

SURAT TUGAS

Nomor: 250/S-Tugas/LPP-UB/VII/2020

Ketua Lembaga Penelitian dan Pengembangan Universitas Bakrie menugaskan kepada:

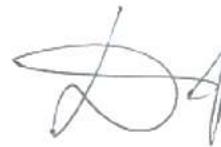
1. Muhammad Badaruddin, S.Sos., M.Sc., M.A. (Penulis 1)

Untuk melaksanakan penelitian dengan menulis publikasi ilmiah pada **Repository Perpustakaan** dengan judul “**Signifikansi Energi dalam Dinamika Geopolitik di Timur Tengah**”. Artikel ini ditulis oleh 1 orang penulis. Beban kerja penulis pertama yaitu 2 SKS.

Kepada yang bersangkutan diwajibkan untuk melaporkan hasil penelitiannya kepada Lembaga Penelitian dan Pengembangan.

Demikian Surat Tugas ini dibuat untuk dilaksanakan sebagaimana semestinya.

Jakarta, 17 Juli 2020



(Deffi Ayu Puspito Sari, Ph.D.)
Ketua Lembaga Penelitian dan Pengembangan

Tembusan:

1. Arsip

**LAPORAN AKHIR PENELITIAN
UNIVERSITAS BAKRIE
TAHUN 2020**

**Signifikansi Energi
dalam Dinamika Geopolitik di Timur Tengah**

**Ilmu Politik
(Ilmu Hubungan Internasional)**

oleh
**MUHAMMAD BADARUDDIN
9111000252**



**Universitas Bakrie
Kampus Kuningan Kawasan Epicentrum
Jl. HR Rasuna Said Kav. C-22, Jakarta, 12920**

**LEMBAR PENGESAHAN LAPORAN AKHIR PENELITIAN
TAHUN 2020**

- | | |
|--------------------------|---|
| 1. Judul Penelitian | Signifikansi Energi dalam Dinamika Geopolitik di Timur Tengah |
| 2. Peneliti Utama | |
| a. Nama Lengkap | Muhammad Badaruddin |
| b. Jenis Kelamin | Laki-laki |
| c. Pangkat/Golongan/NIDN | Lektor/IIIc/0312117504 |
| d. Bidang Keahlian | Ilmu Hubungan Internasional |
| e. Program Studi | Ilmu Politik |
-

- | | |
|--|-------------------|
| 3. Jangka Waktu Penelitian dan Pendanaan | |
| a. Jangka Waktu Penelitian | Maret – Juni 2020 |
| b. Biaya Penelitian | Rp. 3.000.000 |
| c. Sumber Dana Penelitian | Mandiri |

Jakarta, 17 Juli 2020

Menyetujui,
Ketua Lembaga Penelitian dan
Pengembangan



(Deffi Ayu Puspito Sari, Ph.D)

0308078203

Peneliti Utama



(Muhammad Badaruddin, M.Sc., M.A.)

0312117504

DAFTAR ISI

BAB 1

Resource Wars

dalam Invasi Amerika Serikat ke Iraq Tahun 1990-2003 3

BAB 2

Saudi Arabia

Petrodollar yang Membajak Demokrasi 28

BAB 3

Diversifikasi Ekonomi Qatar

dan Pengaruhnya terhadap Perubahan Geopolitik Timur Tengah 51

BAB 1

Analisis *Resource Wars* dalam Invasi Amerika Serikat ke Iraq: Implikasi Invasi Iraq ke Kuwait terhadap Kepentingan Minyak AS di Timur Tengah Tahun 1990-2003

Pendahuluan

Berakhirnya Perang Dingin membuka babak baru dalam hubungan antar negara. Hubungan antar negara sendiri sebetulnya adalah representasi dari adanya pertemuan antar kepentingan-kepentingan negara tersebut. Amerika Serikat sebagai kekuatan dominan, tentu memiliki kepentingan yang sangat dominan dalam konteks global. Perang, baik yang dikatakan sebagai perang dingin atau pun perang militer dinilai tidak akan pernah menciptakan hubungan antar negara yang sehat dan dapat mawadahi kepentingan-kepentingan bersama.

Kepentingan negara tidak akan pernah lepas dari kebutuhan akan energi dan Sumber Daya Alam (SDA). Bahkan negara-negara *great powers* seperti Amerika Serikat cenderung meletakkan kepentingan kebijakan energi diatas segalanya, termasuk bagaimana menjaga keamanan pasokan sumber daya menjadi agenda terpenting. Bagi Presiden G. H. W. Bush, keberhasilan mengakhiri Perang Dingin dengan hasil Amerika Serikat muncul sebagai kekuatan paling dominan di dunia, menjadikan agenda baru antar negara. Diplomasi berdasarkan azas-azas perdamaian menjadi moto utama tren diplomasi negara-negara. Tetapi justru yang terjadi sangatlah kontras¹. Berbagai isu 'perang' bersenjata baru kemudian mencuat ke permukaan seperti pemberontakan, kelompok ekstrimis, terorisme, dan sengketa perbatasan. Yang menjadi perhatian adalah, isu-

¹ Klare MT, 2004. *Blood and Oil: The Dangers and Consequences of America's Growing Petroleum Dependency*. London: Penguin Books Ltd.

isu dan konflik tersebut terjadi di mayoritas belahan bumi Timur Tengah, khususnya Iraq.

Pada tahun-tahun tersebut tepatnya antara 1990-2000, Iraq dipimpin oleh pimpinan sentral otoriter Saddam Hussein. Ketika Amerika Serikat disibukkan dengan agenda Perang Dingin yang tentu membutuhkan berbagai jenis sumber daya untuk pembangunan, pada saat yang bersamaan, Iraq justru tengah disibukkan dengan konflik perbatasan dengan Kuwait. Invasi Iraq terhadap Kuwait kemudian menjadi perhatian negara-negara secara global. Karena Iraq dan Kuwait secara geografis berada dikawasan Timur Tengah yang baik secara geologis internal maupun eksternal, Iraq dan Kuwait memiliki cadangan minyak yang besar. Maka kestabilan dan perdamaian dunia atas diplomasi sehat yang dicanangkan Amerika Serikat pasca Perang Dingin justru tercoreng akibat sikap Iraq terhadap Kuwait. Kekhawatiran Amerika Serikat diperparah dengan kondisi Iraq dan Kuwait merupakan kawasan yang kaya akan cadangan minyak. Tulisan ini membahas tentang segitiga agenda antara Iraq terhadap Kuwait, kemudian Amerika Serikat terhadap keamanan akses cadangan Timur Tengah merupakan wujud dari *resource wars*, yaitu bagaimana agenda negara adalah berdasarkan hasrat menguasai, tidak hanya cadangan, tetapi juga kawasan atau geopolitik dan geostrategis serta keamanan akses terhadap cadangan.²

Invasi Iraq Terhadap Kuwait

Iraq resmi menerjunkan pasukan militernya ke Kuwait pada Juli 1990. Isu teritorial menjadi salah satu pemicunya, berdasarkan sudut pandang pemerintah Iraq dibawah Saddam Hussein. Pada beberapa wilayah teritorial yang terlibat ke dalam konflik disinyalir memiliki potensi cadangan

² Le Billon, Phillips, 2004. *The Geopolitical Economy of Resource Wars*, 9(1): 1-28.

minyak yang besar. Klaim atas potensi cadangan minyak semakin memanas seiring dengan menghangatnya hubungan perdagangan minyak antara Kuwait dengan Uni Emirat Arab. Kedua negara ini bekerjasama dalam hal produksi minyak. Dengan potensi cadangan yang besar, keduanya dapat memiliki akses untuk mendominasi perdagangan minyak masuk dan keluar dari Timur Tengah.³

Amerika Serikat sangat bergantung akan keamanan pasokan energi dari Timur Tengah, khususnya terhadap cadangan dari peninsula Arab, Timur Tengah. Namun dinamisme stabilitas politik dan keamanan internal negara-negara Timur Tengah cenderung mengkhawatirkan akses pasokan walaupun jumlah cadangan sangat melimpah. Konflik Iraq dan Kuwait sendiri sangat rentan terhadap risiko gangguan pasokan bagi negara-negara lain, khususnya Amerika Serikat. Dewan Keamanan PBB dan Liga Arab sendiri juga mengutuk serangan yang dilakukan oleh Iraq ke Kuwait. Hal ini ditandai dengan kebijakan sanksi embargo terhadap Iraq, yang mana seluruh aktivitas ekonomi baik keluar maupun masuk ke Iraq resmi ditutup.

Namun hal ini tidak mengurangi konfidensi Iraq dalam hal kebijakan internasionalnya. Konflik yang memanas justru ditanggapi panas oleh Iraq dengan mengklaim seluruh wilayah Kuwait sebagai provinsi ke-19 negara Iraq. Hal ini terlihat dari ditunjuknya Letnan Jenderal Ali Hassan Al-Majjid yang merupakan orang terdekat Saddam Hussein sebagai Gubernur. Penunjukan Letnan Jenderal Ali Hassan Al-Majjid sebagai Gubernur semakin memperburuk tanggapan dunia internasional atas apa yang dilakukan Iraq terhadap Kuwait.⁴ Pada bulan November 1990, PBB menyetujui segala bentuk aksi militer Negara-negara lain yang dibutuhkan

³ Arabic Media, 2014, Saddam Hussein and the Invasion of Kuwait. Arabic-Media, [online], diakses pada tanggal 21 Juni 2014 dari <http://arabic-media.com/saddam.htm>.

⁴Loc.cit. (lihat CNN Library. (2014) Iraq Fast Facts. CNN International [online], 2014, diakses pada tanggal 4 November 2014 dari <http://edition.cnn.com/2013/10/30/world/meast/iraq-history-fast-facts/>).

untuk melawan invasi militer Iraq ke Kuwait. Dalam hal ini, Amerika Serikatlah yang paling berkepentingan terhadap keamanan di wilayah lumbung minyak tersebut. Maka pada saat itu Amerika Serikat bersama pasukan gabungan dari 28 negara dengan perkasa melakukan serangan udara ke wilayah Iraq. Sedikitnya diperkirakan 100.000 lebih tentara Iraq tewas dalam penyerangan tersebut. Selain itu banyak obyek vital di Iraq yang lumpuh seperti jalan, jembatan, pabrik, dan berbagai fasilitas industri minyak, serta pusat-pusat tenaga listrik.⁵

Pasca invasi Amerika Serikat beserta sekutu, terjadi pemberontakan kaum Kurdi yang ditenggarai berbagai macam provokasi akan ketidaksepahaman terhadap kebijakan Saddam Hussein yang menyengsarakan rakyat Iraq. Hal ini semakin memperburuk keadaan pemerintahan Iraq dibawah rezim Saddam Hussein. Penguasaan atas wilayah Kuwait yang diagendakan Saddam Hussein harus sirna dengan berbagai kecaman dunia internasional sekaligus pemberontakan internal. Dominasi dan legitimasi rezim Saddam Hussein memimpikan kepemilikan atas wilayah Kuwait, yang merupakan salah satu Negara dengan cadangan minyak terbesar di dunia. Namun invasi Iraq yang didasari oleh kepentingan energi, dan *resource wars* justru berdampak pada invasi terhadap perang-perang baru sebagai implikasi dari tindakan koersif Iraq terhadap Kuwait.

Secara jelas dapat dipahami bahwa invasi Iraq dilatarbelakangi oleh hasrat penguasaan atas potensi lumbung cadangan minyak terbesar di Kuwait, bukan sekedar kepemilikan atas sengketa perebutan teritorial perbatasan lahan. Ini juga dibuktikan dengan kerasnya respon Amerika Serikat bersama sekutu untuk melepaskan Kuwait dari invasi Iraq. Sebagai perbandingan, invasi Israel terhadap Palestina tidak pernah mendapat respon dari dunia internasional secara tegas seperti apa yang

⁵ Arabic-Media, loc.cit.

terjadi di Kuwait, karena tidak ada sesuatu hal yang menjadi kepentingan bagi Amerika Serikat di Palestina. Sedangkan daratan Kuwait, Iraq, dan UAE mengandung potensi cadangan yang membuat Amerika Serikat sangat berkepentingan besar terhadapnya.

Kuwait sebagai salah satu Negara dengan cadangan minyak terbesar di dunia merupakan fakta yang melatarbelakangi keseriusan Amerika Serikat dalam melepaskan invasi Iraq. Iraq yang juga merupakan Negara dengan cadangan minyak terbesar, jika digabungkan dengan kekuatan cadangan minyak Kuwait, akan seimbang sebesar 20% dari produksi Negara-negara OPEC serta setara dengan 20% cadangan minyak dunia.⁶ Asumsi yang cukup bombastis inilah yang menjadi penenggara utama keikutsertaan dan kegencaran Amerika Serikat dalam konflik Iraq dan Kuwait. Dapat dibayangkan jika Iraq berhasil menguasai Kuwait maka Iraq akan menjadi pemain paling dominan dalam pasar minyak global. Ini akan berdampak pada indikasi dominasi yang besar penguasaan Iraq atas perekonomian global dengan keberhasilan penguasaan cadangan minyak terbesar di dunia. Tentu Amerika Serikat sangat tidak menginginkan hal tersebut terjadi, karena akan mengganggu keamanan pasokan.

Pengembangan isu konflik memang relevan dalam hal pengelolaan konflik. Konflik sendiri berasal dari adanya kepentingan yang bertabrakan dengan kepentingan lain, sehingga isu senjata pemusnah massal yang terbukti tidak pernah ditemukan di Iraq semakin memperjelas bahwa konflik sesungguhnya adalah konflik 'perang sumber daya alam' atau *resource wars*. Semakin diperjelas dengan akar konflik Amerika Serikat dan Iraq adalah berasal dari perang sumber daya yang dilakukan Iraq atas Kuwait, yang berdampak pada perang sumber daya terhadap Iraq oleh dunia internasional.

⁶ Sukawarsini Djelantik, 2010, Minyak dalam Diplomasi dan Politik Global. *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, 6 (1) 43-73, h.60.

Politik Energi dan Perang Sumber Daya Alam

Le Billon (2005) mengungkapkan bahwa geopolitik-ekonomi dan perang sumber daya (*resource wars*) adalah suatu penekanan yang meruak pasca perang dingin.⁷ Pemikiran strategis tentang sumber daya alam berlanjut kepada fokus terhadap kerentanan angka ketergantungan persediaan. Bagaimana hal ini dipahami sebagai ajang kompetisi Negara-negara dunia berlomba untuk meraih akses terhadap persediaan sumber daya tersebut, yang patut disadari pula, hal ini merupakan sumber konflik internasional yang sangat potensial. Potensi konflik yang dimaksud adalah bagaimana dalam langkah-langkah mengejar sumber daya, khususnya Negara maju, tidak hanya menginginkan ketersediaan sumber daya alam di suatu wilayah, tetapi bagaimana sumber daya di suatu wilayah dapat diamankan dan dimanfaatkan. Diamankan maksudnya adalah dijaga keberlangsungannya agar dapat dinikmati oleh Negara-negara tersebut, kemudian dimanfaatkan dalam hal ini adalah bagaimana sumber daya yang tersedia tidak hanya untuk di eksploitasi, tetapi juga dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan strategis seperti ekonomi dan geopolitik.

Langkah-langkah strategis yang dilakukan adalah melibatkan militer di dalam aktivitas eksploitasi termasuk penjagaan di sekitar jalur distribusi, penimbunan sumber daya alam dilakukan secara strategis, dibantu dengan peta-peta dukungan diplomasi, sampai kepada melakukan kudeta terhadap rezim Negara penyedia sumber daya alam melalui cara apapun, seperti beraliansi dengan kelompok tertentu, atau paling tidak bekerjasama dengan berbagai aliansi perusahaan transnasional.⁸ Hal inilah yang menyebabkan bahwa secara geopolitik, wilayah Negara yang memiliki ladang sumber daya alam yang melimpah akan cenderung memiliki potensi konflik yang sangat rentan.

⁷ Phillipe Le Billon, 2005, *The Geopolitics of Resource Wars: Resource Dependence, Governance, and Violence*, London, Frank Cass, h. 3-5.

⁸ *Ibid.*, h. 3.

Dalam kasus Iraq dan Amerika Serikat, apapun dalih penyebab perang yang dicanangkan, sekuat apapun isu itu dihembuskan, tetap tidak akan dapat menampik bahwa isu strategis yang bermain sebetulnya adalah urusan minyak. Iraq merupakan Negara penghasil minyak salah satu yang terbesar, yang juga berada dalam geografis Timur Tengah, suatu kawasan yang memang memiliki potensi minyak terbesar di dunia. Sedangkan Kuwait tidak kalah memiliki potensi cadangan minyak, maka hasrat Iraq menguasai Kuwait tentu disebabkan oleh keinginan menguasai minyak, selaras dengan hasrat Amerika Serikat yang tidak ingin Iraq menguasai akses minyak dunia disaat Iraq sendiri memiliki cadangan minyak yang melimpah. Penggunaan militer sudah bergeser bukan lagi sebagai penjaga keamanan Negara, tetapi menjadi penjaga keamanan dan keberlangsungan titik-titik sumber daya alam.⁹

Perang Minyak ‘Lama’ dan ‘Baru’

‘Perang Lama’ adalah istilah yang dipakai untuk perang yang sifatnya geopolitis, yaitu berupa persaingan antar Negara-negara. Bentuk perangnya adalah dengan menguasai atau menduduki wilayah-wilayah tertentu lengkap dengan upaya-upaya membangun aliansi dari aktor domestik, serta membangun dan mempengaruhi pemerintahan yang otoriter, dengan tujuan utama mendapatkan kontrak dan konsesi sumber daya alam.¹⁰ ‘Perang Baru’ terjadi dalam konteks Negara gagal, dengan batasan-batasan wilayah yang tidak relevan. Perang terjadi pada jaringan Negara-negara bukan Negara. Medan perang berbentuk adanya konstelasi ektermis dan kelompok militan yang senantiasa mencederai simbol-simbol pemerintahan dalam negeri.¹¹ Contohnya adalah seperti yang terjadi di Somalia, Afghanistan, dan Sudan. Pecahnya konflik di Iraq

⁹ *Ibid.*, h.7.

¹⁰ Kaldor, Marry, Terry Lynn Karl, Yashia Said, 2007, *Oil Wars*, London, Pluto Press, h. 5.

¹¹ *Ibid.*,

merupakan wujud dari komplikasi dua model tipe perang sumber daya alam. Yang mana Iraq sebagai salah satu kekuatan dominan di Timur Tengah merasa jomawa untuk menguasai Negara-negara tetangganya, bahkan sebelumnya Iraq tampil percaya diri menghadapi Iran. Walaupun tidak ada konsesi yang jelas diceritakan dalam berbagai perundingan sebelum serangan ke Kuwait, tetapi Iraq memang menjalankan perang lama secara utuh, tanpa menyadari bahwa diluar kawasan, ada aktor yang lebih kuat mengontrol dinamisme perdagangan minyak dunia yaitu Amerika Serikat.

Amerika Serikat yang tidak ingin cadangan minyak dunia dikuasai sepihak oleh Iraq tentu akan memiliki hasrat perang lama juga. Yaitu bagaimana mengerahkan kekuatan militer untuk benar-benar menguasai wilayah yang memiliki sumber daya alam. Dengan berbagai retorika yang disusun, tetapi tetap Amerika Serikat memiliki kepentingan minyak sebagai latar belakang terkuat dibalik andilnya dalam penghalangan Iraq menguasai Kuwait.

