

## **BAB II**

### **DINAMIKA POLITIK LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT DENGAN KUBA**

Secara harfiah, dilakukannya hubungan bilateral yang dilakukan negara adalah bertujuan untuk mencapai kepentingan nasional diantara negara yang bersangkutan. Hubungan bilateral yang terjalin antara Amerika Serikat – Kuba telah terjalin sejak akhir abad ke-19. Dengan negara yang secara *de facto* memiliki daerah geografis yang sangat dekat, sudah selayaknya negara tersebut memiliki peran dalam bidang masing – masing di kawasan regional. Hubungan yang terjalin antara Amerika Serikat – Kuba mengalami fluktuatif dari masa ke masa, dimana kondisi tersebut pernah sangat dekat, aktif dan kooperatif. Tetapi, hubungan bilateral tersebut juga mengalami hubungan yang diselimuti kondisi serta peristiwa panas antara kedua negara.

Pada bab ini akan menjelaskan mengenai bagaimana dinamika sejarah perjalanan hubungan bilateral antara Amerika Serikat – Kuba sejak pertama kali terjalinnya hubungan dalam perang *Cuban – American – Spanish*. Terjalannya hubungan ini pernah membuahkan hasil yang membanggakan juga pernah membuat peristiwa yang sangat bertentangan dengan kepercayaan dunia yang mana akan menjadi poin penting dalam perjalanan dinamika hubungan bilateral Amerika Serikat dalam menyikapi politik luar negeri Kuba.

#### **A. Hubungan Amerika Serikat – Kuba pada masa Fidel Castro**

Dalam konstelasi global yang dilakukan oleh Amerika Serikat, terdapat tiga pilar utama pembangunan tatanan dunia baru versi Amerika Serikat, yaitu dengan mewujudkan paham demokrasi diseluruh belahan dunia,

memajukan kesejahteraan dan memperkuat keamanan (Riyanto, 2005). Sejarah hubungan Amerika Serikat dengan Kuba pada masa Fidel Castro bisa dilihat melalui tiga insiden besar sebagai karakteristik hubungan kedua negara di mulai dari sejarah keterlibatan perang melawan Spanyol.

### ***1. Cuban – American – Spanish War***

Awalnya, hubungan Amerika Serikat dengan Kuba dimulai sejak 118 tahun yang lalu, bertepatan pada tahun 1898 yang mana Amerika Serikat merasa tidak nyaman dengan kedatangan Spanyol di wilayah Karibia terlebih invasi yang dilakukan Spanyol di wilayah Amerika Latin tepatnya di wilayah Kuba. Keterlibatan Amerika Serikat ikut berperan dalam perang *Cuban – American – Spanish* adalah kecurigaannya terhadap Spanyol yang akan lebih memperluas wilayah jajahan di regionalnya. Atas dasar kecurigaan tersebut Amerika Serikat membantu Kuba dalam perang yang mana dimaksudkan agar Kuba memperoleh kemerdekaannya agar regional Amerika kembali stabil seperti sedia kala. Inisiasi Amerika Serikat dalam perang bermula dari salah satu kapal milik Amerika Serikat, USS Maine ditembak tenggelam tanpa alasan oleh pasukan Spanyol pada tanggal 15 Februari 1898 di pelabuhan Havana (Cirillo, 1999, hal. 37). Amerika Serikat mengirim kapal USS Maine ke Kuba untuk memastikan perlindungan bagi warga negara Amerika Serikat yang berada di Kuba selama berlangsungnya konflik antara Kuba – Spanyol (Gonzalez, 2004). Insiden tersebut menewaskan kurang lebih 270 korban awak kapal yang menjadikan sasaran strategis yang menguntungkan bagi Spanyol (EyeWitness to History, 2005). Tragedi tenggelamnya kapal USS Maine tersebut membuat Amerika Serikat murka terhadap Spanyol karena merasa menjadi korban dalam konflik tersebut.

