

**BAB IV**

**STRATEGI KONFRONTASI YANG DILAKUKAN**

**PEMERINTAH SPANYOL DALAM**

**MENGHADAPI SENKETA WILAYAH**

**GIBRALTAR**

Pada bab sebelumnya telah dijelaskan oleh penulis tentang dinamika konflik yang terjadi di wilayah Gibraltar. Bab IV ini merupakan inti dari skripsi dimana penulis akan menjabarkan analisisnya tentang strategi yang dilakukan oleh pemerintah Spanyol dalam menghadapi sengketa wilayah Gibraltar dengan Inggris di tahun 2013 sampai dengan 2017.

Perdebatan yang terjadi antara Spanyol, Gibraltar dan Inggris sudah menjadi masalah persengketaan selama 300 tahun lamanya. Sengketa ini memang bukanlah salah satu konflik yang mengherankan karena hal ini diakibatkan oleh letak wilayah Gibraltar yang sangat strategis. Pada dasarnya sengketa ini muncul karena potensi yang dimiliki oleh Gibraltar, salah satunya adalah faktor letak wilayah Gibraltar yang sangat strategis. Spanyol menganggap bahwa potensi yang dimiliki Gibraltar bisa menjadi ancaman bagi Spanyol karena wilayah negara mereka berbatasan langsung. Selain itu, pada sejarah dahulu Gibraltar pernah menjadi wilayah kedaulatan dari Spanyol. Oleh karena itu, Spanyol masih belum rela dengan keadaan sekarang dan terus berambisi untuk bisa merebut kembali Gibraltar dari kedaulatan Inggris. Negara Matador ini telah melakukan beberapa strategi untuk menghadapi Gibraltar dan Inggris dalam sengketa wilayah ini. Kata strategi sendiri memiliki makna sebagai cara-cara yang dilakukan oleh suatu kelompok maupun individu untuk mencapai sebuah tujuan atau keinginan tertentu sedangkan

dalam perspektif hubungan internasional strategi dapat diartikan sebagai suatu cara untuk mencapai sebuah kepentingan nasional dari sebuah negara (Wardhani, 2016).

### **A. Mempertajam Isu-isu Politik sehingga Memicu Konflik.**

Gibraltar terus-menerus menjadi penyebab dari sengketa wilayah antara Spanyol dan Inggris. Hubungan politik antara keduanya juga akan selalu kembali memanas jika hubungan Gibraltar dan Spanyol kembali memburuk. Hal ini dikarenakan status Gibraltar sebagai negara bagian kedaulatan Inggris sehingga konflik yang muncul akan mempengaruhi dinamika hubungan Spanyol dan Inggris.

Sesuai dengan grafik dinamika konflik yang sudah dijelaskan pada bab sebelumnya bahwa hubungan kedua negara Uni Eropa ini selalu mengalami fluktuasi. Terkadang keduanya sepakat untuk melakukan negosiasi yang menjadi keputusan bersama, namun setelah itu Spanyol selalu menekan kembali permasalahan. Spanyol selalu melakukan strategi dengan mempertajam isu politik yang muncul antara ia dengan Inggris. Adanya penekanan isu tersebut dilakukan Spanyol sebagai salah satu cara untuk memicu konflik dengan Inggris dan Gibraltar agar bisa menimbulkan perpecahan juga diantara Gibraltar dan Inggris. Hal ini dilakukan oleh pemerintah Spanyol sebagai strateginya yang berbentuk konfrontasi karena telah menekan posisi Gibraltar.

Spanyol dan Inggris mengalami hubungan yang kembali memanas pada tahun 2012. Pada saat itu, Gibraltar sedang melakukan kegiatan perluasan karang buatan secara terus-menerus sebagai salah satu sarana untuk mempromosikan sektor pariwisatanya. Kemudian, Spanyol merespon hal tersebut dengan melakukan cara konfrontasi. Spanyol merasa bahwa kapabilitasnya lebih kuat dibandingkan Gibraltar. Sealin