Koersif Militeristik

Dalam inisiasi mencapai keamanan energi, Negara-negara barat mengambil langkah-langkah strategis seperti upaya diplomatik, menerapkan strategi dan mekanisme penimbunan sumber-sumber, dan mendiversifikasikan pemasok energi, termasuk menggerakkan startegi geopolitik, serta mengerahkan kekuatan militer.¹² Geopolitik energi mencakup pendekatan komprehensif tentang proyeksi kekuasaan negara ke Negara yang kaya energi, mulai dari penerjunan pasukan militer dengan persetujuan dari negara tuan rumah untuk rahasia intervensi militer atau pendudukan wilayah yang kaya energi dengan cara perang.

¹² Le Billon, op.cit., h. 202.

Keamanan energi menurut Daniel Yergin adalah bagaimana terciptanya ketersediaan pasokan yang memadai dengan harga terjangkau, meliputi dimensi, pertama, keamanan fisik. Yaitu bagaimana memproteksi asset, infrastruktur, rantai pasokan, dan rute perdagangan, serta kapasitas administrasi yang handal.¹³ Kedua, akses untuk mendapatkan energi merupakan faktor yang sangat penting. Ini berarti dibutuhkan kemampuan untuk mengembangkan dan memperoleh pasokan energi secara fisik, kontrak, dan secara komersialitas. Ketiga, keamanan energi merupakan sistem yang terdiri dari kebijakan nasional dan lembaga-lembaga internasional yang dibentuk untuk merespon isu-isu gangguan, dislokasi, dan keadaan-keadaan darurat terkait energi secara terkoordinasi. Bertujuan menjaga stabilitas pasokan dan investasi jangka panjang. Keamanan energi membutuhkan skema kebijakan politik dan suatu iklim bisnis yang dapat memberdayakan investasi dan pengembangan infrastruktur dalam rangka memperkuat ketersediaan energi untuk masa depan.

Amerika Serikat dalam hal ini benar-benar menjalankan strategi koersif di Iraq dalam mengamankan pasokan cadangan minyak terbesar di Timur Tengah. Amerika Serikat justru menikmati keterbukaan ekonomi yang sebelumnya tertutup oleh rezim Saddam Hussein di tengah runtuhnya stabilitas politik Iraq. Bahkan setelah perang habis-habisan, ekonomi Iraq jelas sangat porak-poranda. Pusat sumber kekuatan ekonomi Iraq adalah berdasarkan ekspor minyak keluar negeri, sedangkan akses cadangan minyak Iraq sendiri telah lumpuh berserta seluruh infrastruktur pendukungnya akibat serangan militer.

Agresi Amerika Serikat ke Iraq lebih memperlebar kapasitas Amerika Serikat untuk lebih menguasai Iraq daripada menghukum Iraq. Dengan menguasai Iraq, sumber cadangan minyak Amerika Serikat naik beberapa

¹³ Daniel Yergin, 2011, *The Quest: Energy, Security, and the Remaking of Modern World*, New York, The Penguin Press, h. 512-513.

level kearah keamanan energi yang lebih terjamin. Ini dibuktikan dengan mampirnya perusahaan-perusahaan besar di Iraq seperti ExxonMobil, Chevron, BP, dan Shell. Demikian juga perusahaan-perusahaan jasa perminyakan Amerika Serikat Halliburton, firma berbasis di Texas yang pernah dijalankan oleh Dick Cheney sebelum menjadi pasangan George W. Bush pada tahun 2000. [L I T L]
[S E P I S E P I] Perang merupakan satu dan satu-satunya cara untuk membuka akses terhadap sesuatu yang ada dalam kepentingan politik. Minyak bukanlah satu-satunya tujuan Perang Iraq, namun minyak tentunya merupakan alasan utama, sebagaimana dibuktikan oleh sejumlah pejabat tinggi militer dan politik pada tahun-tahun setelah invasi berlangsung¹⁴ Perang yang dilakukan memang semata karena perang minyak dan itu tidak dapat dipungkiri. Dalam suatu wawancara yang dikutip oleh Mulyono (2014), Jenderal John Abiazid mantan Kepala Komando Pusat dan Operasi Militer di Iraq pada tahun 2007 mengatakan, “Tentu saja ini soal minyak, kita tidak bisa mengingkarinya”. Mantan Kepala Bank Sentral AS Alan Greenspan sependapat, dalam tulisan memoarnya, “Saya sedih bahwa secara politik tidak nyaman untuk mengakui apa semua orang telah ketahui, perang Iraq utamanya adalah karena minyak”. Mantan Senator yang sekarang menjabat sebagai Menlu Amerika Serikat Chuck Huggel mengatakan hal yang sama pada tahun 2007, “Orang bilang kita tidak berperang karena minyak. Tentu saja kita berperang karena minyak”.¹⁵

Susanne Peters mengatakan, walaupun sangat banyak refrensi yang mengemukakan fakta dibalik invasi Amerika Serikat ke Negara-negara kawasan teluk Persia adalah semata karena minyak, tetapi isu yang dikembangkan justru berbeda.¹⁶ Invasi Amerika Serikat tidak sekedar

¹⁴ Kasan Mulyono, 2014, Ternyata Perang Iraq Memang Demi Minyak. *The Global Review* [online], diakses pada tanggal 21 Juni 2014 dari http://www.theglobareview.com/content_detail.php?lang=id&id=14699&type=112#.U6Yyfl5CPwl.

¹⁵ Loc.cit.

¹⁶ Le Billon, op.cit., h. 204.

didasarkan oleh kepentingan minyak, tetapi diselipkan esensi keamanan lain yaitu isu pengembangan senjata pemusnah masal oleh Iraq, dan sebagainya. Dengan terbukanya akses terhadap cadangan minyak Iraq untuk perusahaan-perusahaan besar pasca perang Amerika Serikat dengan Iraq, sudah jelas bahwa perang tersebut adalah untuk menguasai sumber daya alam yang dimiliki oleh Iraq. Namun yang menjadi perhatian besar adalah, sesungguhnya esensi perang sumber daya yang dilakukan Amerika Serikat ke Iraq juga diterapkan Iraq kepada Kuwait, sehingga Iraq yang belum lagi menikmati kelimpahan minyak Kuwait harus rela dikuasai oleh Amerika Serikat dengan jalan yang ditempuhnya terhadap Kuwait, yaitu invasi militer dan pendiskreditan isu. Iraq mengembangkan isi territorial perbatasan untuk menguasai daerah cadangan minyak Kuwait dan melakukan invasi militer. Selanjutnya Amerika Serikat mengembangkan isu perdamaian atas invasi Iraq ke Kuwait yang menjadi dasar urgensi penerjunan militer, kemudian setelah Iraq jatuh beserta runtuhnya stabilitas politik dan ekonomi, selaras dengan keterbukaan terhadap konsesi-konesei minyak di Iraq.

Corak militeristik secara langsung yang dilakukan Amerika Serikat menunjukkan kekuatan militer Amerika Serikat yang siap kapan saja berperang demi melenggangkan kepentingan Amerika Serikat, khususnya kepentingan energi. Dapat dilihat di berbagai media visual pada saat itu, Amerika Serikat secara terang-terangan menyerang Iraq dengan mengerahkan pasukan tempurnya. Mulai dari Kapal Induk yang mendistribusikan pasukan udara berupa jet tempur. Tidak kurang Angkatan Laut Amerika Serikat berlomba menembakan rudal dari laut ke wilayah Iraq, serta kekuatan penuh pasukan infanteri mulai dari tank dan sebagainya. Sebenarnya penggunaan militer terkait perang sumber daya sudah marak dilakukan oleh Amerika Serikat dan beberapa Negara maju lainnya. Contoh penerapannya adalah pada kasus kudeta rezim Mossadeq di Iran oleh rezim pro Barat yaitu Shah pada tahun 1953

sebagai bentuk kontra terhadap kebijakan nasionalisasi perusahaan minyak Inggris. Ini juga terjadi pada kasus nasionalisasi Terusan Suez oleh Mesir yang menuai kontra berat dari pihak Barat yaitu Inggris, Perancis, Israel, dan Amerika. Terusan Suez merupakan jalur strategis pelayaran pengiriman minyak dari Amerika ke Eropa dan Jepang. Tanpa adanya Terusan Suez yang bebas, Amerika akan kesulitan mengatur lalu lintas peredaran minyak yang secara geopolitik harus terhalang oleh kekuasaan nasional Mesir atas Terusan Suez.¹⁷

Amerika Serikat: Politik Internal dan Agenda Global

Berdasarkan dokumen yang diterbitkan oleh Gedung Putih, telah berlangsung pertemuan rutin antara Wakil Presiden Amerika Serikat Cheney dan Komite Energi Nasional dengan perwakilan beberapa perusahaan-perusahaan minyak, diantaranya ExxonMobil, ConocoPhillips, Shell, BP, dan Chevron pada Februari-April 2001.¹⁸ Dalam catatan dokumen tersebut membahas rekomendasi agenda kebijakan energi pemerintah Amerika Serikat.

Para jurnalis dan kubu Demokrat Amerika Serikat menuduh hal ini merupakan bentuk intervensi perusahaan terhadap pembangunan agenda kebijakan yang dijalankan Cheney. Lebih dari itu, Cheney ditenggarai memiliki basis dukungan ekstra dari perusahaan-perusahaan yang mendatangnya di Gedung Putih. Namun hal ini memang didukung oleh pernyataan Kenneth Derr, CEO Chevron pada saat itu bahwa, 'Chevron sebagai perusahaan minyak yang terus bergerak maju berhasrat kepada sejumlah akses cadangan yang potensial. Iraq sendiri tidak dapat ditampik

¹⁷ *Ibid.*, h. 202.

¹⁸ Dana Milbank dan Justin Blum. (2005), "Document Says Oil Chief Met with Cheney Task Force". *The Washington Post: Post Politics*. [<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/11/15/AR2005111501842.html>, November 16, 2005]. Diakses pada 24 November 2014.

merupakan daerah yang memiliki cadangan besar. Maka pemerintah Amerika Serikat harus bertanggungjawab dalam mendukung agenda Chevron dan perusahaan lain, sebaik perusahaan-perusahaan ini mendukung Bush dan Cheney dalam Pemilu.¹⁹

Lebih jauh Kenneth Derr menjelaskan, terbentuknya National Energy Policy Development Group yang diketuai oleh Cheney pada tahun 2000 benar-benar menegaskan bahwa pemerintah Amerika Serikat memiliki agenda khusus jangka menengah panjang terhadap akses sumber energi yang potensial. Dalam hal ini, Iraq menjadi target agenda energi Amerika Serikat, khususnya dalam hal akses cadangan. Runtuhnya pemerintah Iraq yang dihujani konflik selama hampir satu dekade membuat agenda domestik ini semakin bersinar. Terbukti pada tahun-tahun 2000-2003, Shell, BP, Chevron, ExxonMobil, termasuk perusahaan jasa Haliburton semakin gemilang menjalankan agenda bisnisnya dilapangan-lapangan minyak Iraq.

Berdasarkan hal ini dapat terlihat bagaimana agenda domestik dapat mempengaruhi agenda koersif global, termasuk memanfaatkan isu-isu konflik untuk memenuhi tujuan-tujuan tertentu. Sehingga pada segmen ini terlihat jelas bagaimana *resource wars* bukan saja didasarkan pada ketidaksengajaan atas reaksi-aksi tindakan-tindakan Iraq terhadap Kuwait. Tetapi secara relevan, agenda domestik partai Republik Amerika Serikat beserta beberapa perusahaan memang memiliki kepentingan dalam mengakses cadangan minyak di Iraq. Namun sayangnya, mencapai akses di Iraq harus melalui agenda-agenda strategis, termasuk salah satunya adalah intervensi militer yang selaras dengan *resource wars*.

¹⁹ Kasan Mulyono, (2013). "Ternyata Perang Iraq Memang Demi Minyak", *Kompasiana Luar Negeri*. [<http://luar-negeri.kompasiana.com/2013/03/25/ternyata-perang-iraq-memang-demi-minyak-544979.html>, Maret 25, 2013] diakses pada 24 Novembe4 2014.

Strategi Kelembagaan dan Luapan Aksi Koersif

Dirangkum dari tulisan Susanne Peters, 'sejak tahun 1973 Amerika Serikat membuat isu keamanan energi menjadi isu prioritas dalam kebijakan luar negeri Amerika Serikat.²⁰ Untuk merespon kebijakan embargo OPEC, Amerika membentuk International Energy Agency (IEA) pada tahun 1974. Bertujuan memitigasi dampak-dampak kebijakan OPEC. Namun IEA belum pernah dinyatakan berhasil karena terjadi krisis minyak lanjutan pada tahun 1979-1980. Amerika Serikat baru dapat bangkit setelah tahun 1991 dimana Amerika Serikat berhasil memenangkan perang terhadap gangguan pasokan minyak, salah satunya dengan melakukan invasi kepada Irak, lebih khusus kepada kawasan teluk persia. Tetapi Amerika Serikat tidak semata hanya mengandalkan strategi pencegahan dan manajemen krisis dengan pelembagaan (IEA) saja. Amerika Serikat menggunakan doktrin militer sebagai cara yang paling efektif dalam mengambil jalur pasokan minyak. Legitimasi atas kemenangan perang dingin memang memperkuat Amerika Serikat atas Uni Soviet yang juga gencar terhadap Afghanistan. Ini merupakan upaya kedua Negara adikuasa untuk lebih dekat ke jalur pasokan baik dari Barat (oleh Uni Soviet), juga dari Timur (oleh Amerika Serikat). Perang teluk Persia antar kedua kubu dingin ini tidak membuahkan hasil apapun, khususnya Amerika Serikat sendiri yang walaupun sudah susah payah dalam konflik teluk Persia, tetapi belum juga dapat menjadi pusat dominasi petroleum perminyakan Barat atas Timur Tengah.

Namun terdapat keuntungan bagi Amerika Serikat dengan sahnya Kuwait secara hukum internasional untuk menjadi pemain dalam pemasok energi minyak. Ini dinilai sebagai usaha Amerika Serikat membuka sekaligus mengontrol wilayah-wilayah yang kaya akan energi minyak. Runtuhnya rezim di Baghdad oleh Amerika Serikat membukakan akses perusahaan-perusahaan minyak internasional terhadap investasi minyak di Iraq.

²⁰ *Ibid.*, h. 203-205.

Sebagaimana Iraq merupakan Negara dengan jumlah cadangan minyak terbesar kedua setelah Arab Saudi. Negara-negara lain dikawasan teluk Persia seperti (Kuwait, Algeria, Qatar, dan UAE) kemudian juga direkomendasikan oleh IEA untuk membuka investasi sektor hilirnya kepada pihak internasional'. Dengan keberhasilan membuka sektor cadangan baru di Timur Tengah, terlebih melalui dominasi kelembagaan dan doktrinasi, Amerika Serikat tentu merasa sangat kecewa atas tindakan Iraq terhadap Kuwait. Hubungan yang dibina Amerika Serikat secara kelembagaan tanpa penerjunan pasukan militer sirna disaat justru Iraq menempuh jalur koersif militeristik untuk menguasai wilayah Kuwait. Ini merupakan salah satu pemicu kemarahan Amerika Serikat terhadap Iraq, sehingga sepanjang hampir 20 tahun, Amerika Serikat benar-benar menggempur Iraq secara militer.

Iraq 'vs' Kuwait

Pasca perang teluk I Iraq mengalami penurunan ekonomi yang sangat signifikan. Jalan satu-satunya pemulihan ekonomi adalah dengan lebih meningkatkan tingkat penjualan minyak Iraq. Tetapi ini sangat dipengaruhi oleh fluktuasi harga minyak dunia yang dominan dikendalikan oleh dinamisme harga minyak global, namun dekat dengannya yaitu harga minyak Negara-negara Timur Tengah sendiri. Pada saat itu hutang luar negeri Iraq mencapai US\$ 80, belum lagi berbagai biaya yang harus dikeluarkan sebelumnya untuk dana perang dan pembangunan kerusakan infrastruktur. Maka untuk mengejar jalan satu-satunya pemulihan ekonomi Iraq adalah dengan memastikan bahwa harga minyak dunia sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan Iraq. Menjual cadangan minyak tidaklah cukup, maka perlu langkah-langkah strategis lain untuk memastikan keberlangsungan ekonomi Iraq pada saat itu. Untuk menguasai dan mengendalikan harga minyak adalah dengan jalan

menguasai secara dominan titik-titik cadangan minyak yang potensial jumlah cadangannya. Dalam hal ini Kuwait merupakan tetangga terdekat yang juga sudah terbuka secara internasional untuk diolah cadangan minyaknya. Namun Iraq sendiri masih memiliki hutang luar negeri terhadap Kuwait yang menjadikan akses terhadap minyak tidak bisa ditempuh dengan jalan legal karena keterbatasan akses pertukaran akibat hutang.

Sementara itu, produksi Kuwait semakin terbuka kepada negara-negara lain dan perusahaan internasional. Ini menimbulkan kecenderungan bahwa Kuwait akan leluasa menjual minyaknya ke pihak-pihak internasional dan melupakan Iraq yang walaupun memiliki jumlah cadangan yang besar, namun tidak dapat berbuat apa-apa atas cadangan tersebut akibat keterpurukan ekonominya. Iraq menginginkan bahwa harga jual minyak Timur Tengah harus naik dan dapat mendatangkan keuntungan bagi Iraq. Ini merupakan suatu hasrat geopolitik ekonomi untuk bagaimana mengendalikan sumber daya alam Negara kawasan, agar menguntungkan Negara secara internal. Menguasai minyak Kuwait tentu akan berdampak pada penguasaan harga minyak global ditangan Iraq, inilah yang menjadi asumsi dasar serangan Iraq ke Kuwait pada tahun 1990. Sekalipun asumsi yang paling relevan tersebut dapat ditampik melalui berbagai alasan, sekali lagi, dalam konteks *resource wars*, setiap langkah-langkah yang ditempuh untuk mengejar sumber daya alam adalah sudah pasti mengarah kepada suatu kepentingan tertentu. Apalagi langkah-langkah tersebut dilakukan dengan penerjunan militer, dalam artian, perang benar-benar terjadi dalam tujuannya mengejar akses kepada sumber daya alam. Lebih khusus, merupakan akses kepada peluang peningkatan ekonomi melalui penguasaan sumber daya alam tersebut.

Dari sudut pandang geopolitik, Kuwait merupakan Negara yang berbatasan langsung dengan Iraq, sehingga invasi ke Kuwait tidak akan

menghabiskan skema strategi yang rumit seperti serangan melalui laut dan sebagainya. Hanya tinggal menggerakkan pasukan melakukan serangan darat ke wilayah Kuwait. Ini merupakan keuntungan bagi Iraq secara geopolitik yang jika Kuwait dapat dikuasai secara utuh, untuk benar-benar mengendalikan sumber daya alam Kuwait secara *Proximate Resources*, yaitu radius sumber daya alam dengan pusat territorial negara akan membuat pengelolaan sumber daya menjadi semakin fokus.²¹ Keuntungan semacam ini benar-benar meningkatkan hasrat Iraq untuk menguasai Kuwait secara militer, khususnya daerah perbatasan yang mengandung ladang minyak seperti Rumalia, Pulau Warba, dan Pulau Bubiyan.