Tindak lanjut Amerika Serikat dari tenggelamnya kapal USS Maine yang sebenarnya tidak tahu menahu alasan Spanyol menenggelamkan kapal tersebut adalah dengan menyatakan perang terhadap Spanyol atas dalih membantu mengembalikan kedaulatan yang ada di Kuba. Awal keikutsertaan Amerika dalam perang tersebut dengan mendesak agar Spanyol segera meninggalkan wilayah Kuba karena keberadaan Spanyol membuat ricuh di dalam negeri Kuba (Staff, 2010). Mendengar pernyataan yang dibuat Amerika Serikat, Spanyol memutuskan pernyataan perang melawan Amerika Serikat pada tanggal 24 Februari 1898 yang kemudian satu hari setelahnya pada tanggal 25 Februari, Amerika Serikat menyatakan siap siaga dalam perang (Staff, 2010). Esensi kebijakan Amerika Serikat dalam membantu Kuba dalam perang melawan Spanyol didukung oleh pernyataan yang pernah dibuat oleh Presiden Monroe yang sekaligus menjadikan asas dari Doktrin Monroe (Staff, 2010), "*The American continents...are henceforth not be considered as subjects for future colonialization by any European power*". Doktrin Monroe ialah bentuk pernyataan offensive sebagai peringatan Amerika Serikat terhadap negara – negara di benua Eropa bahwa Amerika Serikat tidak ingin ada tamu asing yang memiliki tujuan kolonialisasi di regional Amerika (Government, 1901). Garis keras dasar dari Doktrin Monroe diadaptasikan menjadi rekomendasi satu – satunya kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat dalam mengatasi konflik dengan Spanyol pada masa Presiden William McKinley.

Titik balik perang *Cuban – American – Spanish* berakhir dengan kemenangan Amerika Serikat ditandai dengan kesepakatan pemindahan kekuasaan atas wilayah Kuba melalui *Treaty of Paris* pada tanggal 10 Desember 1898 (Staff, 2010). Sejak kemenangan

tersebut Amerika Serikat secara aktif turut berperan dalam perpolitikan di Kuba serta menjadikan indikasi awal hubungan Amerika Serikat dengan Kuba.

## **2. The Platt Amendment**

Pada akhir perang tahun 1898, Amerika Serikat mengendalikan beberapa wilayah di luar negeri salah satunya di Kuba beserta pasukannya yang masih bermukim selama beberapa tahun. Pada tanggal 22 Maret 1903, selama 4 tahun keberadaan Amerika Serikat di Kuba, Amerika Serikat menandatangani perjanjian yang bernama Amandemen Platt yang didalamnya berisikan persyaratan diperbolehkannya Amerika Serikat intervensi dalam urusan Kuba dan mengizinkan Amerika Serikat untuk menyewakan atau membeli tanah untuk tujuan mendirikan pangkalan angkatan laut (Government, 1901). Sebelumnya, perjanjian tersebut adalah evaluasi serta realisasi dari Amandemen Teller yang menyatakan bahwa Amerika Serikat tidak akan menetapkan kontrol permanen atas Kuba di masa perlawanan melawan Spanyol. Kenyataan bahwa pasca Amerika Serikat menang melawan Spanyol, mereka memiliki inisiatif untuk melakukan intervensi aktif dalam segala aspek vital di wilayah Kuba dengan mengeluarkan perjanjian baru yang disebut Amandemen Platt. Perlakuan tersebut ditujukan ke Kuba dengan maksud menjaga progresivitas kemerdekaan Kuba secara utuh serta mendampingi dalam melakukan kebijakan yang sesuai dengan nilai-nilai demokrasi serta menjunjung tinggi HAM. Dengan begitu, Amandemen Platt yang lahir sebagai bentuk pembaharuan dari kelanjutan Amandemen Teller menandakan bahwa Kuba tidak diperbolehkan bertindak sesukanya.

Isi dari perjanjian tersebut juga mengatur bagaimana hubungan bilateral Amerika Serikat – Kuba kedepannya yang kemudian diadopsi menjadi bagian

terbesar dalam kebijakan yang akan diambil oleh Kuba. Secara khusus, dua poin dari esensi Amandemen Platt mensyaratkan bahwa pemerintahan Kuba menyetujui hak khusus Amerika Serikat dalam mengintervensi aspek vital dalam negeri Kuba:

“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 (Amendment, 1776-1949).”

“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 (Amendment, 1776-1949).”

Pemberlakuan Amandemen Platt pasca resminya penarikan pasukan Amerika Serikat menandakan bahwa Kuba mengalami perubahan dan lebih kooperasional serta condong erat hubungannya dengan Amerika Serikat. Implementasi dari kebijakan yang tertuang dalam Amandemen Platt melahirkan hubungan yang begitu dekat antara Amerika Serikat – Kuba.

