KERJASAMA BILATERAL AMERIKA SERIKAT-KANADA DALAM PROYEK *KEYSTONE XL PIPELINE* TAHUN 2015-2017 (STUDI KASUS: *TRANSCANADA CORPORATION* SEBAGAI OPERATOR PROYEK)

Oleh: Josafat Silalahi
silalahijosafat97@gmail.com
Pembimbing: Yusnarida Eka Nizmi, M.Si
Bibliografi : 16 Jurnal dan *Working Paper*, 22 Buku, 2 Tesis, 13 Dokumen Resmi, 36 Website and Publikasi Resmi
Jurusan Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau
Kampus Bina Widya, Jl. HR Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28294
Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

This research explain about united states national interest politically and economically on keystone pipeline xl cooperation that operated by TransCanada Corporation since its project draft proposed in 2010 to 2018. However this cooperation attain its controversies during 2015 to 2017 when the US regime have changed while draft proposed was denied by president Obama administration in 2015 before paris agreement. this research uses liberalism perspective that emphasize non-state actor, domestic institution and related stakeholders can affect domestic decision and policy. The level-analysis of this research is nation-states as relatival of cooperation where individual, groups, organization and institution manner determined by its nation-states behavior. Theory of this research is Institutionalist Political Economic which related to foreign policy concept as an appliance that many state's institution used to maximize the national interest either through economic, political and cultural by its policy that overlap to reach its destination. The result of this research is to show that United States make decision to continue the construction of keystone xl pipeline project are based on economic reason during the project construction and to decrease US oil dependency on Middle East, Mexico and Venezuela which intend to achieve US energy security.

Keywords : Economic Political Interest, Environmental Impacts, Energy Security and Oil Dependency

PENDAHULUAN

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji masalah tentang **Kerjasama Bilateral Amerika Serikat-Kanada dalam Proyek *Keystone XL Pipeline* Tahun 2015-2017 (Studi Kasus: *TransCanada Corporation* sebagai Operator Proyek).** Amerika Serikat adalah konsumen minyak terbesar di dunia sekitar 20,5 juta barel per hari dan memerlukan dua kali lipat kebutuhan minyak dalam negeri. Kebutuhan impor minyak Amerika Serikat setengahnya diperoleh dari lima negara sebagai pemasok minyak terbesar ke AS seperti : Kanada (25 %), Saudi Arabia (12%), Nigeria (11%), Venezuela (10%), dan Meksiko (9%). Minyak merupakan sumber daya yang sangat genting bagi perekonomian AS yang hampir memenuhi 40% total energi yang dibutuhkan oleh AS, termasuk 94% energi yang digunakan dalam sektor transportasi selebihnya 40% digunakan untuk pemenuhan kebutuhan industri. Kanada merupakan salah satu negara penghasil minyak bumi terbesar di dunia dengan produksi sekitar 4.385.000 bpd (*barrel per day*).

Kanada adalah pemasok minyak asing terbesar ke Amerika Serikat dalam lima tahun terakhir. Semua ekspor gas alam Kanada diarahkan ke Amerika Serikat melalui pipa yakni proyek pipa minyak *keystone pipeline system*, dan Kanada menyumbang sekitar 97 % impor gas alam AS. Proyek pipa *Keystone XL* yang diusulkan akan dimulai dari daerah yang sama di Alberta, Kanada, sebagai jalur pipa tahap 1. Sekitar 830.000 barel minyak mentah per hari akan dibawa dari ladang minyak Alberta melalui Keystone Pipa XL. terdiri dari 526 kilometer (327 mil) di Kanada dan 1.179 mil di AS dari pipa baru. Setelah itu akan memasuki Amerika Serikat di daerah Morgan dan Baker, Montana, di mana minyak yang diproduksi Amerika akan ditambahkan ke pipa, kemudian akan terus menyambung hinggga melalui South Dakota dan Nebraska, di mana pipa Keystonne XL Pipeline akan bergabung dengan pipa Keystone yang ada di *Steele City, Nebraska*.

Dari tahap pembangunan pipa minyak yang telah selesai tiga tahapan pembangunan proyek sebelumnya yakni *The Keystone Pipeline (Phase 1), The Keystone-Cushing Extension (Phase 2) dan The Gulf-Coast Extension (Phase 3)*.[1] Upaya pembangunan pada tahap ke-4 (*Keystone XL Pipeline*) telah menghasilkan kontroversi dan polemik terbesar karena jalur rute yang dilewati adalah *Sandhills* di *Nebraska*. Pada 6 November 2015, proyek Keystone XL ditolak oleh pemerintahan Obama setelah lebih dari enam tahun peninjauan oleh karena banyaknya isu lingkungan yang ditimbulkan, seperti tumpahan minyak, masalah emisi gas, masalah kesehatan terhadap penduduk daerah rute yang dilewati proyek, kerusakan ekosistem dari rute *sandhills* yang akan dilewati serta

[1] Robert Diotalevi and Susan Burhoe, *"Native American Land and The Keystone Pipeline Expansion," A Legal Analysis. Indigenous Policy Journal*, Vol XXVII, No.2 (2016): 24

tekanan dari masyarakat dan kelompok pemerhati lingkungan.[2]

