

BAB II

DINAMIKA HUBUNGAN BILATERAL AMERIKA SERIKAT DENGAN KUBA SEBELUM TERJADINYA UPAYA NORMALISASI

Amerika Serikat dan Kuba sejatinya merupakan dua negara yang memiliki sejarah hubungan bilateral cukup panjang. Hubungan bilateral antara Amerika Serikat dengan Kuba telah terjalin sejak akhir abad ke-19. Sebagai negara yang secara geografis sangatlah berdekatan, sudah secara otomatis kedua negara ini akan terlibat dalam dinamika hubungan bilateral, baik itu dinamika hubungan bilateral yang terjalin hangat dan kooperatif maupun dinamika hubungan bilateral yang dipenuhi dengan panasnya konflik kedua negara.

Bab ini nantinya akan membahas mengenai bagaimana sejarah perjalanan hubungan Amerika Serikat dengan Kuba sejak pertama kali Kuba diambil alih dari penjajahan Spanyol. Kedekatan bilateral kedua negara yang sempat terjalin serta peristiwa-peristiwa konfrontasi antara Amerika Serikat dengan Kuba turut menjadi poin-poin penting dalam dinamika hubungan bilateral kedua negara sebelum terjadinya upaya normalisasi di tahun 2014.

A. Sejarah Hubungan Amerika Serikat dengan Kuba

Sejarah hubungan antara Amerika Serikat dengan Kuba dapat dilihat dari tiga peristiwa besar yang mencerminkan tiga karakteristik hubungan kedua negara di awal perjalanan sejarahnya. Ketiga peristiwa besar tersebut terdiri dari peristiwa perang Spanyol – Amerika Serikat yang menggambarkan awal

mula dari hubungan Amerika Serikat dengan Kuba; peristiwa penarikan pasukan Amerika Serikat dari wilayah Kuba melalui Platt Amendment yang menjadi gambaran karakteristik usaha Amerika Serikat untuk menjalin hubungan yang baik dengan Kuba; serta peristiwa kedekatan antara Amerika Serikat dengan Kuba itu sebagai cerminan kehangatan hubungan bilateral kedua negara.

1. Perang Spanyol – Amerika Serikat

Perjalanan dinamika hubungan bilateral Amerika Serikat dengan Kuba dimulai sejak 118 tahun yang lalu, tepatnya pada tahun 1898 di mana Amerika Serikat harus berhadapan melawan Spanyol yang menduduki wilayah Karibia, termasuk menguasai wilayah Kuba pada saat itu. Perang Spanyol – Amerika Serikat pada awalnya merupakan perang kemerdekaan bagi masyarakat Kuba dan Amerika Serikat sendiri tidak memiliki sangkut paut khusus dalam perang kemerdekaan tersebut. Amerika Serikat mulai bereaksi ketika salah satu kapal milik Amerika Serikat, yaitu USS Maine ditenggelamkan tanpa sebab oleh pasukan Spanyol pada tanggal 15 Februari 1898 di pelabuhan Havana (History, t.thn.). USS Maine merupakan kapal Amerika Serikat yang berangkat ke Kuba dengan misi memastikan perlindungan bagi warga negara Amerika Serikat di Kuba selama konflik Kuba – Spanyol berlangsung serta bertugas menjaga aset Amerika Serikat di Kuba. Peristiwa penenggelaman kapal USS Maine

tersebut memakan korban jiwa sebanyak 266 orang dari total 345 awak kapal USS Maine (Eye Witness to History, t.thn.).

Peristiwa tersebut memancing amarah Amerika Serikat yang merasa menjadi korban tidak bersalah. Maka dari itu sebagai respon terhadap penenggelaman kapal USS Maine oleh pasukan Spanyol, Amerika Serikat menyatakan dukungannya terhadap kemerdekaan Kuba dan ikut mendesak Spanyol agar segera meninggalkan wilayah Kuba (History, t.thn.). Melihat hal ini, Spanyol akhirnya mengeluarkan pernyataan perang melawan Amerika Serikat pada tanggal 24 Februari 1898 dan pernyataan perang tersebut disambut dengan pernyataan siaga perang dari Amerika Serikat pada tanggal 25 Februari 1898 (History, t.thn.). Keputusan Amerika Serikat untuk ikut berjuang dengan masyarakat Kuba dan menyatakan perang melawan Spanyol ini didasari dengan semangat Doktrin Monroe melalui pernyataan yang disampaikan oleh Presiden Monroe, “The American continents...are henceforth not be considered as subjects for future colonialization by any European power.” (History, t.thn.). Doktrin Monroe merupakan bentuk peringatan Amerika Serikat terhadap negara-negara Eropa bahwa Amerika Serikat tidak akan menoleransi kolonialisasi dan pembentukan negara boneka yang dilakukan oleh negara imperialis Eropa di kawasan Amerika (Ourdocuments.gov, t.thn.). Doktrin Monroe menjadi garis besar orientasi kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat pada masa pemerintahan Presiden Monroe. Semangat dari Doktrin Monroe ini kemudian diadaptasi

oleh Presiden William McKinley untuk menyatakan perang melawan Spanyol di wilayah Kuba.

Dalam perang melawan Spanyol, Amerika Serikat mengirimkan 17.000 tentaranya ke Kuba (Brenner, 1988, hal. 7). Perang antara Amerika Serikat dengan Spanyol berakhir dengan pengambilan alih wilayah Kuba, Puerto Rico, dan Guam oleh Amerika Serikat (Suddath, 2009). Pemindahan kekuasaan atas wilayah tersebut disepakati melalui Treaty of Paris yang ditandatangani pada tanggal 10 Desember 1898 (History , t.thn.). Sejak saat itu, Amerika Serikat secara aktif menduduki wilayah-wilayah yang telah diserahkan oleh Spanyol, salah satunya adalah wilayah Kuba yang notabene hanya berjarak 144,8 km dari pantai Florida, Amerika Serikat (Suddath, 2009). Peristiwa perang Spanyol – Amerika Serikat ini kemudian menjadi penanda dari awal mula sejarah hubungan Amerika Serikat dengan Kuba.

2. Platt Amendment : Momentum Penarikan Pasukan Amerika Serikat dari Kuba

Titik sejarah hubungan Amerika Serikat dengan Kuba dilanjutkan dengan upaya Amerika Serikat untuk bisa menjalin hubungan bilateral yang lebih baik dengan Kuba pasca selesainya perang Spanyol – Amerika Serikat. Setelah 4 tahun masa pendudukan Amerika Serikat di Kuba, pada tanggal 22 May 1903, Amerika Serikat menandatangani Platt Amendment yang menjadi dokumen penanda ditariknya seluruh pasukan militer

Amerika Serikat dari wilayah Kuba. Ditariknya pasukan militer Amerika Serikat dari wilayah Kuba ini menandakan kemerdekaan Kuba sebagai sebuah negara. Platt Amendment tersebut diajukan oleh senator dari wilayah Connecticut, Senator Oliver Platt, pada bulan Februari 1901 (Library of Congress, 2011).

