

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Sebagai dua negara yang secara geografis saling berdekatan, Amerika Serikat dan Kuba tentu telah sedikit banyak menjalani dinamika hubungan bilateral. Tercatat dalam sejarah bahwa Amerika Serikat adalah pihak yang mengambil alih Kuba dari penjajahan Spanyol melalui Treaty of Paris pada bulan Desember 1898. Pada tanggal 20 Mei 1902, Amerika Serikat memutuskan untuk memberikan kemerdekaan kepada Kuba dengan menarik pasukan militernya dari wilayah Kuba (Central Intelligence Agency, 2016). Pemberian kemerdekaan kepada Kuba tersebut dilakukan dengan syarat Kuba bersedia memberikan hak intervensi kepada Amerika Serikat untuk ikut campur dalam urusan dalam negeri Kuba, sebagaimana yang tercantum dalam the Platt Amendment poin III dan poin VII :

“III. That the government of Cuba consents that the United States may exercise the right to intervene for the preservation of Cuban independence, the maintenance of a government adequate for the protection of life, property, and individual liberty, and for discharging the obligations with the respect to Cuba imposed by the treaty of Paris on the United States, now to be assumed and undertaken by the government of Cuba.” (Ourdocument.gov, t.thn.)

“VII. That to enable the United States to maintain the independence of Cuba, and to protect the people thereof, as well as for its own defense, the government of Cuba will sell or lease to the United States lands necessary for coaling or naval stations at certain specified points to be agreed upon with the President of the United States.” (Ourdocument.gov, t.thn.)

Sejak disepakatinya perjanjian tersebut, Amerika Serikat dan Kuba menjadi sahabat dekat di mana Amerika Serikat kerap memberikan bantuan-bantuan kepada

negara yang baru merdeka dari penjajahan Spanyol tersebut. Amerika Serikat sering kali membantu Kuba untuk menghambat pergerakan pemberontakan di Kuba. Amerika Serikat juga banyak menanamkan investasi-investasi dalam jumlah besar untuk membantu perkembangan perekonomian Kuba (Suddath, 2009). Kedekatan ini terjalin selama 57 tahun hingga pada periode kedua dari Fulgencio Batista. Akan tetapi pasca meletusnya Revolusi Kuba dan naiknya Fidel Castro menjadi presiden Kuba pada tahun 1959, Kuba justru menjadi lebih mendekatkan diri kepada Uni Soviet yang dianggapnya sebagai saudara sesama komunis, baik di bidang politik, sosial, maupun ekonomi. Kuba pun secara ekstrem melakukan nasionalisasi terhadap korporasi Amerika Serikat di Kuba dan menaikkan pajak barang import bagi Amerika Serikat (Council of Foreign Relations, t.thn.). Dengan beralihnya keberpihakan Kuba ini, Amerika Serikat merasa adanya pengkhianatan atas jasa-jasa yang telah diberikan Amerika Serikat untuk Kuba selama 57 tahun, terlebih lagi ketika Amerika Serikat sudah menganggap Uni Soviet sebagai ancaman bagi negaranya sejak lama. Tentu hal-hal tersebut menjadi pemicu bagi Amerika Serikat untuk segera mengambil tindakan. Pada tahun 1960, Amerika Serikat mengambil keputusan untuk memutuskan hubungan diplomatik dengan Kuba sebagai respon dari beralihnya keberpihakan Kuba yang lebih condong ke Uni Soviet (BBC News, 2012). Selain pemutusan hubungan bilateral tersebut, Amerika Serikat juga mulai memberlakukan embargo ekonomi terhadap Kuba. Embargo ekonomi terhadap Kuba merupakan respon keras Amerika Serikat akan tindakan ekstrem Kuba yang menasionalisasikan seluruh aset Amerika Serikat di Kuba. Embargo ekonomi ini melarang adanya jalinan bisnis dan ekonomi antara pemerintah maupun korporasi

Amerika Serikat dengan Kuba dalam bentuk apapun, termasuk pada pelarangan perjalanan (*travel restriction*) dari Amerika Serikat ke Kuba maupun sebaliknya (Council of Foreign Relations, t.thn.). Embargo ekonomi Amerika Serikat terhadap Kuba dicetuskan pertama kali oleh Presiden Eisenhower pada tahun 1960 dan semakin diperketat di bawah rezim pemerintahan Presiden John F. Kennedy tertanggal 7 Februari 1962 (Suddath, 2009).

