

### **BAB III**

#### **KEBIJAKAN LUAR NEGERI KUBA PADA ERA RAUL CASTRO**

BAB III ini akan membahas mengenai kebijakan luar negeri Kuba terhadap Komunitas Internasional dan Amerika Serikat di era Raul Castro. Seperti menjelaskan hubungan diplomasi yang dilakukan Kuba, terhadap negara di Amerika Latin maupun *European Union*. Juga mengkaji normalisasi hubungan diplomatik Kuba – Amerika Serikat pada era Raul Castro.

##### **A. Politik Luar Negeri Kuba Era Kepemimpinan Raul Castro**

Pergantian kekuasaan mempunyai sebuah pengaruh yang penting bagi suatu masyarakat. Hal ini pun juga terjadi dengan turunnya Fidel Castro pada tahun 2008, dan digantikan dengan Raul Castro, adik dan juga wakil presiden Kuba. Dengan kemungkinan untuk mundur dari jabatannya pada tahun 2018. Selama kurun waktu tersebut ada beberapa perubahan kebijakan luar negeri Kuba terhadap komunitas internasional dan khususnya terhadap Amerika Serikat.

Raul Castro mempunyai sebuah kebijakan luar negeri yang berbeda dari Fidel, dimana Raul Castro mendukung adanya sebuah keterbukaan dengan negara lain. Keterbukaan ini merupakan reaksi dari reformasi ekonomi yang dicanangkan Raul Castro, dengan menambahkan investasi luar negeri di Kuba (Peters 2012). Raul Castro memberikan statetmen kepada *National Assembly* pada tahun 2012 bahwa anggapan bahwa Kuba adalah satunya – satunya negara yang dapat hidup tanpa bekerja harus diubah (Frank, Reuters 2010).

Raul Castro Mendorong Kuba untuk memperbaiki hubungan dengan banyak negara dan juga korporasi internasional. Berbeda dari Fidel Castro yang mencela mengenai pasar internasional dan perusahaan internasional (Freinberg 2018). Pada tahun 2013, pemerintah Kuba mempermudah masyarakatnya untuk berpergian ke luar negeri, dengan masyarakat Kuba dapat tinggal di negara lain dengan maksimal 2 tahun, yang pada periode sebelumnya membatasi selama 11 bulan, dan jika melebihi tidak diizinkan untuk kembali ke Kuba (Havana 2013). Kebijakan ini sangatlah diapresiasi oleh dunia internasional dengan memberikan sebuah kebebasan untuk mengunjungi negara lain. Adapun periode sebelumnya masyarakat Kuba membutuhkan *Exit Visa*, sebuah izin kepergian luar negeri yang dikeluarkan oleh negara (Gupta 2012).

Dengan misi perbaikan ekonomi, Kuba mulai memperbaiki hubungan dengan Uni Eropa, Amerika Latin, Spanyol dan Kanada dengan harapan negara – negara tersebut dapat membantu perekonomian Kuba (DeShazo 2009). Kebijakan luar negeri yang jauh dari *fidelistas* dan juga dari misi revolusi menjadi lebih realistis menjadi arah baru kebijakan luar negeri Kuba (DeShazo 2009).

### **1. Politik Luar Negeri Kuba Terhadap Negara – Negara Amerika Latin.**

Kekacauan ekonomi Kuba pada tahun 1990 menjadi sebuah pelajaran bagi pemerintahan Raul Castro, untuk tidak mempunyai ketergantungan kepada satu negara dan mendorong adanya diversifikasi perdagangan. Salah satu langkah negara Amerika Latin dalam memperbaiki hubungan luar negeri kuba adalah dengan mencabut suspensi keanggotaan *Organization of American States* (OAS) Kuba pada 2009 (Brice 2009). Keanggotaan Kuba di OAS disuspensi sejak tahun 1962 ketika konflik misil Kuba

memanas dan deklarasi dari negara – negara OAS untuk memerangi komunis internasional (Meeting 1962).

Pencabutan ini dikarenakan adanya sebuah reformasi ekonomi yang dicanangkan oleh Kuba dan juga mulainya sebuah keterbukaan dalam bidang ekonomi, dan juga hubungan luar negeri dengan negara – negara di Amerika latin. Disisi lain negara – negara Amerika Latin berusaha mendorong OAS untuk mengangkat suspensi berdasarkan solidaritas bagi Kuba (Ikeda 2009). Sekertaris Jenderal OAS, Luis Almargo pada tahun 2015 meminta maaf terhadap Kuba, karena organisasi ini telah berlaku tidak adil kepada Kuba dan berharap sebuah hubungan yang lebih baik kedepannya (Telesur, Telesur 2015).

Kuba juga mendapatkan undangan dari untuk menghadiri *Summit of the Americas* ke 7 oleh Panama selaku tuan rumah dari summit itu sendiri (Laestrella 2014). *Summit of the America* adalah forum bagi negara – negara di benua amerika untuk membahas isu regional, dimana kepala negara membahas sebuah kebijakan bersama untuk mengatasi isu – isu yang menjadi tantangan di benua Amerika. Kehadiran Kuba dalam forum ini didukung oleh negara – negara latin, seperti Nikaragua, Venezuela, Paraguai, dan juga Argentina dimana mengancam akan tidak menghadiri forum jika Kuba tidak di undang (Laestrella 2014).