Sejak berlakunya Amandemen Platt, hubungan erat Amerika Serikat dengan Kuba lebih berkobar-kobar. Upaya Amerika Serikat dalam menjalankan kebijakannya sering membantu dalam menghalangi pemberontak yang ada di Kuba (Suddath, 2009). Amerika Serikat sebagai kolega dekat Kuba juga menjadi satu-satunya pihak pertama dalam membangun infrastruktur dalam negeri Kuba seperti sekolah, rumah sakit serta jaringan telekomunikasi (Bethell, 1993, p. 9). Selain memberikan bantuan dalam berjalannya roda politik sebagai negara yang baru merdeka, Amerika Serikat memberikan dana investasi ke dalam negeri Kuba secara langsung yang cukup besar serta menjalin kerjasama ekonomi yang lebih erat bahkan sejak waktu Amerika Serikat menetap di Kuba dalam agenda perang melawan Spanyol. Hal tersebut berimplikasi pada 62% jumlah ekspor Kuba ke negara adidaya Amerika Serikat (Brenner, 1988, hal. 6). Total investasi Amerika Serikat diakhir tahun 1924 yang berada di Kuba menajam keatas menjadi US\$1,24 billion yang sebelumnya pada tahun 1906 hanya berjumlah US\$200 million (Dunn, 2008, hal. 119-120). Alasan mendasar mengenai Amerika Serikat tetap memberikan pasokan dana adalah untuk menguasai setengah bagian dari produksi Kuba dimana Amerika Serikat membutuhkan gula dalam jumlah banyak. Setelah pencabutan Amandemen Platt bahkan Amerika Serikat tetap menguasai bidang produksi yang ada di Kuba 90% untuk komoditas pertambangan dan minyak, serta 40% untuk lahan tebu

(Timoneda, 2008, hal. 278). Dengan banyaknya investasi yang dilakukan Amerika Serikat, Kuba menjadi pemasok serta penghasil gula terbesar di dunia bahkan Amerika Serikat sendiri juga menjadi kolega dekat secara resmi dengan pembelian rata – rata 92% dari total produksi gula di Kuba (Timoneda, 2008, hal. 277).

Di tahun 1958 satu tahun sebelum terjadi revolusi di Kuba ketika dalam pemerintahan Fulgencio Batista, mengalami banyak gejolak besar dalam negeri salah satunya adalah korupsi sehingga Amerika Serikat mengambil tindakan untuk mempertimbangkan kembali pemerintahan Fulgencio Batista (Crooker & Pavlovic, 2010, hal. 118). Manifestasi dari pertimbangan kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat saat itu adalah memberikan keputusan untuk melakukan embargo supply alutsista ke Kuba dengan maksud memberikan dukungan kepada pemberontak yang ada di Kuba yang diprakarsai oleh Fidel Castro bisa berjalan lebih mulus sehingga dikemudian hari harapan dari Amerika Serikat pada Kuba di masa Fidel Castro bisa lebih mendukung essensi kepentingan Amerika Serikat. Adanya ekspektasi tersebut muncul mulai dari perjuangan yang dilakukan oleh Fidel Castro dalam memberontak pemerintahan serta janji Fidel Castro dalam merombak Kuba dalam menjunjung tinggi keadilan sosial dan ekonomi yang merata (Latell, 2005, hal. 50). Pada faktanya setelah terjadi revolusi, ekspektasi yang ada di benak Amerika Serikat berbalik arah. Amerika Serikat menyesal dalam dukungannya dulu sebagai “*misgivings over the revolutionaries*” terhadap revolusioner Fidel Castro pasca menjadi presiden Kuba karena dalam pengamatannya, perombakan yang terjadi adalah kebijakan yang berpatokan pada sosialisme leninisme yang bisa diartika sebagai anti-amerika (Latell, 2005, hal. 9).

### 3. Invasi Teluk Babi

Dengan berpindahnya kiblat Kuba dari Amerika Serikat, menjadikan awal perjalanan buruk yang menajam kebawah. Sementara Amerika Serikat mengambil kebijakan akan berubahnya Kuba, Kuba menjalin persahabatan dekat dengan Uni Soviet dengan melakukan hubungan bilateral secara intensif yang notabene oposisi dari Amerika Serikat juga sekaligus kiblat dari komunis di dunia. Tindakan kuba tersebut diinisiasi bahwa pembentukan pemerintahan Kuba akan dijadikan negara komunis dan merapatkan kembali dengan sesama ideologi (Latell, 2005, hal. 8). Pada tanggal 11 Desember 1959, *Central Intelligence Agency* (CIA) mendapatkan informasi bahwa Fidel Castro

sesegera mungkin akan menjadikan pemerintahan di Kuba membentuk rezim yang baru atau komunisme (The National Security Archive, 1959).