Tentu tindakan pemutusan hubungan bilateral antara Amerika Serikat dan Kuba serta dijatuhkannya embargo ekonomi terhadap Kuba mendatangkan konsekuensi-konsekuensi tertentu. Sejak Amerika Serikat memutuskan untuk mengisolasi Kuba, hubungan kedua negara yang telah lama terjalin dengan baik berubah drastis menjadi sangat dingin. Embargo ekonomi juga menimbulkan konsekuensi berupa tidak ada satupun komoditas dagang Amerika Serikat yang masuk ke Kuba dan begitu pula sebaliknya. Hal ini kemudian berimbas pada menurunnya pasokan bahan pangan dan obat-obatan ke Kuba yang mayoritas sebelumnya disuplai oleh Amerika Serikat. Terjadi pula penurunan angka ekspor gula Kuba akibat dari tidak bisa masuknya komoditas unggulan Kuba tersebut ke Amerika Serikat. Perjalanan warga negara dari Amerika Serikat ke Kuba maupun dari Kuba ke Amerika Serikat juga menjadi sangat ketat dan dibatasi.

Pasca diputusnya hubungan diplomatik kedua negara, Amerika Serikat dan Kuba tak pernah lepas dari dinamika hubungan bilateral yang panas. Amerika Serikat dan Kuba menggunakan Switserland dan Cekoslovakia sebagai mediator setiap kali kedua negara membutuhkan komunikasi (Suddath, 2009). Selain itu sudah tercatat setidaknya ada lima kali percobaan penggulingan dan pembunuhan

Fidel Castro oleh Amerika Serikat di sepanjang tahun 1961 hingga 1963, dua di antaranya adalah melalui invasi Teluk Babi dan operasi Mongoose (Suddath, 2009). Situasi terpanas di antara kedua negara terjadi pada tahun 1962 ketika Amerika Serikat mendapati Uni Soviet membangun pangkalan misil nuklir di Kuba. Peristiwa tersebut kemudian dikenal dengan sebutan krisis misil Kuba. Pada tahun 1982, Amerika Serikat memasukkan Kuba ke dalam daftar negara sponsor terorisme internasional setelah mengetahui Kuba terlibat dalam pemberontakan sayap kiri di Amerika Latin. Terlepas dari panasnya hubungan bilateral ini, pada tahun 2001 Amerika Serikat bersedia memberikan bantuan kemanusiaan kepada korban badai Michelle di Kuba dengan mengirimkan suplai makanan dan obat-obatan.

Setelah melewati 55 tahun yang penuh dengan situasi panas dalam hubungan antara Amerika Serikat dengan Kuba, pada tanggal 17 Desember 2014 presiden Amerika Serikat, Barack Obama, mengumumkan bahwa akan ada rencana untuk memperbaiki hubungan bilateral yang sebelumnya penuh dengan dilema (Council of Foreign Relations, t.thn.). Pernyataan yang sama disampaikan pula oleh presiden Kuba saat ini, Raul Castro, yang merupakan adik dari revolusioner Fidel Castro. Hal tersebut kemudian dibuktikan dengan pertemuan Barack Obama dan Raul Castro pada bulan April 2015 yang menjadi pertemuan perdana bagi kedua negara pasca 55 tahun lamanya pemutusan hubungan diplomatik (Time, t.thn.). Normalisasi hubungan antara Amerika Serikat dengan Kuba ini dipelopori dan dijembatani oleh pemimpin agama Katholik dunia, yaitu Pope Francis dari Vatikan. Niatan normalisasi hubungan kedua negara ini kemudian ditindaklanjuti dengan

