi di sektor hidrokarbon Bolivia.

Dengan demikian, investor asing harus mengkonsultasikan setiap rencana investasinya, baik dengan pemerintah maupun dengan penduduk lokal Bolivia.

2. Partisipasi YPFB dalam setiap aktivitas eksplorasi dan produksi hidrokarbon Bolivia semakin meningkat. Hal ini sangat mendukung meningkatnya pendapatan yang didapatkan negara dari setiap aktivitas eksplorasi dan produksi sektor hidrokarbon Bolivia, termasuk dari pajak dan royalti.

Ketika di bawah Undang-Undang Kapitalisasi No. 1544, 21 Maret 1994 dan Undang-Undang Hidrokarbon No. 2689, 30 April 1996, perusahaan-perusahaan energi asing diperbolehkan untuk mengikuti perjanjian kerjasama yang disebut *Risk Sharing Contract* dalam kegiatan eksplorasi dan produksi hidrokarbon Bolivia.⁶⁰ Namun pada kenyataannya tidak terdapat aktivitas pembagian biaya dengan pemerintah Bolivia di lapangan. Sebagai dampaknya, perusahaan-perusahaan tersebut dapat memiliki dan menggunakan hidrokarbon yang telah diproduksinya untuk keperluan komersial dengan bebas tanpa harus membayar biaya-biaya lain selain pajak dan royalti.

Kebijakan baru pemerintah Bolivia ini membawa beberapa perubahan terhadap mekanisme kerjasama antara pemerintah Bolivia dengan korporasi-korporasi asing tersebut. Aturan mengenai kegiatan eksplorasi dan produksi hidrokarbon sampai dengan pajak dan royalti semakin diperketat. Dengan

⁶⁰ Maria Victoria Vargas, "Bolivia's New Contract Terms: Operating Under the Nationalization Regime", dalam *Oil, Gas & Energy Law Intelligence*, 2007, hal. 1, http://www.kslaw.com/Library/publication/MVargas_OGEL_BolivianContractTerms.pdf, diakses 1 Desember 2011

diberlakukannya kebijakan nasionalisasi, perusahaan-perusahaan asing tidak lagi dapat bertindak sesuai dengan kemauan mereka sendiri, karena harus benar-benar mengikuti aturan main pemerintah Bolivia.

Pada awalnya, pajak dan royalti yang diberlakukan pemerintah Bolivia menurut Undang-Undang Hidrokarbon tahun 1996 adalah sebesar 18%. Ketika ketentuan yang baru telah disahkan, yaitu Undang-Undang Hidrokarbon tahun 2005, pajak dan royalti ditetapkan menjadi 32%. Setelah diberlakukannya nasionalisasi hidrokarbon, maka pajak dan royalti dinaikkan menjadi 82%. Ketentuan ini menjadikan Bolivia memperoleh pemasukan yang besar dari hidrokarbonnya. Sebaliknya perusahaan-perusahaan asing harus rela mengeluarkan biaya yang tidak sedikit guna membayar pajak sesuai dengan ketentuan dalam dekrit Morales.

B. Konflik Hidrokarbon Antara Bolivia dan Brazil

Kebanyakan konflik selalu didefinisikan oleh khalayak umum sebagai perang secara fisik maupun bersenjata, baik menggunakan senjata tradisional maupun modern, yang senantiasa mengorbankan nyawa. Akan tetapi, pada perkembangannya konflik tidak lagi identik dengan senjata maupun perang. Konflik dapat berwujud penentangan pihak tertentu kepada pihak lain atas suatu kebijakan tertentu yang dianggap bertentangan. Konflik hidrokarbon antara Bolivia dan Brazil pada tahun 2006 merupakan salah satu contohnya. Konflik tersebut muncul sebagai akibat dari penentangan Brazil terhadap kebijakan nasionalisasi hidrokarbon oleh Bolivia.

Setiap bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah di negara mana pun, sedikit banyak akan selalu mendapatkan respon positif maupun respon negatif, dan bahkan sampai pada tingkatan konflik. Sama halnya dengan kebijakan pemerintah Bolivia yang secara tegas menasionalisasi sektor hidrokarbonnya yang dianggap sangat potensial. Kebijakan yang kontroversial tersebut pada perkembangannya menuai pro dan kontra dari berbagai pihak, baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri Bolivia.