Keinginan Iraq untuk menguasai Kuwait diperkuat dengan dibukanya transkrip percakapan Dubes Amerika Serikat untuk Iraq April Glaspie dengan Presiden Saddam Hussein:

Saddam-Glaspie meeting

Transcript of Meeting Between Iraqi President, Saddam Hussein and U.S. Ambassador to Iraq, April Glaspie. – July 25, 1990 (Eight days before the August 2, 1990 Iraqi Invasion of Kuwait)

July 25, 1990 – Presidential Palace – Baghdad

U.S. Ambassador Glaspie:

I have direct instructions from President Bush to improve our relations with Iraq. We have considerable sympathy for your quest for higher oil prices, the immediate cause of your

²¹ *Ibid.*, h. 15.

confrontation with Kuwait. (pause) As you know, I lived here for years and admire your extraordinary efforts to rebuild your country. We know you need funds. We understand that, and our opinion is that you should have the opportunity to rebuild your country. (pause) We can see that you have deployed massive numbers of troops in the south. Normally that would be none of our business, but when this happens in the context of your threats against Kuwait, then it would be reasonable for us to be concerned. For this reason, I have received an instruction to ask you, in the spirit of friendship – not confrontation – regarding your intentions: Why are your troops massed so very close to Kuwait's borders?

Saddam Hussein:

As you know, for years now I have made every effort to reach a settlement on our dispute with Kuwait. There is to be a meeting in two days; I am prepared to give negotiations only this one more brief chance. (pause) When we (the Iraqis) meet (with the Kuwaitis) and we see there is hope, then nothing will happen. But if we are unable to find a solution, then it will be natural that Iraq will not accept death.

U.S. Ambassador Glaspie:

What solutions would be acceptable?

Saddam Hussein:

If we could keep the whole of the Shatt al Arab – our strategic goal in our war with Iran – we will make concessions (to the Kuwaitis). But, if we are forced to choose between keeping half of the Shatt and the whole of Iraq (i.e., in Saddam's view, including

Kuwait) then we will give up all of the Shatt to defend our claims on Kuwait to keep the whole of Iraq in the shape we wish it to be. (pause) What is the United States' opinion on this?

U.S. Ambassador Glaspie:

We have no opinion on your Arab – Arab conflicts, such as your dispute with Kuwait. Secretary (of State James) Baker has directed me to emphasize the instruction, first given to Iraq in the 1960's, that the Kuwait issue is not associated with America. (Saddam smiles)

Source:

(<http://www.globalresearch.ca/gulf-war-documents-meeting-between-saddam-hussein-and-ambassador-to-iraq-april-glaspie/31145>) accessed 21 Jun. 2014

Berdasarkan transkrip percakapan diatas, sebetulnya Amerika Serikat sudah melakukan upaya-upaya negosiasi sebelum Iraq benar-benar menginvasi Kuwait. Bahkan secara langsung perintah dari Presiden George W. Bush yang disampaikan oleh Dubes Amerika Serikat untuk Iraq. Dilihat dari upaya diplomasi ini, Amerika Serikat merasa sangat khawatir jika Iraq menginvasi Kuwait. Pertama, Kuwait sebagai ladang cadangan minyak terbesar akan dikendalikan oleh Iraq. Kedua, Amerika Serikat jika benar Iraq menginvasi, tidak dapat serta merta secara langsung melakukan intervensi militer didaerah konflik. Karena intervensi militer ditempuh dengan serangkaian proses yang panjang melibatkan Negara-negara internasional. Ini menjadikan Kuwait cadangan minyak Kuwait sudah satu langkah dikuasai oleh

Iraq. Namun selanjutnya yang terjadi justru dunia secara internasional melalui PBB dan Liga Arab mengutuk dan mengecam aksi invasi oleh Iraq terhadap Kuwait. Ini memberikan peluang besar bagi Amerika Serikat untuk mencapai kesepakatan bahwa diperlukan suatu tindakan militer untuk memukul mundur pasukan Iraq di Kuwait, dan ternyata dunia internasional menyetujui hal tersebut. Maka meletuslah serangan Amerika Serikat beserta sekutu ke wilayah Iraq.

Jika dianalisis melalui pendekatan *resource wars*, kekhawatiran kedua Negara antara Amerika Serikat dan Iraqlah sebenarnya yang menyebabkan meletusnya konflik ini. Iraq sebagai Negara yang cukup dipandang kekuatannya memanfaatkan logika perang sumber daya alam dengan jalan militer untuk melenggangkan kepentingan minyaknya, yaitu menguasai Kuwait. Tetapi disisi lain, Amerika juga memiliki hasrat yang serupa, yaitu kekhawatiran akan keamanan pasokan energi di Timur Tengah, yang dapat mengganggu harga minyak dunia. Amerika Serikat merupakan Negara maju, yang semakin maju, maka akan semakin membutuhkan minyak sebagai basis pembangunan jangka panjang. Karena sampai pada saat ini, tidak ada Negara yang tidak berhasrat untuk mendapatkan minyak dengan harga yang murah. Maka untuk mendapatkan akses minyak tersebut, dibutuhkan skema strategis yang dapat mewujudkan misi tersebut. Dalam hal ini, Amerika Serikat telah berhasil setidaknya lebih unggul menguasai peredaran minyak di Timur Tengah dibanding Russia pasca perang dingin. Usaha-usaha Amerika Serikat bisa dibidang cukup seimbang yaitu melalui pendekatan kelembagaan, juga melalui pendekatan koersif dibeberapa kasus.

Semua upaya Amerika Serikat menjaga pasokan dan harga minyak Timur Tengah akan sirna disaat Kuwait benar-benar dikuasai oleh Iraq. Yang mana Presiden Iraq Saddam Hussein secara tegas dan terbuka menyampaikan maksud dan tujuannya menguasai ladang

minyak di Kuwait adalah untuk mengontrol harga minyak dunia. Inilah latar belakang ekonomi dan geopolitik yang menggawangi tindakan invasi Iraq ke Kuwait, serta menyebabkan Amerika Serikat turut menggunakan dasar pendekatan *resource wars* untuk mengamankan pasokan dan harga minyak dunia.

Kesimpulan

Perang sumber daya alam atau *resource wars* sangat erat kaitannya dengan konflik-konflik yang terjadi pada peradaban manusia sekarang ini. Nyaris tidak ada konflik yang tidak berlatarbelakang isu strategis sumber daya alam. Sumber daya alam sebagai komoditas energi yang dapat menggerakkan perekonomian global Negara-negara menjadi sangat vital terkait keterbatasan cadangan dan keluasan kepentingan Negara-negara dunia. Maka sumber daya alam disini mutlak menjadi pengaruh terbesar dalam konflik atau perdamaian dunia. Kepemilikan dan penguasaan sumber daya alam, khususnya minyak oleh Negara sangat meningkatkan potensi konflik yang berujung pada perang. Negara-negara dipisahkan ke dalam kategori pengimpor dan pengeksport minyak, yang seharusnya keduanya bersinergi dan bertautan satu sama lain. Perang sumber daya sampai pada saat ini tidak dapat dilepaskan dari definisi pelibatan pasukan militer dalam perbutan suatu ladang sumber daya alam. Karena memang semua yang dilakukan oleh militer semata dilatarbelakangi oleh adanya kepentingan sumber daya alam.

Kepentingan sumber daya alam menjadi kepentingan yang sangat lekat dengan keberlangsungan ekonomi. Tanpa adanya cadangan minyak yang sesuai dengan konsep keamanan energi, maka akan sangat sulit mencapai kemakmuran ekonomi. Karena sumber daya alamlah yang menggerakkan motor perekonomian. Jatuhnya

perekonomian Iraq yang juga disebabkan oleh *resource wars* dikawasan teluk Persia, menyebabkan hasrat kembalinya niat untuk mencari jalan mendapatkan peningkatan ekonomi. Dengan jalan kembali melakukan *resource wars* terhadap Kuwait, Iraq disini sangat jelas mementingkan ekonomi internal sepihak tanpa memperhatikan titik-titik api *resource wars* yang kemungkinan dapat dibakar oleh aktor-aktor Negara lain. Amerika Serikat yang sudah sangat lekat dengan *resource wars* pun merasa sangat terancam dengan tindakan Iraq. Demi kepentingan keamanan energinya, sebetulnya pada awalnya, Amerika Serikat hanya tidak menginginkan Iraq menguasai minyak Kuwait, yang selaras dengan kontrol atas harga minyak global. Tetapi setelah berhasil menghalau Iraq menguasai ladang minyak Kuwait, Amerika Serikat yang juga memiliki hasrat *resource wars* memanfaatkan penguasaan geopolitik di Timur Tengah untuk menguasai minyak di Iraq itu sendiri.

Penguasaan geopolitik dalam hal ini adalah pengalaman penerjunan militer di Timur Tengah, serta peta dukungan dari Negara kawasan yaitu Liga Arab. Maka tidak ada yang dapat menghalangi Amerika Serikat untuk balik menguasai minyak di Iraq. Dalam hal ini, *resource wars* senantiasa melahirkan *resource wars* lainnya ibarat lingkaran setan kepentingan-kepentingan energi negara-negara. Adapun inti dari penguasaan cadangan minyak yang menyebabkan *resource wars* sampai melibatkan militer dapat dicegah berdasarkan rekomendasi sebagai berikut:

1. Meningkatkan kadar demokratisasi dalam pemerintahan, kepemilikan sumber daya alam yang bercorak demokrasi akan menjauhkan konflik koersif yang sebetulnya didasari sifat diktator.

2. Meningkatkan eksistensi lembaga internasional dalam hal ini PBB, untuk membuat kebijakan konflik sumber daya alam yang lebih dapat menyelesaikan pertikaian Negara-negara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Le Billon, Phillipe. (2005). *The Geopolitics of Resource Wars: Resource Dependence, Governance, and Violence*. London: Frank Cass.

Kaldor, Marry, Terry Lynn Karl, Yashia Said. (2007). *Oil Wars*. London: Pluto Press.

Klare, MT. (2004). *Blood and Oil: The Dangers and Consequences of America's Growing Petroleum Dependency*. London: Penguin Books Ltd.

Yergin, Daniel. (2011). *The Quest: Energy, Security, and the Remaking of Modern World*. New York: The Penguin Press.

Artikel Jurnal

Djelantik, Sukawarsini. (2010). Minyak dalam Diplomasi dan Politik Global. *Jurnal Ilmiah Hubungan Internasional*, 6 (1) 43-73.

Website

Arabic Media. (2014) Saddam Hussein and the Invasion of Kuwait.

Arabic-Media [online] Diakses pada tanggal 21 Juni 2014 dari <http://arabic-media.com/saddam.htm>.

Dana Milbank dan Justin Blum. (2005), "Document Says Oil Chief Met with Cheney Task Force". *The Washington Post: Post Politics*.

[<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/11/15/AR2005111501842.html>, November 16, 2005]. Diakses pada 24 November 2014.

CNN Library. (2014) Iraq Fast Facts. **CNN International** [online]. Diakses pada tanggal 4 November 2014 dari

<http://edition.cnn.com/2013/10/30/world/meast/iraq-history-fast-facts/>

Global Research. (2012). Gulf War Documents: Meeting between Saddam Hussein and Ambassador to Iraq April Glaspie. *Transcript Saddam-Glaspie Meeting July 25, 1990*. [online]. Diakses pada tanggal 22 Juni 2014 dari <http://www.globalresearch.ca/gulf-war-documents-meeting-between-saddam-hussein-and-ambassador-to-iraq-april-glaspie/31145>.

Mulyono, Kasan (2014) Ternyata Perang Iraq Memang Demi Minyak. *The Global Review*. [online]. Diakses pada tanggal 21 Juni 2014 dari http://www.theglobareview.com/content_detail.php?lang=id&id=14699&type=112#.U6Yyfl5CPwI.

BAB 2

Saudi Arabia: Petrodollar yang Membajak Demokrasi

PENDAHULUAN

Arab Saudi bukanlah Negara yang menganut demokrasi elektoral, berdasarkan Undang-Undang Asas Tahun 1992 yang menyatakan bahwa Al Quran dan Sunnah (bimbingan yang ditetapkan oleh perbuatan dan perkataan Nabi Muhammad) adalah konstitusi negara.²² Sementara itu secara sistem pemerintahan, Arab Saudi menganut sistem monarki. Hal ini terjadi sejak unifikasi pada tahun 1932 oleh Raja Abdul Aziz Ibn Saud, maka mulai saat itu Arab Saudi diatur oleh keluarga Saud yang menganut paham Islam Sunni konservatif.²³ Berdasarkan rilis *Freedom House* tahun 2013, termasuk kategori *Not Free* atau tidak bebas, hal ini dijabarkan dalam tiga indikator yaitu *freedom rating*, *civil liberties*, *political right* (1= Best, 7 = Worst), Arab Saudi memiliki skor 7 di ketiga indikator tersebut. Selain itu, Negara Timur Tengah memiliki pola pendapatan yang didominasi oleh pendapatan yang berasal dari penjualan minyak seperti pemerintah di Arab Saudi, Bahrain, Uni Emirat Arab, Oman, Kuwait, Qatar, dan Libya.²⁴ Maka tema besar tentang “*Does Oil Hinder Democracy*” menjadi subjek penelitian menarik bagi para peneliti, karena hal ini membalikkan sebuah persepsi yang selama ini dibangun oleh para ahli ekonomi tentang semakin besar pendapatan yang diperoleh sebuah Negara, maka semakin berkembang demokrasi di sebuah Negara.²⁵ Namun dalam beberapa kasus, Negara–negara Arab yang berpenghasilan tinggi belum demokratis. Bila dianalisa lebih dalam, meningkatnya pendapatan Negara-negara Arab yang berasal dari

²² Freedom House, 2013, *Saudi Arabian*, diakses 22 September 2014 dari <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/saudi-arabia#.VBu3nNz78ds/>

²³ Freedom House, 2013, *Log.cit.*

²⁴ Ugo Fasano and Zubair Iqbal, 2003, *GCC Countries: From Oil Dependence to Diversification*, International Monetary Fund.

²⁵ Michael Ross, 2001, *Does Oil Hinder Democracy?*, World Politics: Project Muse, h.325.

kekayaan minyak memunculkan sebuah pertanyaan besar yaitu apakah minyak ini memiliki sifat anti demokrasi?

Konsep demokrasi menjadi penting untuk dipahami, mengacu kepada Barro seorang ilmuwan ekonomi politik yang mengkaji tentang dampak demokrasi. Menurutnya, demokrasi memiliki efek terhadap pertumbuhan ekonomi sebuah Negara, hal ini akibat demokrasi memiliki lembaga yang mampu menjalankan fungsi *check and balance* terhadap kekuasaan pemerintah maupun membatasi pejabat publik untuk mengumpulkan kekayaan pribadi dan melaksanakan kebijakan yang tidak pro masyarakat.²⁶ Selain itu, Barro melihat bahwa hubungan antara demokrasi dengan pertumbuhan ekonomi terletak pada hak elektoral atau lebih dikenal dengan hak memilih dan dipilih.²⁷ Ini berkaitan dengan adanya pengaruh terhadap alokasi sumber daya, distribusi pendapatan dan bagaimana sektor publik dijalankan. Namun ketika demokrasi dihubungkan dengan pendapatan ekspor minyak menunjukkan hubungan yang berbanding terbalik, karena berdasarkan penelitian di Negara kaya minyak, proses demokratisasi cenderung mengecil bahkan menghilang padahal seharusnya menurut Lipset kemakmuran itu merangsang demokrasi.²⁸ Berdasarkan riset yang dilakukan oleh Kevin K. Tsui yang berjudul "*More Oil, Less Democracy?*", eksplorasi, penemuan, ekstraksi ladang minyak memberikan hambatan endogen terhadap demokrasi, hipotesis lain ini menunjukkan bahwa kekayaan minyak memberikan insentif bagi para diktator untuk untuk memonopoli Negara, mereka mencegah masuknya demokrasi.²⁹

Untuk menguraikan terkait hipotesis bagaimana minyak menghambat demokrasi dengan studi kasus Arab Saudi, mengacu pada penelitian

²⁶ Barro Robert J, 1999, *Determinants of Democracy*, Journal of Political Economy 107(S6): 158-183

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Kevin K. Tsui, 2005, *More Oil, Less Democracy?: Theory and Evidence from Crude Oil Discoveries*, Job Market Paper, Chicago: University of Chicago

sebelumnya dimana ada tiga pendekatan sebab-akibat yang dapat menjelaskan bagaimana penemuan minyak membuat pemerintah lebih otoriter.

Konsep Mekanisme Efek

Ada tiga pendekatan yang didemonstrasikan oleh Micheal L. Ross yang menjelaskan sebab-akibat bagaimana penemuan minyak dapat membuat pemerintah lebih otoriter. Pertama, '*rentier effect*' atau efek rente yang sering digunakan untuk menganalisis kasus yang terjadi di Timur Tengah. Kedua, mekanisme efek represi, dan pendekatan ketiga adalah teori Modernisasi yang menjadi penyebab terakhir.

Efek Rente adalah gambaran perilaku atau sikap pemerintah dalam menggunakan pendapatan minyak untuk mereduksi tekanan sosial yang mengarah pada tuntutan akan sebuah akuntabilitas dalam sebuah rezim.³⁰ Hal ini didasarkan sebuah bukti yang menunjukkan bahwa sebuah rezim otokrasi akan dapat bertahan lama dengan menggunakan hasil produksi minyak. Maka ketika asumsi kausal ini diuraikan oleh Ross³¹ menjadi tiga bagian, yaitu kekayaan minyak dapat meningkatkan pendapatan pemerintah, hal ini secara langsung meningkatkan kemampuan pemerintah dalam membeli dukungan masyarakat melalui efek pengeluaran, mengurangi beban pajak, dan mengurangi permintaan akan akuntabilitas demokrasi, serta melalui efek perpajakan dan melemahkan organisasi sosial yang mampu mengimbangi kekuasaan Negara melalui pembentukan kelompok. Berdasarkan studi kasus di Timur Tengah menunjukkan kekayaan minyak memberikan anggaran yang sangat besar bagi pemerintah untuk mengikuti taktik otoriter di belahan

³⁰ Micheal Ross, 2008, *But Seriously: Does Oil Hinder Democracy ?* UCLA Department of Political Science.

³¹ *Ibid.*

dunia lain, yakni penggunaan kebijakan fiskal yang lebih efektif dan memberikan sumbangan untuk mencegah independensi kelompok masyarakat sipil.

Efek Represif, ini merupakan mekanisme kausal yang menghubungkan antara kekayaan minyak dan otoritarianisme. Hal ini didasarkan studi kasus di Timur Tengah, Afrika dan Asia Tenggara. “Tuntutan demokrasi dari warga di Negara-negara yang kaya sumber daya alam” ditanggapi oleh pemerintah dengan membelanjakan lebih banyak anggaran untuk keamanan internal dan memblokir arus demokratisasi dari luar negeri.³² Sesungguhnya ada dua alasan mendasar mengapa Negara yang memiliki sumber daya alam berlimpah membutuhkan kekuatan militer yang kuat. *Pertama*, kepentingan pribadi yang dijelaskan sebagai bentuk mempersenjatai diri untuk melawan tekanan populer, maka pemerintahan otoriter akan dimudahkan dalam memberangus gerakan *subversive*. *Kedua*, menghindari potensi konflik yang berkaitan dengan kekayaan sumber daya alam, seperti halnya konflik etnis atau regional, “Peningkatan kekuatan militer mencerminkan respon pemerintah”.³³

Efek Modernisasi, menjadi penyebab yang terakhir, hal ini dinyatakan Ross melalui asumsi bahwa demokrasi disebabkan kumpulan perubahan sosial dan budaya, termasuk adanya spesialisasi kerja, urbanisasi dan tingkat pendidikan yang lebih tinggi.³⁴ Asumsi tersebut diperkuat oleh pandangan Inglehart yang menyatakan bahwa terdapat dua jenis perubahan yang memiliki dampak langsung terhadap kemungkinan Negara menjadi demokratis, (1) meningkatnya tingkat pendidikan, menghasilkan publik yang lebih artikulatif yang terlihat dalam kemampuan mengatur dan berkomunikasi, (2) meningkatnya spesialisasi kerja³⁵ yang pertama menggeser tenaga kerja dari sektor sekunder ke sektor tersier,

³² *Ibid*,

³³ *Ibid*.