Selain sebagai dokumen penarikan pasukan militer Amerika Serikat dan pemberian kemerdekaan kepada Kuba, Platt Amendment juga berfungsi sebagai perjanjian yang berbicara mengenai bagaimana hubungan bilateral antara Amerika Serikat dengan Kuba akan dilaksanakan pasca Kuba dinyatakan sebagai negara merdeka. Platt Amendment inilah yang menjadi tonggak hubungan bilateral yang signifikan antara Amerika Serikat dengan Kuba. Walaupun Kuba dinyatakan merdeka pasca penarikan pasukan militer Amerika Serikat, Platt Amendment yang kemudian diadopsi menjadi bagian dalam konstitusi Kuba ini mengatur bahwa Kuba Amerika Serikat memiliki hak intervensi terhadap urusan dalam negeri Kuba. Secara garis besarnya, Platt Amendment menggarisbawahi tiga poin penting tentang (Encyclopaedia Britannica, t.thn.) :

1. Kuba tidak akan memindah-kuasakan wilayah Kuba ke pihak selain Amerika Serikat. Hal ini diatur dalam Platt Amendment poin I yang berbunyi :

“I. That the government of Cuba shall never enter into any treaty or other compact with any foreign power or powers which will impair or tend to impair the independence of Cuba nor in any manner authorize or

permit any foreign power or power to obtain by colonization or for military or naval purpose or otherwise, lodgement in our control over any portion of said island.” (Ourdocuments.gov, t.thn.)

2. Amerika Serikat diperbolehkan untuk mengintervensi Kuba demi menjaga kemerdekaan Kuba. Kesepakatan ini diatur dalam

Platt Amendment pada poin III :

“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.” (Ourdocuments.gov, t.thn.)

3. Amerika Serikat diperbolehkan untuk menyewa maupun membeli tanah di wilayah Kuba dengan tujuan untuk membangun pangkalan angkatan laut dan pos-pos batu bara.

Dalam hal ini kemudian diatur lebih lanjut bahwa hak pangkalan angkatan laut di Guantanamo Bay diserahkan kepada Amerika Serikat (Ourdocuments.gov, t.thn.). Hal ini tercantum dalam

Platt Amendment poin VII yang berbunyi :

“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.” (Ourdocuments.gov, t.thn.)

Platt Amendment ini muncul sebagai bentuk lain dari komitmen Amerika Serikat atas Kuba yang tertuang dalam Teller Amendment yang

dikeluarkan Amerika Serikat di masa perang melawan Spanyol pada tahun 1898 (Library of Congress, 2011). Dalam Teller Amendment tersebut dimuat janji Amerika Serikat untuk tidak menyentuh dan menduduki Kuba pada masa perang (The Oxford Companion to American Military History, 2000). Akan tetapi pasca Amerika Serikat berhasil memenangkan perang melawan Spanyol, muncul inisiasi Amerika Serikat untuk melakukan intervensi secara aktif di wilayah Kuba dengan mengeluarkan *amendment* baru. Hal ini dilakukan karena Amerika Serikat menilai bahwa akan lebih baik nantinya jika Kuba yang notabene baru saja merdeka dapat memperoleh pendampingan melalui hak intervensi yang dimiliki oleh Amerika Serikat. Selain itu Amerika Serikat juga berusaha untuk memastikan bahwa Kuba dapat membentuk pemerintahan yang bersahabat dan sesuai dengan kepentingan Amerika Serikat, yaitu pemerintahan yang mengaplikasikan nilai-nilai demokrasi dan menjunjung tinggi hak asasi manusia (Skidmore & Smith, 1989, hal. 250). Maka dengan kata lain Platt Amendment yang lahir sebagai bentuk pembaharuan dari Teller Amendment ini menandakan bahwa Amerika Serikat tidak serta merta membiarkan Kuba bertindak begitu saja pasca ditariknya seluruh pasukan militer Amerika Serikat di Kuba.

Pada tanggal 29 Mei 1934, ketentuan-ketentuan Platt Amendment, kecuali ketentuan atas Guantanamo Bay, akhirnya dicabut dengan berdasarkan pada kebijakan politik luar negeri *good neighbor* di masa kepemimpinan Presiden Franklin D. Roosevelt (Encyclopaedia Britannica,

t.thn.). *Good neighbor policy* merupakan kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat yang berusaha untuk mengurangi tingkat intervensi militer dan berupaya untuk meningkatkan hubungan baik dengan negara-negara tetangga (Brenner, 1988, hal. 9). Pasca dicabutnya ketentuan Platt Amendment tersebut, Amerika Serikat sempat mengesampingkan haknya untuk mengintervensi urusan dalam negeri Kuba (BBC News, 2012). Namun, semangat intervensi Amerika Serikat terhadap Kuba kembali ke permukaan walaupun memang tidak lebih eksplisit jika dibandingkan dengan masa ketika Platt Amendment diberlakukan.

3. Kedekatan Hubungan Amerika Serikat dengan Kuba

Sejak Platt Amendment resmi diberlakukan, hubungan Amerika Serikat dengan Kuba layaknya sahabat karib yang tidak bisa dipisahkan. Amerika Serikat sering kali membantu Kuba dalam upaya menghambat gerakan-gerakan pemberontakan di dalam negeri (Suddath, 2009). Amerika Serikat juga menjadi pihak yang membangun jalan raya, sekolah, dan jaringan telegraf di Kuba (Skidmore & Smith, 1989, hal. 250). Infrastruktur-infrastruktur ini merupakan komponen penting bagi Kuba yang sedang berusaha untuk meningkatkan kualitas kesejahteraan masyarakatnya.

Selain memberikan dukungan militer dan infrastruktur, negeri Paman Sam ini juga menanamkan investasi-investasi dalam jumlah besar di Kuba dan telah menjadi rekanan ekonomi Kuba bahkan sejak Kuba

masih berada di bawah kekuasaan Spanyol. Sejak tahun 1860, mayoritas kerjasama perdagangan dan investasi di Kuba didominasi oleh Amerika Serikat. Hal ini dibuktikan dengan 62% ekspor Kuba adalah ke wilayah Amerika Serikat, sedangkan ekspor Kuba ke wilayah Spanyol hanya sebesar 3% (Brenner, 1988, hal. 6). Pada tahun 1895, total saham Amerika Serikat di Kuba berjumlah USD 50 juta dan jumlah ini melonjak pesat pada tahun 1906 dengan total saham sejumlah USD 200 juta (Mabry, 2004). Jumlah investasi saham ini kembali meroket tajam menjadi USD 1,24 milyar pada tahun 1924 (Mabry, 2004). Hal ini dimotivasi oleh kepentingan Amerika Serikat untuk bisa menguasai lebih dari satu setengah bagian produksi gula di Kuba. Bahkan, pasca Platt Amendment dicabut pada tahun 1934, Amerika Serikat masih menguasai 90% pertambangan dan peternakan di Kuba, 40% produksi perkebunan tebu, dan hampir mayoritas dari produksi minyak di Kuba (Spanier, 1988, hal. 121). Dengan besarnya investasi Amerika Serikat di Kuba, utamanya di sektor perkebunan tebu, Kuba muncul sebagai salah satu penghasil gula terbesar di dunia dan lagi-lagi Amerika Serikat adalah konsumen utamanya dengan rata-rata pembelian 75% - 80% dari total produksi gula Kuba (Skidmore & Smith, 1989, hal. 254).