Dari dalam negeri, mayoritas rakyat Bolivia mendukung penuh program Morales tersebut. Tidak dapat dipungkiri bahwasannya nasionalisasi memang muncul karena adanya keinginan dan dorongan yang kuat dari rakyat Bolivia sendiri. Beberapa kali mereka berjuang bertaruh nyawa demi mendapatkan keadilan dan kesejahteraan akibat praktek kapitalisasi pemerintah, namun dalam perjalanannya mereka selalu menemui kegagalan. Pada akhirnya rakyat dapat tersenyum lega ketika cita-cita yang mereka harapkan menemui titik terang ketika Morales mengeluarkan dekrit nasionalisasi atas minyak dan gas alam.

Sebelum masa kepemimpinan Morales dimulai, perusahaan-perusahaan gas asing dengan leluasa mendapatkan keuntungan yang jauh lebih besar dibandingkan dengan keuntungan yang diperoleh Bolivia, meskipun Bolivia sesungguhnya merupakan pemilik yang sah. Mayoritas penduduk di Bolivia telah memobilisasi diri menuntut penghapusan privatisasi dan dilaksanakannya renasionalisasi sektor minyak dan gas. Akan tetapi perjuangan mereka selalu menghadapi tantangan serius dalam bentuk perlawanan oleh perusahaan transnasional bahkan oleh pemerintah Bolivia sendiri yang pro privatisasi. Pada

masa-masa itu tidak terdapat pengertian antara pemerintah dengan keinginan rakyat mayoritas. Oleh karena itu, perlu adanya suatu kebangkitan, perubahan, dan keseimbangan dalam pengelolaan minyak dan gas alam sehingga keuntungan yang diperoleh dapat dirasakan di dalam negeri Bolivia.

Dukungan dari dunia internasional pada umumnya berasal dari negara-negara dunia ketiga yang pernah mengalami masa-masa kelam di bawah pengaruh neoliberalisme seperti yang pernah dialami oleh Bolivia. Nasionalisasi di Bolivia dianggap sebagai tindakan yang cukup berani karena dampak dari kebijakan ini sesungguhnya beresiko besar dapat menurunkan tingkat ketertarikan investor asing untuk berinvestasi di Bolivia.

Di lain situasi, kebijakan Presiden Morales merupakan sebuah langkah yang kontroversial bagi dunia internasional yang didominasi oleh negara-negara barat yang menganut paham ekonomi kapitalis. Aksi nasionalisasi tersebut secara otomatis memicu keresahan dan kemarahan yang cukup luas di kalangan perusahaan-perusahaan asing yang berinvestasi di sektor hidrokarbon Bolivia. Perusahaan-perusahaan tersebut antara lain Petrobras (Brazil), Total (Perancis), British Gas dan British Petroleum (Inggris).

Walaupun investasi yang mereka tanamkan di Bolivia pada dasarnya hanya mencakup sebagian kecil dari total investasi mereka, namun kekhawatiran besar muncul di benak mereka. Nasionalisasi oleh Bolivia tersebut dapat memicu negara-negara penghasil energi lain yang senasib dengan Bolivia untuk menerapkan kebijakan yang sama. Apabila hal itu sampai terjadi, maka kegiatan ekspor energi untuk memenuhi kebutuhan domestik mereka dapat terhambat,

terlebih lagi bagi negara-negara yang tidak mempunyai persediaan sumber energi sendiri yang mencukupi.

Tanda-tanda konflik pada dasarnya telah terlihat di awal tahun 2006. Saat itu Evo Morales secara resmi menjabat sebagai presiden Bolivia, setelah pada Desember 2005 mengalahkan Jorge Quiroga dalam pemilu. Telah dijelaskan sebelumnya bahwa selama masa kampanye, Morales membawa semangat nasionalisasi hidrokarbon kepada rakyat Bolivia.

Isu nasionalisasi yang belum jelas bentuk pelaksanaannya ini tentu menciptakan kekhawatiran besar bagi para investor asing di Bolivia, khususnya Brazil yang merupakan konsumen utama. Berkaitan dengan masalah ini, kelangsungan kontrak dan kompensasi dari Bolivia pun menjadi perhatian yang serius di kalangan perusahaan gas alam karena belum ada kejelasan apapun dari pemerintah Bolivia. Mereka pun harus berpikir ulang dan menentukan sikap untuk tetap melanjutkan investasinya atau harus meninggalkan opsainya di Bolivia karena posisi mereka sedang dalam keadaan terancam.