³⁴ *Ibid*,

³⁵ *Ibid*.

hal ini akan menghasilkan tenaga kerja yang lebih otonom dalam hal berpikir dan memiliki keterampilan khusus yang secara langsung meningkatkan daya tawar terhadap elit. Namun yang menjadi kritik dari teori modernisasi adalah teori ini tidak menjawab secara implisit terkait hubungan sumber daya alam dengan pembangunan dan demokrasi? Yang membedakan pendekatan kausal ketiga ini adalah efek modernisasi membawa perubahan dalam mekanisme sosial dan tidak bekerja melalui kekuatan Negara.³⁶ Berdasarkan kerangka pertanyaan diatas, maka perumusan masalah sebagai berikut. Bagaimana para penguasa Arab Saudi dapat tetap berkuasa tanpa reformasi politik?. Faktor dan penyebab yang mencegah tercapai demokrasi di wilayah tersebut?.

Sejarah dan Karakteristik Ekonomi Minyak Arab Saudi

Kerajaan Arab Saudi secara resmi diproklamkan oleh Raja Abdullah Al-Aziz dari garis keturunan utama bangsa Arab Al Saud pada tahun 1932, setelah hampir tiga dekade penaklukan yang meliputi sebagian besar wilayah semenanjung Arab.³⁷ Secara formal, Negara Arab Saudi adalah monarki absolut yang diperintah oleh keturunan Abdul Aziz yang meninggal pada tahun 1953. Pendapatan minyak memainkan peran penting dalam pembentukan Negara Arab Saudi.³⁸ Sebagaimana Negara-negara GCC lainnya, minyak memainkan peranan penting dalam transformasi ekonomi dan sosial, dimana hasil minyak digunakan untuk memodernisasi infrastruktur, menciptakan lapangan kerja, dan meningkatkan indikator sosial.³⁹

³⁶ *Ibid.*

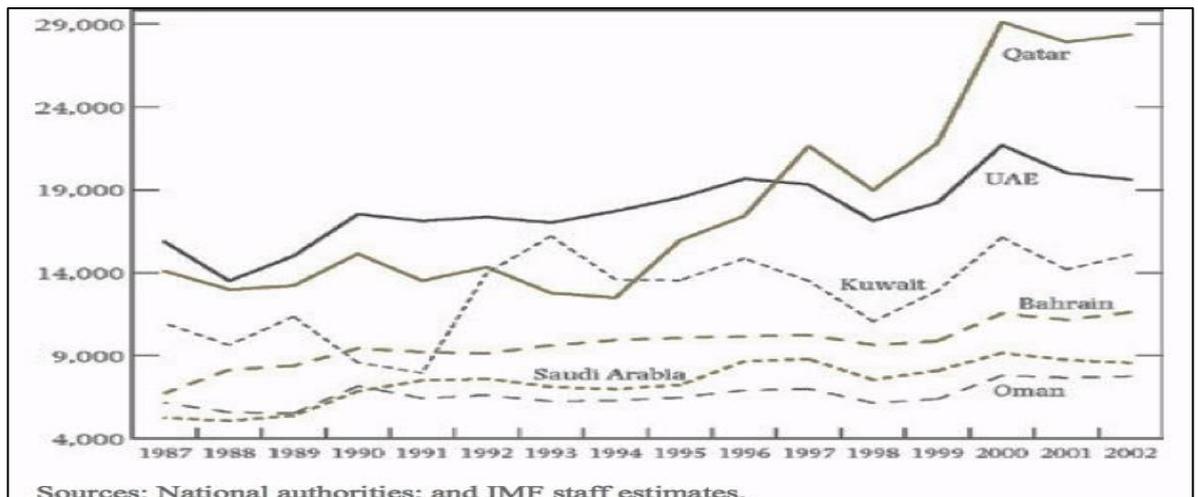
³⁷ Freedom House, *loc.cit.*

³⁸ Toby Craig, 2010, *Desert Kingdom How Oil and Water Forget Modern Saudi Arabia*, Harvard University Press, h.1.

³⁹ Ugo Fasano and Zubair Iqbal, *Op.cit.*

Pemerintahan Arab Saudi mengalami perkembangan yang sangat pesat, hal ini disebabkan oleh pelayanan yang diberikan pemerintah mengakibatkan standar hidup masyarakat meningkat secara signifikan. Berikut ini data nominal GDP per kapita Arab Saudi dari tahun 1987 sampai 2002 (Gambar 1.)

Gambar 1. GDP Nominal Per Kapita Negara GCC, 1987-2002⁴⁰



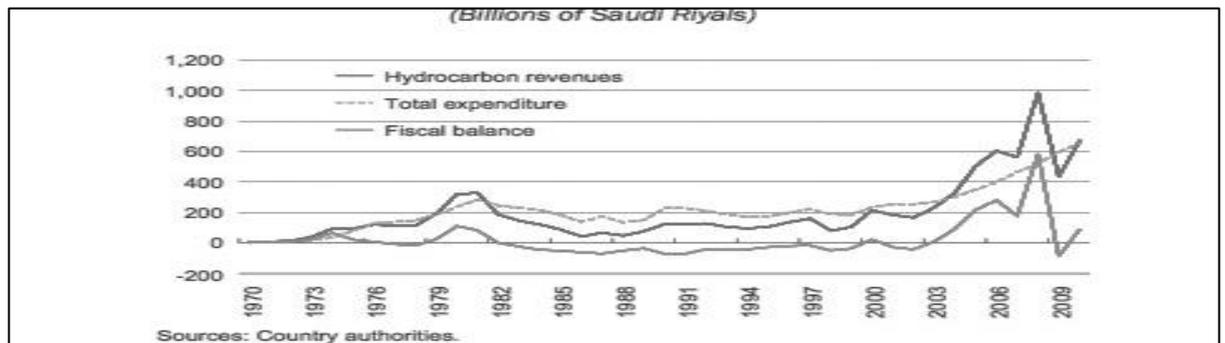
Berdasarkan Gambar 1. menunjukkan peningkatan standar hidup Arab Saudi dari kisaran 4000 USD di tahun 1987 menuju kisaran 9000 USD di tahun 2002 mengalami pertumbuhan PDB perkapita yang cenderung lebih lambat dibandingkan dengan Negara-negara teluk lainnya seperti Qatar, UEA Kuwait dan Bahrain. Minyak menyumbang sekitar sepertiga dari total PDB dan tiga seperempat dari pendapatan tahunan pemerintah dan ekspor.⁴¹ Pendapatan minyak juga memiliki peranan dalam pengembangan struktur dan formasi birokrasi. Bukan hanya itu, perkembangan sektor minyak sangat penting bagi stabilitas kebijakan domestik dan jaminan perlindungan asing dalam beberapa konflik regional. Antara tahun 1962 dan 1979, merupakan momentum kenaikan harga minyak “*Oil Boom*” menjadikan Arab Saudi sebagai Negara *Petro-*

⁴⁰ Ugo Fasano and Zubair Iqbal, Loc.Cit

⁴¹ *Ibid.*

dollar, karena Negara memegang peranan sentral dalam memberikan manfaat langsung dalam pembangunan sosial dan ekonomi.⁴²

Gambar 2. Saudi Arabia: Pendapatan Pemerintah Hidrokarbon,



Belanja Pemerintah, *Fiscal Balance* 1970-2009⁴³

Dalam Gambar 2. memberikan penjelasan tentang sektor hidrokarbon yang memberikan kontribusi signifikan khususnya dalam hal pendapatan, bahkan pendapatan sektor hidrokarbon memberikan surplus dalam struktur fiskal Arab Saudi, seperti pada tahun 1973, 1979, 2003, 2006 dan 2009 yang melebihi total belanja pemerintah.

Arab Saudi mengalami ketergantungan ekonomi fiskal pada minyak bumi. Beberapa ahli politik dan ekonomi menjelaskan tentang fenomena ekonomi Negara rente di Arab Saudi, menciptakan sebuah jaringan patronase dan distribusi yang tidak merata dikendalikan oleh keluarga Al Saud.⁴⁴ Hal tersebut terlihat ketika ulama tradisional dijadikan mitra keluarga penguasa, birokrasi sangat dipengaruhi oleh patronase penguasa. Skala besar perekonomian bergantung pada minyak bumi dikembangkan dari waktu ke waktu, selama empat dekade terakhir,

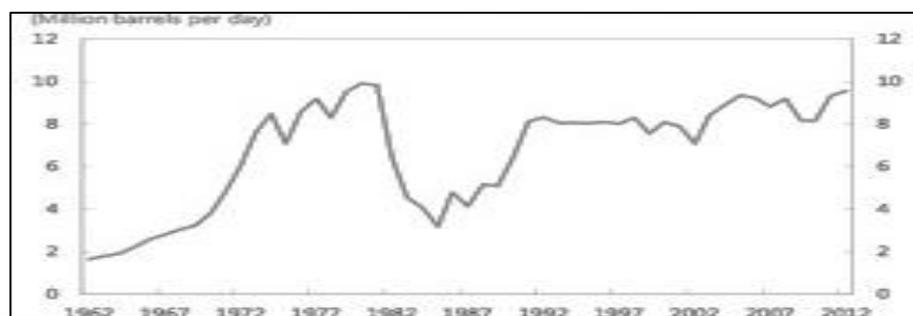
⁴² Nicholas M Depertris Chauvin, 2009, *The Rise Of The Gulf Saudi Arabia As A Global Player*, diakses 24 September 2014 dari http://www.kas.de/wf/doc/kas_19450-544-2-30.pdf?100428133502/.

⁴³ Dermot Gately, et al, 2011, *The Rapid Growth of Domestic Oil Consumption in Saudi Arabia and the Opportunity Cost of Oil Exports Foregone*

⁴⁴ BTI, 2014, Saudi Arabia Country Report, diakses 18 September 2014 dari <http://www.bti-project.org>, h. 3.

produksi minyak Arab Saudi memiliki tren yang berubah seiring dengan permintaan dan pasokan global.⁴⁵ Berdasarkan catatan IMF (1970) terjadi peningkatan produksi minyak tiga kali lipat dan perubahan kepemilikan industri minyak Arab Saudi, produksi minyak mentah meningkat dari 3,8 juta barel per hari pada tahun 1970 menjadi 10 juta di tahun 1980, sedangkan di tahun 1980 terjadi penurunan permintaan minyak global akibat resesi yang terjadi di Eropa dan Amerika Serikat, hal ini menyebabkan penurunan produksi minyak Arab Saudi lebih dari 60 persen antara tahun 1981 dan 1985. Sementara itu, periode 1990 dan 2000 menjadi momentum dengan meningkatnya permintaan energi dari Negara berkembang di Asia, ekspor Arab Saudi meningkat seiring dengan permintaan energi Negara berkembang di Asia pada tahun 2000an, dimana Asia menggantikan Eropa menyumbang lebih dari 55% ekspor minyak Arab Saudi sementara Eropa turun 15%.⁴⁶

Gambar 3. Produksi Minyak Arab Saudi Tahun 1962-2012⁴⁷



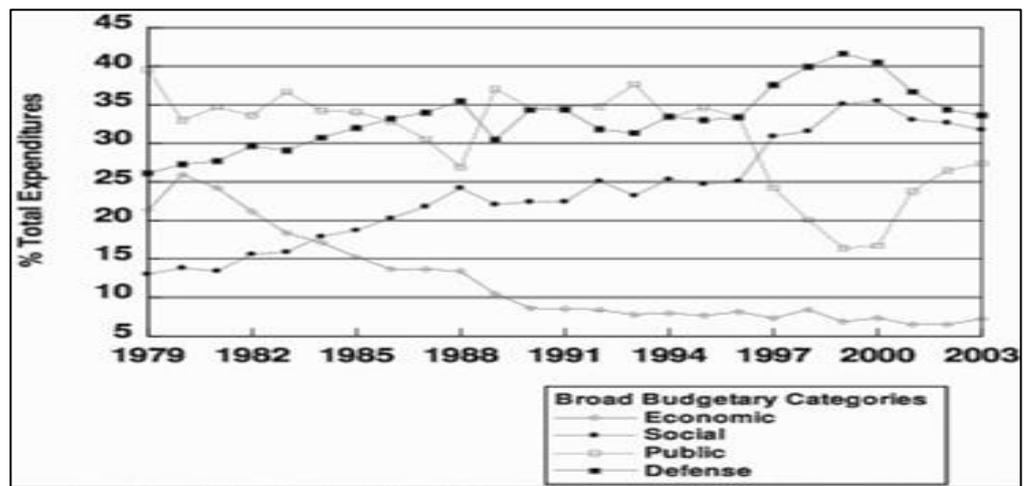
⁴⁵ IMF, 2013, *Saudi Arabia: Selected Issues*. IMF Country Report No.13/230 July 2013, h. 5.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ IMF, op.cit., h. 5.

Sementara itu, Negara rente dianalisis melalui struktur belanja pemerintah yang memiliki keterkaitan dengan struktur ekonomi kerajaan Arab Saudi, seperti diketahui bahwa ekonomi Arab Saudi sangat bergantung dengan ekspor minyak, yang memiliki kerentanan dan fluktuasi yang cukup tinggi. Hal ini dicatat oleh ekonom spesialis pembangunan Timur Tengah Looney pada tahun 1980 yang menyatakan bahwa produksi minyak Arab Saudi mengalami penurunan (lihat Gambar 3.) yang berdampak pada kesulitan anggaran sejak pertengahan periode 1980, defisit anggaran akibat lemahnya pendapatan non migas dan periode jatuhnya pendapatan minyak, maka hal ini berdampak langsung terhadap belanja pemerintah (lihat Gambar 4.)

Gambar 3. Arab Saudi: Struktur Anggaran Belanja Pemerintah⁴⁸



⁴⁸ Robert Looney, op.cit., h. 6.

Dalam Gambar 4. Terlihat bahwa perubahan struktur belanja pemerintah terdiri dari empat kelompok anggaran pengeluaran ekonomi yakni layanan ekonomi, transportasi, komunikasi dan infrastruktur yang mengalami penurunan sejak tahun 1980 yakni sekitar 25% dari anggaran, dan 7% di tahun 2003. Pengeluaran sosial yang terdiri dari pengembangan sumber daya manusia dan kesehatan telah mengalami peningkatan lebih dari dua kali lipat selama periode 1979-2003, dari 13% menjadi hampir 32% dari total pengeluaran, sementara anggaran pertahanan mengalami fluktuasi dikisaran 35-40% pada periode setelah tahun 1988.⁴⁹

Sesuai dengan penjelasan diatas, Arab Saudi menghadapi permasalahan terkait tantangan kekuasaan mereka. Hal ini akibat bergantungnya perekonomian mereka terhadap sektor hidrokarbon, khususnya minyak bumi, maka Arab Saudi akan menghadapi sebuah ketidakpastian mengenai pasokan masa depan dan pendapatan minyak. Dengan demikian, legitimasi kekuasaan keluarga Al Saud menjadi dipertanyakan.⁵⁰ Secara teoritis negara rente yang dibangun oleh *The Gulf Monarchy*, berdasarkan riset Mahdavy (1970) ketergantungan ekonomi fiskal minyak bumi akan menciptakan dan melanggengkan rezim otoriter, karena pendapatan minyak di Negara Timur Tengah merupakan sumber daya eksternal yang dapat diperoleh pemerintah, sehingga seringkali pemerintah tidak akuntabel kepada masyarakat.⁵¹

Pola eksplotasi sumber daya alam, menurut Micheal Halliday akan membawa kawasan Teluk pada beberapa jenis konflik sosial dan perubahan politik. Berdasarkan catatan BTI 2014 kerajaan mengalami beberapa krisis politik dan tenaga kerja pada tahun 1950an dan 1960an di masa kejayaan nasionalisme Arab, tepatnya terjadi kudeta militer di Provinsi Timur. Selain itu, pada tahun 1990 muncul gerakan oposisi

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Rebwar Rawf Salih, 2014, *Does Oil Hinder Democratic Reform?*, diakses 20 September dari <http://kurdistantribune.com/2014/does-oil-hinder-democratic-reform>.

⁵¹ *loc.cit*

massal Al-Salwa dan Al-Islamiyyah. Gerakan-gerakan ini sudah terlihat mulai dari tahun 1970an yang kemudian bangkit dan menjadi gerakan politik yang terorganisi. Disusul dengan krisis ekonomi pada tahun 1980an dan dimulainya konflik Amerika Serikat dengan invasi Iraq ke Kuwait.⁵²

Struktur Negara Rente

Mengacu dari konsep Negara rente, hal ini sangat terkait dengan keuntungan besar yang didapatkan dari penjualan sumber daya alam. Menurut Charlotte M. Levins, pola Negara rente adalah pemerintah menerima sewa eksternal dari konsesi pertambangan yang didistribusikan sesuai dengan hirarki dimana pemerintah memainkan peranan dominan dalam mendistribusikan pendapatan.⁵³ Hal ini secara langsung menciptakan individu yang memiliki mentalitas rente, seperti tradisi yang dimiliki oleh suku-suku Arab, di masa kolonial Inggris dan Prancis. Mereka diberikan wilayah oleh kepala suku selama periode mandate. Dalam sebuah system rente modern seperti yang diterapkan di Negara-negara Timur Tengah. Anggota kelompok mendapatkan bagian dari hasil pemanfaatan minyak, meskipun mereka tidak aktif berpartisipasi. Skala ekonomi rente dikembangkan secara bertahap, sehingga hal ini memicu penciptaan kelas bisnis baru dari pedagang dan kontraktor yang dekat dengan keluarga bangsawan.⁵⁴ Selama periode awal, sisa-sisa dewan konsultatif nasional dan lokal di wilayah Barat, Hijaz yang dipandang lebih maju, semakin hilang seiring dengan menguatnya instrumen birokrasi resmi pemerintah yang secara informal dipengaruhi oleh jaringan patronase personal dan distribusi yang dikendalikan oleh keluarga Al-Saud. Sementara itu, ulama tradisional dijadikan mitra koalisi utama Al-

⁵² BTI, op.cit.

⁵³ Charlotte M. Levins, 2013, *The Rentier State And The Survival Of Arab Absolute Monarcies*, Rutgers Journal of Law and Religion; J.D. Candidate May 2013, Rutgers School of Law—Camden, h. 393.

⁵⁴ BTI, op.Cit.