Pengaruh Komunisme di kawasan Amerika Latin salah satunya di Kuba memperkeruh keadaan hubungan antara Amerika Serikat dan Kuba pasalnya Amerika Serikat menindak lanjuti atas respon keras terhadap paham yang berlawanan dengannya di regional Amerika dengan menggunakan strategi pengiriman warga pengasingan Kuba yang berada di Amerika Serikat ke Kuba dengan maksud melengserkan pemerintahan Fidel Castro (Brenner, 1988, hal. 17). Hubungan bilateral antara Amerika Serikat dengan Kuba mulai buruk ditandai dengan Fidel Castro yang mulai menasionalisasikan seluruh aset dan perusahaan Amerika Serikat yang berada di wilayah Kuba juga diperkeruh dengan kebijakan yang dibuat Fidel Castro menaikkan pajak impor Amerika Serikat yang diekspor oleh Kuba. Terdapat 382 korporasi Amerika Serikat yang telah dinasionalisasikan oleh Kuba berjumlah 105



pabrik gula, 61 pabrik tekstil, 8 perusahaan kereta api, 18 perusahaan penyuling, 13 toko swalayan dan seluruh bank Amerika Serikat yang ada di Kuba (Fabry, 2015).

No	Nama Perusahaan	Kerugian (US\$)
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.	Nicarco 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. 20 daftar properti Amerika Serikat terbesar yang diklaim oleh Fidel Castro (The Washington Post)*

Dapat disimpulkan bahwa data tersebut yang berjumlah 20 korporasi merugikan Amerika Serikat dengan angka lebih dari US\$ 1 billion. Kerugian tersebut tentu menjadi bumerang bagi Amerika Serikat yang selama 61 tahun secara aktif telah memberikan dukungan penuh terhadap pemerintahan Kuba. Timbal balik dari kontribusi Amerika Serikat terhadap Kuba tersebut mendapatkan respon buruk bagi Kuba dengan menjatuhkan embargo ekonomi setelah menasionalisasikan aset – aset berharga bagi Amerika Serikat.

Kuba sebagai negara yang memiliki kedekatan dengan Uni Soviet sekaligus sebagai negara yang menganut paham komunis akan membawa pada perubahan yang memiliki unsur pemerintahan otoriter. Terdapat beberapa kali upaya Presiden Amerika Serikat dalam menggulingkan pemerintahan Fidel Castro bahkan ada diantaranya ditujukan untuk membunuhnya salah satunya adalah invasi Teluk Babi. Kesimpulan tersebut diperkuat dengan rekomendasi yang dikirimkan oleh Kepala Divisi Region Barat CIA, J. C. King melalui memorandum yang dikirimkan ke Richard Bissel, Wakil Direktur Strategi CIA (The National Security Archive, 1959). Rekomendasi itu berisikan tindakan untuk segera melengserkan pemerintahan Fidel Castro dengan jangka waktu 1 tahun setelah Fidel Castro naik menjadi Presiden. Awal rekomendasi inilah yang membuat Presiden John F. Kennedy memutuskan kebijakan untuk melakukan invasi di Teluk Babi. Terdapat satu diantaranya yang lain rencana pembunuhan Fidel Castro adalah dengan melakukan pengeboman di tujuh lokasi yang berada di Kuba pada tahun 1960.

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 Penyerangan yang Dilakukan oleh Amerika Serikat dengan Mengebom Beberapa Tempat berada di Kuba (The National Security Archive)*