Hal ini kemudian diredam oleh Morales ketika melakukan kunjungan ke Brasil pada Januari 2006. Morales ketika itu menyatakan bahwa nasionalisasi energi bukan berarti mengusir atau mengambil alih hak milik perusahaan-perusahaan asing. Perusahaan-perusahaan asing mempunyai hak untuk tetap menanamkan investasi dan memperoleh keuntungan, akan tetapi keuntungan tersebut harus diseimbangkan.⁶¹ Morales pun menambahkan bahwa Bolivia

⁶¹ Agus Hamonangan, *Loc. Cit.*

membutuhkan partner bukan bos.⁶²

Dalam perkembangannya, dukungan dari dalam negeri Bolivia kepada pemerintah pun mengalami penurunan. Hal ini disebabkan oleh kemunculan dua kelompok oposisi ke permukaan yang menentang nasionalisasi ala Morales. Kelompok pertama menentang model nasionalisasi yang dilakukan, sedangkan kelompok yang kedua menentang aksi nasionalisasi tersebut secara keseluruhan.

Kelompok oposisi pertama menganggap bahwa nasionalisasi tanpa *expropriation* (pengambilalihan secara penuh) yang dijalankan oleh Morales dianggap masih terlalu lemah. Kelompok yang tinggal di wilayah Bolivia bagian barat ini pada dasarnya mendukung nasionalisasi, akan tetapi menginginkan nasionalisasi yang lebih radikal. Mereka adalah masyarakat yang notabene belum pernah merasakan kekayaan alam Bolivia akibat dari eksploitasi perusahaan-perusahaan multinasional.

Di sisi lain, kelompok oposisi lain cenderung menganggap kebijakan Morales sebagai tindakan yang terlalu radikal. Dengan kata lain, kelompok ini menyatakan ketidaksetujuannya terhadap nasionalisasi. Kebijakan tersebut dikhawatirkan akan berdampak buruk pada tingkat investasi asing yang masuk ke Bolivia. Hal ini akan menjadi sangat membahayakan karena investasi asing telah dianggap sebagai salah satu kunci utama pembangunan Bolivia. Kelompok penentang nasionalisasi ini berasal dari kaum-kaum elit, borjuis, dan pengusaha-pengusaha kaya yang berdomisili di wilayah paling makmur Bolivia, yaitu Tarija

⁶² Marcus Kollbrunner, *Evo Morales' Action on Oil and Gas*, <http://www.boliviasec.org/bsc/index.php/articles-mainmenu-44/140-evo-morales-action-on-oil-and-gas.html>, diakses 11 November 2011

dan Santa Cruz.

Respon negatif terhadap kebijakan Morales pun berdatangan, yang paling keras datang dari Brazil. Reaksi tersebut muncul dengan begitu cepat setelah nasionalisasi migas diumumkan oleh Bolivia. Pemerintah Brazil melalui perwakilannya dari Kementerian Energi dan Pertambangan Brazil menyatakan bahwasannya nasionalisasi tersebut merupakan sikap yang tidak bersahabat.⁶³ Selanjutnya Brazil pun menyatakan akan mengevaluasi seluruh kegiatan mereka di Bolivia.⁶⁴

Apabila dikaitkan dengan hubungan antara Bolivia dan Brazil yang telah berjalan secara harmonis dalam jangka waktu yang sangat lama, pernyataan ini merupakan suatu bentuk kekecewaan yang wajar. Dari sinilah kemudian timbul konflik di antara kedua negara. Adanya persamaan isu, yaitu hidrokarbon, menjadi pemicu utama timbulnya konflik tersebut.

Pernyataan pemerintah Brazil selanjutnya disusul oleh pernyataan Petrobras yang lebih tegas sebagai wujud kekecewaan dan kemarahannya. Presiden Petrobras, Jose Sergio Gabrielli, menyatakan bahwa Petrobras tidak ada lagi kemungkinan untuk menanamkan investasi di Bolivia. Selanjutnya dia menambahkan bahwasannya Petrobras mempunyai hak untuk mempertahankan diri dan ada kemungkinan untuk menggunakan Badan Arbitrasi Internasional.⁶⁵ Gabrielli pun menambahkan bahwa kontrak yang berlangsung antara Bolivia dan

⁶³ Franz Chavez, *Loc. Cit.*

⁶⁴ Agus Hamonangan, *Loc. Cit.*

⁶⁵ Jeb Blount & Andrew J. Barden, *Brazil Won't Pay More for Gas, Curtails Bolivia Plans (Update2)*, 3 Mei 2006, http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=anOsoQEkn9GY&refer=latin_america, diakses 4 maret 2011