Dengan undangan yang didapatkan, dimanfaatkan oleh Kuba sebaik mungkin untuk mempromosikan bahwa Kuba bukan lah ancaman bagi negara – negara di Amerika Latin. Raul Castro sendiri berbicara kepada forum pada sesi ke 6 dengan

mempromosikan ide – ide kepahlawanan Fidel Castro dan Jose Marti. Kemudian Raul Castro mendorong agar negara – negara yang hadir, terutama Amerika Serikat untuk mengangkat embargo ekonomi yang diterapkan (Hernandez 2015).

Juga mengingatkan pentingnya negara –negara lain untuk saling menghormati politik domestik suatu negara (Hernandez 2015). Kepada presiden Obama yang juga menghadiri Summit, Raul Castro berkata bahwa Kuba mempunyai sebuah keinginan untuk berdialog berdasarkan perdamaian, dan saling menghormati satu sama lain (Hernandez 2015).

Kuba juga mempromosikan investasi bisnis mereka yang diwakilkan oleh para pembisnis Kuba dan Rodrigo Malmierca selaku menteri perdagangan Kuba (Sosa 2015). Mereka menunjukkan tentang perbaruan model ekonomi Kuba, dan isu investasi di bidang maritim dan bidang agrikultur (Sosa 2015). Kuba juga meningkatkan hubungan luar negeri dengan Brazil, dengan Brazil menanamkan investasi ke Kuba sebesar \$404 juta dollar ,juga Brazil memperkerjakan 11.000 dokter Kuba, yang akan bekerja kepada di Brazil (2014 Arch Ritter). Hubungan negara – negara latin terhadap Kuba yang membaik, dimanfaatkan Kuba untuk menawarkan agenda ekonomi nya, sehingga investasi asing dapat masuk ke Kuba secara masif.

## **2. Politik Luar Negeri Kuba Terhadap European Union**

Reformasi ekonomi membuat Kuba mendekati *European Union* (EU), dimana Kuba melihat bahwa EU merupakan teman yang potensial, dengan segala sumber daya ekonomi yang besar, juga segala bantuan yang siap diberikan kepada Kuba (Ebit 2014).

Hubungan Kuba dengan EU sendiri tidak selalu berhubungan baik, dengan EU sendiri menuntut agar Kuba melepaskan jurnalis yang ditangkap oleh pemerintah pada tahun 2003 (Bouchenaki 2017). Spanyol mempunyai sebuah peran yang sangat besar sebagai mediator utama antara Kuba dengan EU, dengan Spanyol mendorong Kuba untuk membebaskan tahanan politik, dan Kuba menyanggupi tuntutan tersebut dimana antara tahun 2003 – 2008, 20 tahanan politik telah dibebaskan (Bouchenaki 2017).

Dengan pelepasan tahanan tersebut membuat kemudian Kuba dengan EU memulai sebuah pembicaraan politik tingkat tinggi pada tahun 2008, dengan Kuba menanggapi hal ini merupakan arah yang tepat, antara kedua belah pihak (Bridges 2008). Normalisasi hubungan dengan EU, memungkinkan Kuba untuk melakukan perdagangan internasional tanpa adanya *restriction*. Pada tahun 2008 – 2014 EU memberikan bantuan kepada Kuba sebanyak \$90 Juta Dollar, untuk mendorong ekonomi Kuba dan untuk mendorong modernisasi sosial (Union 2017).

Pada tahun 2014 Cuba dan EU merancang sebuah negosiasi bilateral, yaitu *EU – Cuba Political Dialogue and Cooperation Agreement* (Tank 2017). Sebuah perjanjian bilateral untuk memperbaiki hubungan bilateral antara kedua belah pihak. 3 poin tersebut adalah dialog politik, kooperasi dan kebijakan sectoral dan kooperasi perdagangan (Tank 2017). EU sendiri telah menjadi partner utama Kuba dengan total satu – tiga turis yang datang ke Kuba, merupakan warga negara EU (Knobloch 2018).

Raul Castro pada tahun 2016 melakukan *state visit* ke Prancis (Cobert 2016 ). Prancis merupakan negara Eropa pertama yang dikunjungi Raul Castro paska menjadi

presiden (Cobert 2016 ). Kunjungan ini merupakan balasan dari Francoise Hollande presiden Prancis, atas kunjungannya ke Kuba pada tahun 2015 (AP 2016).

## **B. Hubungan Luar Negeri Kuba Terhadap Amerika Serikat Era Fidel Castro**

Normalisasi Kuba merupakan hal yang menarik untuk dikaji, dengan kedua negara ini memiliki sejarah yang panjang. Amerika Serikat telah memiliki pengaruh yang besar bagi masyarakat Kuba. Dari kontak pertama pada saat perang spanyol sampai dengan paska perang dunia ke 2, dimana banyak perusahaan Amerika Serikat menanamkan modalnya ke Kuba.