berbagai kesepakatan antar kedua negara. Amerika Serikat dan Kuba sepakat untuk melakukan *prisoner swap* di mana Amerika Serikat dan Kuba sama-sama melepaskan tawanan politik mereka. Amerika Serikat bersedia untuk melakukan perbaikan kebijakan remitansi, perjalanan antarnegara, dan jaringan perbankan antar kedua negara. Amerika Serikat juga pada akhirnya bersedia untuk menghapus Kuba dari daftar negara sponsor terorisme. Pada tanggal 20 Juli 2015 akhirnya kedua negara membuka kedutaan besar di masing-masing ibukota, yakni Washington DC dan Havana, sebagai penanda akan pemulihan hubungan diplomatik kedua negara secara penuh (Diamond, 2015).

Walaupun upaya normalisasi hubungan bilateral antara Amerika Serikat dan Kuba telah berjalan, akan tetapi pemulihan hubungan diplomatik tersebut tidak diikuti dengan pencabutan embargo ekonomi terhadap Kuba oleh Amerika Serikat. Secara logika, ketika normalisasi hubungan antara Amerika Serikat dengan Kuba berlangsung, embargo ekonomi terhadap Kuba juga sesegera mungkin dicabut. Terlebih lagi dengan melihat fakta bahwa Kuba tidak akan melakukan normalisasi hubungan bilateralnya dengan Amerika Serikat secara penuh tanpa adanya pencabutan embargo ekonomi, sebagaimana yang dinyatakan oleh Presiden Kuba melalui Menteri Luar Negeri Kuba berikut ini :

"Embargo that has caused damages and hardships to the Cuban people and affects the interests of American citizens must be lifted and the territory occupied by the U.S. naval base in Guantanamo should be returned to Cuba," - Bruno Rodríguez Parilla, Cuban Foreign Affairs Minister" (Abdullah, 2015)

Dengan pasang surutnya dinamika normalisasi tersebut, hingga di akhir masa jabatan Presiden Barack Obama realisasi upaya pencabutan embargo ekonomi

Amerika Serikat terhadap Kuba berakhir menjadi sebuah wacana belaka. Sehingga hal ini menjadi menarik untuk dikaji lebih lanjut guna mengetahui penyebab mengapa Amerika Serikat tidak mencabut embargo ekonominya terhadap Kuba.

## **B. Tujuan Penulisan**

Penulisan ini bertujuan untuk menjawab alasan mengapa Amerika Serikat mengambil kebijakan politik luar negeri untuk tetap memberlakukan embargo ekonomi terhadap Kuba pasca berjalannya normalisasi hubungan kedua negara.

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dari penulisan skripsi ini, maka rumusan masalah yang muncul adalah : “Mengapa Amerika Serikat tetap memberlakukan embargo terhadap Kuba pasca terjadinya upaya normalisasi hubungan antara kedua negara?”

## **D. Kerangka Pemikiran**

Agar bisa menjawab rumusan masalah secara lebih mendalam, maka penulisan skripsi ini akan menggunakan dua jenis konsep, yaitu konsep politik luar negeri dan konsep kepentingan nasional, serta menggunakan satu jenis model, yakni model aktor rasional.

### **1. Konsep Politik Luar Negeri**

Dalam bukunya yang berjudul “*The International Relations Dictionary*”, Jack C. Plano mengungkapkan bahwa :

“Foreign policy is a strategy or planned course of action developed by the decision makers of a state vis à vis other state or international entities aimed at achieving specific goals defined in terms of national interest.” (Plano & Olton, 1969, hal. 127)