Sebagai tanggapan, pada awal 1960 Presiden Eisenhower memberikan wewenang kepada CIA untuk melatih warga pengasingan atau buangan Kuba dan dijadikan orientasi dalam invasi tersebut adalah warga yang berada di daerah Miami. Warga pengasingan yang dilatih langsung oleh CIA tersebut dinamakan dengan *Cuban Democratic Revolutionary Front*<sup>1</sup> dengan jumlah 1400 warga pengasingan Kuba. Bagian pertama dari rencana ini adalah untuk menghancurkan pasukan udara kecil Fidel Castro. Pada 15 April 1961, pesawat pengebom B-26 Amerika dirubah sedemikian rupa agar menyamai pesawat yang dimiliki Kuba (Pruitt, 2016). Namun ternyata penasehat Fidel Castro mengetahui rencana tersebut dan telah memindahka pesawat sebelumnya. Mengetahui rencana pertamanya gagal, Presiden Kennedy menyuruh agar CIA menindaklanjuti dengan penyerangan yang kedua. Sehari setelahnya pada tanggal 16 April, penyerangan kedua ini memiliki misi untuk menghancurkan pesawat yang tersisia yang telah dipindahkan tersebut. Tetapi, penyerangan tersebut dibatalkan karena setelah terjadi

---

<sup>1</sup> Cuban Democratic Revolutionary Front ialah gerilyawan yang dibuat oleh Amerika Serikat dan memiliki misi dalam menggulingkan rezim Fidel Castro.

penyerangan pertama, Kuba mencurigai bahwa dalang dari pesawat pengebom yang terbang di Kuba adalah adanya keterlibatan dari Amerika Serikat. Dengan begitu, Presiden Kennedy membatalkan penyerangan yang kedua. Meskipun penyerangan kedua gagal, Presiden Kennedy bersikeras agar tetap melakukan penyerangan ketiga pada tanggal 17 April. Penyerangan ketiga ini dieksekusi dengan menginvasi Teluk Babi yang dilakukan pasukan khusus yang terlatih dengan menyerang dari laut. Namun, penyerangan tersebut digagalkan dengan adanya pesawat dari Kuba telah menunggu mereka di titik penyerangan. Invasi tersebut berujung pada kekalahan pasukan warga pengasingan sekaligus beberapa brigade Amerika Serikat dengan diakhiri 114 pasukan terbunuh dan lebih dari 1.100 pasukan dijadikan tahanan Kuba (Council on Foreign Relations, 1961). Presiden Kennedy dengan kegagalan invasi tersebut memulai rencana baru dengan Operasi Mongoose, kampanye spionase dan sabotase pada tahun 1962 juga digagalkan oleh intelijen Kuba (Pruitt, 2016).

#### **4. *Missile Cuban Crisis***

Setelah terjadi kegagalan invasi Teluk Babi dalam misi menggulingkan pemerintahan Fidel Castro, Amerika Serikat belum menyerah dalam menghalangi komunisme yang ada di regional Amerika (Jordan, 2016). Sekali lagi, setelah peristiwa yang terjadi di Teluk Babi berlanjut pada pemasangan instalasi nuklir yang dilakukan oleh Uni Soviet di Kuba dengan maksud membantu Kuba dalam mempertahankan rezim Fidel Castro. Uni Soviet menindaklanjuti dengan memberikan perlawanan menempatkan instalasi nuklir di Havana atas kebijakan kontroversial yang dibuat oleh Amerika Serikat terhadap Kuba sekaligus atas penyebaran rudal yang beredar di Turki. Pada tanggal 14 Oktober 1962, mata – mata pesawat Amerika Serikat U – 2 Spy mengetahui adanya instalasi nuklir tersebut

dan berhasil mengambil gambar secara sembunyi – sembunyi tepat di atas kawasan (Council on Foreign Relations, 1961). Dari hasil gambar tersebut terdapat misil balistik SS-4 yang hanya dimiliki oleh Uni Soviet. Hal tersebut membuat Amerika Serikat murka karena nuklir adalah salah satu komponen utama dalam perang. Dengan mengetahui bahwa Uni Soviet sering memasok suplai pasokan senjata militer dan termasuk misil nuklir, Amerika Serikat memutuskan untuk tidak akan tinggal diam.

Dengan adanya keberadaan instalasi nuklir yang berada di Havana dan memiliki jarak cukup dekat, Amerika Serikat khawatir karena kedekatan diantara jarak yang tidak jauh antara kawasan pemasangan nuklir Uni Soviet dengan Florida. Setelah Presiden Kennedy mengetahuinya, segera melakukan pertemuan darurat dengan para eksekutif salah satunya adiknya sendiri Robert F. Kennedy. Dari hasil pertimbangan eksekutif menghasilkan rekomendasi kebijakan untuk melakukan blokade perairan di seluruh perairan laut Kuba dengan maksud mencegah Uni Soviet mengirim lebih banyak suplai senjata dan nuklir (Pruitt, 2016).