Dengan sesi ini, penulis menyajikan dinamika dan proses normalisasi hubungan luar negeri antara 2 negara tersebut. Semenjak Fidel Castro turun dari kursi kepresiden, Kuba mempunyai sebuah pendekatan yang berbeda. Raul Castro melihat pentingnya untuk normalisasi dengan Amerika Serikat. Berbeda dengan saudaranya yang mempunyai sebuah kebijakan yang konfrontatif.

### **1. Hubungan Luar Negeri Kuba Terhadap Amerika Serikat Sebelum**

#### **Normalisasi Era Pemerintahan Fidel Castro**

Fidel Castro merupakan salah satu pemimpin dunia yang sangat dikenal. Hal ini dikarenakan agresifnya dia dalam membuat sebuah kebijakan luar negeri. Salah satu kebijakannya yaitu dengan mencampuri internal politik negara lain, seperti mengirimkan tentara Kuba ke negara – negara Afrika, dan juga mengenai krisis misil Kuba yang menjadi sebuah headline dunia. Adapun berapa contoh dinamika hubungan luar negeri Kuba dengan Amerika Serikat;

### **a. Revolusi Kuba**

Hubungan Cuba dengan Amerika Serikat telah melalui sebuah perjalanan yang panjang, tetapi disini penulis akan mengkaji hubungan kuba dengan Amerika Serikat dari munculnya Fidel Castro sebagai tokoh revolusi yang membawa Kuba dari masa President Batista menjadi sebuah negara sosialis komunis. Revolusi Kuba berawal dari gerakan 26th Juli 1953 dipimpin oleh Fidel Castro, dengan tujuan untuk menggulingkan pemerintah Kuba dengan menyerang barak tentara *Santiago de Cuba* (T. E. Britannica, Encyclopaedia Britannica n.d.). Serangan tersebut menjadi sebuah awal bagi revolusi. Kemudian serangan tersebut membuat Fidel dan para anggota pergerakan ditangkap dan dipenjara sampai dibebaskan pada tahun 1955 (E. o. Britannica n.d.).

Fidel Castro sendiri merupakan seorang aktivis mahasiswa di universitas Havana, jurusan hukum (Coltman 2003, 16). Kegiatan aktivitas tersebut menjadi fondasi akan ketertarikan politik Fidel. Pada era 50an sendiri Kuba sangat tergantung dengan Amerika Serikat, terutama dalam bidang ekonomi terutama dengan komoditas gula, dan rezim militer Batista atas dukungan dan kebijakan Amerika Serikat pada perang dingin, melarang adanya oposisi karena berisikan kelompok komunis dan sosialis (Chomsky 2011, 33).

Setelah dibebaskan Fidel Castro dan para pendukungnya melarikan diri ke Mexico, dan tiba di Merida Meksiko pada 7 Juli 1955 (Miroff 2014). Kesempatan berada di Meksiko digunakan Fidel untuk membangun kembali kekuatan pemberontak. Tidak hanya di Meksiko, Fidel juga mengunjungi Amerika Serikat dan bertemu dengan

para pemberontak, yang juga mempunyai kebencian dengan rezim Batista (Miroff 2014). Setelah mempunyai sebuah persiapan yang cukup, Fidel dan pasukannya menuju Kuba dengan menggunakan kapal kecil yang berisi 80 anggota pemberontak pada 2 Desember 1956 (Miroff 2014).

Pasukan Fidel mendarat di Sierra Maestra. Atas dukungan penduduk lokal, dan juga para oposisi, pasukan Fidel mendapatkan suplai makanan dan juga senjata (Documentary 2016). Karakteristik pasukan Fidel yang dekat dengan masyarakat Kuba, membuat Fidel semakin didukung oleh masyarakat Kuba. Terutama dengan retorikanya mengenai reformasi agraria, yang menjadi salah satu program yang diimplementasikan setelah revolusi berhasil dicapai (Documentary 2016).

Fidel mengundang jurnalis internasional untuk mewawancarai dia, salah satunya adalah Herbert L Matthews jurnalis dari The New York Times (Documentary 2016). Dalam wawancara dengan The New York Times, Fidel Castro mengungkapkan, bahwa dia membawa sebuah misi untuk membawa Kuba menjadi negara demokrasi sehingga, hal ini membuat bertambahnya simpati kepada Fidel Castro dan para gerilyawan (Matthews 1957). Dalam wawancara ini juga dikatakan bagaimana korupsi, kediktatoran dan juga pengaggaran membuat dukungan Fidel Castro menjadi lebih kuat, terutama kepada masyarakat ekonomi menengah kebawah (Matthews 1957).

Dengan laporan tersebut membuat publik Amerika Serikat mengenal Fidel dan para gerilyawan, dan menyimpulkan bahwa Fidel mempunyai sebuah semangat akan

demokrasi keadilan sosial, kebebasan dan akan mengembalikan konstitusi kepada masyarakat Kuba (Chomsky 2011, 40). Amerika Serikat sendiri menghentikan bantuan kepada rezim Batista pada maret 1958 (Chomsky 2011, 40). Pasukan militer Batista sendiri walaupun berjumlah lebih banyak, tetapi tidak memiliki semangat untuk bertempur dan tidaklah terlatih (Chomsky 2011, 40). Sehingga pada akhir tahun 1958 pasukan Batista dapat dikalahkan dan Havana pada 1 Januari 1959, dapat direbut oleh masyarakat dan kemudian era Fidel Castro sebagai pemimpin Kuba dimulai, dan terutama hubungan diplomasi antara Kuba dengan Amerika Serikat (Minster 2017).