Politik luar negeri dipandang sebagai sebuah strategi yang disusun oleh pembuat kebijakan yang ditujukan untuk mencapai tujuan tertentu dalam bentuk kepentingan nasional negara yang bersangkutan. Pernyataan tersebut kemudian dilengkapi oleh Charles W. Kegley yang menyatakan bahwa politik luar negeri adalah tujuan-tujuan luar negeri yang ingin dicapai oleh pemerintah suatu negara dengan memperhatikan nilai-nilai yang melandasi tujuan-tujuan tersebut dan instrumen yang digunakan untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan (Kegley & Wittkopf, 2001, hal. 55). Politik luar negeri berbicara pula tentang suatu sistem dalam pemerintahan suatu negara untuk mempengaruhi sikap negara lain. Selain itu politik luar negeri juga ditujukan untuk bisa melindungi kepentingan nasional suatu negara (Roy, 1984, hal. 26). Menurut Morgenthau, kepentingan nasional adalah aspek yang rentan akan kesalahpahaman. Politik luar negeri inilah yang bertugas untuk melindungi dan mempertahankan kepentingan nasional suatu negara ketika ternyata kepentingan nasional tersebut berbenturan dengan kepentingan nasional negara lain (Mas'ood, 1988, hal. 134).

Politik luar negeri pada dasarnya terdiri dari beberapa komponen, antara lain (Dinesh, Foreign Policy : 16 Elements of Foreign Policy, t.thn.) :

- a. Seperangkap prinsip kebijakan yang digunakan oleh negara yang bersangkutan untuk melaksanakan hubungan internasionalnya.
- b. Tujuan dari kepentingan nasional yang hendak dicapai maupun dilindungi.
- c. Sarana ataupun alat yang digunakan untuk mencapai tujuan kepentingan nasional yang hendak dicapai.

Sejak terjadinya pembekuan hubungan bilateral antara kedua negara, Amerika Serikat mulai menerapkan politik luar negeri isolasionis untuk menekan Kuba. Politik luar negeri isonalionis terhadap Kuba ini berlangsung selama 55 tahun hingga akhirnya Amerika Serikat mulai mengevaluasi kembali efektifitas politik luar negerinya terhadap Kuba. Amerika Serikat berkeinginan bahwa negara-negara tetangga adalah negara yang menganut semangat yang sama dengannya, yaitu semangat demokrasi. Pada titik ini Amerika Serikat melihat bahwa politik luar negeri isolasionis yang selama ini mereka jalankan terhadap Kuba sudah tidak lagi efektif untuk mewujudkan cita-cita tersebut. Situasi menjadi semakin problematik ketika rakyat Kuba menjadi korban dari rezim pemerintahan komunis Kuba. Dengan melihat situasi terkini di Kuba, Amerika Serikat menilai bahwa mereka memerlukan lebih banyak akses masuk ke Kuba yang selama ini terhalang oleh politik luar negeri isolasionis mereka sendiri. Akhirnya Amerika Serikat memutuskan untuk mengganti politik luar negeri isolasionisnya dengan

melakukan normalisasi hubungan bilateral kedua negara dan membuka kembali hubungan diplomatiknya dengan Kuba sebagai kebijakan politik luar negerinya yang baru (Malinowski, 2015). Politik luar negeri Amerika Serikat yang mengambil keputusan untuk membuka peluang normalisasi hubungan bilateralnya dengan Kuba adalah sebuah bentuk strategi politik yang dalam jangka pendeknya bertujuan untuk memperoleh lebih banyak akses masuk ke Kuba. Upaya normalisasi ini akan menjadi langkah pertama yang diambil oleh Amerika Serikat untuk mencapai tujuan jangka panjangnya, yaitu terwujudnya semangat demokrasi di Kuba.

## **2. Konsep Kepentingan Nasional**

Dikutip oleh Dinesh, Hans J. Morgenthau mencoba untuk menjelaskan bahwa, “The meaning of national interest is survival—the protection of physical, political and cultural identity against encroachments by other nation-states” (Dinesh, National Interest : Meaning, Components, Methods). Dari kutipan di ini, Morgenthau mengartikan kepentingan nasional sebagai sebuah upaya untuk mempertahankan identitas suatu negara dari ancaman negara-negara lain. Identitas tersebut kemudian menjadi tujuan-tujuan fundamental yang ingin dicapai oleh suatu negara dan tujuan fundamental ini berperan sebagai determinan utama untuk membentuk kebijakan politik luar negeri (Plano & Olton, 1969, hal. 128). Kepentingan nasional sering kali

digunakan untuk menjelaskan perilaku suatu negara dalam politik internasional dan sebagai parameter kesuksesan politik luar negeri negara tersebut (Mas'ood, 1988, hal. 135). Kepentingan nasional juga kerap kali berfungsi sebagai legitimasi dari sikap yang diambil oleh kebijakan luar negeri suatu negara (Burchill, 2005, hal. 3).