Keputusan tersebut diputuskan oleh Obama sejak pengajuan proposal yang diajukan oleh TransCanada untuk melanjutkan kontruksi pembangunan proyek dengan mendapatkan persetujuan presiden melalui kajian *US Department of State* (Departemen Luar Negeri Amerika Serikat) sebulan sebelum pertemuan *Paris Agreement* untuk menunjukkan kepada negara-negara lain peran dan pengaruh AS terhadap *climate change* dan *environmental issues*. Setahun setelah pergantian presiden AS yang dipimpin oleh Donal Trump kembali menyetujui proyek konstruksi KXL (Keystone XL) dengan mengeluarkan memorandum pada 24 Januari 2017, dengan berbagai pertimbangan dan kepentingan ekonomi nasional AS. Dengan pengalaman sejak tahun 1951 pada saat TransCanada didirikan, perusahaan ini bertujuan untuk menjadi perusahaan konstruksi energi dan pipa minyak terdepan di kawasan Amerika Utara. Perusahaan ini aktif dalam penelitian dan pengembangan teknologi terbaru dan tepat guna konstruksi energi untuk tetap menjamin proses keberlanjutan energi di kawasan Amerika Utara termasuk sebagai operator pengembang proyek *keystone pipeline system*.

[2] Jonathan Ramseur et al, "*Oil Sands and the Keystone XL Pipeline," Background and Selected Environmental Issues*. Congressional Research Service, (2014): 25

KERANGKA TEORI

Perspektif Neo-Liberalisme

Neo-liberalisme didasarkan pada pendekatan analitis dimana terhadap hubungan internasional dimana kerjasama diantara negara-negara dihubungkan oleh adanya ketergantungan secara ekonomi dan institusi-institusi yang muncul (*non-state actors*) yang mempengaruhi upaya kerjasama di antara negara. Dalam penulisan penelitian ini, peneliti menggunakan perspektif neo-liberalisme menurut Robert O Keohane, yang merupakan kritikan yang muncul terhadap asumsi pemikiran realisme dan neo-realisme, sebagai reformulasi yang muncul atas pemikiran Waltz tentang politik Internasional.

Asumsi dari neoliberalisme menurut Robert adalah dimana konflik yang muncul dan terjadi dalam hubungan antar negara sebenarnya dapat dikesampingkan menjadi hubungan kerjasama yang menguntungkan daripada menimbulkan upaya konflik yang tidak akan menghasilkan suatu kemajuan. Dalam hubungan kerjasama ini, dibutuhkan suatu institusi yang berfungsi untuk menentukan peran, memaksakan tindakan dan membentuk harapan karena institusi mempengaruhi perilaku aktor internasional. Dengan adanya institusi, maka aktor yang melakukan kerjasama dapat memahami bagaimana kecurangan yang muncul dalam suatu kerjasama atau keuntungan yang diakibatkannnya melalui kejelasan informasi mengenai kerjasama dan

biaya yang dibutuhkan dalam suatu kerjasama. Bentuk institusi yang dimaksud oleh Keohane berbentuk *Organization, Rules and Convention.*

Teori Ekonomi Politik Institusional

Untuk membahas permasalahan penelitian ini, penulis menggunakan teori ekonomi politik institusional oleh John Commons dimana ia mengatakan bahwa dalam mengambil langkah kebijakan terkait kepentingan nasional suatu negara baik secara ekonomi, politik dan kultural dibutuhkan keterlibatan institusi dan lembaga politik dalam bentuk regulasi, aturan, hukum dan perundang-undangan agar pengambilan keputusan terkait kebijakan luar negeri bertujuan untuk pembangunan ekonomi negara dimana institusi-institusi ini diarahkan melalui pertimbangan-pertimbangan politik yang saling melengkapi.

Sinergi antara aktor negara dan pasar banyak mendapat pengaruh dari perubahan struktural dari dalam negara dalam bentuk perilaku rasional untuk mengedepankan keuntungan dan luar negara yakni perubahan antara pola permintaan dan penawaran pasar terhadap politik sehingga turut merubah arah konstelasi politik negara dalam menetapkan kebijakan akhir yang bertujuan untuk memaksimalisasi tujuan kepentingan ekonomi, politik dan kultural. Teori ini mendukung perspektif kontemporer neoliberal dimana institusi-institusi yang terlibat dalam menetapkan keputusan dan kebijakan sebagai upaya peningkatan daya saing secara ekonomi, politik dan kultural merupakan aktor-aktor utama yang mendapat banyak pengaruh pertimbangan politik sebagai faktor ketergantungan antar kepentingan negara.[3] Dasar pengikat bagi teori ini terdiri dari rasionalitas, hak kepemilikan, sistem tata kerja, insitusi-institusi, transaksi serta kontrak sebagai pengaruh dari teori ekonomi institusional ekonomi sebelum dikembangkan oleh John Commons.

Konsep Kebijakan Luar Negeri

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan konsep kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh K.J Holsti bahwa "Gagasan atau tindakan yang dirancang oleh pembuat keputusan suatu negara untuk menyelesaikan permasalahan maupun mempromosikan sejumlah perubahan, pada perilaku sebuah atau beberapa aktor negara lain maupun non negara juga mengubah atau mempertahankan sebuah objek, kondisi serta praktek di lingkungan eksternal",[4] dimana para pengambil kebijakan akan sangat berpotensi mempengaruhi dan dipengaruhi output yang akan dihasilkan dari suatu tindakan untuk memenuhi peran dan pencapaian tertentu.

[3] Hiroyuki Uni, Contemporary Meanings of John R Common's Political Economic: An Analysis Using a Newly Discovered Manuscript (Tokyo: Kyoto University, 2017), 3.