#### **b. Nasionalisasi Aset Amerika Serikat**

Setelah berkuasa Fidel kemudian mengeluarkan kebijakan reformasi ekonomi, salah satunya adalah dengan melakukan reformasi agraria dan kemudian dengan kebijakan menasionalisasi ekonomi Kuba (Chomsky 2011, 53). Kebijakan untuk menasionalisasi merupakan sebuah reaksi Kuba atas kebijakan Amerika Serikat untuk mengurangi kuota impor gula pada tahun 1960 (Wong 2016). Hadirnya Soviet, merupakan salah satu alasan bagi Amerika Serikat untuk membatasi impor, dengan pemerintah Kuba sendiri menginginkan diversifikasi hubungan perdagangan (Wolfe 2010). Tepatnya pada Februari tahun 1960, Soviet menawarkan kepada Kuba untuk membeli gula Havana, yang dipandang oleh Amerika Serikat sebagai tawaran untuk bekerja sama dengan Soviet (Wong 2016).

Kuba membalas kebijakan pengurangan kuota tersebut dengan menasionalisasi property Amerika Serikat yang berada di Kuba, dengan alasan uang hasil penjualan akan digunakan untuk membayar biaya atas nasionalisasi tersebut (W. M. LeoGrande

2014, 30-37). Hal tersebut membuat pemerintah Amerika Serikat memberika sanksi kepada ekonomi Kuba dan membatalkan impor 700.000 ton gula, yang rencananya akan dibeli pada tahun 1960 (Yaffe 2009). Uni Soviet kemudian mengambil kesempatan tersebut dengan membeli sisa gula yang dibatalkan oleh Amerika Serikat pada 20 Juli 1960 dan kemudian Kuba menasionalisasi 3 pabrik gula Amerika Serika (Yaffe 2009, 27).

Nasionalisasi tersebut meradikalisasi para revolusioner, dan dengan hubunga Kuba – Amerika Serikat yang memanas. Ernesto “Che” Guevara diberi kesempatan untuk memegang kendali ekonomi Kuba pada saat itu, dengan diberi kesempatan oleh Fidel untuk memimpin *Banco National de Cuba* (NBC) (Yaffe 2009, 25). Guevara sendiri tidak memiliki latar belakang di bidang ekonomi, tetapi dengan tanggung jawab yang diberikan kepada dia, Guevara kemudian bersedia menjadi kepala bank (Yaffe 2009, 26). Guevara meyakinkan Castro bahwa kebijakan nasionalisasi merupakan sebuah keniscayaan penting agar revolusi sosialis dapat terlaksana, dan tidak mengindahkan keberatan Carlos Rafael Rodriguez, seorang ekonom komunis Kuba (CIA, CIA Gov 2002).

Kemudian kongres Kuba mengeluarkan peraturan no 851 pada 13 Oktober 1961, yaitu untuk menasionalisasi bank kuba, dan semua bank asing yang beroperasi di Kuba dan diteruskan dengan menasionalisasi perusahaan milik Amerika Serikat (Anillo 2015 ). Total kerugian yang di alami oleh Amerika Serikat berjumlah \$600 juta dollar, dengan kemudian Amerika Serikat melarang export produk – produk Kuba kecuali makanan dan obat – obatan, yang membuat Kuba mengambil alih properti milik

Amerika Serikat yang berjumlah total \$250 juta dollar (W. M. LeoGrande 2014, 37). Total perusahaan yang dinasionalisasi oleh pemerintahan Kuba berjumlah 382. Hal ini termasuk 105 pabrik gula, 13 department store, 18 tempat penyulingan, 61 pabrik tekstil, delapan kereta api dan semua bank (Fabry 2015).

Kejadian ini yang membuat hubungan Kuba dengan Amerika Serikat semakin memanas, dengan kedua negara saling mengantagonisi satu sama lain. Kuba sendiri, terutama para radikal sosialis seperti Guevara berpendapat bahwa menasionalisasi aset asing merupakan cara yang tepat untuk menghilangkan pengaruh kapitalis yang dia anggap sebagai sebuah musuh bagi sosialis (Yaffe 2009, 173). Juga dengan perlunya diversifikasi produk tanpa bergantung dengan produksi gula, sehingga Kuba dapat merdeka secara ekonomi (Yaffe 2009, 173). Kuba pada tahun 1968 semua perusahaan telah dinasionalisasi kecuali di bidang agraria, dimana negara hanya mempunyai saham 70% dan kemudian membuat Kuba menjadi negara sosialis komunis (Campbell, Cuban Economist on the Cuba Economy 2013, 27).