itu, Spanyol juga terganggu dengan adanya upaya ini karena dapat mengancam kesejahteraan nelayan dan bisa berdampak buruk bagi perekonomian Spanyol. Kegiatan tersebut mengganggu ruang gerak para nelayan Spanyol dan juga perluasan tersebut bukan di wilayah perairan Gibraltar. Hal ini adalah akibat dari kedaulatan Gibraltar yang kurang jelas sehingga Spanyol melakukan aksi protes dan mengangkat kembali isu kedaulatan pada Gibraltar. Selain itu, pada bulan Desember tahun 2012 pemerintah Spanyol melakukan patroli di perbatasan perairan Gibraltar. Kegiatan ini membuat Gibraltar merasa sedang dalam pengawasan Spanyol sehingga mereka tidak terima dan melaporkannya ke Inggris, padahal patroli tersebut sebenarnya dilakukan Spanyol sebagai kegiatan rutin. Menurut masyarakat Gibraltar dalam konstitusi Gibraltar sudah tertulis bahwa Gibraltar memiliki hak untuk mandiri dalam mengurus wilayahnya (Waterman, 2013).

Masih belum lama dari kejadian tersebut, konflik kembali muncul dengan adanya pengiriman kapal Royal Navy dari pemerintah Inggris di perairan Gibraltar. Berlayarnya kapal Royal Navy ini dikatakan Inggris hanya sebagai latihan rutin militer saja. Akan tetapi, Spanyol yang baru saja mendapat aksi protes dari Gibraltar karena kegiatan patrolinya menjadi berkebalikan melakukan aksi protes. Hal ini ditanggapi berbeda dengan Spanyol sebagai strategi mereka untuk mempertajam isu politik diantara ketiganya agar terjadi perpecahan pihak Gibraltar dan Inggris dan menjadi jalan bagi Spanyol untuk bisa menekan Gibraltar dan Inggris lagi.

Keadaan justru semakin memanas di tahun 2013 karena dipicu oleh kegiatan rakyat Gibraltar melakukan penenggelaman 70 blok beton di daerah lepas pantainya yang berbatasan langsung dengan perairan Spanyol. Penenggelaman 70 blok beton tersebut adalah upaya bagi Gibraltar untuk melindungi populasi lautnya. Akan tetapi, upaya tersebut telah merusak pukat-pukat ikan milik para nelayan Spanyol. Hal ini

membuat Spanyol naik pitam dan menganggap bahwa penenggelaman tersebut memang sengaja dilakukan untuk menyulitkan akses para nelayan di Spanyol. Pemerintah Spanyol mengatakan bahwa sebenarnya Gibraltar tidak memiliki urusan apalagi wewenang atas daerah lepas pantai karena status kerangka kedaulatan Gibraltar yang tidak jelas. Mereka seharusnya tidak berhak melakukan penenggelaman blok beton tersebut tanpa sepengetahuan dari pihak Spanyol. Upaya Gibraltar tersebut dipandang sudah menghina Spanyol dan juga menurunkan pendapatan para nelayan Spanyol hingga menjadi puncak konflik lagi bagi mereka bertiga. Spanyol juga telah melakukan klaim secara yurisdiksi terhadap perairan Gibraltar bahwa wilayah tersebut adalah wilayah nasionalnya. Selain itu, salah satu kapten nelayan Spanyol bernama Fransisco Gomez Elias juga melaporkan dampak akibat penenggelaman blok beton tersebut, *"There used to be as many twenty boats in the fleet but that has dwindled over the years and last year there were only three vessels left in those waters. The two other captains got fed up of harassment by Gibraltar police boats and so mine was the only boat left"* (Govan, 2013). Gomez juga mengatakan bahwa ia sering dibuat bingung oleh para anggota kapal polisi Gibraltar karena suatu hari mereka bisa berbuat baik dengan melempar senyuman dan sapaan, namun di hari lain mereka mengancam dan mengusir para nelayan.



*Gambar 4.8 Kapal Nelayan Spanyol yang Sedang dicegat oleh Kapal Militer Laut Giralta Pasca Penenggelaman Blok Beton*

*Sumber: <https://www.dw.com/id/sengketa-pantai-antara-spanyol-dan-gibraltar/a-17003733>*

Pemerintahan Spanyol pada saat itu memang menerapkan kebijakan yang sangat keras atas wilayah Gibraltar. Mereka mengeluarkan kebijakan yang sifatnya menekan status kedaulatan wilayah Gibraltar. Tahun 2013 pemerintah Spanyol mulai merespon kebijakan penenggelaman blok beton Gibraltar dengan melakukan sebuah *controlling* sebagai aksi pengancaman terhadap upaya Gibraltar tersebut. Pemerintah Spanyol banyak melakukan serangan pengiriman berbagai kapal di perbatasan perairan Gibraltar. Beberapa kapal yang digunakan adalah kapal para nelayan untuk melakukan penangkapan ikan secara komersial, kapal polisi pantai, kapal militer Angkatan Laut, dan juga kapal khusus penelitian Spanyol. Hal ini dilakukan Spanyol sebagai penegasan hak Spanyol atas perairan perbatasan tersebut sehingga isu sengketa diantara keduanya dapat

meningkatkan konflik yang sedang terjadi (The House of Commons London, 2014).