Konflik kedua negara tersebut berujung pada negosiasi yang dilakukan antara Robert Kennedy dengan Nikita Khrushchev sebagai perdana menteri Uni Soviet. Isi dari perjanjian tersebut memiliki 2 poin penting. Pertama, berisikan Uni Soviet bersedia menarik instalasi nuklir yang berada di Havana apabila Amerika Serikat berjanji tidak melakukan campur tangan politik dalam negeri terhadap Kuba dan kedua adalah Uni Soviet bersedia menarik instalasi nuklir yang terpasang di Havana apabila Amerika Serikat menghentikan penyebaran serta menarik kembali nuklir yang berada di Turki. Presiden Kennedy kemudian mempertimbangkan kesepakatan tersebut dan awalnya menolak dan akhirnya menyetujui usulan Uni Soviet

sehingga krisis ini berakhir dengan keputusan penarikan kedua pangkalan nuklir tanggal 28 Oktober 1962 (Pruitt, 2016).

## **5. Sanksi Embargo Ekonomi dan Pemutusan Hubungan Diplomatik**

*Helms – Burton Act* menjadi nilai mutlak kodifikasi<sup>2</sup> dalam perundang – undangan Amerika Serikat yang diterapkan pada pemerintahan Bill Clinton di tahun 1960. Perjanjian tersebut berisikan berbagai syarat dalam pencabutan embargo ekonomi agar Kuba mengalami tekanan lebih di kawasan Amerika.

Di tahun 1961, hubungan Amerika Serikat – Kuba telah menuai kontroversi terlebih menciptakan pemerintahan sosialis disisi lain hubungan tersebut juga ditaburi dengan politik luar negeri isolasi serta embargo ekonomi di rezim Eisenhower. Tujuan kebijakan tersebut diharapkan dapat mengucilkan Kuba dalam perekonomian dunia internasional yang pada ujungnya dapat menggulingkan rezim Fidel Castro. Pada tahun 1963 pengetatan embargo ekonomi diterapkan pula oleh presiden selanjutnya John F. Kennedy hingga menutup akses perjalanan ke semua titik destinasi di Kuba (Kennedy, 2009). Pada tanggal 8 Juli 1963 tepatnya pasca terjadinya krisis misil Kuba, Kennedy menerapkan kembali kebijakan yang memperketat larangan perjalanan masyarakat AS ke Kuba. Pada saat yang sama pula hasil dari menjalinnya hubungan dengan Uni Soviet berbuah manis terbukti Uni Soviet membantu Kuba disaat perekonomian memburuk.

---

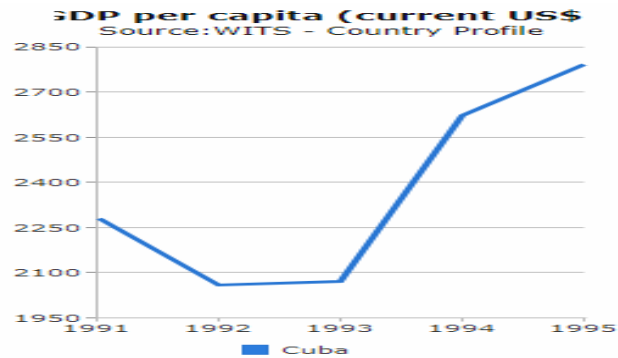
<sup>2</sup> Kodifikasi adalah pendataan berbagai jenis hukum tertentu dalam menangani suatu masalah dibawah hukum dan undang-undang yang berlaku.

Tahun 1977 hubungan diplomatik Amerika Serikat dengan Kuba mendapat titik terang setelah Jimmy Carter menjadi presiden. Carter menawarkan perubahan berupa normalisasi seperti pernyataannya setelah terpilih:

“I HAVE CONCLUDED THAT  
WE SHOULD ATTEMPT TO  
ACHIEVE NORMALIZATION OF  
OUR RELATIONS WITH CUBA.”  
(Carter, 2002)