Mohtar Mas'ood dalam bukunya yang berjudul *“Teori dan Metodologi Hubungan Internasional”* menjelaskan melalui pernyataan Joseph Frankel tentang klasifikasi kepentingan nasional yang terdiri dari tiga kategori (Mas'ood, 1988, hal. 141-143), yaitu :

a. Kepentingan nasional aspirasional

Kepentingan nasional aspirasional adalah kepentingan nasional yang berisikan tujuan-tujuan yang hendak dicapai. Kepentingan nasional aspirasional ini tidak secara konkrit diimplementasikan ke dalam kebijakan politik luar negeri suatu negara karena bersifat sebatas aspirasional saja.

b. Kepentingan nasional operasional

Kepentingan nasional operasional merupakan kepentingan nasional yang secara konkrit diwujudkan dan dipraktikkan secara nyata melalui kebijakan politik luar negeri suatu negara.

c. Kepentingan nasional eksplanatori

Kepentingan nasional eksplanatori pada dasarnya merupakan kepentingan nasional yang berfungsi untuk menjelaskan dan

mengevaluasi politik luar negeri suatu negara sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya.

Sebagai negara yang merdeka dan berdaulat, Amerika Serikat tentu memiliki kepentingan nasional yang hendak dicapai. Dari sekian banyak kepentingan nasional yang dicita-citakan tersebut, dua di antaranya adalah untuk menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia dan menyebarkan paham demokrasi sebagaimana yang disampaikan dalam pidato Barack Obama pada tanggal 28 Mei 2014 di West Point Military Academy tentang kebijakan luar negeri Amerika Serikat :

“...Which brings me to the fourth and final element of American leadership: our willingness to act on behalf of human dignity. America’s support for democracy and human rights goes beyond idealism – it’s a matter of national security. Democracies are our closest friends, and are far less likely to go to war...” (The White House, 2014)

Hak asasi manusia dan nilai-nilai demokrasi telah menjadi bagian dari identitas Amerika Serikat yang senantiasa dipupuk ke dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegaranya. Cita-cita Amerika Serikat untuk memperkuat nilai-nilai hak asasi manusia dan demokrasi tersebut kemudian tumbuh menjadi kepentingan nasional untuk menyebarkan nilai-nilai hak asasi manusia dan demokrasi secara global.

Hari ini, kepentingan nasional tersebut dikedepankan dengan melihat perkembangan dinamika di sekitar Amerika Serikat. Amerika Serikat melihat bahwa selama ini masyarakat Kuba masih terkungkung

pada kekuasaan rezim pemerintahan otoriter yang membatasi hak-hak asasi individu warga negara Kuba. Amerika Serikat pun melihat bahwa sudah ada pergolakan internal dalam masyarakat Kuba yang menuntut pemerintahnya untuk memperbaiki mutu hak asasi manusia dan demokrasi di Kuba (Malinowski, 2015). Berangkat dari hal tersebut, kepentingan nasional Amerika Serikat akan perlindungan hak asasi manusia dan pengimplementasian nilai-nilai demokrasi telah menjadi kepentingan nasional eksplanatori yang berfungsi sebagai acuan dalam penetapan rencana normalisasi hubungan bilateral dengan Kuba dan menjadi sebuah tolak ukur dalam mengevaluasi kebijakan embargo ekonomi Amerika Serikat pasca ditetapkannya normalisasi.