Brazil pada dasarnya telah dilindungi oleh Undang-Undang Bolivia dan Hukum Internasional.⁶⁶

Pada kesempatan lain, melalui *press release* (lihat Lampiran No. 4), Petrobras memberikan tanggapan resminya sekaligus memberikan ancaman kepada pemerintah Bolivia yang memuat tiga poin penting berikut.⁶⁷

1. Petrobras akan melindungi kepentingannya melalui negosiasi dengan pemerintah Bolivia, dan akan menggunakan semua jalur hukum yang memungkinkan, baik melalui sistem judisial Bolivia maupun melalui badan yurisdiksi internasional.
2. Petrobras akan membatalkan semua investasinya di Bolivia, begitu juga dengan investasi yang berhubungan dengan proyek jalur pipa gas Bolivia-Brazil (Gasbol), termasuk rencana ekspansi jalur pipa gas tersebut.
3. Petrobras secepat mungkin akan memulai studi-studi baru yang memfokuskan pada diversifikasi persediaan energi termasuk kemungkinan mendatangkan sumber energi lain dari luar Bolivia.

Sikap Petrobras tersebut tampak lebih keras dan lebih mengancam daripada sikap pemerintah Brazil. Sikap keras Petrobras tersebut kemudian

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ "Company Position On Recent Events In Bolivia", dalam *Petrobras Press Release*, Petrobras, 3 Mei 2006, http://www2.petrobras.com.br/ri/spic/bco_arq/2696_medidas_na_bolivia_rev_ing.pdf, diakses 21 Januari 2011

diredam oleh Presiden Lula bahwa keputusan untuk meninggalkan Bolivia dapat dihindari nantinya setelah diadakan negosiasi yang lebih dengan Bolivia.⁶⁸

Dari sekian banyak perusahaan multinasional yang terkena dampak dari kebijakan nasionalisasi hidrokarbon Bolivia, Brazil memang merupakan pihak yang cenderung merasakan dampak paling besar. Hal ini pada dasarnya disebabkan oleh tiga hal. Pertama, sebagai konsumen utama gas Bolivia, Brazil telah menanamkan investasi yang begitu besar di sektor hidrokarbon Bolivia. Besarnya investasi tersebut merupakan wujud dari ketergantungan Brazil yang cukup tinggi pada suplai gas alam Bolivia. Salah satu contoh dapat dilihat pada kandungan energi Sao Paolo, salah satu kota industri terpenting di Brazil, yang 75% dari suplai gasnya diperoleh dari Bolivia.⁶⁹ Perubahan kebijakan yang dilakukan Bolivia dengan menaikkan pajak dan royalti, tentu saja berpengaruh pada stabilitas harga gas di Brazil.

Kedua, Petrobras bersama Repsol YPF dan Total France merupakan perusahaan yang beroperasi di Bolivia dengan hasil produksi gas lebih dari 100 juta kaki kubik per hari. Oleh karena itu Petrobras terkena dampak dari kebijakan kenaikan pajak dan royalti sebesar 82% dari total seluruh produksi, sebagaimana yang telah diatur dalam Supreme Decree No. 28701.

Ketiga, Brazil merupakan satu-satunya perusahaan yang tidak membuat *Bilateral Investment Treaty* (Perjanjian Investasi Bilateral), sehingga Brazil tidak

⁶⁸ *Agreement to Negotiate Fair Price for Bolivian Gas*, Mercosur, 5 Mei 2006, <http://en.mercopress.com/2006/05/05/agreement-to-negotiate-fair-price-for-bolivian-gas>, diakses 5 Maret 2011

⁶⁹ Clare M. Ribando, "Bolivia: Political and Economic Developments and Relations with the United States", dalam *CRS Report for Congress*, 26 Januari 2007, www.fas.org/sfp/crs/row/RL32580.pdf, diakses 1 Juni 2011

mempunyai landasan yang kuat untuk mengajukan kasus tersebut ke Mahkamah Agung Bolivia. Akibatnya, tidak ada jalan lain yang dapat ditempuh oleh Brazil maupun Petrobras kecuali mengajukan permasalahan ini ke Badan Arbitrasi Internasional.