Hasil berkata beda, faktanya kian tahun Kuba semakin dekat dengan Uni Soviet setelah *Central Intelligence Agency* (CIA) mengetahui Kuba terlibat dalam intervensi pemerintahan Uni Soviet di Ethiopia (National Security Council, 1977). Tak lama setelah pemerintahan Carter selesai tahun 1981, Ronald Reagan yang menjadi presiden setelahnya lebih memperketat isolasi salah satunya larangan transaksi ekonomi dengan Kuba. Satu tahun kemudian setelah menemukan bahwa didalam konstitusi Kuba ditemukannya unsur komunis serta adanya campur tangan Kuba yang terjadi pemberontakan di beberapa kawasan Amerika Latin, Reagan menyatakan tidak akan melakukan kontak dengan Kuba sampai berhenti melakukan intervensi di kawasan Amerika Latin dengan menyebarkan paham – paham yang tidak sejalan dengan Amerika Serikat (Central Intelligence Agency, 1996). Dengan begitu, Amerika Serikat yang pada saat itu geram melihat Kuba ikut campur dalam kepentingan Amerika Serikat, Reagan mulai memasukkan Kuba kedalam daftar hitam yang mendukung terrorisme, pelanggaran hak asasi manusia dan menyatakan perang terhadap komunis secara besar – besaran. Pemahaman tersebut dikenal dengan Doktrin Reagan (National Security Archive, 1977).





Gambar 2.1. Penurunan GDP yang dialami Kuba pasca perang dingin (worldbank.org)

Perlakuan yang dilakukan oleh Amerika Serikat terhadap Kuba berujung pada penurunan ekonomi dalam negeri Kuba dan diperparah dengan kalahnya Uni Soviet pada perang dingin tahun 1989. Keberhasilan Amerika Serikat dalam mengalahkan Uni Soviet mengakibatkan Kuba mengalami penurunan GDP hingga lebih dari 20% (World Integrated Trade Solution, n.d.). Kuba dengan Fidel Castro yang masih memimpin dan berada pada level krisis tetap mempertahankan pemerintahannya. Walaupun sudah tidak lagi dianggap sebagai ancaman bagi Amerika Serikat George Bush yang menjadi presiden pada saat itu tetap memberlakukan embargo ekonomi terhadap Kuba demi kepentingan Amerika Serikat yang memiliki tujuan untuk menggulingkan rezim Fidel Castro belum tercapai.

Pada tahun 1996, terdapat ide *Helms-Burton Act* yang dicetuskan oleh presiden Bill Clinton sebagai jalur tengah dari sanksi embargo yang diterapkan kepada Kuba dan sebuah strategi agar segera melakukan transisi konstitusi yang ada di Kuba menjadi Demokrasi (One Hundred Fourth Congress of the United States of America, 1996). *Section 1 Title 1* yang ada pada

peraturan hukum *Helms - Burton Act* mengatur mengenai larangan serta pinalti bagi perusahaan Amerika Serikat maupun asing yang melakukan kontak ekonomi dengan Kuba. Selanjutnya *pada Title 2* berisikan kesiapan Amerika Serikat dalam memberikan bantuan terhadap Kuba baik ekonomi maupun unsur politik jika bersedia melakukan transisi ke pemerintahan yang lebih demokratis. Di periode setelahnya George Bush (Bush Jr.) yang terpilih sebagai presiden melakukan kebijakan yang sama dengan presiden sebelumnya. Sedikit pembeda diantara sebelumnya Bush memiliki pandangan berbeda dalam menyikapi politik luar negeri Kuba yang mana Bush menginginkan jalan hubungan yang baru di kawasan Amerika Latin tidak terkecuali dengan Kuba (Reyes, 2003). Pada tanggal 11 September 2001, terdapat peristiwa penyerangan teroris di *World Trade Center* (WTC) yang membuatnya membatalkan fokus dari Amerika Latin menjadi fokus di Timur Tengah (Reyes, 2003). Akibat peristiwa tersebut pula, lagi – lagi Kuba disalahkan oleh Amerika Serikat sebagai dalang dan berpartisipasi ikut andil dalam peristiwa tersebut. Hal yang dilakukan oleh Fidel dalam menanggapi tuduhan tersebut bukan meminta klarifikasi tetapi hanya acuh dan lebih fokus mementingkan hubungan Kuba di kawasan Amerika Latin.