[4] Kalevi J Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis, 6th ed* (New Jersey: Prentice Hall International, 1992), 25

HASIL DAN PEMBAHASAN

TRANSCANADA DAN KEBUTUHAN MINYAK DALAM NEGERI AS

TransCanada sebagai *multinational corporation* (MNC) telah dipercaya selama bertahun-tahun untuk membangun, menghubungkan, mengoperasikan dan memelihara jaringan pipa minyak di kawasan Amerika Utara serta bergerak di bidang pembangkit listrik merupakan perusahaan di bidang energi yang telah berhasil selama beberapa dekade mempertahankan eksistensinya sebagai perusahaan terkemuka yang berkontribusi besar terhadap ketahanan energi untuk berjuta-juta orang di Amerika Utara.[5]

Jaringan Pipa Gas Alam mencakup 91.900 kilometer (57.104 mil) pipa gas yang mengangkut lebih dari 25% permintaan gas alam Amerika Utara yang terpakai setiap hari dan menghubungkan pertumbuhan pasokan ke pasar-pasar utama Amerika Serikat, Meksiko dan Kanada. Selanjutnya Jaringan pipa cair yang mencakup 4.900 kilometer (3.045 miles) pipa minyak, yang mengirimkan 555.000 barel minyak mentah per hari, dimana 20% berasal dari ekspor wilayah barat Kanada dimana jaringan pipa minyak *keystone pipeline system* beroperasi mengirimkan minyak mentah ke pasar-pasar penyulingan utama di Midwest dan Gulf Coast Amerika Serikat yang diolah kembali menjadi produk ahan bakar dan produk minyak turunan lainnya. Minyak merupakan salah satu sumber energi di AS yang sangat mempengaruhi sektor-sektor penting dimana konsumsi dan produksi berbagai jenis sumber energi yang dapat dikelompokkan ke dalam beberapa tipe energi primer dan sekunder, terbarukan dan tidak terbarukan serta bahan bakar fosil dimana produk minyak bumi secara massif terbagi kedalam beberapa sektor konsumsi utama yakni tenaga listrik (38,1 %), transportasi (28,8 %), industri (24,4 %), perumahan (6,2 %) serta komersial (4,5 %). Pada tahun 2018, Amerika Serikat mengkonsumsi rata-rata sekitar 20,5 juta barel minyak bumi per hari, atau total sekitar 7,5 miliar barel produk minyak bumi.[6] Hampir semua minyak mentah yang diproduksi di atau diimpor ke AS disuling menjadi produk minyak bumi seperti bensin, bahan bakar diesel, minyak pemanas, dan bahan bakar jet, yang kemudian dikonsumsi.

Profil TransCanada Corporation

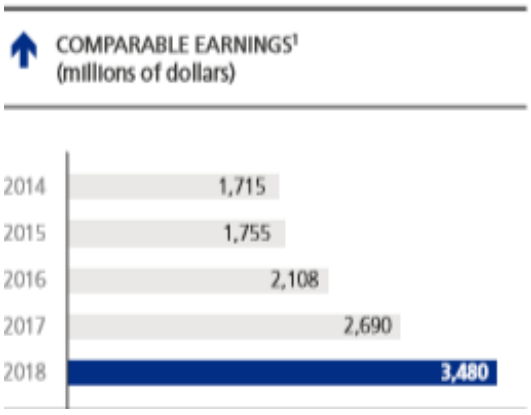
TransCanada telah mendesain, membangun dan mengoperasikan proyek pipa minyak dari berbagai topograpi yang dilewati oleh pipa dan pengembanganya sebagai perusahaan yang bergerak di bidang energi sejak tahun 1951 dimana

[5] Transcanada "Delivering Energy Responsibly : Our Businesss at a Glance," https://www.google.com/search?q=trasncanada+pdf&oq=trasncanada+pdf&aqs=chrome..69i57j0l3.4371j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8# (diakses pada 12 Februari, 2019).

[6] US Energy Information and Administration, "*How Much Oil is Consumed in United States*," https://www.eia.gov/tools/faqs/faq.php?id=33&t=6 (diakses pada 12 Februari, 2019).

pengoperasiannya didukung oleh pipa berkapasitas tinggi dan transmisi yang baik untuk menghubungkan persediaan minyak dari bagian barat Kanada ke bagian timur untuk dapat diekspor melintasi batas negara dan telah diakui sebagai perusahaan bidang energi dengan pengoperasian jaringan pipa minyak terbesar paling canggih, aman dan handal yang diakui oleh dunia. Presiden dan kepala eksekutif (CEO) perusahaan ini sekarang dipegang oleh Russ Girling dan kepala pengoperasian perusahaan di lapangan yakni Slim Vanaselja. Hingga kini, TransCanada memiliki sekitar 7.000 karyawan di Amerika Utara, dengan 3.500 di Kanada, 3.200 di AS dan 300 di Meksiko yang bekerja di setiap transmisi dan pipa yang membentang di atas dan dibawah tanah dimana hampir seluruh tenaga kerja ini berasal dari daerah proyek pipa minyak/gas dan transmisi listrik yang melewati setiap daerah teritorial di tiga negara tersebut.

Grafik 2.1 *TransCanada Earning for a Period in USD (Profit*



Sumber : *Financial Highlights of TransCanada Annual Report* (2018)

Dari grafik diatas terjadi peningkatan *income* perusahaan diluar pajak yang sangat signifikan pada tahun 2016-2018 sebesar US$ 582 juta dan US$ 790 juta setelah rentang profit yang diterima dua tahun sebelumnya. Hal ini tentu saja didukung oleh ekspansi bisnis jaringan pipa minyak dan gas serta tenaga listrik yang semakin dibaharui dengan teknologi yang semakin canggih serta tingkat kepercayaan negara mitra yang membutuhkan TransCanada sebagai MNC yang akan berupaya secara optimal dalam sektor energi di Amerika Utara khususnya AS.