Di pihak Bolivia, pemerintah mengklaim bahwa pada dasarnya kebijakan nasionalisasi yang ditempuh tidak tanpa landasan sama sekali. Kebijakan tersebut telah mempunyai landasan yang kuat secara hukum sebelum dikeluarkannya Dekrit No. 28701 karena berpedoman pada:

1. Pasal 139 dalam Konsitusi Bolivia tahun 1994. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa sektor hidrokarbon Bolivia merupakan hak milik pemerintah Bolivia.⁷⁰
2. Konstitusi Bolivia. Di dalamnya dijelaskan bahwa setiap kontrak yang diberikan kepada perusahaan-perusahaan harus mendapatkan persetujuan dari negara.⁷¹ Kebijakan privatisasi yang dilakukan oleh pemerintah Bolivia pada pertengahan tahun 1990an merupakan tindakan ilegal dan melanggar konstitusi karena tidak mendapatkan persetujuan dari kongres.⁷² Keputusan Gonzalo Sanchez de Lozada, presiden Bolivia sebelumnya, yang mengadakan kontrak dengan perusahaan-perusahaan asing di sektor hidrokarbon tanpa adanya

⁷⁰ David Cairns & Antonio Delgado Camprubi, *Loc. Cit.*

⁷¹ Diego Rojas. *The Bolivian Nationalization of Hydrocarbons Process*. 12 Januari 2007, http://www.imakenews.com/iln/e_article000722418.cfm?x=b11,0,w, diakses 4 Desember 2011

⁷² William Powers, *All Smoke, No Fire in Bolivia*, 6 Mei 2006, <http://www.nytimes.com/2006/05/06/opinion/06powers.html>, diakses 7 November

persetujuan dari kongres menjadikan kontrak perjanjian tersebut tidak sah secara hukum.

3. Hasil Referendum Nasional 18 Juli 2004 (selengkapnya lihat Lampiran No. 5).⁷³ Hasil referendum tersebut dianggap sebagai amanat dari mayoritas rakyat Bolivia kepada pemerintahnya untuk mengembalikan kontrol negara terhadap seluruh sektor hidrokarbon yang dimiliki. Referendum ini selanjutnya diwujudkan dalam Undang-undang Hidrokarbon No. 3058 pada 17 Mei 2005 sebagai landasan dijalankannya nasionalisasi.⁷⁴

Nasionalisasi yang dijalankan oleh Morales pada dasarnya merupakan upaya perlindungan pemerintah terhadap kekayaan domestik yang sekian lama dieksploitasi secara bebas oleh perusahaan-perusahaan asing. Morales yang beraliran kiri berusaha memperjuangkan hak milik negara demi kemajuan dan kemakmuran negara dan rakyatnya. Perjuangan yang telah ia rintis sejak masih menjadi politisi di partai MAS (Movimiento al Socialismo) ini kemudian ia realisasikan menjadi sebuah kebijakan politik ketika ia telah menjabat sebagai presiden Bolivia.

Sangat ironis apabila melihat fakta bahwa Bolivia merupakan negara penghasil gas alam terbesar kedua di kawasan Amerika Latin setelah Venezuela. Namun pada kenyataannya Bolivia termasuk salah satu negara miskin di kawasan tersebut. Sesungguhnya hal ini disebabkan karena kebijakan-kebijakan pemerintah Bolivia sebelum Morales yang cenderung kapitalis dan neoliberal. Oleh karena

⁷³ David Cairns & Antonio Delgado Camprubi, *Loc. Cit.*

⁷⁴ Diego Rojas. *Loc. Cit.*

itu, Morales berusaha ingin mengembalikan kekuasaan negara atas hidrokarbon yang dimiliki negara.

Sekian lama rakyat Bolivia tidak dapat menikmati kekayaan alam mereka dengan leluasa. Morales pun merasa bahwa diperlukan adanya perlawanan terhadap praktek kapitalisasi yang dianggap menyengsarakan rakyatnya. Nasionalisasi kemudian dianggap jalan satu-satunya yang dapat ditempuh oleh Bolivia dalam menggapai cita-cita rakyat.

Nasionalisasi tersebut bertujuan untuk mengembalikan kontrol penuh negara atas sektor hidrokarbon. Nasionalisasi hidrokarbon bertujuan untuk menjadikan Bolivia sebagai “majikan” dari kekayaan alam yang sudah seharusnya menjadi milik Bolivia sepenuhnya dan memaksa seluruh perusahaan asing yang mengeksploitasi gas alam Bolivia untuk menandatangani kontrak baru sesuai keputusan dalam dekrit nasionalisasi Morales. Dengan kebijakan yang anti kapitalisme tersebut, diharapkan sektor hidrokarbon mampu meningkatkan pembangunan sosial, ekonomi, dan politik Bolivia.