Pada tanggal 1 Januari 1959, Fidel Castro dan pasukan *guerilla* berhasil menggulingkan pemerintahan diktator Fulgencio Batista (Brice, 2016). Peristiwa pemberontakan Fidel Castro yang berhasil menggulingkan Fulgencio Batista ini kemudian dikenal dengan sebutan

revolusi Kuba. Amerika Serikat memiliki peran tersendiri dalam peristiwa revolusi Kuba ini. Pada tahun 1958 tepatnya satu tahun sebelum pecahnya revolusi Kuba, Amerika Serikat menjatuhkan keputusan embargo senjata militer terhadap Fulgencio Batista. Keputusan ini diambil setelah Amerika Serikat mengevaluasi periode kedua rezim pemerintahan Batista yang dipenuhi dengan praktik korupsi besar-besaran. Situasi tersebut membawa Kuba pada jeratan hutang internasional yang cukup besar dan terpuruk dalam krisis ekonomi. Sehingga ketika pemberontakan Fidel Castro muncul sebagai bentuk respon terhadap krisis di Kuba, Amerika Serikat memutuskan untuk memberikan dukungan kepada pemberontakan Fidel Castro dengan harapan Fidel Castro akan menjadi pemimpin Kuba yang lebih bersahabat terhadap kepentingan Amerika Serikat. Harapan ini muncul ketika selama proses panjang menuju revolusi Kuba, Fidel Castro menjanjikan pemerintahan Kuba yang demokratis serta menjunjung keadilan sosial dan ekonomi (Spanier, 1988, hal. 121). Namun, pada akhirnya Amerika Serikat menyesali pemberian bantuan yang mereka sebut sebagai “*misgivings over the revolutionaries*” tersebut pasca Fidel Castro naik menjadi presiden Kuba dan Amerika Serikat mencium aroma pemerintahan anti-Amerika serta tendensi rezim komunisme di Kuba (Suddath, 2009).

B. Konfrontasi dalam Hubungan Bilateral Amerika Serikat dengan Kuba

Hubungan Amerika Serikat dengan Kuba tidak hanya berhenti pada kedekatan yang terjalin di awal perjalanan sejarah hubungan kedua negara. Hubungan Amerika Serikat dengan Kuba kemudian berlanjut dengan berbagai peristiwa konfrontasi di antara keduanya. Peristiwa revolusi Kuba yang terjadi pada tahun 1959 menjadi tembok pembatas antara periode kedekatan kedua negara dengan periode hubungan bilateral yang penuh dengan konfrontasi. Peristiwa konfrontasi antara Amerika Serikat dengan Kuba kemudian ditandai dengan empat peristiwa besar, yaitu kedekatan Kuba dengan Uni Soviet; peristiwa dinasionalisasikannya aset dan korporasi Amerika Serikat oleh Kuba; invasi Teluk Babi; serta peristiwa krisis misil Kuba.

1. Kedekatan Kuba dengan Uni Soviet

Gerbang konfrontasi antara Amerika Serikat dengan Kuba terbuka lebar ketika Kuba memilih untuk berganti sahabat dekat. Fidel Castro membawa Kuba untuk menjalin hubungan bilateral yang signifikan dengan Uni Soviet yang notabene merupakan salah satu pilar blok komunis dunia. Sikap Kuba tersebut dilatarbelakangi oleh rencana Fidel Castro untuk mendirikan rezim komunisme di Kuba. Dari alasan tersebut muncul kebutuhan untuk merapatkan diri kepada negara komunis lainnya sebagai upaya untuk memperkuat posisi rezim komunisme Castro. Selain itu, kedekatan Kuba dengan Uni Soviet dilakukan karena dalam

pembentukan pemerintahan sosialis-komunisnya, Kuba berkaca pada bentuk struktur dan sistem institusi Uni Soviet (Farber, 2015).

Keputusan Kuba untuk menjalin relasi dengan Uni Soviet tentu dianggap berlawanan dengan apa yang diharapkan oleh Amerika Serikat mengingat Amerika Serikat sedang dalam masa perang dingin melawan Uni Soviet (Leogrande, *Normalizing US – Cuba Relations : Escaping the Shackles of the Past*, 2015, hal. 475). Ketika itu, semangat revolusi sedang berkobar di kawasan Amerika Latin. Kuba sendiri memiliki kedekatan dengan negara revolusioner lainnya di kawasan Amerika Latin, seperti Venezuela dan Kolombia. Amerika Serikat menganggap ini sebagai sebuah situasi yang mengancam. Jika Kuba mendekati diri kepada Uni Soviet di masa semangat revolusi Amerika Latin sedang sangat tinggi, Amerika Serikat khawatir bahwa akan muncul semangat revolusi rezim komunisme yang lebih besar di kawasan Amerika Latin (Steinhauer, 2014).

Kekhawatiran Amerika Serikat semakin memuncak dengan kemunculan fakta-fakta pendukung yang menunjukkan bahwa Kuba tidak lagi berada dalam satu pemahaman dengan Amerika Serikat. Pasca revolusi Kuba pada tahun 1959, Kuba senantiasa berada dalam satu aliansi Uni Soviet dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk menentang rancangan resolusi yang diajukan oleh Amerika Serikat kepada forum (Rothman, 2014). Di samping itu, Kuba juga menginisiasi gerakan anti-

Amerika Serikat di wilayah Amerika Latin untuk memperkuat rezim komunismenya.