Saud.⁵⁵ Keluarga Al-Saud dipandang berhasil menekan berbagai upaya kudeta maupun perlawanan, misalnya ketika terjadi kudeta di Provinsi Timur pada tahun 1950an dan 1960an. Al Saud memiliki kemampuan untuk meredam resistensi melalui pengumuman pembentukan dewan konsultatif yang diberikan fungsi membantu menyusun Undang-Undang. Al Saud juga memberikan jabatan kepada ratusan pangeran, membuat kehadiran para pangeran cukup besar dalam bisnis Negara, bahkan banyak dari mereka yang menjadi fasilitator maupun makelar.⁵⁶

Secara legitimasi rezim Al-Saud didasarkan pada dua faktor yaitu agama dan kekayaan minyak. Dalam kepemimpinannya, Al-Saud berusaha mempertahankan legitimasi agama, yaitu dengan menegakkan nilai-nilai Islam dalam masyarakat Saudi konservatif. Dukungan ulama ini seperti dijelaskan diatas menjadi elemen pendukung daya tahan rezim Al-Saud. Hubungan agama yang saling bergantung antara pemerintahan Saudi dan pembentukan agama di Arab Saudi yang modern pada dasarnya merupakan perpanjangan dari agama-politik, kontrak antara Ibn Saud dan Ibn Abdul Wahhab yang memberikan dasar monarki.⁵⁷ Rezim Al-Saud menempatkan penekananan khusus pada penegakan adat istiadat konservatif yang berimplikasi terhadap kehidupan keagamaan, pendidikan, kebijakan domestik dan internasional yang konservatif.⁵⁸ Kerajaan Arab Saudi menurut Melanie Tulloch, berhasil menempatkan ulama melalui sebuah institusi yang dapat diatur dan dikooptasi oleh rezim namun mereka memiliki kedudukan yang terhormat. Hal ini berbeda dengan pendekatan yang digunakan oleh Rezim Syah Reza di Iran yang menindas para ulama, sehingga membuka peluang untuk sebuah revolusi dimana para ulama diberikan otoritas penuh dalam hal ideologi serta

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Melanie Tulloch, 2009, *Saudi Arabia: The Longevity of the Al-Saud Monarchy and the Threat of Islamic Revolution*, Cross-Sections Volume V 2009,

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

memberikan masukan bagi pemanfaatan kekayaan minyak.⁵⁹ Penyitaan Masjidil Haram di Mekkah pada tahun 1979, menandai krisis untuk keluarga kerajaan setelah berusaha keras mendamaikan konservatisme agama yang digunakan sebagai dasar monarki. Sebulan kemudian terjadi Revolusi Iran yang dipimpin Khomeini, dimana pada tahun 1980 ini menjadi tahun terberat bagi keluarga kerajaan setelah kelompok Islamis menuntut Arab Saudi menjadi republik. Selain itu rezim juga menghadapi kejatuhan harga minyak di pertengahan 1980-an. Hal ini berimplikasi terhadap penurunan pendapatan Negara (lihat Gambar 2.). Maka pendekatan berbeda dipilih pemerintah kerajaan untuk mengatasi fundamentalis agama yaitu dengan memilih menggunakan mekanisme rente dibanding menggunakan cara represif. Mekanisme ini dipilih karena rezim percaya bahwa keberlangsungan rezim Al-Saud menjadi penting, kebijakan penarikan cadangan keuangan Negara diambil untuk mengatasi krisis ekonomi, dan meredam kekuatan fundamentalis.⁶⁰

Gerakan perlawanan kelompok Islam pemerintahan Al-Saud otoriter dan transparan, serta tidak mampu melindungi kerajaan tanpa bantuan AS, maka dibawah kepemimpinan Raja Fahd bin Abdul Aziz Al-Saud yang merupakan suksesor Raja Abdul Aziz Ibn Saud mulai merespon kekuatan-kekuatan yang melawan rezim. Pertama, Raja Fahd mengubah gelarnya dari “Yang Mulia” menjadi “Yang Mulia Pelindung Dua Tempat Suci”. Kedua, Raja Fahd juga menyetujui tuntutan para ulama untuk peningkatan religiusitas penduduk Saudi tanpa meningkatkan kebebasan berbicara dan perwakilan politik yang dianggap mampu menggoyahkan rezim. Sejumlah petisi politik yang bersumber dari kelompok Islam Liberal yang dikirim kepada para bangsawan pada tahun 1992 berisi bahwa Raja Fahd dipaksa menerima sebuah konsesi simbolis yang di dalamnya memuat⁶¹:

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*,

⁶¹ BTI, op.cit.

- Adanya sebuah “Konstitusi” yang didasari anggapan bahwa sistem politik sebuah Negara memerlukan sebuah dasar hukum
- Penciptaan Majelis Al-Syura merupakan badan penasehat yang ditunjuk dan bertugas meninjau Rancangan Undang-Undang, yang terdiri (60-150 anggota)
- Sebuah Undang-Undang daerah, menetapkan struktur dasar pemerintahan untuk kerajaan 13 daerah.

Meskipun demikian, pemerintahan Raja Fahd mengakui adanya bahaya ketika bertindak represif yang berlebihan dalam mengatasi perlawanan Islam di tengah masyarakat Arab yang sangat religius, daripada melancarkan tindakan keras, Raja Fahd lebih memilih merespon permohonan fundamentalis 'dengan janji konsesi untuk meredakan kekhawatiran mereka.⁶² Setelah perubahan ini, situasi politik menjadi tenang, hal ini terjadi akibat kelompok-kelompok oposisi mengalami perpecahan, kelompok Islam liberal telah diisolasi secara sosial oleh pemerintah, karena kelompok ini merupakan pembangkang Islam yang paling populer.

Rezim Fahd Al-Saud juga memperkuat bagian-bagian penting dalam pemerintahan terutama dalam hal keamanan dan pertahanan. Perlawanan terhadap rezim yang dilakukan gerakan oposisi pada tahun 1990 ditanggapi dengan pemenjaraan para pemimpinnya karena tututannya dibatalkan. Hal ini sesungguhnya menguatkan sebuah asumsi bahwa minyak dan kekayaan mineral mencegah demokrasi dan menjadikan Negara-negara Timur Tengah menjadi tidak demokratis berdasarkan argumentasi Herb yang menyebutkan bahwa ekonomi Negara rente sepenuhnya otonom karena tidak ada dukungan dan representasi masyarakat melalui perpajakan, rentesinism meningkatkan kapasitas

⁶² Melanie Tulloch, op.cit.

Negara untuk menyuap dan menekan oposisi. Hal ini dianggap menghasilkan “kontrak sosial rente”. Terkait hal ini maka dapat dilihat dari prioritas anggaran belanja pemerintah (Gambar 4.) terlihat peningkatan prioritas anggaran yang diberikan kepada belanja sosial dan diikuti pertahanan. Salah satu bentuk interpretasi dari rentesinisme ialah bahwa karena banyak pengeluaran yang merupakan gaji dan program sosial, hal ini menjadi prioritas penting bagi penguasa untuk melanggengkan kekuasaan.

Reformasi Ekonomi dan Politik

Kebijakan penggunaan pendapatan dari sektor minyak menjadi inti proses reformasi ekonomi dan politik. Hal ini dijelaskan oleh Melanie Tulloch yang menyatakan bahwa kebijakan ini secara efektif mampu membeli kepatuhan publik melalui distribusi rente dari kekayaan minyak. Bahkan menurut catatan BTI, Kerajaan Arab Saudi pernah mencapai PDB riil per kapita tertinggi hingga awal tahun 1980an. Namun secara umum perekonomian Arab Saudi tidak mampu mengimbangi pertumbuhan demografi yang selama bertahun-tahun diatas 4%.⁶³ Hal ini sesungguhnya yang memicu protes kelas menengah yang berpendidikan akibat ketidakpuasan terhadap sistem monarki dan mereka menuntut sebuah kebebasan politik. Maka dari itu, sistem ekonomi Arab Saudi harus memastikan kekayaan minyak terdistribusikan secara merata, karena pemerintah harus terus menjaga keseimbangan antara kelompok perlawanan dan rezim.

Konsepsi *Welfare State* menjadi pilihan agar menghasilkan iklim politik yang stabil, yang dijamin oleh kekayaan ekonomi. Hal ini sebagai bentuk kontrak sosial rente namun hal tersebut sedikit terganggu dengan

⁶³ Melanie Tulloch, op.cit.

perubahan demografis yang menimbulkan penurunan pendapatan per kapita, memicu meluasnya protes masyarakat akan perbaikan ekonomi dan tuntutan justru meluas dimana mereka menuntut partisipasi politik.⁶⁴ Namun kepatuhan sosial yang dibangun oleh rezim melalui kontrak sosial rente dan pasukan keamanan yang brutal, rasa hormat terhadap kekuasaan otoriter. Hal ini terlihat ketika pembangkang rezim telah terkooptasi dan mengalami pengasingan oleh rezim, seperti halnya dua pengkhotbah dari pihak oposisi ditahan pada tahun 1995-1999. Tahun 1995 menjadi momentum penting bagi transformasi politik dan ekonomi Arab Saudi, ketika Raja Fahd bin Abdul Aziz Al-Saud menderita stroke, dan kontrol pemerintahan diambil alih oleh saudara tirinya, Pangeran Mahkota Abdullah bin Abdul Aziz Al-Saud. Di bawah kepemimpinan Raja Abdullah ini sejumlah reformasi ekonomi dan politik dimulai pada tahun 1998. Raja Abdullah memberikan beberapa perubahan yang signifikan, setelah melakukan peralihan kekuasaan secara formal dari Raja Fahd yang meninggal pada tahun 2005.

Reformasi politik dan kondisi perekonomian kasus Arab Saudi merupakan satu kesatuan penting sebagaimana Negara rente, proses demokrasi sangat bergantung bagaimana rezim mengelola kontrak sosial rente. Jika gagal maka ancaman revolusi bukan tidak mungkin akan terjadi. Hal ini terlihat di bawah kepemimpinan Abdullah yang berusaha keras melakukan reformasi politik dan ekonomi. Perbaikan ekonomi dikatakan meringankan tekanan untuk memberlakukan reformasi politik. Secara umum, kondisi psikologis masyarakat Arab Saudi juga meringankan pemerintah, Mengapa? Karena sebagian besar masyarakat Arab Saudi tetap konservatif dalam hal sosial dan politik, meskipun disadari meningkatnya kesadaran politik, diferensiasi sosial, namun tingkat mobilisasi politik masih rendah. Peningkatan kesadaran politik hanya terjadi dikalangan

⁶⁴ BTI, op.cit.

pemuda Arab Saudi. Langkah maju Raja Abdullah adalah pemberlakuan pemilu dewan kota pada tahun 2005.⁶⁵

Pada pemilu tahun 2005, dewan kota memberikan kesempatan terbatas bagi laki-laki Saudi untuk memilih para pemimpin di tingkat lokal, namun wanita tidak diperkenankan memilih. Adapun syarat bagi laki-laki untuk dapat memilih adalah warga laki-laki berusia minimal 21 tahun, tidak menjadi anggota militer, penduduk di daerah tertentu setidaknya 12 bulan, pemilu memberlakukan pemilihan setengah dari kursi dewan lokal. Pemilu lokal menghasilkan kemenangan bagi calon yang didukung oleh muslim konservatif terutama di kota-kota besar seperti Riyadh dan Jeddah, namun kerajaan memutuskan bahwa dewan lokal ini hanya memiliki kewenangan sebagai penasehat.⁶⁶ Selain itu pada tahun 2006 Raja Abdullah mengeluarkan kebijakan strategis membentuk komisi kesetiaan, yaitu sebuah badan baru yang berisi keluarga kerajaan. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah perpecahan di tubuh kerajaan. Komisi ini dipimpin oleh putra tertua dan berwenang menunjuk seorang raja dan putra mahkota yang layak memerintah. Selain itu Arab Saudi juga melakukan perombakan kabinet pada tahun 2009. Raja menunjuk menteri wanita pertama kalinya, Noura Al-Fayez, raja juga menempatkan dua tokoh agama kontroversial menjadi pemimpin kepolisian agama. Tahun 2010, Raja Abdullah juga mengeluarkan dekrit yang berisi pembentukan dewan fatwa agama, dewan ini dimaksudkan untuk melarang fatwa kontroversial dan pengendalian radikalisme.⁶⁷

Selain itu pemerintah Kerajaan Arab Saudi juga mengerahkan kekayaan minyak yang sangat besar untuk memperkuat sektor nonhidrokarbon dan berusaha mendorong investasi swasta. Hal ini dilakukan untuk mencegah tertularnya protes massal yang terjadi di Timur Tengah dan Afrika Utara

⁶⁵ BTI, *op.cit.*

⁶⁶ Freedom House, *loc.cit.*

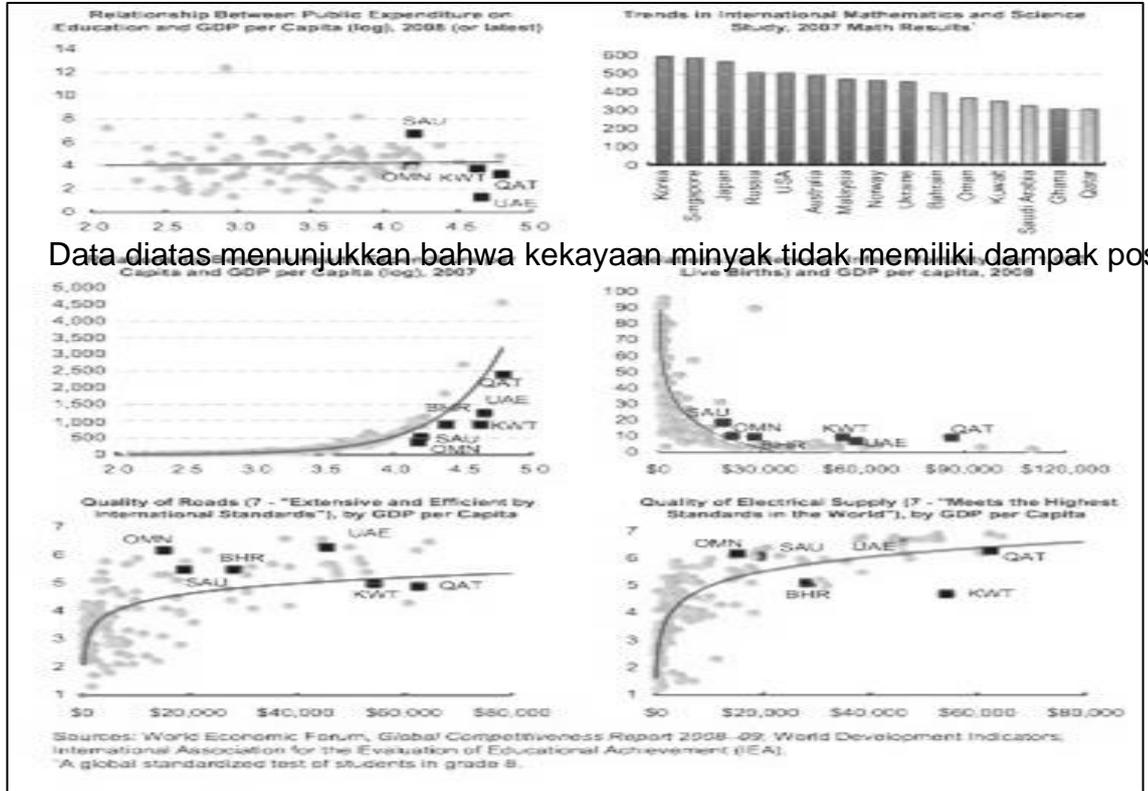
⁶⁷ *loc.cit.*

(*Arab Spring*), karena terindikasi bahwa para aktivis Arab Saudi menggunakan media sosial menyerukan Hari Kemarahan pada Maret 2011.⁶⁸ Langkah pencegahan dilakukan oleh pihak kerajaan untuk mencegah kerusuhan sosial yaitu dengan mengirimkan personel keamanan di seluruh negeri sebagai langkah *pre-emptive*. Selain itu dalam upaya pencegahan kerusuhan sosial besar-besaran, Raja Abdullah berkomitmen menyediakan lebih dari US\$ 130 miliar untuk program sosial dan perbaikan ekonomi warga, mengingat jumlah kemiskinan di Arab Saudi cenderung tinggi yakni sekitar 4 juta orang hidup di bawah garis kemiskinan.⁶⁹ Sementara itu berdasarkan data World Economic Forum yang dikutip IMF menunjukkan data yang mengejutkan terkait dengan perbandingan data tentang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur pada tahun 2007-2008 (Gambar 5.). Meskipun menjadi eksportir minyak terbesar di dunia, tidak menjadi jaminan bahwa kesehatan, pendidikan dan infrastruktur Arab Saudi paling baik diantara Negara-negara GCC, Arab Saudi memiliki catatan terburuk di kawasan, misalnya pendapatan perkapita termasuk yang terendah, dan hanya unggul dari Oman, belanja pendidikan dalam GDP per kapitanya terendah, di bawah 1000 US\$, angka kematian bayi cukup tinggi 30 per 1000 kelahiran.

⁶⁸ loc.cit.

⁶⁹ loc.cit.

Gambar 4. GCC: Education, Health and Infrastructure 2007-2008⁷⁰



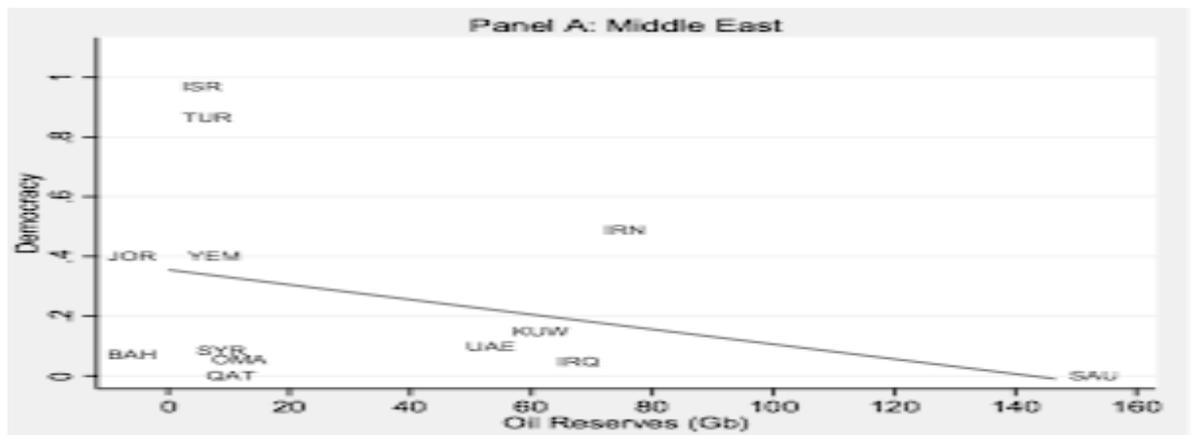
Data diatas menunjukkan bahwa kekayaan minyak tidak memiliki dampak positif bagi masyarakat.