## **B. Dibukanya hubungan Amerika Serikat – Kuba pada masa Raul Castro**

Terjadi babak baru ketika fisik Fidel mengalami penurunan mengingat umur sudah menginjak 80 tahun di tahun 2006 terlebih kerap absen dalam keberlangsungan administrasi pemerintahan, Raul Castro ditunjuk sebagai pengganti sementara untuk melaksanakan fungsi presiden (Crystal, 2009, p. 898). Terlebih dalam film dokumentasi pendek (*The Daily Conversation*, 2014) Penunjukan tersebut dimaksudkan kepada Raul bukan karena adiknya

sendiri akan tetapi wawasan berpolitik yang luas dan fokus pengembangan terhadap negara sosialis di Kuba. Namun cara menyikapi masalah keduanya memiliki perbedaan yang mencolok. Terlihat yang digunakan oleh Fidel pada masa kepemimpinannya cenderung menggunakan *high-politics* dan konfrontatif khususnya terhadap Amerika Serikat sedangkan Raul cenderung *low-politics* dan bersikap terbuka dalam mengatasi masalah. Tepat tanggal 18 Februari 2008 Fidel Castro mendadak menyatakan pengunduran diri dan melepaskan tongkat estafetnya. 24 Februari 2008 secara resmi Raul Castro menjabat sebagai presiden setelah Fidel dan setahun kemudian di awal 2009 di Amerika Serikat, Barrack Obama terpilih menjadi presiden Amerika Serikat yang ke-44. Dalam pernyataan yang disampaikan pada masa kampanye, Obama meyakinkan akan mengurangi larangan perjalanan dan pengiriman uang ke Kuba. Embargo yang diterapkan pada masa Bush adalah sebuah "*full of fiasco*", tetapi tetap mengelak bahwa akan mencabut embargo ekonominya terhadap Kuba selama tidak ada perubahan pada pemerintahannya secara substansial (Burgsdorff, 2009, p. 10). Sebagai langkah awal sepihak, staff Obama merekomendasikan memenuhi janji kampanye untuk mencabut semua pembatasan perjalanan keluarga keturunan Kuba dan melakukan pengiriman uang sebelum *the Fifth Summit of the Americas* di Trinidad and Tobago pada tanggal 19 April 2009 (Crystal, 2009, p. 918).

Angin baru yang dilakukan oleh Raul Castro akan membawa suasana lebih sejuk dan memiliki panggung berbeda dengan pendekatan Fidel Castro dalam menangani hubungan luar negeri Kuba. Hingga pada titik setelah Raul menjadi presiden, Obama yang juga menjabat presiden memiliki pendekatan yang hampir sama dengan Raul, terbukti dengan pernyataannya yang dilakukannya dan berkata bahwa kebijakan luar negeri dalam menyikapi Kuba selama lima dekade terakhir adalah kegagalan total seperti yang dikatakannya.

“WHAT THE UNITED STATES WAS DOING WAS NOT WORKING. WE HAVE TO HAVE THE COURAGE TO ACKNOWLEDGE THAT TRUTH. A POLICY OF ISOLATION DESIGNED FOR THE COLD WAR MADE LITTLE SENSE IN THE 21ST CENTURY. THE EMBARGO WAS ONLY HURTING THE CUBAN PEOPLE INSTEAD OF HELPING THEM” (The White House, 2016)

Dari pemaparan diatas menunjukkan bahwa hubungan Amerika Serikat dengan Kuba merupakan hubungan yang tidak hanya sejalan dalam pemahaman yang statis akan tetapi sering terjadi peristiwa yang konfrontatif yang rentan akan adanya entitas perang yang berskala besar. Pernyataan lebih tentang pemulihan hubungan Amerika Serikat – Kuba terjadi setelah adanya pembebasan seorang warga negara Amerika Serikat yang menjadi tahanan politik dari tahun 2009 yang dijatuhi hukuman penjara 15 tahun (DeYoung K. , 2014). Pemerintahan Obama memperkirakan bahwa pelepasan tahanan politik tersebut menyingkirkan hambatan hubungan bilateral dengan Kuba. Castro lanjut berpikir bahwa embargo ekonomi Amerika Serikat harus dipecahkan terlebih dahulu. Seperti yang diumumkan sebelumnya, akan ada rencana untuk membuka kembali kedutaan di masing – masing negara mengingat migrasi masa depan yang terlihat sudah melonjak. Menurut beberapa statistik hanya pada tahun 1965, 300.000 orang bermigrasi dari Kuba ke Amerika Serikat (Powell, 2005, p. 70). Terlebih diperkirakan pula 1,2 juta orang meninggalkan Kuba setelah Castro memperoleh kekuasaan hingga tahun 2000 (Frazier & Margai, 2010, p. 159).