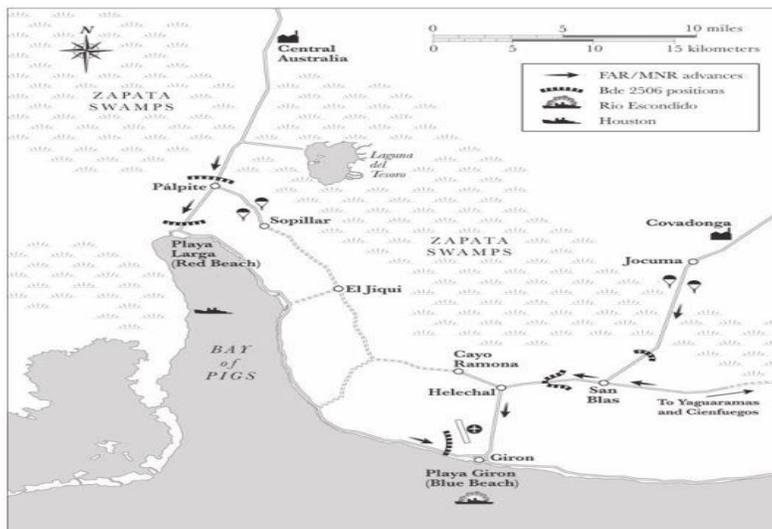
### **c. Invasi Teluk Babi**

Tidak semua masyarakat Kuba setuju dengan reformasi agraria Fidel Castro. terutama kaum ekonomi menengah keatas, yang mempunyai lahan dan juga bisnis di Kuba, membuat mereka melakukan imigrasi massal ke Amerika Serikat (Garfield 2005). Adapun juga banyak dari imigran tersebut melakukan imigrasi karena takut akan rezim Fidel Castro yang merubah sikapnya dari pro demokrasi menjadi pro komunis (Chomsky 2011, 91-92). Para imigran yang berada di Amerika Serikat atas bantuan pemerintah merencanakan invasi untuk membebaskan dari rezim Fidel Castro.

CIA atas persetujuan Presiden Eisenhower telah merencanakan serangan sejak Maret 1960, setelah kontak Kuba dengan Uni Soviet semakin intensif dengan mendirikan tempat pelatihan militer di Guatemala (J. L. Editors n.d.).

Pada April 1960 Amerika Serikat CIA merekrut para imigran Kuba yang berada di Florida, terutama mereka merekrut para anggota Frente Revolucionario Democrático (FRC), yaitu kelompok aktif yang anti pemerintahan Fidel Castro (CIA, Central Intelligence Agency n.d.). salah satu tokoh dari kelompok oposisi Fidel Castro adalah Jose Miro Cordona yang merupakan mantan anggota pemerintahan Fidel, yang kemudian melarikan diri ke Miami (J. L. Editors n.d.). dimana ketika invasi ini berhasil, Jose Miro Cordona lah yang menjadi presiden Kuba menggantikan Fidel Castro (J. L. Editors n.d.). CIA sendiri mengeluarkan \$13 juta dollar untuk membiayai operasi ini, juga CIA dapat merekrut sekitar 1400 imigran yang kemudian mendapatkan training militer di pulau Useppa (CIA, Central Intelligence Agency n.d.).

Invasi berlangsung pada April 1961 dengan presiden Kennedy menginginkan keterlibatan Amerika Serikat sedikit mungkin dalam invasi ini (J. L. Editors n.d.). pemilihan lokasi di teluk babi karena kondisinya yang merupakan rawa dan dekat dengan pegunungan, sehingga setelah berhasil mendarat dapat merubah strategi menjadi perang gerilya (Quesada 2009).



Sumber : Alejandro de Quesada, *The Bay of Pigs Cuba* 196 (Quesada 2009, 18).

Serangan dimulai pada malam 17 April dengan pesawat pembom, mencoba menghancurkan barak – barak militer yang berada di teluk babi dan kemudian diikuti dengan pasukan yang mencoba mendarat di teluk babi (Jones 2008, 96 - 97). Fidel Castro mengetahui seragan pada pukul 3 pagi bahwa pemberontak telah melakukan serangan di Playa Giron dan Playa Larga (Jones 2008, 102). Tetapi dengan pemberontak yang masih belum terlatih dan juga serangan balik dari pasukan Kuba dengan Fidel dan Raul Castro yang memimpin serangan balik, menyebabkan invasi ini gagal (Klepak, Raul Castro and Cuba: A Military history 2012, 50). Kekalahan ini menyebabkan korban yang bagi kedua negara dengan total kemungkinan kematian berjumlah 2000 orang (Quesada 2009, 38). Amerika Serikat melalui James Donovan seorang pengacara yang mewakili pemerintah Amerika Serikat melakukan negosiasi untuk melepaskan sandera perang yang berjumlah 1.113 tahanan perang (Quesada 2009, 47). Pemerintah Amerika Serikat memberikan kompensasi atas pertukaran

tahanan tersebut dengan memberikan \$53 juta dollar, dalam bentuk makanan, obat – obatan dan alat pertanian (Quesada 2009, 47).

#### **d. Krisis Misil Kuba**

Invasi teluk babi memberikan kesan yang buruk kepada rezim Fidel Castro. Sehingga Kuba kemudian menekan Soviet untuk memberikan bantuan tambahan militer terhadap Kuba. Pada akhir tahun 1961 total anggota FAR adalah 100.000 personil siap tempur dan cadangan 30.000 (Klepak, Raul Castro and Cuba: A Military history 2012, 34). Soviet sendiri kemudian memperbarui artileri Kuba dengan menambahkan misil anti pesawat dan juga radar moderen (Klepak, Raul Castro and Cuba: A Military history 2012, 34).