Produksi Minyak AS

Produksi minyak AS menurun setiap tahun antara rentang waktu dari tahun 1970 hingga 2008 saat terjadinya krisis keuangan global. Pada tahun 2009, tren berbalik dan produksi mulai meningkat. Produksi minyak pada tahun 2015 dan pada tahun 2017 tercatat sebagai rekor tertinggi kedua dan ketiga. Teknologi pengeboran dan produksi yang lebih hemat membantu meningkatkan produksi, terutama di Texas dan North Dakota sebagai basis utama pengolahan minyak mentah di AS.[7] Tentu saja walaupun dibarengi dengan pengembangan teknologi dan upaya ekplorasi yang semakin canggih, pada kenyataannya konsumsi sektor-sektor utama AS dan kemunculan industri-indusri baru dari

[7] US Energy Information and Administration, "*US Energy Facts Explained*," https://www.eia.gov/energyexplained/index.php?page=us_energy_home (diakses pada 17 Februari, 2019).

sektor tersebut akan tetap menuntut AS melakukan impor demi pemenuhan konsumsi domestik dan tindakan lanjut antisipasi cadangan minyak. Pada tahun 2015 output AS naik sebesar 9,7 juta barel per hari namun tidak bertahan lama ketika produksi minyak OPEC membanjiri pasar dunia dengan pasokan yang bertujuan untuk menekan pengembangan minyak serpih yang dilakukan oleh AS, tetapi pada akhirnya OPEC terpaksa mengekang output pada 2016 karena negara-negara penghasil minyak menghadapi kekurangan anggaran, dan ketika harga pulih, output shale meningkat. [8]

Texas akan terus tumbuh menjadi basis produksi yang kuat sebagai upaya pertahanan produksi AS dengan cara mengembangkan shale oil yang ditemukan di daerah cekungan Permian yang akan membutuhkan pipa minyak, tenaga kerja dan inovasi teknologi pengolahannya yang akan diperkirakan terus tumbuh dalam hal produksi. Maka, selain mengandalkan kuota impor minyak yang masuk, langkah ini juga diambil oleh AS untuk menangkal kebijakan di pasar minyak internasional yang dilakukan oleh negara-negara OPEC yang berimplikasi merugikan daya ekspor minyak AS terhadap pasar internasional serta fluktuasi harga minyak itu sendiri. Tidak dapat dipungkiri bahwa kilang-kilang pengolahan dan penyimpanan minyak di AS yang telah dibangun selama beberapa dekade akan tetap terus berlanjut membutuhkan pasokan minyak mentah.[9]

KONTRIBUSI PROYEK *KEYSTONE XL PIPELINE* TERHADAP EKONOMI DAN POLITIK DI AMERIKA SERIKAT

Keystone XL akan memberikan manfaat ekonomi yang besar bagi AS. Manfaat itu mencakup kontribusi jutaan dolar terhadap PDB AS dan pendapatan pajak properti yang signifikan serta penjualan dan pendapatan pajak lainnya ke negara-negara di sepanjang rute proyek yang diusulkan. Keystone XL akan mengeluarkan lebih dari US$ 100 juta terhadap properti dan pajak lainnya selama masa konstruksi dan pengoperasian proyek. Proyek ini juga akan membuka puluhan ribu pekerjaan baik secara langsung maupun tidak langsung. Selain mendukung puluhan ribu pekerjaan selama fase konstruksi dan menghasilkan miliaran dolar dalam bentuk upah, pajak, dan manfaat ekonomi, KXL akan menjamin pasokan minyak mentah AS yang stabil dan aman di kawasan Amerika Utara serta mengurangi ketergantungan pada OPEC.[10]Proyek

[8] Reuters, "*In major hift, US now Exports more oil than it ships in*," https://www.reuters.com/article/us-usa-oil-eia/in-major-shift-us-now-exports-more-oil-than-it-ships-in-idUSKBN1O51X7 (diakses pada 18 Februari, 2019).

[9] CNN, " *America is now the World's Largest Oil Producer*," https://money.cnn.com/2018/09/12/investing/us-oil-production-russia-saudi-arabia/index.html (diakses pada 25 Februari, 2019).

[10] TransCanada, "Keystone XL Pipeline: What does Keystone XL mean for

KXL merepresentasikan kesempatan yang sangat signifikan selain untuk memperkuat ekonomi dan ketahanan energi AS, tetapi dengan mengadakan kerjasama energi dengan Kanada khususnya minyak bumi AS mulai mengurangi ketergantungan energi terhadap mitra negara lain yang kurang stabil bahkan mengancam keamanan energi AS selama beberapa dekade melalui permainan harga minyak dan embargo negara-negara di Timur Tengah seperti dari Arab Saudi, Irak, Iran.[11] Oleh karena itu, proyek KXL sebagai proyek yang diklaim TransCanada terkait keselamatan, keamanan dan tingkat kepercayaan terhadap proyek akan mampu menciptakan keuntungan berupa lapangan pekerjaan bagi tenaga kerja sekitar 42,100 di AS selama proses konstruksi, penerimaan pajak atas daerah yang dilewati rute proyek sekitar US$ 2 miliar, dampak terhadap *gross domestic product* AS yakni US$ 3,4 miliar serta yang paling utama adalah konektivitas jaringan pipa minyak dengan pipa *keystone* yang telah beroperasi hingga keteluk Meksiko (*Gulf Coast*) dimana akan menyediakan pasokan minyak bumi terhadap permintaan AS agar keamanan energi dapat terlaksana.[12]