Data diatas menunjukkan bahwa kekayaan minyak tidak memiliki dampak positif bagi masyarakat. Hal ini membuka peluang untuk menguji klaim bahwa pendapatan minyak justru berdampak negatif, pertama terkait rezim otoriter, membuka asumsi teoritis tentang kutukan sumber daya alam. Seorang peneliti yang mempopulerkan teori kutukan Sumber daya Alam John Dunning menyebutkan bahwa kutukan sumber daya alam sangat bergantung pada distribusi pendapatan, yakni ketika suatu Negara yang memiliki pendapatan yang berasal dari sumber daya alam tidak dapat mendistribusikannya secara merata. Hal sesungguhnya membuktikan bahwa kekayaan minyak justru menggunakan pendapatan

⁷⁰ Samya Beidas-Strom et al, 2011, *Gulf Cooperation Council Countries (GCC): Enhancing Economic Outcomes Global Economy*. International Monetary Fund

dari sektor minyak untuk mengamankan rezim, yaitu dengan memberikan sumbangan-sumbangan untuk mencegah terbentuknya kelompok sosial yang independen dari Negara karena dapat melakukan protes terhadap rezim. Selain menggunakan kekuatan militer untuk melindungi diri terutama dari tekanan kelompok yang populer, kekayaan sumber daya alam mudah memunculkan konflik etnis ataupun agama. Maka asumsi terkait pendapatan minyak menghambat demokrasi menjadi tepat, bila kita mencermati (Gambar 6.)

Gambar 5. Demokrasi dan Cadangan Minyak⁷¹



⁷²

Dalam Gambar 6. menjelaskan bahwa semakin tinggi cadangan minyak sebuah Negara maka semakin rendah indeks demokrasinya, seperti Arab Saudi yang memiliki cadangan minyak terbesar namun memiliki indeks demokrasi

⁷¹ Kevin K. Tsui, *Op.Cit*

⁷² *Op.Cit*

KESIMPULAN

Berdasarkan topik tentang *Oil Hinder Democracy dalam Kasus Arab Saudi* yang didasarkan pada bukti-bukti yang dikutip dalam tulisan maka dapat dikatakan bahwa minyak memiliki peranan besar dalam perpolitikan Arab Saudi. Berdasarkan analisa, persepsi yang selama ini dibangun oleh para ahli ekonomi tentang semakin besar pendapatan yang diperoleh sebuah Negara dari minyak, maka semakin berkembang demokrasi di sebuah Negara itu tidak berlaku di Negara Arab Saudi karena minyak di Arab Saudi memiliki peranan dalam menciptakan rezim otoriter.

Dalam studi kasus Arab Saudi, ada beberapa pendekatan yang relevan untuk melihat keterkaitan antara kekayaan minyak dengan menguatnya rezim otoriter di Arab Saudi. *Pertama*, efek rente. Dalam pendekatan efek rente, Kerajaan Arab Saudi menggunakan kekayaan minyak untuk mencegah independensi kelompok masyarakat sipil, salah satu cara yang dilakukan adalah dengan memberikan sumbangan pencegahan bukan hanya itu untuk mengikuti taktik otoriter di Negara lain, Kerajaan Arab Saudi tidak ragu untuk memberikan anggaran besar kepada pemerintah melalui penggunaan kebijakan fiskal yang lebih efektif. *Kedua*, efek represif. Dalam pendekatan efek represif, pemerintahan Arab Saudi menggunakan pendapatan yang dihasilkan dari kekayaan minyak untuk keamanan internal guna memblokir arus demokrasi dari luar maupun dalam negeri dengan dua alasan mendasar yakni (1) sebagai kepentingan pribadi guna mempersenjatai diri untuk melawan tekanan populer, (2) sebagai bentuk penghindaran akan potensi konflik yang berkaitan dengan kekayaan sumber daya alam, seperti halnya konflik etnis atau regional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Craig, Toby. (2010). *Desert Kingdom How Oil and Water Forget Modern Saudi Arabia*. **Harvard University Press**,

Tsui, Kevin K. (2005). *More Oil, Less Democracy?: Theory and Evidence from Crude Oil Discoveries*. **Job Market Paper**. Chicago: University of Chicago.

Artikel Jurnal

Levins, Charlotte M. (2013). The Rentier State And The Survival Of Arab Absolute Monarcies. *Rutgers Journal of Law and Religion; J.D. Candidate May 2013*. Rutgers School of Law—Camden.

Robert J. Barro (1999). Determinants of Democracy. *Journal of Political Economy* 107(S6): 158-183.

Ross, Michael. (2001). *Does Oil Hinder Democracy?*. **World Politics: Project Muse**.

Ross, Micheal. (2008). *But Seriously: Does Oil Hinder Democracy ?* **UCLA Department of Political Science**.

Tulloch, Melanie. (2009). Saudi Arabia: The Longevity of the Al-Saud Monarchy and the Threat of Islamic Revolution. *Cross-Sections Volume V 2009*.

Dokumen

Fasano, Ugo and Zubair Iqbal. (2003) *GCC Countries: From Oil Dependence to Diversification*. **International Monetary Fund**.

IMF. (2013) *Saudi Arabia: Selected Issues*. **IMF Country Report No.13/230 July 2013**.

Website

BTI. (2014) **Saudi Arabia Country Report**, diakses 22 September 2014 dari <http://www.bti-project.org>.

Chauvin, Nicholas M Depertris. (2009). *The Rise Of The Gulf Saudi Arabia As A Global Player*. Diakses 24 September 2014 dari http://www.kas.de/wf/doc/kas_19450-544-2-30.pdf?100428133502/.

Freedom House. (2013). *Saudi Arabian*. Diakses 22 September 2014 dari <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/saudi-arabia#.VBu3nNz78ds/>.

Salih, Rebwar Rawf. (2014). *Does Oil Hinder Democratic Reform?*. Diakses 20 September dari <http://kurdistantribune.com/2014/does-oil-hinder-democratic-reform>.

BAB 3

Tinjauan Ketergantungan Sumber Daya Alam Qatar: Bagaimana Kebijakan Diversifikasi Ekonomi dan Geopolitik Qatar Mampu Mengubah Perimbangan Kekuatan di Kawasan

PENDAHULUAN

Qatar merupakan negara eksportir terbesar gas alam *cair/liquefied natural gas* (LNG) di dunia. Hal ini terlihat dari pendapatan pemerintah Qatar yang selama ini didominasi oleh LNG, minyak mentah dan berbagai produk petroleum lainnya. Produksi LNG di Qatar mencapai 80 juta ton pertahun, sedangkan produksi minyak lebih dari 300.000 barel per hari. Menurut Standard & Poor, sebanyak 27 miliar barel cadangan minyak Qatar akan bertahan setidaknya 95 tahun. Untuk cadangan gas alam sekitar 906 triliun kaki kubik diperkirakan dapat bertahan selama 200 tahun.⁷³ Dalam hal kajian *economic resource dependence*, kerentanan cadangan semacam ini selalu disertai dengan tingginya berbagai risiko lain seperti fluktuasi harga komoditas minyak dan gas (migas) dunia. Tetapi yang menarik adalah, Qatar merupakan salah satu negara yang berhasil dalam menghindari berbagai risiko dari pengelolaan migasnya atas kekayaan cadangannya. Strategi utama yang dirancang adalah dengan kebijakan diversifikasi ekonomi.

Pada dasarnya, pendapatan ekstraktif memang sangat berkontribusi bagi pemasukan Negara-negara yang kaya akan sumber daya alam. Bagaimana negara tersebut leluasa memobilisasi sumber daya dalam negerinya untuk menciptakan pembangunan sosial dan ekonomi. Namun dalam prakteknya, hal ini hanya terjadi akibat adanya ledakan

⁷³ *Ibid.*,

harg/booming.⁷⁴ Sementara itu, kita tidak dapat menampik berbagai penelitian tentang *modern economic growth* yang menyatakan bahwa, pertumbuhan ekonomi negara kaya sumber daya alam cenderung lebih lambat dibanding negara yang tidak kaya sumber daya alam.⁷⁵ Atau dengan kata lain, Negara yang memiliki ketergantungan ekonomi pada sumber daya alam cenderung tumbuh lebih lambat jika dibandingkan dengan Negara yang ekonominya tidak bergantung dari sumber daya alam. Ekonomi suatu Negara yang bergantung pada sumber daya alam identik dengan *dependency*, *resources curse*, dan *dutch disease*.⁷⁶

Tulisan ini momfokuskan analisis terhadap dinamika kebijakan energi Qatar serta dampaknya terhadap peranan Qatar dalam geopolitik regional dan internasional. Asumsi dasar yang berkembang selama ini adalah ekonomi Qatar sangat bergantung pada minyak dan Gas (*resource dependence*), tetapi berhasil mencapai pertumbuhan ekonomi yang gemilang. Berdasarkan dara statistik *The Economist* pada tahun 2010, Qatar merupakan Negara terkaya di dunia dengan pendapatan per kapita US\$80.000.⁷⁷ Qatar juga telah membuktikan kemajuan infrastruktur yang signifikan dengan dibangunnya berbagai fasilitas penunjang kehidupan sosial masyarakatnya. Pengembangan media Al Jazeera milik Qatar juga menjadi simbol kekuatan baru di Timur Tengah. Al Jazeera sendiri telah menjadi media yang besar dan cukup berpengaruh dalam berbagai pengembangan isu-isu strategis, termasuk melatarbelakangi pembentukan Arab Springs. Qatar juga sukses menjalin kerjasama pembangunan *refinery* dengan China. Dalam hal olahraga, Qatar telah mengakuisisi salah satu klub sepak bola Spanyol, lalu pada tanggal 2 Desember 2010 Qatar ditunjuk sebagai tuan rumah Piala Dunia tahun 2022 mendatang.

⁷⁴Alan Gelb, 2010, *Diversification in resource Rich Countries*, The Central Bank of Algeria and the IMF Institute in Algiers, h. 7.

⁷⁵ Gill Carbonnier, et. al, 2011, *The Impact of resources Dependence and Governance on Sustainable Development*, Geneva, The Graduate Institute, h. 4.

⁷⁶ *Ibid.*,

⁷⁷ The Economist, 2011, *The Rise of Qatar: Pygmy with the Punch of a Giant*.

Berdasarkan pencapaian Qatar dalam berbagai bidang, asumsi *resource curse* dan *resource dependence* sebetulnya tidak lagi relevan diidentikkan dengan Qatar. Secara geopolitik pun, Qatar mampu menjadi kekuatan penyeimbang negara-negara maju Timur Tengah seperti Arab Saudi dan Uni Emirat Arab (UAE). Secara internasional pun Qatar mampu keluar sebagai *rebalance of power*, terutama dalam kestabilan keamanan dalam negeri yang berdampak pada penguatan posisi Qatar dalam pasar perdagangan internasional. Khususnya, perdagangan minyak dan gas global. Namun hal ini justru menjadikan pertanyaan bagi tulisan ini, yaitu, apakah Qatar dapat benar-benar digolongkan menjadi Negara yang ekonominya bergantung pada sumber daya alam? Bagaimana dan seperti apa kebijakan diversifikasi ekonomi yang dilakukan Qatar? Apakah diversifikasi ekonomi benar-benar menghindarkan Qatar dari *resource dependence*?

Resources Dependence and Economic Diversification

Ketergantungan sumber daya alam tidak hanya identik dengan Negara-negara pengimpor minyak, namun dewasa ini ternyata juga berkaitan justru dengan Negara eksportir.⁷⁸ Kebijakan yang coba diterapkan oleh negara-negara kawasan Teluk Persia mayoritas hanya bersifat ekstraksi dasar. Padahal ekstraksi minyak dan gas telah sukses tidak hanya berhenti pada pemurnian minyak mentah ke minyak jadi. Ekstraksi harus mengandung nilai tambah yang hasilnya dapat berkontribusi terhadap sumber-sumber produktif lainnya.⁷⁹ Walaupun karakteristik produk hidrokarbon sangat bersifat fluktuatif dan terbatas, namun pemasukan yang dapat diterima negara sangat signifikan.⁸⁰ Negara yang gagal

⁷⁸ Martin Hvidt, 2013, *Economic Diversification in GCC Countries: Past Record and Future Trends*. The London School of Economics, Januari 2013 Number 27, h. 1-2.

⁷⁹ *Ibid.*,

⁸⁰ Gill Carbonnier, et al, op.cit.

mengelola hal-hal ini akan sangat rentan terhadap kutukan sumber daya alam yang tentu akan berdampak pada stagnansi pertumbuhan ekonomi ditengah kekayaan sumber daya alam. *Resource curse* adalah analisis yang tidak menampik kegagalan pemerintah negara dalam mengambil tindakan kolektif melalui peranannya kebijakan energinya. Padahal sebaliknya, kebijakan energi yang strategis seharusnya dapat menjadi alat untuk memitigasi setiap kesulitan yang dihadapi pemerintah, khususnya dalam hal pembangunan.⁸¹

Merujuk pada penelitian *The Chatham House*⁸², perluasan basis pajak disertai diversifikasi ekonomi adalah langkah yang strategis dalam meningkatkan pendapatan negara dan mengurangi ketergantungan. Negara-negara kawasan Teluk Persia seharusnya benar-benar menjalankan strategi diversifikasi ekonomi secara matang. Keunggulan komparatif menjadi aspek yang harusnya sangat diperhatikan ketimbang hanya mengandalkan nilai jual komoditas secara primer.

Jika dilihat dari pandangan klasik pemikiran kaum Richardian (David Ricardo), diversifikasi ekonomi menekankan pada efisiensi dan spesialisasi secara resonan. Hausmann, Rodrik dan Hwang juga berpendapat senada, bahwa diversifikasi ekonomi menunjukkan tingkat kehandalan Negara dalam mengembangkan ekspor. Tetapi yang perlu dihindari adalah justru konsentrasi ekspor.⁸³ Ekspor harus menyertakan inovasi-inovasi baru. Berbagai kasus yang terjadi di Negara-negara kaya sumber daya alam, diversifikasi ekonomi mampu mengatasi sejumlah masalah ekonomi seperti, membantu menangkal *dutsc disease*, menstabilkan keuangan publik ketika pendapatan nasional bergantung pada komoditas primer, memberikan adaptasi negara untuk menghadapi

⁸¹ Alan gelb, op.cit.

⁸² John Mitchell, 2012, *What nexy for the Oil an Gas Industry*, London: Chatham House. Oktober 2012, h. 38.

⁸³ Anaz Ahmadnov, 2012, *Political Determinants of Economic Diversification in Natural Resource-Rich Developing Countries*. Diakses 4 Mei 2012 dari anar.ahmadov@politics.ox.ac.uk, h. 3.

penurunan jumlah cadangan. Pandangan ini seharusnya dapat diperhatikan, terutama dalam hal jangka panjang bagaimana diversifikasi ekonomi sebetulnya menjamin ekonomi yang berkelanjutan.

Diilihat dari agenda kegiatannya sebagai pengembangan ekstraksi, diversifikasi lekat dikaitkan dengan industrialisasi.⁸⁴ Padahal nyatanya tidak demikian. Diversifikasi sendiri dipahami sebagai praktek yang secara vertikal mengkumulasi kapasitas produksi dalam manufaktur dan sektor jasa. Dalam konteks GCC pasca periode 1973-1974 terlihat adanya upaya mengembangkan sektor manufaktur. Hal ini terjadi akibat kondisi geografis daerah timur tengah yang tidak memungkinkan pertumbuhan pekerjaan di sektor pertanian, sehingga sektor jasa menjadi solusinya. Sementara proses industrialisasi menurut *The Encyclopedia Britannica* ialah proses konversi ke tataran sosial ekonomi dimana industri lebih dominan. Maka dari itu proses industri dipandang lebih jauh dari hanya membangun industri manufaktur, namun memerlukan penciptaan industri jasa, seperti: pariwisata, jasa keuangan, asuransi, perbankan, jasa real estate, transportasi, dan restoran. Hal ini membangun konsepsi vertical dan horizontal antara diversifikasi dan industrialisasi, dimana pemahaman secara luas dari keterkaitan tersebut adalah proses menciptakan pendapatan secara lebih beragam.⁸⁵

Diversifikasi dan pengembangan sektor minyak merupakan suatu hal yang tidak dapat dipisahkan, karena tujuan utama dari diversifikasi adalah menjauhkan ketergantungan pendapatan dari sektor minyak dan gas. Salah satu strategi diversifikasi yaitu dengan membagi sektor manufaktur menjadi dua katagori, industri substitusi impor berbasis minyak yang terdiri dari: (ekstraksi), dan industri berbasis minyak dan gas yang meliputi kilang minyak, sektor petro kimia, sektor industri energi intensif seperti

⁸⁴ *Ibid.*, h. 4.

⁸⁵ Martin Hvidt, 2013, op.cit, h. 5.

aluminium, baja, dan pupuk.⁸⁶ Industri yang berbasis minyak biasanya memiliki skala besar dan padat modal, dimana industri substitusi impor ini meliputi rangkaian kegiatan, seperti pembuatan makanan dan bahan bangunan. Pada dasarnya strategi diversifikasi ini sangat diharapkan untuk memperluas industri minyak namun tidak akan mengurangi ketergantungan terhadap minyak itu sendiri. Karena industri yang dibangun sangat bergantung dengan minyak dan gas untuk mencapai efisiensi dan keunggulan kompetitif, dimana berdasarkan pengalaman Negara teluk menunjukkan bahwa banyaknya cadangan minyak mengurangi resiko kerentanan yang dialami Negara industri lainnya.⁸⁷

Selain itu, Diversifikasi ekonomi juga meliputi reformasi sektor privat. Ketika banyak para ahli memasukkan reformasi sektor privat sebagai proses diversifikasi, maka hal ini menimbulkan pertanyaan, apakah diversifikasi ekonomi memerlukan kontribusi dari sektor privat? Dalam definisi diversifikasi menurut ESCWA menjelaskan bahwa implementasi utamanya adalah mengurangi peran utama sektor publik di Negara-negara GCC dengan mempromosikan pertumbuhan sektor privat.⁸⁸ Seringkali dalam memandang reformasi sektor privat terjadi perdebatan terkait peranan perusahaan nasional. Kelompok pro perusahaan nasional berpendapat bahwa perusahaan nasional merupakan organisasi yang mampu memberikan investasi yang lebih produktif atas berbagai macam aktivitas ekonomi seperti pengoperasian pelabuhan, industri manufaktur, dan pariwisata. Hal ini mampu memberikan kontribusi bagi sektor non-migas.⁸⁹

Dalam perjalanannya, pandangan tersebut ditentang oleh para pendukung neo-liberal yang mengkritik peranan perusahaan nasional. Peranan Badan Usaha Milik Negara di luar sektor infrastruktur dianggap sebagai hal yang

⁸⁶ *Ibid.*,

⁸⁷ *Ibid.*, h. 6.

⁸⁸ *Ibid.*, h. 7.