Akhir mei tahun 1961, Kuba mendapatkan kunjungan penting oleh delegasi Soviet, yang dipimpin oleh Biryuzov, salah satu jenderal militer Soviet, dengan maksud dan tujuan yaitu menempatkan nuklir soviet di Kuba (M. J. White 1996). Hal ini disetujui oleh Fidel Castro atas saran lingkaran intinya, dengan alasan untuk memperkuat posisi komunis di latin amerika dan terutama menghalangi Amerika Serikat untuk menginvasi Kuba (M. J. White 1996). Dengan kesepakatan yang tercapai oleh delegasi Soviet, dan kemudian pertemuan kedua dilaksanakan di Moskow dengan delegasi Kuba dipimpin oleh Raul Castro, dan pada 8 Juli kesepakatan tercapai oleh kedua pihak, atas penempatan nuklir di Kuba (M. J. White 1996).

Fidel Castro sendiri menginginkan kehadiran misil di Kuba dengan cara terbuka sehingga publik Kuba mengetahui, juga dengan pertimbangan, kemungkinan besar

Amerika Serikat akan mengetahui misil tersebut (Klepak, Raul Castro and Cuba: A Military history 2012). Tetapi Soviet tetap menginginkan kehadiran nuklir tetaplah rahasia dan Fidel Castro pun setuju atas keinginan soviet tersebut (Klepak, Raul Castro and Cuba: A Military history 2012). Pertimbangan Fidel Castro ternyata benar, bahwa penempatan misil di Kuba, berhasil diketahui oleh Amerika Serikat dengan pesawat mata – mata U2 Amerika Serikat berhasil memfoto situs misil di Kuba, dengan kemungkinan misil tersebut dapat mencapai seluruh Amerika Serikat (BBC, BBC UK n.d.).

Penemuan misil tersebut membuat eskalasi hubungan ketiga negara tersebut. Amerika Serikat sendiri dengan dukungan publik yang kuat berusaha membuat kebijakan untuk mendenuklirisasi Kuba. Presiden Kennedy kemudian mengeluarkan kebijakan untuk mengkarantina Kuba, dengan menempatkan blokade kapal di perairan internasional, dan menghalau kapal Uni Soviet untuk memasuki wilayah Kuba (May 2013). Dengan diplomasi yang panjang krisis ini terselesaikan, persyaratan yang diajukan Soviet agar Amerika Serikat menarik misil nya dari Turki dan kemudian tidak akan menginvasi Kuba (May 2013). Hubungan antara Nikita Kurshev dengan Fidel Castro sendiri kemudian merenggang. Hal ini disebabkan oleh ketidakmampuan Castro dalam mempercayai keputusan yang dikeluarkan oleh Nikita Krushev paska krisis misil ini (Gott 2012).

## **2. Usaha Normalisasi Hubungan Luar Negeri Kuba dengan Amerika Serikat pada era Fidel Castro (1976 – 1980)**

Pada tahun 1977, Kuba mempunyai sebuah itikad untuk menormalisasi. Hal ini terlihat dengan bagaimana sikap Fidel yang senantiasa menerima delegasi dari Amerika Serikat, yaitu senator George McGovern (D) dan Jim Abouezk (D) pada tahun 1977, paska kemenangan Jimmy Carter (W. M. LeoGrande, *Back Channel to Cuba* 2014, 158). Pada pertemuan tersebut Fidel menanggapi keinginan Amerika Serikat untuk mencoba menormalisasi hubungan Amerika Serikat, walaupun Fidel sendiri apatis apakah Jimmy Carter dapat menormalisasi hubungan Kuba dengan Amerika Serikat (W. M. LeoGrande 2014, 159).

Di Amerika Serikat sendiri muncul suara – suara dari partai Demokrat untuk menormalisasi hubungan dengan Kuba, dimana senator – senator demokrat mengunjungi Kuba dan membicarakan mengenai hubungan Kuba dengan Amerika Serikat, seperti senator McGovern (1963 – 1981) yang sangatlah vokal agar Amerika Serikat dapat menormalisasi hubungan dengan Kuba (A. Press 2011). Walaupun hal ini mendapatkan tantangan yang keras dari kubu republikan, yang sangatlah anti untuk menormalisasi hubungan luar negeri dengan Kuba.

Back channel diplomacy pun dilakukan, dengan Amerika Serikat kembali mengirim delegasi ke Kuba. Jimmy Carter berharap dengan normalisasi ini. Pengaruh Soviet kepada Kuba dapat berkurang sehingga mengurangi kemungkinan konflik seperti pada tahun 60an terjadi kembali (W. M. LeoGrande, *Back Channel to Cuba* 2014, 223). Salah satu keberhasilan atas sikap administrasi Carter yang menunjukkan sikap yang

tidak bermusuhan adalah dengan ditandatanganinya dokumen batas maritime bagi kedua negara, yang ditandatangani pada 16 desember 1977 (Affairs 1990).