Kebijakan tersebut dalam perkembangannya berujung pada pertentangan kepentingan antar negara. Kasus yang lebih dikenal sebagai konflik hidrokarbon ini merupakan suatu fenomena hubungan internasional yang menunjukkan bahwasannya negara merupakan aktor yang akan selalu digerakkan oleh upaya pengamanan dan pemenuhan kepentingan nasionalnya.

Kasus tersebut pun pada dasarnya menunjukkan bahwa kedudukan energi dalam hubungan internasional sangat penting. Jalinan interaksi antara Bolivia dan Brazil dalam konflik tersebut dipengaruhi oleh kepentingan nasional dari masing-

masing pihak. Kedua negara sama-sama berusaha memanfaatkan energi sebagai media untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dan politik masing-masing. Selanjutnya timbul permasalahan ketika aktor-aktor tersebut harus mengambil langkah yang merugikan atau mengorbankan kepentingan pihak lain, sehingga mengarah pada terciptanya konflik kepentingan di antara keduanya.

Konflik sesungguhnya merupakan suatu hal yang wajar terjadi dalam suatu rangkaian interaksi yang melibatkan aktor-aktor yang masing-masing memiliki kepentingan, tujuan, dan agenda sendiri-sendiri. Sama halnya dengan kehidupan bermasyarakat dalam suatu negara, kehidupan bermasyarakat antar negara pun tidak lepas dari konflik. Hal ini menjadikan konflik internasional sebagai sesuatu yang memang sulit untuk dihindari. Terlebih lagi dalam hubungan tersebut tidak akan lepas dari pencapaian suatu kepentingan.

Suatu konflik kepentingan pada perkembangannya akan sangat merugikan apabila pada akhirnya mengalami peningkatan menjadi suatu konflik terbuka, yang kemudian diwujudkan baik dengan cara embargo ekonomi, penghentian kerjasama atau bahkan dalam tingkat yang paling ekstrim, yaitu peperangan antara negara yang sudah pasti mengorbankan nyawa.

Oleh karena itu, negosiasi merupakan suatu instrumen penting yang harus dipergunakan oleh kedua belah pihak untuk sebisa mungkin memaksimalkan pencapaian kesepakatan akhir di antara keduanya. Tanpa adanya perundingan maka dapat dipastikan akan timbul masalah yang lebih besar di antara kedua negara.

Sikap keras Brazil pun pada akhirnya melunak. Brazil tidak lagi menunjukkan sikap kerasnya dalam menanggapi kebijakan Bolivia, namun pada dasarnya Brazil tetap bersikap tegas. Perlu diingat bahwasannya Brazil sangat bergantung pada cadangan hidrokarbon Bolivia. Mengingat sektor hidrokarbon merupakan objek yang vital bagi pemenuhan kebutuhan energi Brazil, maka Brazil pada akhirnya menyatakan kesediaannya untuk melakukan negosiasi dengan pemerintah Bolivia.

Di sisi lain, Bolivia mempunyai ketergantungan yang besar pada pasar Brazil. Sao Paulo, kota industri di Brazil, merupakan konsumen gas terbesar dan sekaligus pasar yang cukup besar di wilayah Andean. Seandainya Petrobras benar-benar memutuskan untuk menarik investasinya dari Bolivia, kemungkinan besar ladang-ladang gas Bolivia tidak dapat beroperasi sebagaimana mestinya karena kekurangan dalam segi finansial, teknologi, dan sumber daya manusia. Pembangunan di Bolivia pun akan terhenti karena aliran dana dari para investornya terhenti. Dampak yang paling besar bagi Morales adalah bahwa pemerintahan yang dipimpinnya terancam goyah seperti yang dialami beberapa presiden Bolivia sebelumnya.

Dengan demikian, suatu negosiasi sangatlah dibutuhkan dalam situasi seperti ini. Bolivia dan Brazil pun sadar akan hal tersebut, hingga pada perkembangannya keduanya mengadakan negosiasi demi tercapainya kesepakatan bersama. Untuk selanjutnya, proses negosiasi yang dilangsungkan oleh kedua negara tersebut pun berjalan secara intensif melalui perwakilan dari kedua negara. Proses perundingan ini akan dijelaskan lebih mendalam pada bab berikutnya.