Pada bulan Februari tahun 2014, kapal Perang milik Spanyol dikirim ke wilayah perairan Gibraltar untuk memancing kembali isu antara keduanya dan langsung mendapatkan respon dari Inggris. Inggris beranggapan bahwa upaya perlawanan Spanyol tersebut telah mengganggu latihan yang sedang dilakukan oleh militer Inggris. Baku tembak juga hampir terjadi antara kapal penjaga perairan Gibraltar dengan kapal Spanyol. Hal ini dikarenakan Gibraltar sulit untuk menghalau kapal Spanyol tersebut (Abror, Tindakan Provokatif Spanyol Menekan Inggris di Wilayah Kedaulatan Gibraltar, 2015). Segala upaya telah dilakukan oleh Spanyol untuk mencapai kepentingannya di wilayah Gibraltar. Dalam kacamata Spanyol, Gibraltar merupakan wilayah yang kaya dengan nilai geostrategis dan juga geopolitik sehingga potensi ini dapat digunakan Spanyol untuk mengangkat isu kedaulatan Gibraltar.

### **B. Ancaman Penutupan Ruang Udara dan Kebijakan Pemungutan Pajak Biaya Masuk bagi Masyarakat Gibraltar dan Inggris.**

Meskipun upaya yang dilakukan oleh Spanyol belum bisa mencapai keberhasilan, hal ini tidak membuat Spanyol menyerah. Setelah terjadinya konflik penenggelaman blok beton di tahun 2013, Spanyol telah memanfaatkan kejadian tersebut untuk melakukan strateginya dengan aksi protes sebagai cara untuk mengangkat isu kedaulatan sebagai konflik. Upaya selanjutnya juga dilakukan oleh Spanyol untuk merespon

konflik ini yaitu dengan ancaman penutupan ruang udara bagi penerbangan ke Gibraltar dan kebijakan untuk memperketat akses di seluruh perbatasan. Spanyol telah mengeluarkan statement untuk menekan Gibraltar dengan ancaman penutupan ruang udara bagi penerbangan Madrid ke Gibraltar. Hal ini dikarenakan Gibraltar tidak menyetujui adanya penarikan kembali blok beton di perairannya. Semua transportasi darat yang masuk ke wilayah Spanyol dari perbatasan Gibraltar juga harus melalui pemeriksaan yang ketat. Para wisatawan ataupun masyarakat sekitar juga harus mengantri berjam-jam lamanya akibat dari pemeriksaan ketat ini. Kebijakan tersebut telah berdampak pada antrian panjang yang melonjak selama kurang lebih 6 bulan.

Peneggelaman blok beton yang dilakukan Gibraltar memang telah membuat Spanyol sangat kecewa dan selalu menciptakan strategi-strategi untuk menekan balik Gibraltar dan Inggris sebagai pemegang kedaulatan atas Gibraltar. Spanyol telah menyuarakan kerugian perekonomiannya akibat ulah Gibraltar tersebut. Kerugian yang didapat oleh Spanyol mencapai angka 2,4 juta USD. Untuk menanggapi hal tersebut, Spanyol mengeluarkan rencana kebijakan untuk mengancam Gibraltar dan Inggris. Pemerintah negeri Matador ini memutuskan untuk menerapkan pajak atau biaya tarif masuk di daerah perbatasan Spanyol sebesar 50 Euro atau setara dengan 66,5 USD. Hal ini disampaikan oleh Menteri Luar Negeri Spanyol, Jose Manuel Garcia-Margallo *"Madrid could impose a 50-euro charge to cross the frontier in either direction, which would affect the thousands of people who make the trip every day"*. Hal ini disampaikan oleh Jose Manuel pasca terjadinya jajak pendapat telegraph atas

kemenangan kampanye Spanyol di media sosial (Henderson, 2013).