Dampak Ekonomi Proyek *Keystone Pipeline XL*

Peningkatan Lapangan Pekerjaan Selama Pembangunan Proyek KXL

Selama masa konstruksi, proyek KXL akan menghasilkan kira-kira sekitar 42,100 lapangan pekerjaan secara langsung dan tidak langsung. Sekitar 3,900 lapangan pekerjaan yang diserap untuk pekerja konstruksi pemasangan pipa di daerah yang diusulkan seperti Montana, South Dakota, Nebraska dan Kansas selama periode dua tahun pembangunan pipa dalam pengertian bahwa sekitar 1,950 tenaga kerja kontruksi yang dibutuhkan selama satu tahun pembangunan proyek. Disamping itu, Proyek KXL juga akan membutuhkan perusahaan dan bisnis lokal di AS yang menawarkan barang dan jasa untuk kebutuhan konstruksi yang diperkirakan akan mecapai US$ 2 miliar.[13]Jumlah spesifik pekerjaan di lokasi terdampak proyek akan dihasilkan dari keputusan individu/pengusaha di seluruh negara bagian yang dipengaruhi oleh proyek yang diusulkan berdasarkan kebutuhan

---

the United States," https://www.transcanada.com/en/operations/oil-and-liquids/keystone-xl/ (diakses pada 14 Maret, 2019).

[11] Liu Xuejun dan Wu Lei, "*The Energy New World Order, Mideast Oil and US Energy Security*," Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia) Vol. 8, No. 3, (2014), 51.

[12]American Fuel and Petrochemical Manufactures, "*Canadian Oil*," https://www.afpm.org/policy-position-canadian-oil/ (diakses pada 10 Maret, 2019).

[13] US Department of State Document, *Final Supplemental Environmental Impact Statement for the Keystone XL Project: Applicant for Presidential Permit, TransCanada Keystone Pipeline* (Januari, 2014), 19.

tenaga kerja dan kondisi perekrutan lokal negara bagian AS.

Pendapatan Pajak dan Kontribusi pada GDP AS

Keystone XL akan memberikan manfaat ekonomi yang substansial kepada AS. Seperti yang dinyatakan dalam *final supplemental environmental impact statement* (FSEIS), manfaat tersebut mencakup kontribusi arus kas miliaran dolar terhadap PDB AS, pendapatan pajak properti yang signifikan, serta penjualan dan pendapatan pajak negara bagian di sepanjang rute proyek yang diusulkan. Proyek KXL akan membayar lebih dari US$ 5 miliar melalui properti dan pajak lainnya selama masa operasi proyek *keystone*. Selain itu, pendapatan pajak penjualan dan penggunaan dari pembangunan proyek yang diusulkan kurang lebih sekitar US$ 66 juta yang menyumbang sekitar US$ 3,4 miliar untuk PDB AS. Secara total, proyek XL Keystone diperkirakan akan menciptakan US$ 20 miliar stimulus ekonomi untuk AS selama konstruksi tanpa sedikitpun subsidi dari pemerintah dikarenakan pembiayaanya murni dari swasta.

Ekonomi AS tumbuh sebesar 3,2 % pada kuartal pertama tahun 2019, yang dengan mudah meredam ekspektasi pasar sebesar 2 %. Pertumbuhan terutama didukung oleh *personal consumption expenditures* (PCE), investasi proyek swasta, ekspor, pengeluaran pemerintah negara bagian dan lokal, dan investasi tetap non-perumahan. Tingkat Pertumbuhan PDB di AS rata-rata menjangkau 3,22 % dari tahun 1947 hingga 2019 serta mencapai angka tertinggi sepanjang masa pertumbuhan ekonomi AS sebesar 16,70 % pada kuartal pertama tahun 1950 dan rekor terendah -10 % pada kuartal pertama tahun 1958.[14] Investasi terhadap GDP dari investasi proyek swasta termasuk bagian dari proyek *keystone pipeline* oleh TransCanada yang turut mendukung pertumbuhan GDP tersebut.

Pemenuhan Konsumsi dan Produksi Minyak AS

Amerika Serikat sebagai konsumen dan produsen minyak terbesar memainkan peran utama di pasar minyak dunia. Keputusan yang diambil atas kebijakan dalam negeri dapat mempengaruhi harga produk minyak bumi misalnya bensin untuk konsumen dan perusahaan AS yang beroperasi di sektor produksi, transportasi, dan pemurnian (penyulingan) minyak AS. Kongres mempertimbangkan kebijakan yang dapat memengaruhi pasar minyak dunia, termasuk perdagangan, sanksi, perlindungan rute perdagangan, cadangan minyak strategis, dan standar bahan bakar alternatif. Kemajuan teknologi, kebijakan yang mendukung, dan aspek lain dari industri minyak[15]AS telah membalikkan tren penurunan dalam produksi minyak AS

[14] Trading Economics, "*United States GDP Growth Rate*," https://tradingeconomics.com/united-states/gdp-growth (diakses pada 25 Maret, 2019).

[15] Congressional Research Service Document, The World Oil Market and US Policy : Background and Select Issues for Congress 23 April (2019): 5.

hingga pada tahun 2018 produksi minyak AS hampir dua kali lipat dibandingkan tahun 2008. AS juga merupakan konsumen nomor satu untuk minyak mentah dan produk minyak olahan di dunia seperti yang penulis jelaskan di awal sehingga harga minyak mentah berkontribusi pada harga yang dibayar konsumen untuk produk minyak bumi di AS.