### **3. Model Politik Birokratik**

Model politik birokratik ini dikemukakan oleh Graham T. Allison dalam tiga model pembuatan kebijakan. Dalam tulisannya yang berjudul *“Bureaucratic Politics : A Paradigm and Some Policy Implications”*, Graham T. Allison menjelaskan :

“What government does in any particular instance can be understood largely as a result of bargaining among players positioned hierarchically in the government...Players make governmental decisions not by a single rational choice, but by pulling and hauling.” (Allison & Morton H. Halperin, 1952, hal. 159)

Model politik birokratik yang dikemukakan oleh Graham T. Allison ini tidak melihat pemerintahan sebuah negara sebagai aktor yang unitari, melainkan terdiri dari banyak pihak yang terlibat dalam

sebuah proses pembuatan kebijakan politik luar negeri (Allison, 1971, hal. 361). Pemerintah sebuah negara dipandang sebagai sebuah organisasi raksasa yang terdiri dari berbagai sub-organisasi dengan berbagai komponen yang berbeda di dalamnya. Model politik birokratis meletakkan fokusnya pada bagaimana kemudian berbagai komponen dalam pemerintahan tersebut menjalankan proses birokrasi dalam pengambilan sebuah keputusan, sebagaimana Max Weber mengungkapkan bahwa sesungguhnya yang menjalankan sebuah negara adalah proses birokrasi dari negara itu sendiri, bagaimana negara tersebut menjalankan hidupnya melalui kegiatan interaksi dalam pemerintahan (Dougherty & Robert L. Pfaltzgraff Jr, 1990, hal. 471). Berbagai komponen ini melakukan interaksi satu sama lain untuk menjalankan sistem politik dalam negaranya. Itulah mengapa proses pembuatan kebijakan politik luar negeri adalah sebuah proses sosial dan politik (Mas' oed, 1990, hal. 236).

Dengan adanya komponen-komponen berbeda dalam pemerintahan, setiap kebijakan politik luar negeri suatu negara bukanlah hasil dari satu keputusan bulat yang diambil berdasarkan pada satu perspektif rasionalitas. Kebijakan politik luar negeri merupakan hasil dari proses tawar menawar yang dilakukan oleh komponen-komponen pemerintahan yang berbeda tersebut (Allison & Morton H. Halperin, 1952, hal. 160). Sehingga, model politik birokratik

melibatkan tiga pertanyaan dasar dalam analisisnya, yaitu (Allison & Morton H. Halperin, 1952, hal. 237) :

- a. Siapa yang ikut terlibat dalam proses tawar-menawar pembuatan kebijakan politik luar negeri?
- b. Apa perspektif masing-masing pihak yang berbeda dan apa yang melatarbelakangi perspektif tersebut?
- c. Bagaimana akhirnya dapat dicapai satu keputusan akhir sebagai sebuah kebijakan dari berbagai perspektif yang berbeda-beda?

Kebijakan politik luar negeri bukanlah sebuah perkara yang sederhana. Seringkali kebijakan politik luar negeri ini memancing perbedaan pandangan dari masing-masing komponen pemerintah yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan (Allison, *Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis*, 1971, hal. 361). Dari perbedaan-perbedaan pandangan tersebut, muncul rekomendasi kebijakan politik luar negeri yang berbeda-beda pula. Satu aktor dalam birokrasi pemerintah bisa saja mengusulkan bentuk kebijakan yang berbeda dengan aktor birokrasi pemerintah lainnya. Perbedaan pandangan dan rekomendasi kebijakan tersebut dilatarbelakangi oleh kepentingan dari masing-masing pihak yang tentu berbeda-beda pula (Dougherty & Robert L. Pfaltzgraff Jr, 1990, hal. 477). Meskipun muncul perbedaan pandangan, akan tetapi pada dasarnya masing-masing pihak yang terlibat akan berusaha untuk berpikir rasional guna menghasilkan

rekomendasi kebijakan yang terbaik untuk kemudian diadaptasi sebagai kebijakan politik luar negeri negara yang bersangkutan.