Situasi tersebut kemudian mendorong Amerika Serikat untuk mengambil kebijakan guna merespon keputusan Kuba yang beralih kepada blok komunis. Amerika Serikat pun mengambil keputusan untuk memutuskan hubungan diplomatiknya dengan Kuba pada tahun 1960 sebagai upaya untuk mengisolasi komunisme Kuba. Keputusan dihentikannya hubungan diplomatik ini diawali dengan permintaan Fidel Castro kepada Amerika Serikat untuk mengurangi jumlah staff Kedutaan Besar Amerika Serikat di Havana. Kuba mencurigai kedutaan besar dijadikan markas kegiatan mata-mata Amerika Serikat terhadap Kuba (History, t.thn.). Sebagai jawaban tegas dari permintaan Fidel Castro tersebut, Amerika Serikat tidak hanya mengurangi staff Kedutaan Besar Amerika Serikat di Havana, namun Amerika Serikat justru menarik seluruh staff kedutaan besar dan menghentikan aktivitas diplomatiknya di Kuba (Rothman, 2014). Pasca diputuskannya hubungan diplomatik dengan Kuba, Amerika Serikat dan Kuba hanya berkomunikasi melalui negara yang ditunjuk untuk mewakili kepentingan kedua negara. Switzerland melalui diplomat yang ditugaskan berperan sebagai representatif dari kepentingan Amerika Serikat di Kuba. Sedangkan Cekoslovakia berperan sebagai representatif Kuba untuk Amerika Serikat (Switzerland Federal Department of Foreign Affairs FDFA , 2015).

2. Nasionalisasi Aset Amerika Serikat di Kuba

Kondisi hubungan Amerika Serikat dengan Kuba yang mulai berjalan tidak harmonis sejak dihentikannya hubungan diplomatik kedua negara semakin diperkeruh dengan tindakan Kuba yang secara ekstrem melakukan nasionalisasi terhadap seluruh aset dan korporasi Amerika Serikat di Kuba serta menaikkan pajak impor barang produksi Amerika Serikat. Tercatat Kuba menasionalisasikan 382 korporasi Amerika Serikat yang terdiri dari 105 pabrik gula, 13 swalayan, 18 perusahaan penyulingan, 61 pabrik tekstil, 8 perusahaan kereta api, dan seluruh bank Amerika Serikat (Fabry, 2015). Berikut ini adalah daftar 20 korporasi besar dari ratusan korporasi Amerika Serikat yang dinasionalisasi oleh Kuba (Miroff, 2015) :

No	Nama Korporasi	Jumlah Kerugian (USD)
1	Cuban Electric Company	267.568.414
2	North American Sugar Industries, Inc	97.373.415
3	MOA Bay Mining Company	88.349.000
4	United Fruit Sugar Company	85.100.147
5	West Indies Sugar Corp.	84.880.958
6	American Sugar Company	81.011.240
7	ITT as Trustee	80.002.794
8	Exxon Corporation	71.611.003
9	The Francisco Sugar Company	52.643.438
10	Starwood Hotels & Resorts Worldwide, Inc.	51.128.927
11	International Telephone and Telegraph Co.	50.676.964

12	Texaco, Inc.	50.081.110
13	Manati Sugar Company	48.587.848
14	Bangor Punta Corporation	39.078.905
15	Nicaro Nickel Company	33.014.083
16	The Coca-Cola Company	27.526.239
17	Lone Star Cement Company	24.881.287
18	The New Tuinucu Sugar Company	23.336.080
19	Colgate-Palmolive	14.507.935
20	Braga Brothers, Inc.	12.612.873

Tabel 2.1. Daftar 20 Korporasi Amerika Serikat yang Menjadi Target Nasionalisasi Kuba (www.washingtonpost.com)

Dari data di atas, dapat dilihat bahwa jumlah kerugian yang harus ditanggung oleh Amerika Serikat akibat dari upaya Kuba untuk menasionalisasikan aset Amerika Serikat adalah sebesar USD 1.283.972.660 hanya untuk 20 korporasi saja. Tentu hal ini menjadi sebuah pukulan keras bagi Amerika Serikat yang selama 61 tahun aktif memberikan bantuan dan kontribusi bagi Kuba. Sikap Kuba yang melakukan nasionalisasi terhadap seluruh korporasi dan aset Amerika Serikat di Kuba tentu membuat Amerika Serikat menderita kerugian yang luar biasa. Sebagai respon dari tindakan Kuba tersebut, Amerika Serikat akhirnya menjatuhkan embargo ekonomi terhadap Kuba serta memberlakukan pelarangan lalu lintas perjalanan dan remitansi.

a. Embargo Ekonomi Amerika Serikat

Embargo ekonomi pada dasarnya merupakan maklumat pemerintah sebuah negara yang melarang warga negaranya untuk

melakukan kerjasama ekonomi dan perdagangan dengan negara tertentu (Plano & Olton, 1969, hal. 25). Embargo ekonomi yang diberlakukan sebuah negara terhadap negara lain dapat berupa embargo ekonomi terhadap produk-produk tertentu maupun pelarangan secara total terhadap segala bentuk perdagangan. Dalam kasus hubungan bilateral Amerika Serikat dengan Kuba, embargo ekonomi adalah serangkaian sanksi ekonomi yang dijatuhkan Amerika Serikat kepada Kuba, di mana embargo ini melarang adanya jalinan ekonomi dan perdagangan antara individu, korporasi, maupun pemerintah Amerika Serikat dengan Kuba (ProCon.org, 2016). Korporasi Amerika Serikat tersebut termasuk korporasi cabang yang berada di wilayah Amerika Latin dan juga kawasan Eropa (Skidmore & Smith, 1989, hal. 268). Pemberlakuan embargo ekonomi Amerika Serikat terhadap Kuba bertujuan untuk memberikan sanksi keras terhadap Kuba atas penasionalisasian aset Amerika Serikat. Selain itu embargo ekonomi ini juga berfungsi sebagai sarana untuk menekan Kuba guna meninggalkan sistem pemerintahan komunisme dan beralih kepada sistem pemerintahan yang demokratis serta menjunjung tinggi perlindungan hak asasi manusia.

Embargo ekonomi Amerika Serikat terhadap Kuba diinisiasi pertama kali pada masa pemerintahan Presiden Dwight D. Eisenhower, segera setelah Kuba menasionalisasikan korporasi dan aset Amerika Serikat di Kuba. Kemantapan Amerika Serikat untuk

menjatuhkan embargo ekonomi terhadap Kuba semakin diperkuat dengan fakta bahwa Uni Soviet menyetujui kerjasama perdagangan dengan Kuba untuk memberikan kredit sebesar USD 100 juta dan menjanjikan pembelian 4 juta ton produksi gula Kuba pada bulan Februari 1960 (Skidmore & Smith, 1989, hal. 264). Akhirnya kebijakan embargo ekonomi Amerika Serikat terhadap Kuba secara resmi dijalankan pada tanggal 19 Oktober 1960 (Fabry, 2015). Pada masa pemerintahan Presiden Eisenhower ini, embargo ekonomi Amerika Serikat terhadap Kuba berjalan secara parsial dengan melarang adanya jalinan ekonomi dan perdagangan kecuali untuk produk makanan dan suplai obat-obatan.