Pertumbuhan produksi minyak mentah dan juga gas alam cair di AS pada umumnya terus berlanjut hingga tahun 2050 terutama sebagai hasil dari pengembangan lebih lanjut dari sumber daya minyak yang semakin diperkuat melalui proyek keystone dan KXL yang telah dimulai pembangunannya. Selama periode yang sama, konsumsi domestik akan berangsur turun sebagai hasil pemenuhan konsumsi yang diharapkan juga menjadikan AS sebagai eksportir bersih minyak dan gas alam disamping pemenuhan konsumsi dan produksi. Produksi minyak mentah AS pada tahun 2018 diproyeksikan melampaui rekor 9,6 juta barel per hari dan akan terus tumbuh karena produsen di hulu yakni sumber minyak Kanada meningkatkan output ekspor sebagai efek gabungan dari kenaikan harga dan pengurangan biaya produksi.

Dampak Politik Proyek *Keystone Pipeline XL*

Proyek KXL berdiri bukan hanya diatas representasi kepentingan secara ekonomi, tetapi gejala politik dalam negeri AS dengan rezim berbeda yang terjadi sejak masa awal pengajuan proyek hingga mengalami penundaan waktu yang cukup panjang. Isu lingkungan seperti tumpahan minyak, pengaruh terhadap akuifer-akuifer pada rute yang dilewati serta pemanasan global menjadi isu hangat dimana merubah citra dari proyek KXL bagi para kelompok penentang proyek. Perdebatan politik dalam negeri AS semakin memanas ketika kongres tetap mempertahankan posisi mereka untuk mendukung kemandirian energi AS bersama dengan para pelaku bisnis di AS sementara kelompok berhaluan demokrat serta kelompok pemerhati lingkungan senantiasa menekan upaya persetujuan proyek KXL untuk diijinkan oleh presiden Obama melalui dokumen FEIS yang dikeluarkan oleh kementerian luar negeri AS (*US Department of State)*.Langkah politik yang diambil oleh presiden Obama untuk memilih menolak dan menunda pembangunan proyek KXL juga sebagai tindak lanjut atas posisi kepemimpinan AS dalam menguragi emisi karbon terdahap negara-negara lain di dunia serta untuk menopang elektabilitas politik partai demokrat di AS dalam pemilihan presiden AS di tahun 2016. Presiden Obama percaya bahwa kemandirian dan keamanan energi dapat dicapai dengan mengurangi ketergantungan pada sumber minyak impor dan mengeksplorasi sumber minyak dalam negeri AS.

Selanjutnya setelah pemilihan umum di tahun 2016 yang dimenangkan kelompok oposisi republikan, maka terjadi perubahan arah kebijakan yang sangat tajam dari presiden Donald Trump terhadap

proyek KXL yang berbeda jauh dengan kesimpulan presiden Obama. Upaya mobilisasi politik kelompok republikan beserta agensi dan badan-badan terkait sejak masa pemerintahan Obama pada akhirnya terjawab setelah Trump terpilih yang seyogianya juga mendukung proyek *keystone pipeline system* untuk tujuan keamanan energi dan potensi ekonomi yang sangat signifikan.

Dampak Kemanan Energi di AS

Saluran pipa KXL dan banyak proyek lainnya di seluruh negara bagian AS, akan meningkatkan keamanan energi AS yang sejalan dengan kebijakan kemandirian energi Trump untuk mencabut setiap restriksi kebijakan (pembatasan) dengan mengarahkan kemandirian energi bagi kemakmuran rakyat AS.[16] perubahan kebijakan diambil oleh Trump sebagai upaya pemerintahannya memangkas kebijakan presiden terdahulu dimana lewat berbagai regulasi yang mengancam ketersediaan lapangan pekerjaan, produksi energi, dan kemandirian industri AS tanpa mempertimbangkan peningkatan perubahan iklim global.

Dalam draf aplikasi izin Presiden, TransCanada menegaskan bahwa membangun saluran pipa Keystone XL yang diusulkan mendukung kepentingan nasional AS untuk mempertahankan pasokan minyak mentah yang memadai terhadap kilang minyak AS. Draf proposal menyatakan bahwa pipa akan memungkinkan penyulingan secara langsung setelah kuota minyak sampai di AS untuk mengganti pasokan minyak mentah asing lainnya seperti dari Meksiko dan Venezuela sebagai dua negara eksportir terbesar ke Gulf Coast di AS serta mempermudah akses pipa secara langsung dalam rangka mengamankan dan meningkatkan produksi minyak mentah AS.[17]

Seberapa besar dampak peta energi dunia baru yang sedang dibentuk pada akhirnya akan memberikan dampak pada keamanan minyak global dan minyak di Timur Tengah tergantung pada momentum pengembangan sumber daya minyak yang tidak konvensional dan permintaan pasar. Selanjutnya ada satu hal yang pasti bahwa ketergantungan AS pada minyak Timur Tengah akan secara bertahap dikurangi sedemikian rupa sehingga arah aliran minyak dunia bisa berubah secara signifikan. Gejala dari skenario ini mulai terlihat pada kebijakan energi AS yang semakin bergantung pada sumber minyak dari Kanada.