Untuk kemudian dapat menghasilkan sebuah keputusan akhir, masing-masing pihak akan berusaha untuk berkompromi satu sama lain guna membuktikan kekuatan pendapatnya. Proses kompromi kebijakan ini sering kali dipengaruhi oleh *bargaining position* atau daya tawar dari masing-masing pihak. Kekuatan daya tawar dari masing-masing pihak yang terlibatlah yang kemudian menentukan tendensi hasil akhir keputusan yang akan diambil. Dalam sebuah persaingan yang melibatkan daya tawar dari masing-masing pihak, tentu terdapat satu pihak yang memiliki daya tawar lebih besar dibandingkan dengan pihak-pihak lainnya (Dougherty & Robert L. Pfaltzgraff Jr, 1990, hal. 523). Semakin besar daya tawar suatu pihak dibandingkan dengan pihak lainnya, maka semakin besar pula kesempatan bagi pendapat pihak tersebut untuk bisa memenangkan tawar-menawar dalam proses pembuatan kebijakan politik luar negeri.

Meskipun model politik birokratik ini menggambarkan adanya persaingan di dalam pemerintahan suatu negara, akan tetapi sesungguhnya model politik birokratik berusaha menegaskan bahwa melalui proses persaingan dan tawar-menawar antar komponen birokratik pemerintahan tersebut sebuah negara dapat menjalankan proses perumusan kebijakan politik luar negeri yang lebih baik selama

negara tersebut dapat mengorganisir perbedaan pendapat dengan bijaksana (Dougherty & Robert L. Pfaltzgraff Jr, 1990, hal. 472).

Amerika Serikat menjalankan strategi politik luar negeri untuk mencapai kepentingan nasionalnya, yaitu mempengaruhi Kuba guna memperbaiki perlindungan hak asasi manusia dan pengimplementasian nilai-nilai demokrasi. Setelah mendapatkan lebih banyak akses masuk ke Kuba melalui upaya normalisasi sebagai langkah pertama, kini Amerika Serikat membutuhkan langkah kedua sebagai langkah lanjutan pasca upaya normalisasi. Langkah kedua tersebut diwujudkan Amerika Serikat melalui kebijakan status embargo ekonominya terhadap Kuba. Lantas status embargo ekonomi yang seperti apakah yang dapat memaksimalkan hasil strategi politik luar negeri Amerika Serikat terhadap Kuba untuk dapat mencapai kepentingan nasional Amerika Serikat? Apakah Amerika Serikat harus tetap mempertahankan embargo ekonominya atau justru Amerika Serikat harus mencabut embargo ekonomi tersebut?

Dalam proses pembuatan kebijakan politik luar negeri terkait dengan embargo ekonomi Amerika Serikat, terdapat dua badan pemerintahan Amerika Serikat yang terlibat, yaitu presiden Amerika Serikat sebagai badan eksekutif dan Kongres Amerika Serikat sebagai badan legislatif. Sebagai negara dengan sistem perwakilan bikameral, Kongres Amerika Serikat terdiri dari House of Representative dan House of Senate atau Senat Amerika Serikat. Di dalam Senat Amerika

Serikat, terdapat Komisi Hubungan Internasional yang bertugas di urusan luar negeri Amerika Serikat. Baik Presiden Barack Obama maupun Komisi Hubungan Internasional Senat Amerika Serikat memiliki pandangan yang berbeda dalam hal status embargo ekonomi pasca upaya normalisasi. Presiden Barack Obama berpendapat bahwa untuk bisa mempengaruhi Kuba guna memperbaiki perlindungan hak asasi manusia dan mengimplementasikan nilai-nilai demokrasi, Amerika Serikat harus segera mencabut embargo ekonominya terhadap Kuba. Di lain pihak, Komisi Hubungan Internasional Senat Amerika Serikat menilai bahwa kepentingan nasional Amerika Serikat di Kuba hanya akan tercapai jika Amerika Serikat tetap mempertahankan embargo ekonominya.