Pada tanggal 7 Februari 1962, di bawah pemerintahan Presiden John F. Kennedy, kebijakan Amerika Serikat untuk memberlakukan embargo ekonomi terhadap Kuba semakin dipertegas dengan dinyatakannya embargo ekonomi secara total dan berlaku permanen (Suddath, 2009). Keputusan ini tercantum dalam Foreign Assistance Act of 1961, tepatnya pada *Title 22 United States Code (U.S.C), chapter 32, subchapter III, part I, section 2370* tentang Larangan Penyediaan Bantuan. Pada poin (a).(1) dan (a).(2) tertulis :

(1) No assistance shall be furnished under this chapter to the present government of Cuba. As an additional means of implementing and carrying into effect the policy of the preceding sentence, the President is authorized to establish and maintain a total embargo upon all trade between the United States and Cuba (Office of the Law Revision Counsel United States Code).

(2) Except as may be deemed necessary by the President in the interest of the United States, no assistance shall be furnished under this chapter to any government of Cuba, nor shall Cuba be entitled to receive any quota authorizing the importation of Cuban sugar into the United States or to receive any other benefit under any law of the United States, until the President determines that such government has taken appropriate steps according to international law standards to return to United States citizens, and to entities not less than 50 per centum beneficially owned by United States citizens, or to provide equitable compensation to such citizens and entities for property taken from such citizens and entities on or after January 1, 1959, by the Government of Cuba (Office of the Law Revision Counsel United States Code).

Dua poin di atas menyatakan secara jelas bahwa Amerika Serikat memperkuat kebijakan embargo ekonominya terhadap Kuba di masa pemerintahan Presiden Kennedy dengan menetapkan embargo secara total terhadap seluruh bentuk kerjasama ekonomi dan perdagangan antara Amerika Serikat dengan Kuba. Amerika Serikat juga menegaskan kembali bahwa Amerika Serikat tidak akan menerima ekspor hasil produksi gula dari Kuba. Ketetapan tersebut dipertegas melalui Cuban Assets Control Regulations (CACR) tahun 1963 yang berisi tentang pelarangan seluruh bentuk transaksi dengan Kuba serta pembekuan seluruh aset Kuba di Amerika Serikat (Sullivan, Cuba: Issues for the 114th Congress, 2016, hal. 22). Selain diatur dalam Cuban Assets Control Regulations of 1963 tersebut, embargo ekonomi Amerika Serikat terhadap Kuba juga diatur dalam Foreign Assistance Act of 1961, the Trading with the Enemy Act, Cuban Democracy Act pada tahun 1992, Cuban Liberty and

Democratic Solidarity Act pada tahun 1996, serta Trade Sanctions and Export Enhancement Act pada tahun 2000.

Terlepas dari ketentuan-ketentuan mengenai embargo ekonomi Amerika Serikat, pada tahun 2001, Amerika Serikat dan Kuba berhasil mencapai kesepakatan untuk memperbolehkan korporasi Amerika Serikat menjual suplai makanan ke Kuba dengan tujuan kemanusiaan. Hal ini merupakan dampak dari terjadinya badai Michelle yang cukup meluluh lantahkan Kuba pada tahun 2001. Sejak diberlakukannya kesepakatan tersebut, tercatat nilai pasokan suplai makanan Amerika Serikat ke Kuba mencapai USD 710 juta pada tahun 2008 (ProCon.org, 2016). Secara otomatis Amerika Serikat menjadi pemasok suplai makanan nomor satu ke Kuba pasca terjadinya badai Michele.

b. Pelarangan Lalu Lintas Perjalanan dan Remitansi

Kebijakan embargo ekonomi Amerika Serikat terhadap Kuba kemudian diikuti dengan pemberlakuan pelarangan lalu lintas perjalanan dan remitansi antar kedua negara. Ketika Amerika Serikat menghentikan hubungan diplomatiknya dengan Kuba dan embargo pertama kali diberlakukan pada tahun 1960, Amerika Serikat belum menetapkan kebijakan pelarangan lalu lintas perjalanan Amerika Serikat – Kuba (*travel restriction*). Namun, pada tanggal 9 Juli 1963, Office of Foreign Assets Control (OFAC) Amerika Serikat melarang

adanya lalu lintas perjalanan Amerika Serikat – Kuba maupun sebaliknya melalui the Cuban Assets Control Regulations (Insight Cuba, t.thn.). Dengan diberlakukannya pelarangan lalu lintas perjalanan tersebut, kegiatan lalu lintas perjalanan dari Amerika Serikat ke Kuba maupun sebaliknya menurun drastis. Tidak ada lagi masyarakat Amerika Serikat yang berwisata ke Kuba serta tidak ada lagi arus perjalanan pengusaha-pengusaha yang sibuk menyambangi Havana dan Miami.

Regulasi terkait pelarangan lalu lintas perjalanan tersebut tak luput dari dinamika kebijakan Amerika Serikat. Berbeda halnya dengan Presiden Kennedy, Presiden Carter justru menunjukkan upaya untuk mencairkan hubungan bilateral Amerika Serikat dan Kuba dengan mengadakan forum negosiasi (ProCon.org, 2016). Hal ini berujung pada pencabutan regulasi pelarangan lalu lintas perjalanan pada tahun 1977 (Insight Cuba, t.thn.). Amerika Serikat kemudian memberlakukan *general license* atau perizinan umum untuk kegiatan perjalanan Amerika Serikat – Kuba. Merespon dibukanya kembali kesempatan lalu lintas perjalanan Amerika Serikat – Kuba, perusahaan-perusahaan maskapai penerbangan mulai merencanakan kembali pelayanan penerbangan langsung dari Amerika Serikat ke Havana, Kuba.

Lima tahun pasca dicabutnya regulasi tersebut oleh Presiden Carter, Amerika Serikat memberlakukan kembali regulasi pelarangan

lalu lintas perjalanan Amerika Serikat – Kuba pada bulan April 1982 di bawah pemerintahan Presiden Ronald Reagan. Pengaktifan kembali regulasi ini diikuti dengan beberapa pengecualian, bahwa terdapat tujuan-tujuan tertentu yang masih diizinkan untuk melakukan lalu lintas perjalanan Amerika Serikat – Kuba. Tujuan-tujuan tersebut antara lain adalah tujuan untuk melaksanakan tugas kenegaraan; tujuan untuk pembuatan film dan peliputan berita oleh organisasi-organisasi pembuat film maupun berita; tujuan untuk kegiatan penelitian yang dilakukan oleh ilmuwan-ilmuwan; dan tujuan untuk mengunjungi kerabat dekat (Insight Cuba, t.thn.). Berkaca pada diperbolehkannya kegiatan penelitian untuk melakukan lalu lintas perjalanan Amerika Serikat – Kuba, maka pada tahun 1999 Amerika Serikat meresmikan “*People to People Educational Exchange*” yang merupakan izin untuk melaksanakan perjalanan Amerika Serikat – Kuba dengan tujuan pendidikan. Namun regulasi ini hanya bertahan selama 4 tahun, karena regulasi “*People to People Educational Exchange*” akhirnya dihapuskan pada tahun 2003.