KERJASAMA KEYSTONE PIPELINE XL

Keystone pipeline xl atau yang disingkat KXL adalah serangkaian upaya kerjasama impor minyak dari

[16]The White House, "*President's Trump Energy Independence Policy*," https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-trumps-energy-independence-policy/ (diakses pada 18 Maret, 2019).

[17] TransCanada Keystone Pipeline Document, Request for Arbitration: TransCanada Corporation and Government of the United States of America June 24 (2016), 15.

Kanada ke Amerika Serikat dalam jaringan pipa minyak sepanjang 526 kilometer di wilayah Kanada dan 1.179 mil di wilayah AS dengan diameter 914 millimeter yang saling terkoneksi sebagaimana merupakan kelanjutan dari tahap pembangunan tiga tahap pipa sebelumnya yang sudah beroperasi mengirimkan minyak *tar sands* ke AS. Proyek pengiriman minyak mentah ini akan menyalurkan dengan aman kapasitas minyak mentah yang dihasilkan di terminal pengiriman minyak dari Hardisty, Alberta, Kanada melewati daerah Morgan dan Baker, Montana yang akan terus terhubung ke South Dakota hingga sampai di steele City, Nebraska dimana pipa KXL akan terhubung ke pipa tahap I (*the keystone pipeline*).

Pipa *keystone xl pipeline* akan mengirimkan kapasitas minyak 830.000 barel per hari melintasi batas negara AS dan Kanada sehingga KXL membutuhkan *presidential permit* (ijin presiden) melalui *US Departmentof state* (kementerian luar negeri AS) yang berdasarkan pada tekad pemerintah bahwa proyek KXL akan berkontribusi kepada kepentingan nasional AS. Sejak pengajuan konstruksi KXL pada tahun 2008, terjadi dinamika kebijakan pemerintah AS terutama pada saat presiden Barack Obama menjabat dimana terjadi penundaan ijin dari presiden melalui *state department* dengan pertimbangan untuk mengkaji dan melihat efek lingkungan yang ditimbulkan terutama terhadap daerah-daerah negara bagian AS sebagai rute yang akan dilewati oleh proyek KXL seperti *northen plains aquifer system* (lapisan bawah tanah yang mengandung air di bagian utara AS dimana merupakan wilayah yang terdiri dari kawasan konservasi lingkungan sandhills yang ditetapkan sebagai *national natural landmark* pada tahun 1984 dan Ogallala sebagai bagian dari akuifer yang sensitif[18].

Dinamika Politik AS Dalam Pembangunan Proyek KXL

Politik pipa minyak semakin menonjol dalam politik AS dalam beberapa tahun terakhir, terutama terkait dengan pembangunan pipa *keystone pipeline xl.* TransCanada, perusahaan energi Kanada yang berupaya mendorong agenda mereka dengan membangun pipa KXL melalui lobi politik di pemerintah federal, dan masyarakat yang terkena dampak, mulai dari penduduk lokal, masyarakat adat, dan kelompok lingkungan telah mengkampanyekan penolakan pembangunan pipa KXL sehingga menghasilkan polemik antara pendukung dan oposisi.[19] Jika berhasil dibangun, pipa KXL akan mengangkut volume minyak yang sangat besar dari

[18] Sandhills dan Ogallala akuifer merupakan akuifer wilayah padang rumput di bagian tengah sebelah utara negara baian Nebraska. Kawasan ini ditetapkan sebagai national natural landmark oleh pemerintah AS pada tahun 1984, sebagai kawasan persedian pasokan air dan konservasi lingkungan. *World Wide Fund for Nature* (WWF) menetapkan wilayah ini sebagai ekoregion yang berbeda dengan padang rumput di berbagai belahan dunia dikarenakan sebanyak 85 % ekoregion adalah habitat alami yang utuh dan habitat yang tidak pernah digarap.

[19] Gabriel Yudistiro, "*Political Contestation Around Keystone XL Pipeline Construction in the United States*," (tesis, Universitas Gadjah Mada, 2006), 10.

situs *tar sands oil* di Alberta, Kanada ke kilang-kilang utama di AS. dikarenakan pembangunan pipa KXL melintasi perbatasan internasional antara AS dan Kanada maka proyek KXl memerlukan ijin presiden AS.

Selanjutnya, proyek KXL telah menjadi subjek kepentingan politik di tingkat nasional antara partai demokrat dan republik di AS dimana faktor utama perdebatan antara oposisi dan pendukung KXL selain kelompok lingkungan, masyarakat AS serta agensi federal yaitu bahwa kongres dan senat tidak memiliki otoritas unuk mengeluarkan memorandum ijin presiden terhadap proyek internasional KXL selain memiliki tugas dan peran pengawasan di lingkungan federal. Di satu sisi kongres berhaluan partai politik republik mendorong presiden Obama untuk menyetujui proyek KXL yang seyogianya berhaluan kepada partai demokrat dengan tujuan untuk menekan posisi partai demokrat dalam pemilihan presiden AS pada tahun 2012. Sementara itu, partai demokrat dengan spektrum politiknya masih tetap mempertahankan dampak ekologi yang akan ditimbulkan oleh KXL dengan menandatangani petisi yang dikirimkan kepada *department of state* oleh 50 anggota kongres partai demokrat terkait *clean energy*, *gas emission* dan *climate change*.[20]

Posisi Masyarakat Amerika Serikat dalam Proyek *Keystone XL Pipeline*

Pada faktanya, dalam *polling* yang dilakukan oleh ABC news bahwa 65 % warga AS mendukung sepenuhnya kelanjutan proyek KXL dan hanya sekitar 22 % saja yang menolak dan menentang pemerintah terkait proyek KXL.[21] perjalanan panjang dari perdebatan yang tidak berakhir proyek KXL menemukan titik terang setelah ditolak kedua kalinya oleh Obama sebelum perjanjian *paris agreement* diadakan di masa terakhir pemerintahannya pada 2015 hingga pergantian presiden baru Donald Trump yang justru mendukung proyek KXL sebagai bagian dari kepentingan nasional AS.