Kuba sendiri membuka *Interest Section* di Washington dan Amerika Serikat membuka *interest section* di Havana yang berada di kedutaan besar di kedutaan besar Swiss pada 1 september 1977 (Zeidler 2015). Tetapi ada beberapa hal yang mengganjal akan proses normalisasi ini, yaitu mengenai keberadaan militer Kuba di Afrika dan juga kekalahan Carter pada pemilu tahun 1980, yang menyebabkan gagalnya normalisasi hubungan luar negeri Kuba dengan Amerika Serikat (W. M. LeoGrande, *Back Channel to Cuba* 2014, 223 - 224).

### **C. Normalisasi Hubungan Luar Negeri Kuba dengan Amerika Serikat Era**

#### **Raul Castro**

Normalisasi Kuba dengan Amerika Serikat sangatlah tidak mudah dengan kedua negara mempunyai tuntutan masing – masing. Tetapi hal ini dapat diatasi dengan sebuah bantuan dan dorongan dari berbagai pihak, yang ingin melihat Kuba sebagai sebuah negara yang lebih merdeka dan juga harapan Kuba dapat bergabung dengan sistem dunia. Imigran Kuba yang berada di Florida, mulai mendukung agar Amerika Serikat dapat melakukan normalisasi hubungan luar negeri kepada Kuba, dengan polling yang dilakukan oleh Florida International University 65% peserta survey mendukung kebijakan normalisasi (FIU 2016).

Barrack Obama pada tahun 2009 mengatakan ada opsi untuk normalisasi dengan Kuba, mengingat perubahan rezim di Kuba, juga EU yang sudah memulai normalisasi dengan Kuba.

Favor or oppose the U.S. re-establishing diplomatic relations with Cuba?	column
favor diplomatic relations	65.3
oppose diplomatic relations	29.4
don't know	5.3
Total	100.0

Key: column = column percentage

Sumber : *Florida International University, Cuban Research Institute* (FIU 2016).

### 1. Back Channel Diplomacy antara Kuba dengan Amerika Serikat

Proses normalisasi hubungan Kuba dengan Amerika Serikat merupakan sebuah proses yang panjang. Proses yang mereka gunakan adalah back channel diplomacy, yang merupakan sebuah diplomasi dibelakang layar dan diluar jalur diplomasi resmi (Momengoh 2013). Dalam pelaksanaannya diplomasi ini menggunakan pihak ketiga dan digunakan ketika isu *high politics* dengan harapan publik tidak mengetahui usaha diplomasi yang terjadi. Penggunaan *back channel diplomacy* berkaitan dengan konflik internasional ataupun dengan negara yang bermasalah (dalam kasus Kuba dengan Amerika Serikat adalah hubungan yang konfrontatif) sehingga hal ini menjadi salah satu alternative pendekatan diplomasi (Momengoh 2013).

Kuba dengan Amerika Serikat sering menggunakan *back channel diplomacy*, sebagai sarana diplomasi. Seperti pada saat Amerika Serikat menegosiasikan pelepasan tawanan perang invasi teluk babi. Salah satu tokoh penting pada saat itu adalah James Donovan, seorang pengacara dari Amerika Serikat yang berhasil bernegosiasi dengan Fidel Castro, sehingga Kuba membebaskan 1.113 tahanan perang invasi teluk babi (C. Press 2016).

Proses normalisasi antara Kuba dengan Amerika Serikat sendiri bermula pada tahun 2012, tahun kedua masa pemerintahan Obama (C. W. Press 2014). Hal ini ditandai dengan Barrack Obama, memerintahkan John Kerry, selaku menteri luar negeri yang baru, untuk mereview hubungan normalisasi dengan Kuba (C. W. Press 2014). Normalisasi juga membahas pelepasan tahanan, dengan Kuba menuntut agar Amerika Serikat melepaskan 5 warga Kuba yang ditahan di Amerika Serikat, yang dikenal sebagai *cuban five*, yaitu 5 intelejen Kuba yang ditangkap di Florida pada tahun 1998 (Buncombe 2014). Penangkapan *cuban five*, dikarenakan tuduhan bahwa mereka melakukan pengumpulan intelejen di Florida, dengan dalih memata – matai para imigran Kuba yang berada di Florida (Freeman 2014). Kasus persidangan *cuban five* sendiri sangat terkesan dengan adanya politisasi, mengingat Florida merupakan basis pendukung Batista dan juga para penentang rezim Fidel Castro yang kemudian melakukan imigrasi ke Amerika Serikat (Telesur, Telesur TV 2014).

Amerika Serikat sendiri menuntut pembebasan Alan Gross, seorang kontraktor yang bekerja pada U.S Agency for International Development (USAID), yang pergi ke Kuba pada tahun 2009 untuk membantu komunitas yahudi di Kuba, mendapatkan akses

internet (Labott 2014). Pemerintah Kuba menuduh bahwa Alan Gross melakukan kegiatan intelejen di Kuba, walapun Amerika Serikat telah membantah, dengan statetmen dari *US secretary of state* Hillary Clinton, yang mengatakan bahwa Alan Gross bukanlah mata – mata, dia berada di Kuba untuk membantu masyarakat Kuba (Levu 2013). Pemerintah Kuba sendiri melaksanakan persidangan Alan Gross pada tahun 2011 dengan memberikan dakwaan atas perbuatan intelejen dan, memberika hukuman 15 tahun penjara (Archibold 2011).