Dengan adanya perbedaan perspektif tersebut, sebagai aktor politik birokratik, Presiden Obama dan Komisi Hubungan Internasional Senat Amerika Serikat terlibat dalam kompromi kebijakan satu sama lain untuk membuktikan pilihan kebijakan manakah yang lebih baik untuk kemudian diadaptasi sebagai kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat pasca upaya normalisasi. Kompromi kebijakan ini dipengaruhi posisi daya tawar dari kedua belah pihak. Dalam *status quo* saat ini, Komisi Hubungan Internasional Senat Amerika Serikat cenderung memiliki daya tawar yang lebih besar apabila dibandingkan dengan daya tawar Presiden Obama. Berdasarkan pada hal tersebut, diputuskanlah bahwa rekomendasi kebijakan yang

diusulkan oleh Komisi Hubungan Internasional Senat Amerika Serikat untuk tetap mempertahankan embargo ekonominya terhadap Kuba muncul sebagai rekomendasi yang kemudian diadaptasi menjadi kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat untuk mencapai kepentingan nasional Amerika Serikat atas hak asasi manusia dan demokrasi di Kuba.

#### **E. Hipotesa**

Berdasarkan latar belakang masalah dan kerangka pemikiran yang telah dijelaskan sebelumnya, maka hipotesa atas jawaban dari rumusan masalah yang diajukan adalah Amerika Serikat mengambil kebijakan untuk tetap mempertahankan embargo ekonomi terhadap Kuba pasca normalisasi hubungan bilateral kedua negara karena Komisi Hubungan Internasional Senat Amerika Serikat berhasil unggul dalam kompromi kebijakan melawan Presiden Obama untuk tetap mempertahankan embargo ekonomi guna mencapai kepentingan nasional Amerika Serikat atas perlindungan hak asasi manusia dan demokrasi di Kuba.

#### **F. Metode Penulisan**

Metode penulisan yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah metode kualitatif guna melakukan pembahasan secara mendalam dan menyeluruh. Selain menggunakan metode kualitatif sebagai metode penulisan, skripsi ini juga menggunakan beberapa metode dalam proses pengumpulan data, yaitu :

### 1. Library Research

Pengumpulan data pendukung yang berasal dari buku maupun jurnal yang sekiranya dapat memperkuat penjelasan masalah.

### 2. Media Research

Pengumpulan data tambahan melalui berita di media cetak maupun berita di internet yang dapat mendukung penjelasan yang dipaparkan.

### 3. Analisa Data

Proses penganalisaan seluruh data yang telah dikumpulkan guna disesuaikan kecocokannya dengan permasalahan yang akan dibahas untuk kemudian disusun sebagai suatu penjelasan yang utuh.

## **G. Batasan Masalah**

Agar pembahasan masalah mengenai *“Kebijakan Amerika Serikat untuk Tetap Mempertahankan Embargo Ekonomi terhadap Kuba pasca Normalisasi Hubungan Kedua Negara”* tidak terlalu luas, maka pembahasan topik permasalahan ini dibatasi pada fakta yang terjadi dalam jangka waktu 2015 - 2016.

## **H. Sistematika Penulisan**

Pembahasan topik skripsi ini dituangkan ke dalam beberapa bab yang terdiri dari :

Bab 1 : Bab ini memaparkan tentang latar belakang masalah yang menjadi fokus perhatian, tujuan penulisan skripsi ini, rumusan masalah yang harus dijawab, kerangka pemikiran yang digunakan untuk

menjawab rumusan masalah yang diajukan, dan praduga awal mengenai jawaban dari rumusan masalah yang ada. Selain itu, bab 1 juga memaparkan mengenai metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, pembatasan masalah, dan pengorganisasian materi penulisan skripsi.

Bab 2 : Bab 2 menjelaskan tentang dinamika hubungan bilateral antara Amerika Serikat dan Kuba sebelum terjadinya normalisasi hubungan kedua negara .

Bab 3 : Bab 3 akan memaparkan tentang proses normalisasi hubungan bilateral Amerika Serikat dengan Kuba dan dinamikasi hubungan bilateral kedua negara pasca terjadinya upaya normalisasi.

Bab 4 : Dalam bab ini akan dibahas mengenai alasan-alasan diputuskannya kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat untuk tetap mempertahankan embargo ekonominya terhadap Kuba walaupun upaya normalisasi hubungan kedua negara berhasil mengalami progres yang signifikan.

Bab 5 : Bab 5 akan menyajikan kesimpulan akhir dari pembahasan masalah yang dikaji.