Polemik Lingkungan Proyek Keystone Pipeline XL

Isu dan masalah lingkungan merupakan faktor terbesar penyebab penundaan proyek KXL selama bertahun-tahun yang mencakup spektrum yang begitu luas terhadap semua stakeholder di AS dari mulai tingkat lokal, nasional bahkan menjadi kajian internasional bagi beberapa ahli. Dalam laporan EPA menyebutkan bahwa ada empat dampak lingkungan yang harus dipertimbangkan serta diantisipasi oleh pemerintah AS untuk melanjutkan proyek KXL disamping

[20] Sevda Payganeh, "*The Keystone Pipeline XL Dispute: A Strategic Analysis*" (University of Waterloo, 2013), 15.

[21] The Washington Post, "*New-Post ABC News Poll: Keystone XL Project overwhelmingly Favored by Americans*," https://www.washingtonpost.com/politics/new-post-abc-news-poll-keystone-xl-project-overwhelmingly-favored-by-americans/2014/03/06/d74c58c6-a4a1-11e3-a5fa-55f0c77bf39c_story.html?utm_term=.2cd2c8ee8560 (diakses pada 27 Februari, 2019).

kepentingan ekonomi dan politik yang akan didapatkan seperti emisi gas, pemanasan global, tumpahan minyak, ektraksi oil sands serta dampak lingkungan local terhadap ekosistem yang akan dilewati pipa proyek KXL.

KESIMPULAN

Kepentingan nasional menjadi tolak ukur pemerintah AS menjalin kerjasama proyek KXL dengan Kanada sebagai mitra yang tepat dalam mendukung kesatuan visi keamanan dan kemandirian sumber energi yang cukup di kawasan Amerika Utara. AS akan tetap menjadi salah satu konsumen minyak terbesar di dunia yang diharapkan mampu memenuhi setengah pasokan produksi minyak dari Kanada melalui proyek KXL dikarenakan keterbatasan sumber minyak domestik yang diproduksi belum mencukupi total keseluruhan konsumsi, produksi dan kebutuhan ekspor AS. Selanjutnya tekanan dari sumber minyak asing dari Timur Tengah sebagai subjek pasar minyak dunia tetap meningkatkan pengaruhnya di dalam politik minyak melalui mekanisme harga dan pasokan minyak global. Hal ini tentu saja menjadi pertimbangan besar bagi Donald Trump bahwa Amerika Serikat lebih baik memilih mitra kerjasama yang stabil dan mendukung kepentingan nasional Amerika Serikat.

DAFTAR PUSTAKA

Jurnal dan Working Paper

Axeirod, Joshua, Beer, Mitcheel and Swift, Anthony, *Report : Tar Sands in the Atlantic Ocean, TransCanada's Proposed Energy East Pipeline*, https://www.nrdc.org/sites/default/files/transcanada-energy-east-pipeline-report.pdf (diakses pada 15 Februari, 2019).

Congressional Research Service, "*The World Oil Market and Us Policy: Background and Selcet Issues for Congress*," February 4, 2019 https://fas.org/sgp/crs/row/R45493.pdf (diakses pada 17 Februari, 2019).

Cooper, Aviana. "*Emerging Issues," Transcanada v. Obama Administration – 15 Billion for Cancellation of Keystone XL Pipeline Project* Vol IV, No. 2 University of Baltimore Journal of International Law, (2015-2016).

Council on Foreign Relation, "*Oil Dependence and US Foreign Policy*," https://www.cfr.org/timeline/oil-dependence-and-us-foreign-policy (diakses pada 17 Februari, 2019).

Cuzy, Magdalena, "*The Principles of Tax Law Equality in the Context of Direct Taxation," Journal of Economic and Management* Vol. 30, No 4 (2017), 5.

Diotalevi, Robert and Burhoe, Susan. "*Native American Land and The Keystone Pipeline Expansion," A Legal Analysis*. Indigenous Policy Journal, Vol XXVII, No.2 (2016).

Buku

Balaam, David dan Veseth, Michael, *Introduction to International Political Economy* (USA: University of Puget Sound, 1996).

Budiardjo, Miriam. Dasar-dasar Ilmu Politik. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008.

Deliarnov. *Ekonomi Politik*. Jakarta : PT Gelora Aksara Pratama, 2006.

Gilpin, Robert. *Global Political Economy : Understanding The Economic Political Order*. In The United Kingdom : Princeton University Press, New Jersey, 2001.

Holsti, K.J. *International Politics: A Framework for Analysis, 6th ed*. New Jersey: Prentice Hall International, 1992.

Dokumen Resmi

Annual Report of TransCanada 2018, https://www.transcanada.com/globalassets/pdfs/investors/transcanada-annual-report.pdf, (diakses pada 15 Februari, 2019).

Congressional Research Service, *Keystone Pipeline Project: Key Issues*, CRS Report for Congress (Juni 29, 2011).

Congressional Research Service, Keystone Pipeline XL Project: Key Issues (2012).

Department of State Document, "*Record of Decision and National Interest Determination : TransCanada Keystone Pipeline Application for Presidential Permit*,"(April)