Kebijakan pelarangan lalu lintas perjalanan ini tentu berkaitan dengan migrasi kedua negara. Meskipun Amerika Serikat melarang dilakukannya kegiatan perjalanan dari maupun ke Kuba, Amerika Serikat mendukung dilaksanakannya migrasi besar-besaran yang dilakukan oleh masyarakat Kuba ke Amerika Serikat. Bagi Amerika Serikat, jumlah masyarakat Kuba yang memutuskan untuk bermigrasi

dan menetap di Amerika Serikat dapat mengindikasikan beberapa hal : (1) pemerintah Kuba merupakan pemerintahan yang tidak kredibel sehingga mengalami krisis legitimasi dari masyarakatnya sendiri; (2) besarnya angka migrasi masyarakat Kuba yang diterima oleh Amerika Serikat dapat menimbulkan kesan bahwa Amerika Serikat bersedia menampung masyarakat Kuba yang menghindari tekanan dari pemerintah komunis Kuba; (3) Amerika Serikat mengharapkan bahwa Kuba akan mengalami krisis sumber daya manusia yang berakhir pada krisis ekonomi di Kuba dikarenakan mayoritas masyarakat Kuba yang melakukan migrasi ke Amerika Serikat merupakan masyarakat kelas menengah; dan (4) para migran Kuba di Amerika Serikat dapat dimanfaatkan sebagai aset militer oleh Amerika Serikat, yang hal ini kemudian diaplikasikan dalam rencana invasi Teluk Babi (Sullivan, Cuba: Issues for the 114th Congress, 2016, hal. 21-22).

Dinamika regulasi pelarangan lalu lintas perjalanan Amerika Serikat – Kuba juga menimbulkan dampak pada regulasi migrasi penduduk. Setelah menutup arus kegiatan migrasi Amerika Serikat – Kuba, pada tahun 1995 Amerika Serikat mengeluarkan Cuban Migration Agreement di bawah pemerintahan Presiden Clinton (ProCon.org, 2016). Cuban Migration Agreement ini memuat regulasi tentang regulasi migrasi *wet foot* dan *dry foot*. *Wet foot* adalah regulasi migrasi yang menyatakan bahwa apabila penduduk Kuba melakukan migrasi ke Amerika Serikat melalui jalur laut, maka mereka akan

dikirim untuk kembali ke Kuba. Sedangkan regulasi *dry foot* menyatakan bahwa Amerika Serikat akan mengizinkan penduduk Kuba untuk tinggal di Amerika Serikat apabila mereka berhasil melakukan migrasi ke Amerika Serikat melalui jalur darat.

Kebijakan pelarangan lalu lintas perjalanan Amerika Serikat – Kuba hadir dengan didampingi kebijakan pembatasan aliran uang dari Amerika Serikat ke Kuba. Remitansi adalah salah satu bentuk aliran finansial yang mendapatkan regulasi ketat. Remitansi yang dapat dikirimkan warga negara Kuba di Amerika Serikat kepada kerabatnya yang berada di Kuba tidak bisa lebih dari USD 300 dalam kurun 3 bulan (Sullivan, Cuba: U.S. Restriction on Travel and Remittance, 2016, hal. 3). Bentuk-bentuk kebijakan finansial lainnya, seperti penggunaan kartu kredit dan kartu debit juga dilarang sebagai tindak lanjut dari pelarangan lalu lintas perjalanan Amerika Serikat – Kuba.

3. Invasi Teluk Babi

Peristiwa konfrontasi antara Amerika Serikat dengan Kuba kemudian kembali diperparah dengan peristiwa invasi Teluk Babi. Invasi Teluk Babi adalah penyerangan yang dilakukan oleh Amerika Serikat dengan mengirimkan pasukan warga pengasingan Kuba untuk menggulingkan rezim pemerintahan Fidel Castro. Dengan naiknya Fidel Castro menjadi presiden Kuba yang kemudian mendirikan rezim komunisme dan menasionalisasikan seluruh aset Amerika Serikat di Kuba,

Amerika Serikat melihat bahwa kondisi tersebut akan membawa atmosfer yang problematik. Sehingga Amerika Serikat menilai bahwa diperlukan upaya untuk menghentikan rezim pemerintahan Fidel Castro. Hal ini kemudian menjadi orientasi dari kebijakan Amerika Serikat terhadap Kuba pada periode tahun 1959 – 1971 (Brenner, 1988, hal. 17). Tercatat setidaknya ada lima kali upaya percobaan untuk menggulingkan rezim pemerintahan Fidel Castro, bahkan beberapa di antaranya dirancang khusus untuk membunuh pemimpin revolusi Kuba tersebut. Salah satu upaya tersebut adalah melalui invasi Teluk Babi.

Selain untuk menggulingkan Fidel Castro, invasi Teluk Babi yang dirancang dengan melibatkan warga pengasingan Kuba di Amerika Serikat ini juga bertujuan untuk menimbulkan kesan bahwa kehancuran rezim Fidel Castro disebabkan karena kesalahannya sendiri yang tidak dapat mengakomodir kepentingan masyarakatnya sehingga muncul pemberontakan dari rakyatnya sendiri (The National Security Archive, t.thn.). Melalui strategi invasi Teluk Babi ini, Amerika Serikat juga berharap bahwa invasi Teluk Babi nantinya dapat memancing semangat pemberontakan masyarakat Kuba melawan pemerintah Castro (Spanier, 1988, hal. 122).

Asal mula kemunculan rencana invasi Teluk Babi ini berawal pada bulan tanggal 11 Desember 1959, di mana direktur Central Intelligence Agency (CIA) mengkonfirmasi bahwa Fidel Castro akan segera membentuk rezim komunisme di Kuba. Hasil laporan tersebut tentu

menjadi sorotan tersendiri bagi Amerika Serikat untuk segera mengambil tindakan blokade. Pernyataan direktur CIA ini kemudian diperkuat dengan rekomendasi dari Kepala Divisi Region Barat CIA, J. C. King, melalui memorandum yang beliau kirimkan kepada Richard Bissel, Wakil Direktur Strategi CIA. King merekomendasikan bahwa Amerika Serikat perlu untuk segera menggulingkan rezim pemerintahan Fidel Castro selambat-lambatnya dalam kurun waktu satu tahun setelah Fidel Castro resmi menjabat. Bahkan King turut memberikan rekomendasi bahwa tindakan untuk membunuh Fidel Castro dapat dibenarkan dalam kasus tersebut (The National Security Archive, t.thn.). Berangkat dari rekomendasi inilah maka Amerika Serikat melalui CIA mulai merencanakan pelaksanaan invasi Teluk Babi.