⁸⁹ *Ibid.*, h. 7-8.

buruk secara teknologi perusahaan nasional juga rentan terhadap praktek-praktek negara rente.⁹⁰ Namun bagi negara kawasan Teluk Persia, perusahaan nasional justru mengalami perkembangan yang pesat. Selain sukses di bidang infrastruktur dan jasa, perusahaan nasional berdiri sangat kontras dengan perusahaan-perusahaan yang dipolitisasi dan tidak efisien seperti Negara-negara minyak lainnya seperti Iran, Venezuela, dan Rusia.⁹¹ Perusahaan nasional dikatakan lebih efisien karena melibatkan sektor privat yang menjadi prasyarat diversifikasi ekonomi. Sementara itu menurut analisis beberapa ahli menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara diversifikasi dan keterlibatan sektor swasta dalam perekonomian yakni, model alokasi Negara. Artinya dalam proses ekstraksi minyak hanya sebagian kecil dari penduduk lokal yang terlibat dalam kegiatan ekonomi, maka dari itu penekanan sektor swasta dipandang sebagai cara untuk menciptakan lapangan kerja dan melibatkan sebagian penduduk lokal dalam produksi.⁹² Panggilan keterlibatan swasta dalam proses diversifikasi ekonomi yang berkaitan dengan masalah investasi asing (FDI). FDI ternyata tidak hanya membawa modal, tetapi pekerjaan, teknologi baru dan metode manajemen baru, yakni semua aspek ekonomi yang dibutuhkan dalam upaya membangun dan memperluas pembangunan sosial masyarakat.⁹³

Diversifikasi ekonomi diperkuat dengan hadirnya lembaga Sovereign Wealth Fund (SWF). SWF merupakan evolusi integral dari berbagai ketidakseimbangan ekonomi dan siklus fiskal dari ekonomi Negara anggota GCC yang berbasis minyak.⁹⁴ Prinsip lain yang coba dikembangkan adalah dengan menginvestasikan pendapatan baik minyak maupun industri lokal. Hal ini akan berdampak pada perubahan arah Negara-negara GCC dari pendapatan minyak tidak hanya sebatas

⁹⁰ *Ibid.*,

⁹¹ *Ibid.*,

⁹² *Ibid.*,

⁹³ *Ibid.*,

⁹⁴ *Ibid.*, h. 9.

pemasukan. Tetapi bagaimana menjadi aliran keuangan yang lebih stabil namun dinamis, dimana pemasukan yang diperoleh dapat digunakan untuk pembangunan yang meluas dan berorientasi jangka panjang.

Qatar dan Ketergantungan Hidrokarbon

Bila dibandingkan dengan Negara-negara GCC, Qatar memiliki cadangan minyak yang cenderung lebih sedikit, yaitu hanya sekitar 3,200 juta barel atau kurang dari 1 persen dari total cadangan dunia.⁹⁵ Untuk cadangan gas alamnya juga demikian. Qatar hanya memiliki sekitar 4,400 juta meter kubik, atau sekitar dari 4 persen dari cadangan gas dunia.⁹⁶ Hal ini tentunya memiliki implikasi khususnya terkait representasi Qatar dalam faksionisme Negara–negara pemilik cadangan migas dikalangan negara-negara GCC. Qatar merupakan negara Arab pertama di kawasan Teluk Persia yang berkomitmen untuk memulai diversifikasi industri. Namun yang menjadi penting adalah melihat bagaimana kontribusi minyak bumi dan gas terhadap pembangunan Qatar. Minyak mentah Qatar tercatat kontribusi ternyata di bawah 30 persen dari PDB. Padahal pada tahun 1983-1987 tercatat adanya dominasi ekspor sekitar 91-94 persen dari total ekspor. Ditambah pada tahun 1981 Qatar resmi bergabung dengan OPEC (*Organization Petroleum Exporter Countries*).⁹⁷ Namun pasar minyak dunia mengalami perubahan luar biasa dalam tiga dekade terakhir, terutama terkait dengan volatilitas harga minyak internasional.⁹⁸ Evolusi pasar minyak ditandai dengan rangkaian kenaikan harga minyak pada tahun 1973-1974. Hal ini dikarenakan hingga tahun 1973, harga minyak masih dimonopoli oleh perusahaan minyak yang berasal dari

⁹⁵ Robert E. Looney, 1983, *Government Planning in a Small Oil Economy: Factor Limiting The Industrial Diversification Efforts of Qatar*, Offprint from industry and Development, h.

⁹⁶ *Ibid.*,

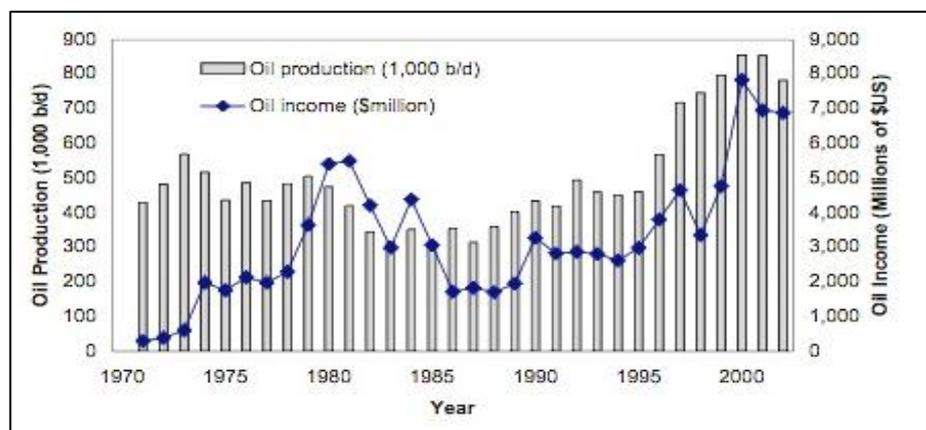
⁹⁷ *Ibid.*,

⁹⁸ Bright E.Okogu, 2003, *The Middle East and North Africa in a Changing oil Market*, Diakses 16 Juni 2014 dari <http://www.imf.org/external/pubs/ft/med/2003/eng/okogu/okogu.htm/>.

negara–negara industri. Pada bulan tahun 1968, OPEC mendeklarasikan pernyataan bersama kebijakan perminyakan negara-negara eksportir minyak dimana anggota OPEC memutuskan untuk bekerja ke arah kontrol yang lebih besar atas sumber daya minyak dan diharapkan mampu meningkatkan utilitas aset minyak.⁹⁹

Qatar memiliki ciri khas tersendiri terkait kebijakan penangkal ketergantungan sumber daya alam. Para ahli menyebutnya dengan “*oil bust*” karena bentuknya yang seperti ‘*bust*’ (lihat Gambar 1). Pada gambar menjelaskan bahwa pola fluktuasi produksi dan pendapatan minyak Qatar terjadi peningkatan di periode awal 1970an hingga 80an, lalu mengalami penurunan di periode awal 90an, dan kembali lagi mengalami peningkatan di periode 2000an.¹⁰⁰

Gambar 1. Qatar Oil Production and Revenues, 1971 - 2002¹⁰¹



Sumber: Kohei Hashimoto, et al. (2004) *Liquefield Natural gas from Qatar: The Qatargas Project*. James A Baker III Institute, h. 8.

⁹⁹ *Ibid.*,

¹⁰⁰ Kohei Hashimoto, et al, 2004, *Liquefield Natural gas from Qatar: The Qatargas Project*. Houston: James A Baker III Institute For Public Policy, h. 7.

¹⁰¹ Kohei Hashimoto, et al. (2004) *Liquefield Natural gas from Qatar: The Qatargas Project*. James A Baker III Institute, h. 8.

Kenaikan harga minyak di periode awal 1970 memicu pendapatan minyak meningkat dua kali lipat dari US\$ 300 juta menjadi US\$ 600 juta ditahun 1973, dan berlipat di tahun 1974 menjadi US\$ 2 miliar.¹⁰² Ledakan harga ini memicu kecenderungan negara-negara melakukan nasionalisasi akibat mereka menganggap sebagai era penetapan harga yang seimbang bukan lagi menjadi domain negara-negara untuk industri. Tahun 1973-1974 menjadi era dimana OPEC mulai memainkan peranan dalam penentuan harga minyak.¹⁰³ Pada tahun 1974 Qatar mengikuti kecenderungan untuk melakukan nasionalisasi dengan mendirikan Qatar General Petroleum Company (QGPC) dengan diberikan tanggung jawab untuk pengelolaan dari hulu ke hilir. Pada tahun 1977 seluruh aset perusahaan swasta menjadi milik QGPC.¹⁰⁴

Selama periode ledakan harga, Qatar mengalami pertumbuhan yang sangat cepat akibat pendapatan minyak mengalami peningkatan yang signifikan. Namun menjelang berakhirnya tahun 1970 peningkatan produksi minyak Qatar tidak berlanjut. Akibatnya perusahaan minyak internasional menolak memberikan layanan terhadap QGPC, karena mereka yakin bahwa rendahnya potensi *cost recovery* disebabkan akibat terjadinya penuaan ladang minyak. Tahun 1979 revolusi Iran memicu krisis minyak kedua yang memicu kenaikan harga minyak dunia, dimana pendapatan pemerintah disandarkan pada krisis minyak kedua. Namun ketika harga minyak mengalami penurunan kembali tahun 1982 dan 1983 Qatar mengalami permasalahan defisit setelah bertahun-tahun mengalami surplus. Menariknya, hanya Bahrain dan Qatar yang mengalami hal demikian. Karena hanya kedua negara inilah yang memiliki permasalahan dalam produksi minyak yang terus menurun. Berbeda dengan negara produsen minyak GCC lainnya, menanggapi penurunan dengan

¹⁰² *Ibid.*,

¹⁰³ *Ibid.*,

¹⁰⁴ *Ibid.*,

menaikkan produksi minyak.¹⁰⁵ Tahun 1983 Qatar mengalami krisis ekonomi dengan mencatatkan defisit hingga US\$ 2,2 miliar.

Kebijakan Alternatif: Ekspor Gas Qatar Tahun 1980

Ekspor gas menjadi sebuah peluang ditengah harga minyak yang tidak stabil dan adanya penurunan cadangan minyak bumi. Untuk mengimbangi penurunan produksi minyak bumi, pemerintah Qatar mencari alternatif baru yaitu memanfaatkan potensi gas alam sebesar 3 triliun kaki kubik untuk di ekspor pada tahun 1980. Rencana ekspor gas ini pada awalnya terkendala oleh biaya pengembangan gas karena biaya proyek gas sangat besar. Namun di akhir tahun 1970, dengan bantuan teknis dari Shell, pemerintah Qatar mengakuisi aset lapangan minyak di semenanjung utara Qatar. Akuisisi ini memberikan estimasi manfaat bagi kebutuhan domestik dan industri turunannya seperti smelter, alumunium, dan petro-kimia.¹⁰⁶

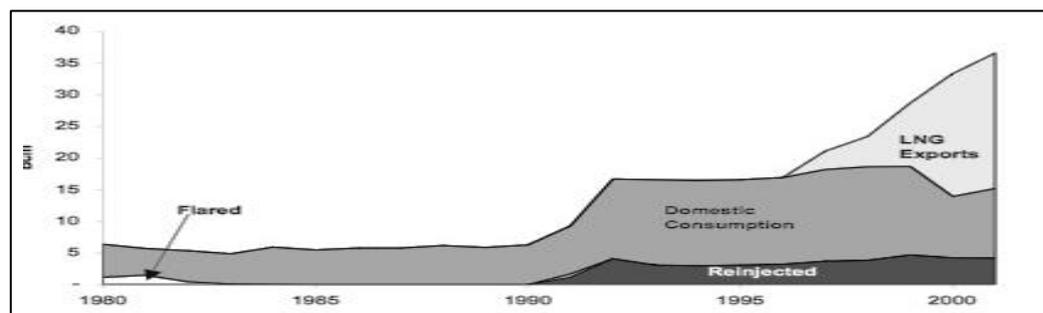
Beberapa penelitian menunjukkan alasan utama dibalik percepatan pengembangan gas alam adalah aspek politis. Hal ini terlihat dari usahanya dalam mempertahankan posisinya terkait pembangunan kilang LNG periode pertama, Emir Qatar mengeluarkan uang pribadi dengan menandatangani cek lebih dari US\$ 50.000. Berdasarkan diskusi antara Shell dengan Kementerian terkait Qatar, maka untuk mengoptimalkan pengelolaan gas berorientasi ekspor diperlukan kerjasama dengan mitra asing sebagai solusinya. Tahun 1982, Shell, BP dan CFP (sekarang Total) masing-masing ditawarkan saham untuk berkerja sama dengan Qatar Liquefield Natural Gas Company (QGPC). Sebuah perusahaan bersama yang terkhusus untuk mengoptimalkan produksi lapangan di semenanjung utara.

¹⁰⁵ *Ibid.*,

¹⁰⁶ *Ibid.*,

Pada dasarnya, perkembangan gas Qatar sangat dipengaruhi oleh konsumsi gas domestik di Jepang. Pada tahun 1984, dalam rangka mengurangi ketergantungan akan minyak bumi yang sangat fluktuatif, Jepang gencar melakukan eksplorasi sumber-sumber gas alam dengan tujuan menjamin *energy security* dan keberlangsungan industrinya melalui inersia konsorsium Mitsubishi Shoji, Mitsui Bussan, Itochu, Marubeni, dan Nissho Iwai. Agenda utamanya adalah melakukan perundingan dengan QGPC untuk mengakuisi sisa saham 15 persen senilai US\$ 6 miliar. Sementara meningkatnya konsumsi gas di Jepang membuat Jepang harus melakukan impor demi mengakomodir kebutuhan domestiknya. Tahun 1985 Qatar, membangun proyek *North West Shelf* untuk pengiriman besar-besaran 6 mtpa yang kemudian diperluas ke 7 mtpa menuju Jepang.¹⁰⁷

Gambar 2. Natural Gas Output In Qatar 1980-2001



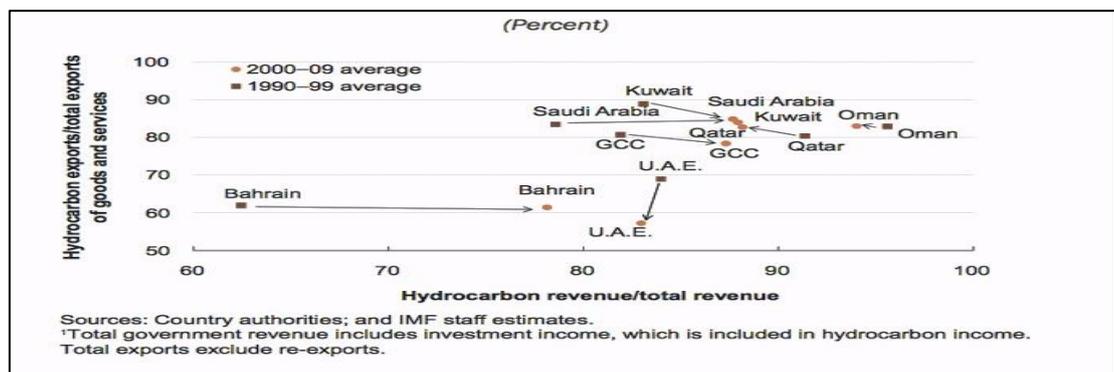
Sumber: Kohei Hashimoto, et al. (2004) *Liquefied Natural gas from Qatar: The Qatargas Project*. Houston: James A Baker III Institute For Public Policy, h. 16.

¹⁰⁷ *Ibid.*,

Dalam Gambar 2 menjelaskan tahun 1990 menandai 20 tahun kemerdekaan Qatar dan 20 tahun penemuan Lapangan Utara. Dimana telah berhasil dilakukan tahap 1 produksi gas yang menghasilkan sekitar 8,6 bcm per tahun gas mentah, 7,8 bcm per tahun lean gas dan 35.000 barel per hari gas kondensat. Tahap 2 yakni mulai tahun 1996 dilakukan pembangunan Lapangan Utara yang bertujuan untuk mengekspor gas melalui pipa ke dekat negara GCC seperti Arab Saudi, Kuwait, Bahrain dan UAE.¹⁰⁸

Di periode pertengahan 1990an, pemerintah Qatar yang mulai menggeser portofolio ekspor energinya dari minyak bumi ke gas alam berhasil membuat Qatar menjauh dari ketergantungannya terhadap minyak bumi. Langkah strategis sang Emir ini menjadikan Qatar menjadi eksportir utama gas alam.

Gambar 3. GCC: Hydrocarbon Dependency, 1990-2009

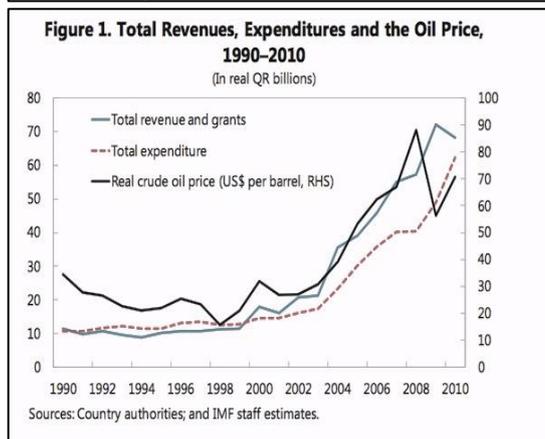
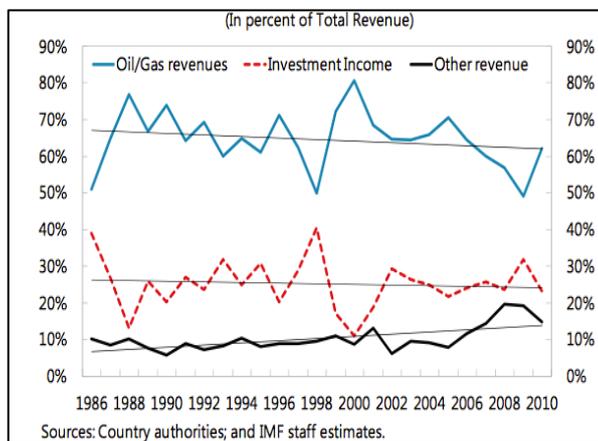


Sumber: Samya Beidas-Strom et al. (2011) *Gulf Cooperation Council Countries (GCC): Enhancing Economic Outcomes Global Economy*. 2011 International Monetary Fund, h.2.

¹⁰⁸ *Ibid.*,

Dalam Gambar 3. terlihat peningkatan ketergantungan fiskal hidrokarbon dari periode 1990-1999 hingga periode 2000-2009, khususnya Qatar. Hal ini akibat pemanfaatan gas pasca penurunan produksi minyak yang baru terlihat di pertengahan periode 1990an.¹⁰⁹

Gambar 4. Share of Major Revenue Categories in Total Revenue, 1986-2010 dan Total Revenue, Expenditure and Oil Price 1990-2010



Sumber: IMF (2012) "Qatar: Selected Issues" Washington DC: IMF

¹⁰⁹ *Ibid.*,

Dalam Gambar 4. terlihat bahwa total pendapatan dan belanja negara meningkat lima kali lipat di awal periode 2000an yang didominasi oleh sektor gas dimana peningkatan pendapatan ini seiring dengan peningkatan belanja pemerintah. Pendapatan negara, belanja pemerintah dan harga minyak dunia memiliki pola yang linear. Hal ini tentunya menjadi kritik bagi pemerintah karena dapat memicu munculnya “*Gulf Rente*” yang dapat berdampak negatif khususnya terhadap ekonomi yang hanya mengandalkan pendapatan hidrokarbon, sehingga sektor domestik menjadi tidak produktif karena (1) negara menciptakan alokatif/distributif, artinya negaralah yang menjadi pusat fungsi ekonomi atau menjadi perangsang tumbuhnya ekonomi swasta, (2) negara tidak memiliki kebijakan perpajakan, karena menggratiskan seluruh pelayanan.¹¹⁰

Konsep ekonomi Qatar sangat didominasi oleh sektor hidrokarbon sehingga secara struktur sosio-ekonomi pun mengikuti yang membuat Qatar memiliki karakteristik yang berbeda dengan daerah lain di Timur Tengah. Karena pola pembangunan, pertumbuhan ekonomi, dan sistem politik yang dipengaruhi oleh penemuan minyak.