“Cuban Five” Gambar diambil dari ; *Embaja de la Cuba* (E. d. Cuba 2012)

Kedua tahanan tersebut menjadi *bargain* bagi Kuba dengan Amerika untuk memulai hubungan diplomasi. Dengan dalih pelepasan tahanan merupakan usaha untuk saling mempercayai bagi kedua negara. Kontak diplomasi antara Kuba dengan Amerika Serikat dimulai pada Juni 2013 di Canada, dengan delegasi dari Kuba dan juga dari Amerika Serikat bertemu di Ottawa (Clark 2017). Pertemuan rahasia ini

berlangsung selama 9 kali, dengan lokasi pertemuan berganti – ganti dari Ottawa, Toronto, dan Roma (W. M. LeoGrande, *Back Channel to Cuba* 2014, 200). Pertemuan pertama membahas mengenai pertukaran tahanan kedua negara, cuban five dan juga Alan Gross, kemudian pembicaraan dilanjutkan dengan sesi normalisasi hubungan antara Kuba dengan Amerika Serikat (W. M. LeoGrande 2014, 204).

Perdana Menteri Kanada Stephen Harper mengatakan bahwa, Kanada mendukung masa depan Kuba yang berorientasi pada kebebasan, demokrasi, dan HAM (Journalist 2014). Harper sendiri juga mengatan bahwa peran Kanada adalah memfasilitasi kedua negara, untuk melakukan dialog tanpa ikut campur dalam proses negosiasi (Journalist 2014).

Salah satu pihak penting yang berperan dalam normalisasi hubungan Kuba dengan Amerika Serikat adalah Paus Franciscus. Dimana beliau mendorong agar normalisasi hubungan antara Kuba dan Amerika Serikat dapa berjalan. Pada Maret tahun 2013 sendiri Paus Franciscus mengirim surat kepada Raul Castro dan juga kepada Barrack Obama (Cunt 2014). Vatikan juga memberkan tempat kepada delegasi Kuba dan juga Amerika Serikat pada oktober 2014, pertemuan negosiasi dilaksanakan di Roma (Miller 2014). Pada saat kunjungan Obama ke Vatikan pada Maret 2014, juga dibicarakan sesi mengenai usaha normalisasi, dengan Paus Fransiskus berbicara langsung kepada Barrack Obama, mengenai pentingnya normalisasi hubungan dengan Kuba (Korte 2014).

Setelah usaha negosiasi selama lebih dari 18 bulan, yaitu Juni 2013 sampai November 2014 (W. M. LeoGrande, *Back Channel to Cuba* 2014). Kuba dan Amerika Serikat memberikan statemen bahwa akan menormalisasi hubungan luar negeri mereka. Statetmen dikeluarkan oleh Raul Castro pada 17 Desember 2014, bahwa Kuba akan melakukan normalisasi dengan Amerika Serikat (Madondo 2014). Dalam transkirip statetmennya Raul Castro berterima kasih kepada Barrack Obama atas kebijakannya dan sangat kooperatif dalam proses negosiasi dan, Raul Castro juga berterima kasih kepada Paus Fransiskus atas dukungannya dalam proses normalisasi (F. Staff 2014).

## **2. Pembukaan Kedutaan Besar Kuba di Washington**

Normalisasi hubungan diplomasi antara Kuba dengan Amerika Serikat dilanjutkan dengan pembukaan kedutaan besar di kedua negara. Dengan kedua presiden saling mengirim surat, mengenai keputusan pembukaan kedutaan besar di kedua belah negara (Granma 2015). Dalam surat tersebut dikatakan pembukaan *permanent mission* akan dilaksanakan pada tanggal 20 Juli 2015 (Granma 2015). Ditekankan lagi dari warta berita Granma, yang merupakan perusahaan media yang berafiliasi pada PCC. Bahwa *mutual respect* antara kedua belah negara harus menjadi dasar akan proses negosiasi ini, juga disinggung mengenai okupasi Amerika Serikat di Guantanamo. Tuntutan agar Amerika Serikat dapat mengembalikan Guantanamo kepada pemerintah Kuba (Granma 2015).

Pada tanggal 20 Juli pembukaan kedutaan besar Kuba di Washington, dengan Bruno Rodriguez Parrila, selaku menteri luar negeri Kuba, bersama John Kerry

memimpin pembukaan kedutaan besar, dimulai dengan dikibarkannya bendera Kuba di Amerika Serikat (BBC, BBC 2018). John Kerry mengatakan dalam sesi *joint statement*, bahwa pembukaan ini merupakan sebuah terobosan bersejarah, dimana sejak tahun 60'an Kuba dengan Amerika Serikat memutuskan hubungan diplomasi. Pembukaan kedutaan ini juga meningkatkan status dari kedutaan Cuba dari *interest section* yang dikelola oleh kedutaan Swiss sejak tahun 1971 (Lewis 2015). Peningkatan dari *interest section* menjadi *full embassy*, membuat Kuba dan Amerika tidak membutuhkan pihak ketiga dalam melakukan hubungan diplomasi. Hal ini juga, Kuba dapat meningkatkan kepentingan luar negerinya terhadap Amerika Serikat, dan mempermudah bisnis dan investasi antara kedua belah pihak.