CIA mulai melakukan perekrutan terhadap warga pengasingan Kuba yang tinggal di wilayah Miami, Florida dan dilatih untuk bisa melakukan penyerangan. Frente Revolucionario Democratio (FRD) atau yang dikenal dengan sebutan the Cuban Democratic Revolutionary Front¹ merupakan salah satu organisasi tujuan CIA untuk mencari calon prajurit invasinya. Dari proses perekrutan tersebut, CIA berhasil mengumpulkan 1400 warga pengasingan Kuba yang kemudian bergabung dalam Brigade 2506 untuk diterjunkan pada misi invasi Teluk Babi (Central Intelligence Agency, 2016).

¹ The Cuban Democratic Revolutionary Front adalah kelompok anti-Castro yang didirikan oleh warga pengasingan Kuba pada tahun 1960. Kelompok ini bermarkas di Meksiko.

Sebelum invasi Teluk Babi dieksekusi, Amerika Serikat cukup aktif melakukan penyerangan dengan meledakkan bom-bom di beberapa wilayah Kuba. Berikut ini adalah data penyerangan bom yang dilakukan oleh Amerika Serikat di awal tahun 1960 (The National Security Archive, t.thn.) :

No.	Tanggal	Lokasi Pengeboman di Kuba
1.	18 Januari 1960	Ladang tebu Kuba
2.	28 Januari 1960	Kota Chambas
3.	29 – 31 Januari 1960	Kilang minyak Chapana
4.	1 – 13 Februari 1960	Trinidad
5.	18 Februari 1960	España
6.	21 Februari 1960	Karnaval Havana
7.	22 – 25 Februari 1960	Las Villas

Tabel 2.2 Daftar Pelaksanaan Serangan Bom oleh Amerika Serikat di Kuba (www.nsarchive.gwu.edu)

Invasi Teluk Babi direncanakan dalam tiga fase penyerangan. Fase pertama dilaksanakan pada tanggal 15 April 1960. Pada penyerangan fase pertama tersebut, pasukan Brigade 2506 berusaha untuk menghancurkan pesawat tempur Kuba sebanyak-banyaknya. Pesawat bomber Amerika Serikat seri B-26 diturunkan dalam penyerangan fase pertama ini. Total pesawat tempur Kuba yang berhasil dihancurkan adalah sebanyak 30 pesawat tempur dan menyisakan enam pesawat tempur Kuba (Central Intelligence Agency, 2016).

Penyerangan fase kedua dilaksanakan pada tanggal 16 April 1960. Penyerangan fase kedua ini ditargetkan untuk menghancurkan enam

pesawat tempur Kuba yang tersisa. Namun penyerangan fase kedua akhirnya dibatalkan. Pembatalan penyerangan fase kedua terjadi karena pasca terlaksananya penyerangan fase pertama, Kuba mengadakan pertemuan darurat di Dewan Keamanan PBB dengan membawa kecurigaan terhadap Amerika Serikat di balik penyerangan tersebut. Karena keterlibatan Amerika Serikat sebagai aktor di balik penyerangan tersebut mulai tercium, maka Presiden Kennedy membatalkan misi penyerangan fase kedua pada detik-detik terakhir. Tentu keputusan ini membawa konsekuensi tersendiri, yakni Kuba berhasil tetap mempertahankan keenam pesawat tempur yang tersisa untuk memperkuat pertahanannya pasca serangan fase pertama.

Walaupun penyerangan fase kedua akhirnya dibatalkan, penyerangan fase ketiga tetap dieksekusi pada tanggal 17 April 1960. Penyerangan fase ketiga ini direncanakan sebagai penyerangan pamungkas, yaitu invasi Teluk Babi yang sesungguhnya. Pasukan Brigade 2506 melakukan penyerangan dari laut, akan tetapi sayangnya pasukan tentara Kuba lengkap dengan kehadiran enam pesawat tempur yang seharusnya bisa dihancurkan pada penyerangan fase kedua sudah menunggu di pinggir pantai. Pasukan Brigade 2506 tidak memperkirakan bahwa pasukan Kuba akan bersiaga di titik penyerangan. Situasi ini berujung pada kekalahan pasukan kiriman Amerika Serikat tersebut dengan 75% dari pasukan Brigade 2506 harus berakhir menjadi tahanan Kuba (Central Intelligence Agency, 2016).

Kritikus kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat kemudian menyalahkan Presiden Kennedy yang membatalkan penyerangan fase kedua dan memutuskan untuk tidak mengirimkan pasukan angkatan udara Amerika Serikat sebagai bantuan bagi pasukan Brigade 2506 dalam penyerangan fase ketiga. Dengan fakta tersebut, Presiden Kennedy mengungkapkan bahwa beliau bertanggungjawab penuh atas kegagalan invasi tersebut, sebagaimana yang beliau sampaikan dalam pernyataannya yang cukup terkenal, "...that victory has a hundred fathers but defeat was an orphan." (Blum, McFeely, Morgan, Jr, & Stamp, 1963, hal. 816).

Pada bulan November 1961, Jendral Inspektur CIA, Lyman B. Kirkpatrick, mengeluarkan laporan evaluasi terkait kegagalan invasi Teluk Babi. Kirkpatrick menjelaskan bahwa kegagalan invasi Teluk Babi tersebut disebabkan karena (Live Journal, 2011) :

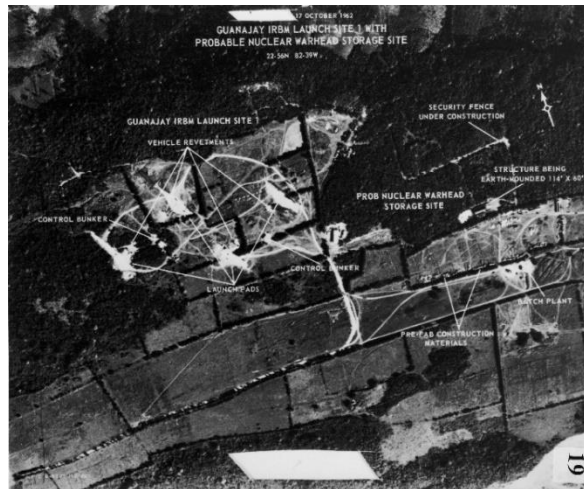
1. CIA terlalu berspekulatif dalam penyusunan strategi penyerangan dalam invasi Teluk Babi.
2. Kegagalan dalam menganalisa resiko dari setiap keputusan strategi penyerangan yang diambil. Hal ini menyebabkan keputusan tidak dapat berjalan secara efektif dan efisien.
3. Kurangnya koordinasi CIA dengan jajaran pemerintahan lainnya.
4. Kurang terlibatnya pemimpin-pemimpin kelompok warga pengasingan Kuba.

5. Kurang maksimalnya pengumpulan informasi intelijen terkait kekuatan pasukan Kuba.
6. Kurang berkualitasnya sumber daya manusia pasukan yang diterjunkan dalam invasi Teluk Babi.

Pada akhirnya tidak dapat dipungkiri bahwa peristiwa gagalnya invasi Teluk Babi ini telah menjadi salah satu kegagalan terbesar dalam sejarah kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat (Blum, McFeely, Morgan, Jr, & Stamp, 1963, hal. 816).