Kebijakan Diversifikasi Ekonomi

Bila mengacu pada analisis diatas terkait *Hydrocarbon dependency*, krisis ekonomi yang dihadapi Qatar selama era 1980-1990an disebabkan oleh *overdependence* negara pada industri minyak yang menyebabkan industri turunan minyak bumi yang dirintis hancur akibat terjadinya *oil boom* di tahun 1973-1974. Pasca ledakan harga, Qatar bermaksud untuk mengurangi ketergantungannya pada minyak yaitu dengan mendorong pengembangan sektor gas di Lapangan Utara yang dimulai pada awal era

¹¹⁰ Kristian C. Ulrichsen, 2012, *Qatar: Emergence of a Regional with International Reach*, diakses 15 Juni 2014 dari <http://www.e-ir.info/2012/01/23/qatar-emergence-of-a-regional-power-with-international-reach/>.

1980. Langkah tersebut menjadikan Qatar menjadi salah satu negara teluk pertama yang berkomitmen untuk melakukan diversifikasi industri.

Dalam proses industrialisasi, terdapat hal menarik yang penting untuk dibahas adalah, sektor manufaktur pada masa awal proses industrialisasi terbukti mengalami pertumbuhan. Pada tahun 1980 GDP *non oil* mencapai 11 persen dan meningkat pada tahun 1987 menjadi 14,3 persen. Tujuan awal perencanaan industrialisasi Qatar yaitu salah satunya mendorong pembangunan industri berat sebagai peralihan dari sektor hidrokarbon. Industri berat ini memproduksi keramik, *precast*, konsentrat, dan produk plastik. Selain itu, pemerintah Qatar juga melakukan kombinasi industri dengan memproduksi semen dan baja dengan memisahkan konsentrasi industrialisasi.¹¹¹ Strategi mengkombinasi konsentrasi industri ini mencatatkan kenaikan nilai tambah yang diterima Qatar mencapai 78 persen dari sektor manufaktur pada 1983.

Menurut data *Central Statistical Organization* menunjukkan bahwa manufaktur fabrikasi produk metal mencatatkan nilai tambah tertinggi dalam pendapatan kotor sebanyak 106,7 persen, diikuti produk perhiasan sebesar 87,6 persen, serta pupuk dan pestisida sebesar 84,7 persen. Selain itu, *heavy industry* juga mencatatkan *share* nilai tambah yang tinggi. Namun industri ini sangat bergantung pada progres teknik terkait produktivitas dan efisiensi. Hal ini memiliki implikasi khususnya pada tahun 1983, setidaknya sekitar 15,558 orang bekerja di manufaktur industri dan 4,058 bekerja di non metal produk dan 2,557 di bidang industri perminyakan.¹¹²

Investasi besar di sektor industri perlahan kandas seiring dengan krisis ekonomi diawal tahun 1980 akibat Qatar mengalami *overdependence of oil*. Hal ini membuat Qatar mengambil strategi pengembangan potensi gas

¹¹¹ Looney, op.cit.

¹¹² *Ibid.*,

untuk memperbaiki diversifikasi yang sudah dirintis melalui kebijakan *trickle down effect*. Dimana kompetensi inti dan keunggulan komparatif diperoleh dari sektor gas bumi di transfer ke industri lain. Salah satunya dengan memperluas sektor jasa terutama keuangan dan pariwisata. Dalam Gambar 5. menjelaskan tentang perubahan situasi khususnya presentase sektor non hydrocarbon dalam GDP. Terlihat tren yang menurun pada tahun 1990 yakni sekitar 62 persen, tahun 2000 sekitar 40 persen dan tahun 2010 sekitar 43 persen.

**Gambar 5. GCC: Non-Hydrocarbon GDP as a Share of Total GDP
1990, 2000, 2010**

	1990	2000	2010
Bahrain	81	72	75
Kuwait	52	48	48
Oman	52	49	46
Qatar	62	40	43
Saudi Arabia	64	59	48
U.A.E.	60	71	66
GCC	61	59	51

Sources: Country authorities; and IMF staff estimates.

Sumber: Samya Beidas-Strom et al. (2011) *Gulf Cooperation Council Countries (GCC): Enhancing Economic Outcomes Global Economy*.
International Monetary Fund,

Dalam analisisnya pergeseran ini akibat kenaikan harga komoditas hidrokarbon seperti minyak bumi dan gas alam yang mendorong negara-negara melakukan ekspor untuk mendapatkan pendapatan yang lebih tinggi (lihat Gambar 4.).

Selain itu, diversifikasi ekonomi bukan hanya yang terkait dengan pengelolaan hydrocarbon namun juga terkait reformasi sektor swasta. Hal ini dianggap penting untuk membantu mengalokasikan sumber daya secara konsisten. Karena sinyal pasar dianggap mampu melakukan penguatan struktur fiskal, memfasilitasi pertumbuhan yang berkelanjutan.¹¹³

Gambar 6. Qatar Struktural Reform By IMF

<i>Qatar</i>	<i>Implementation</i>
<i>Financial Sector</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Menghapuskan interest ceilings pada deposito mata uang local pada Februari 2001 • Memperkuat pengawasan perbankan • Pengetatan kredit • Memperkenalkan skema baru manajemen likuiditas yaitu bank komersial dapat menyimpan kelebihan likuiditas atau meminjam uang dari bank sentral dengan bunga yang ditentukan bank sentral
<i>Foreign Direct Investment</i>	Diizinkan 100 persen kepemilikan

¹¹³ Ugo Fasano and Zubair Iqbal, 2003, *GCC Countries: From Oil Dependence to Diversification*, International Monetary Fund.

	asing dibidang pertanian, industry, kesehatan, pendidikan, sector pariwisata, efisiensi prosedur perijinan, memotong pajak badan usaha dari 35 persen menjadi 30 persen.
<i>State Enterprise Reform and Privatization</i>	Privatisasi Perusahaan telekomunikasi pada akhir tahun 1998, prnjualan perusahaan listrik, air dan menjual sebagian besar pembangkit listrk yang mayoritas sahamnya dimiliki oleh swasta lokal.
<i>Labour Market Reform</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Menghapuskan kebijakan ketenagakerjaan otomatis untuk lulusan Qatar; • Pemerintah hanya memberikan informasi bagi pencari pekerjaan dan konseling; • Pendirian departemen ketenagakerjaan.

Sovereign Wealth Fund (SWF) merupakan strategi diversifikasi ekonomi yang sering digunakan Negara-negara GCC. Qatar Investment Authority yang didirikan tahun 2005 melalui dekrit Emir dijadikan alat untuk mengelola surplus minyak dan gas Qatar. Selain itu, lembaga ini memiliki peranan dalam melakukan diversifikasi pendapatan untuk meminimalkan ketergantungan Qatar terhadap harga energi dan mengamankan masa

depan Qatar.¹¹⁴ Sementara Qatar memiliki strategi investasi multidimensi yang memiliki target, pertama, investasi strategis yang digunakan untuk mendapatkan saham-saham di perusahaan multinasional. *Kedua*, aset oportunistik diperoleh melalui manfaat dari aset yang telah diinvestasikan dan akses eksklusif yang digunakan untuk penawaran. *Ketigas*, aset trofi didorong oleh *branding* dan manfaat jangka panjang, serta investasi yang dilakukan untuk memperkuat hubungan antar pemerintah. Melalui Qatar Holding dijadikan sarana untuk melakukan investasi secara langsung. QIA memperoleh berbagai aset signifikan seperti saham-saham di bidang keuangan seperti *Credit Suisse, Barclays, Agricultural Bank of China, Banco Santander Brasil*, dan *London Stock Exchange*.¹¹⁵ Selain itu, *Volkswagen, Porsche, Tiffany, LVMH, Sainsbury's* atau *Harrod* menjadi bagian dari portofolio QIA. Investasi yang dipublikasi lainnya termasuk saham QIA di perusahaan minyak utama *Prancis, Total, Royal Dutch Shell, dan BAA*, kepemilikan di *London's Heathrow airport*. Riset menunjukkan QIA menginvestasikan sekitar US\$ 30 miliar, memperoleh surplus sekitar US\$ 40 miliar.¹¹⁶

Strategi diversifikasi Qatar dapat dikatakan berhasil, meskipun sektor hydrocarbon masih mendominasi dalam hal pendapatan maupun presentase GDP Qatar. *The Rise of Qatar* mendominasi berbagai macam artikel maupun riset yang menunjukkan Qatar telah mengalami transformasi dalam hal ekonomi politik dan keamanan. Pemanfaatan sumber daya gas alam Qatar menunjukkan dimensi diversifikasi ekonomi dan geopolitik. Akibat kombinasi sumber daya alam yang sangat besar dan populasi warga yang kecil, yang membuat kepemimpinan Qatar memiliki kelonggaran dalam merumuskan kebijakan dalam dan luar negeri. Pada tahun 2008, The Economist Intelligence Unit memperkirakan GDP Qatar

¹¹⁴ KPMG, 2013, *Emerging trends in the Sovereign Wealth Fund Landscape*, Middle East, h. 11-12.

¹¹⁵ *Ibid.*,

¹¹⁶ *Ibid.*,

sekitar US\$ 448.246. Hal ini akibat pemerintah Qatar mampu menjadi distributor yang baik melalui pekerjaan sektor publik, hibah kepemilikan tanah dan sektor jasa yang disubsidi pemerintah. Berikut ini transformasi ekonomi Qatar yang dilihat melalui pertumbuhan GDP (Gambar 7.)

Gambar 7. Pertumbuhan GDP Qatar 1991-99 dan 2001 - 09

Qatar		
	1991-99	2001-09
Hydrocarbons	4.3	5.0
Manufacturing (non-hydrocarbon)	0.3	0.8
Construction	0.3	0.9
Services	1.4	6.2
Other	0.0	0.1
Total	6.3	13.1

Sumber: Samya Beidas-Strom et al. (2011) *Gulf Cooperation Council Countries (GCC): Enhancing Economic Outcomes Global Economy*.
International Monetary Fund.

Berdasarkan Gambar 7. menjelaskan pertumbuhan GDP Qatar tertinggi di dunia dengan rata-rata 13,1 persen, hampir dua kali lipat dari periode sebelumnya tahun 1991-1999.

Perimbangan Kekuatan Regional

Kemunculan Qatar menjadi Negara adidaya gas dalam dekade terakhir terlihat dari keberhasilan Qatar menjadi Negara eksportir terbesar LNG di dunia. Pada tahun 2010 produksi gas mencapai sasaran yakni sebesar 77

juta ton per tahun.¹¹⁷ Hal sesungguhnya memiliki relasi dengan pasokan LNG untuk Negara industri maju seperti memicu sebuah ketergantungan aktor eksternal yang kuat sehingga mereka memiliki saham langsung dalam menjaga keamanan dan stabilitas Qatar. Maka dari itu, Qatar mengandalkan kerjasama eksternal dan dukungan internasional untuk keamanan. Karena Qatar menyadari wilayahnya yang sempit dan jumlah populasi yang sedikit, dimana jumlah personil angkatan bersenjata yang dimiliki Qatar hanya mencapai 11.800 personil (jumlah personil terkecil kedua di Timur Tengah). Pada November 2013, Qatar juga menerapkan wajib militer jangka pendek bagi warganya.¹¹⁸ Pemerintah Qatar melakukan serangkaian pembelian senjata dari Amerika Serikat sejak tahun 2012. Hal inilah yang menandai pergeseran perencanaan pertahanan Qatar dalam merespon lingkungan strategis kedepan.

Gambar 8. Proposed US-Qatar Arm Sales 2012-2013

Items	Estimated Cost (\$ million)	Notification Date
UH-60M BLACK HAWK Helicopters	\$1,112	June 13, 2012
MH-60R and MH-60S SEAHAWK Helicopters	\$2,500	June 26, 2012
AH-64D APACHE Block III Longbow Helicopters; Related Missiles	\$3,000	July 12, 2012
HELLFIRE Missiles	\$137	July 12, 2012
Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) Fire Units	\$6,500	November 5, 2012
PATRIOT Configuration-3 Missile Fire Units and Missiles	\$9,900	November 7, 2012
M142 High Mobility Artillery Rocket System (HIMARS); M57 Army Tactical Missile System (ATACMS) Block 1A T2K Rockets; M31A1 Guided Multiple Launch Rocket System (GMLRS) Rockets	\$406	December 24, 2012
Javelin Guided Missiles	\$122	March 28, 2013
Large Aircraft Infrared Countermeasures (LAIRCM) Systems	\$110	May 15, 2013
C-17 Globemaster III Equipment and Support	\$35	June 27, 2013
A/N FPS-132 Block 5 Early Warning Radar	\$1,100	July 29, 2013

Source: U.S. Defense Security Cooperation Agency.

Sumber: Cristopher M. Blanchard (2014) *Qatar: Background and U.S. Relation*. CRS Report, h. 6.

¹¹⁷ Kristian C. Ulrichsen, op. cit.

¹¹⁸ Cristopher M. Blanchard, 2014, *Qatar: Background and U.S. Relation*. CRS Report, h. 5.

Dalam Gambar 8. menjelaskan tentang penjualan senjata AS-Qatar, termasuk sistem pertahanan, rudal, transportasi helikopter tempur modern seperti Black Hawk, Sea hawk dan Apache. Penjualan senjata ini dilakukan unruk merespon serangan potensial dari Negara tetangga yaitu Iran. Pembangunan pertahanan ini sebagai sarana membangun *deterrence effect*.

Selain itu Qatar juga mencoba mendefinisikan pengaruh internasional dalam hal "*softpower*". Terutama pembangunan media dengan skala internasional pada November 1996 yaitu Al Jazeera, menampilkan kemandirian editorial dan laporan investigasi yang lebih berani dibandingkan para pesaingnya di dunia Arab.¹¹⁹ Laporan fenomenal di Negara-negara Arab menjadi cukup tergugah, seperti laporan terkait Irak yang membuat presiden Bush menjadikan Irak sebagai target invasi. Selain itu, hal ini juga memicu penolakan terkait izin peliputan oleh Negara-Negara di dunia Arab, salah satunya Arab Saudi yang menarik duta besarnya di Qatar antara tahun 2002 dan 2007. Selain itu, Qatar juga mengukir prestasi diplomasi terkait penyelesaian damai sengketa internasional di Yaman dan Darfur.¹²⁰ Sesungguhnya *rebalancing global power* yang sedang dirancang meredefinisikan peranan Qatar di kawasan, khususnya sebagai poros yang menghubungkan dua peradaban dunia yang sedang berkonflik yaitu peradaban Islam dan peradaban barat.

KESIMPULAN

Pertama, Qatar merupakan Negara yang memiliki ketergantungan dengan sumber daya alam. Hal ini dibuktikan dengan struktur perekonomian Qatar yang sangat didominasi oleh sektor hidrokarbon. Secara struktur sosio-ekonominya menjelaskan bahwa Qatar memiliki perbedaan dengan

¹¹⁹ Kristian C. Ulrichsen, op. cit.

¹²⁰ op. cit.

Negara –negara teluk lainnya, karena Qatar memiliki pola pembangunan, pertumbuhan ekonomi dan sistem politik yang dipengaruhi dan dibentuk oleh penemuan minyak bumi.

Kedua, Qatar telah mengalami transformasi dalam hal ekonomi, politik dan keamanan. Pemanfaatan sumber daya gas alam Qatar menunjukkan dimensi diversifikasi ekonomi dan geopolitik ini akibat kombinasi sumber daya alam yang sangat besar dan populasi warga yang kecil, yang membuat kepemimpinan Qatar memiliki kelonggaran dalam merumuskan kebijakan dalam dan luar negeri.

Ketiga kemunculan Qatar sebagai Negara adidaya gas memperlihatkan pengaruh Qatar baik di *geopolitics dan soft power*, yaitu dengan mendefinisikan peran Qatar sebagai penyeimbang, penghubung antara dua peradaban dunia yang sedang berkonflik yaitu peradaban Islam dan peradaban barat, melalui kerjasama dengan barat, peningkatan belanja militer, dan ikut serta dalam menjaga stabilitas dan keamanan kawasan. Selain itu dari segi *softpower* memperlihatkan bahwa Qatar membangun Al jazeraa sebagai jembatan penghubung dunia arab dengan belahan dunia lain.

REKOMENDASI

Beberapa agenda berikut merupakan tindak lanjut penting bagi berbagai pihak untuk memastikan keberlanjutan pembangunan terkait *ketergantungan hidrokarbon* sektor dan diversifikasi ekonomi secara berkelanjutan:

1. Konsistensi Qatar dalam melakukan diversifikasi ekonomi, khususnya menekan peranan hidrokarbon dalam GDP atau total domestic output.

2. Diversifikasi Ekonomi Qatar harus dibangun dengan fundamental dan kuat, khususnya sector industri dan *service*. Belajar dari pengalaman yang ada dimana krisis produksi minyak di akhir periode tahun 1980an membuat Qatar mengalami penurunan yang drastis di sector tersebut.
3. Qatar harus belajar dari pengalaman Bahrain (diversifikasi Ekonomi) dan Dubai (*Overheating Properti*).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Flint, Collin. (2006). *Introduction of Geopolitics* . Oxon: Routledge.

Government of Qatar Planning Council. (2007). *Turning Qatar into a Competitive Knowledge-Based Economy*.

Hashimoto, Kohei et al. (2004). *Liquefield Natural gas from Qatar: The Qatargas Project*.

Houston: James A Baker III Institute For Public Policy.

Mitchell, John. (2012). *What nexy for the Oil an Gas Industry*.
London: Chatham House.

Morgenthau, J Hans. (1948). *Politics Among Nation*. New York: Alfred A. Knopf.

Artikel Jurnal

Alan Gelb. (2010). *Diversification in resource Rich Countries*. Central Bank of Algeria and the IMF Institute in Algiers.

Anaz ahmadnov. (2012). *Political Determinants of Economic Diversification in Natural Resource-Rich Developing Countries*.
Diakses 4 Mei 2012 dari anar.ahmadov@politics.ox.ac.uk.

Bright E. Okugu. (2003). *The Middle East and North Africa in a Changing Oil Market*.
Diakses 16 Juni 2014 dari <http://www.imf.org/external/pubs/ft/med/2003/eng/okogu/okogu.htm/>

Cristopher M. Blanchard. (2014). *Qatar: Background and U.S. Relation.*
CRS Report.

Gill Carbonnier, et. al. (2011). *The Impact of resources Dependence and Governance on Sustainable Development.* Geneva: **The Graduate Institue.**

IMF. (2012). *Qatar: Selected Issue.* Washington DC: IMF.

KPMG. (2013). *Emerging trends in the Sovereign Wealth Fund Landscape.* **Middle East**

Kristian C. Ulrichsen. (2012). *Qatar: Emergence of a Regional with International Reach.* Diakses 15 Juni 2014 dari <http://www.e-ir.info/2012/01/23/qatar-emergence-of-a-regional-power-with-international-reach//>.

Martin Hvidt. (2013). *Economic Diversification in GCC Countries: Past Record and Future Trends.* The London School of Economics.

Robert E. Looney. (1983). *Government Planning in a Small Oil Economy: Factor Limiting the Industrial Diversification Efforts of Qatar.*
Offprint from Industry and Development, No 32.

Samya Beidas-Strom et al. (2011). *Gulf Cooperation Council Countries (GCC): Enhancing*

Economic Outcomes Global Economy. **International Monetary Fund.**

The Economist. (2011). *The Rise of Qatar: Pygmy with the Punch of a Giant.*

Ugo Fasano and Zubair Iqbal. (2003). *GCC Countries: From Oil Dependence to*

Diversification. **International Monetary Fund.**