4. Krisis Misil Kuba

Panasnya hubungan bilateral Amerika Serikat dengan Kuba tidak berhenti pada peristiwa kegagalan invasi Teluk Babi. Peristiwa krisis misil Kuba muncul sebagai pemantik konflik yang tidak hanya melibatkan Amerika Serikat dan Kuba, namun sekali lagi melibatkan Uni Soviet sebagai pihak ketiga. Pada tanggal 14 Oktober 1962, pesawat U-2 Spy milik Amerika Serikat berhasil mengambil gambar secara diam-diam di atas kawasan Kuba. Dari gambar yang berhasil didapatkan, terlihat jelas sebuah instalasi *Intermediate Range Ballistic Missiles (IRBMs)* yang dibangun oleh Uni Soviet di Kuba (Brenner, 1988, hal. 15). Pesawat U-2 Spy berhasil mengenali misil balistik SS-4 ukuran medium milik Uni Soviet (History, t.thn.).



Gambar 2.1. Kenampakan Foto Misil Uni Soviet di Kuba yang Diambil oleh Pesawat U-2 Spy (nsarchive.gwu.edu)

Hal ini tentu memancing kemarahan Amerika Serikat mengingat bahwa permasalahan nuklir adalah sebuah isu sensitif di kalangan internasional, terlebih lagi Amerika Serikat sedang dalam masa perang dingin melawan Uni Soviet. Amerika Serikat tidak memungkiri fakta bahwa Uni Soviet menjadi pemasok persenjataan militer Kuba pasca dijatuhkannya embargo ekonomi Amerika Serikat terhadap Kuba, namun Amerika Serikat senantiasa menekankan pada Uni Soviet bahwasanya ketika suplai militer tersebut termasuk suplai misil nuklir, maka Amerika Serikat tidak akan tinggal diam (Blum, McFeely, Morgan, Jr, & Stamp, 1963, hal. 819). Informasi bahwa Uni Soviet membangun instalasi misil nuklir di Kuba menyebabkan Amerika Serikat berada pada situasi keamanan darurat. Dengan posisi geografis Kuba yang berada cukup dekat dengan lepas pantai Florida, Amerika Serikat mengkhawatirkan bahwa posisinya menjadi rentan ketika suatu waktu Uni Soviet memutuskan untuk menggunakan misil nuklir tersebut.

Pasca diterimanya laporan tersebut, Presiden Kennedy segera mengadakan pertemuan darurat dengan Executive Committee of the National Security Council (ExComm) yang merupakan kumpulan penasehat Presiden Kennedy. Dari hasil analisa dan pertimbangan kebijakan yang diberikan oleh ExComm, akhirnya Presiden Kennedy memutuskan untuk melakukan blokade perairan (*naval blockade*) mengelilingi Kuba guna mencegah Uni Soviet membawa lebih banyak suplai misil nuklir ke Kuba (John F. Kennedy Presidential Library and Museum, t.thn.). Pada awalnya sempat muncul pilihan kebijakan untuk melakukan pengeboman lokasi instalasi misil nuklir Uni Soviet di Kuba, layaknya serangan yang dilakukan Jepang kepada Amerika Serikat di Pearl Harbour, Hawaii. Akan tetapi, Presiden Kennedy memilih cara yang tidak konfrontatif mengingat kegagalan invasi Teluk Babi yang cukup mempermalukan Amerika Serikat di publik internasional.

Krisis misil Kuba ini berlangsung selama 13 hari hingga akhirnya kedua belah pihak menyadari resiko akan terjadi perang nuklir. Pada tanggal 26 Oktober 1962, Presiden Uni Soviet, Nikita Khrushchev mengirimkan dua buah surat kepada Presiden Kennedy. Surat pertama berisi tentang Uni Soviet yang bersedia untuk menarik misil nuklirnya dari Kuba jika Amerika Serikat berjanji tidak akan melakukan invasi terhadap Kuba (History, t.thn.). Surat pertama ini kemudian mendapat tanggapan positif dari Presiden Kennedy dan kesepakatan terhadap surat pertama diumumkan secara luas melalui media masa. Surat kedua berisi pernyataan

bahwa Uni Soviet bersedia menarik misil nuklirnya di Kuba secara keseluruhan apabila Amerika Serikat bersedia untuk menarik seluruh misil nuklir Jupiter yang berlokasi di Turki (Blum, McFeely, Morgan, Jr, & Stamp, 1963, hal. 820). Presiden Kennedy pada awalnya menolak surat kedua dari Presiden Khrushchev tersebut, namun secara diam-diam pada tanggal 28 Oktober 1962 akhirnya Presiden Kennedy menyetujui persyaratan untuk menarik seluruh misil nuklir Amerika Serikat di Turki (Blum, McFeely, Morgan, Jr, & Stamp, 1963, hal. 820).

Dari penjelasan di atas, terlihat bahwa dinamika hubungan antara Amerika Serikat dengan Kuba dipengaruhi oleh dua alasan dasar, yaitu (1) alasan pembangunan negara serta (2) alasan politik dan keamanan. Alasan pembangunan negara diwujudkan dalam semangat Amerika Serikat untuk bisa membantu Kuba guna meningkatkan kualitas hidup pasca kemerdekaannya. Ketika alasan pembangunan negara ini melatarbelakangi tindakan dari Amerika Serikat maupun Kuba, kedua negara cenderung menjalani hubungan bilateral yang dekat dan dihiasi dengan berbagai bentuk bantuan-bantuan bilateral serta pendampingan Amerika Serikat kepada Kuba. Sedangkan alasan politik dan keamanan muncul dalam bentuk benturan perspektif antara Amerika Serikat dengan Kuba terkait dengan sistem pemerintahan komunis Kuba. Ketika alasan politik dan keamanan mengambil alih motivasi kedua negara, Amerika Serikat dan Kuba harus berakhir dengan hubungan bilateral yang berisi peristiwa-peristiwa konfrontasi.

Pada akhirnya hal ini menunjukkan bahwa hubungan Amerika Serikat dan Kuba sesungguhnya merupakan hubungan bilateral yang dinamis dan memiliki peluang untuk tidak hanya berhenti pada satu titik hubungan bilateral tertentu. Hubungan bilateral keduanya masih dapat berlanjut dan tidak akan berakhir begitu saja pada hubungan bilateral yang konfrontatif. Amerika Serikat dan Kuba masih memiliki potensi untuk melakukan normalisasi hubungan bilateral kedua negara ketika suatu saat nanti motivasi untuk menciptakan pembangunan muncul kembali sebagai semangat yang melatarbelakangi sikap kedua negara satu sama lain. Penjelasan mengenai normalisasi hubungan bilateral antara Amerika Serikat dengan Kuba tersebut akan dibahas kemudian dalam bab III.