*Gambar 4.9 Portal Perbatasan Spanyol dan Gibraltar yang menjadi Check Point Pemeriksaan Ketat bagi Semua Orang yang Akan Keluar-Masuk Spanyol*

*Sumber: <https://foto.tempo.co/read/8697/inggris-spanyol-kembali-bersengketa-tentang-selat-gibraltar#foto-3>*

Kebijakan penerapan tarif 50 Euro ini mendapat respon dari Perdana Menteri Inggris saat itu yaitu David Cameron karena berpotensi untuk merusak hubungan bilateral antara mereka. Akan tetapi, Perdana Menteri Spanyol Mariano Rajoy menanggapi dengan tegas “*Spain will defend its interests*” (AFP, 2013). Salah satu alasan berlakunya kebijakan ini yaitu sebagai kompensasi dari pemerintah Spanyol kepada para nelayan. Sampai sekarang keadaan mereka masih kesulitan mendapatkan ikan dan pendapatannya juga berkurang. Selain itu, penerapan tarif biaya masuk ini juga sebagai upaya lanjutan dari adanya kebijakan pengetatan wilayah perbatasan. Semenjak awal tahun 2014 Spanyol sudah memulai melakukan

pungutan biaya 50 Euro diseluruh pintu masuk antara Spanyol dan Gibraltar. Seluruh kendaraan yang melewati jalur keluar masuk Gibraltar harus membayar pajak biaya masuk tersebut dan juga harus melakukan pemeriksaan secara ketat (CRI, 2013).

Berlakunya kebijakan Spanyol untuk memperketat perbatasannya ini telah berhasil menciptakan keuntungan. Pertama, Spanyol bisa menahan arus wisatawan yang akan masuk ke Gibraltar karena dengan antrian yang sangat panjang dan juga sulitnya akses masuk tersebut, membuat wisatawan berpikir berulang kali ketika ingin berkunjung ke Gibraltar. Kedua, akibat dari kebijakan tersebut para wisatawan yang ingin berkunjung ke Gibraltar akan lebih memilih untuk tetap mengunjungi destinasi pariwisata di Spanyol saja. Selain itu, isu penyelundupan rokok oleh arus wisatawan dapat dicegah karena sangat merugikan sektor pajak di Spanyol sebesar 1,2 juta Euro. Banyaknya isu tentang tembakau ilegal dan juga harga tembakau Gibraltar yang lebih murah dibanding Spanyol, dipastikan dapat mengancam produksi penjualan tembakau di Spanyol. Maka dari itu, ketatnya pemeriksaan perbatasan ini diterapkan untuk menyelamatkan ekonomi Spanyol (BBC News, 2013).

Pada akhirnya, upaya pemerintah Spanyol ini juga tidak lepas dari protes yang mulai bermunculan. Banyak sekali masyarakat Gibraltar maupun para wisatawan yang menyerukan penolakannya. Keadaan berubah semakin ramai dan membuat dilema karena penduduk Spanyol di perbatasan juga menunjukkan sikap menolak atas kebijakan tarif masuk 50 Euro tersebut. Mereka sangat keberatan atas adanya kebijakan ini karena berlaku secara umum tidak terkecuali penduduk Spanyol. Padahal ada

sekitar 5.900 warga negara Spanyol yang setiap harinya melakukan kegiatan dan harus melewati perbatasan Gibraltar. Selain itu, juga banyak penduduk di sekitar perbatasan yang mata pencahariannya adalah pengusaha, sehingga target bisnis mereka lebih berpeluang di Gibraltar (DW, 2013).

Pemerintah Spanyol sendiri memiliki alasan yang kuat atas berlakunya kebijakan ini. Kebijakan ini sebagai salah satu strategi yang dilakukan agar Gibraltar dan Inggris tidak menganggap remeh Spanyol dalam sengketa wilayah yang mereka hadapi. Selain itu, Spanyol memiliki harapan bahwa langkah yang diambil ini bisa mempermudah Spanyol untuk menguasai Gibraltar kembali. Dengan adanya pajak masuk ke daerah perbatasan ini, pemerintah Spanyol telah memperhitungkan hasilnya dengan sangat rinci. Pajak tersebut akan memberikan pemasukkan yang besar bagi perekonomian Spanyol yang sedang menurun dan juga bisa membantu para nelayan. Jika dihitung, dalam kurun waktu setahun perekonomian Spanyol akan terbantu oleh pajak ini sebesar 500 Euro (Gomez, 2013). Pemerintah akan terus melakukan strateginya dalam memprovokasi Inggris di mata Gibraltar. Banyaknya penduduk Spanyol yang melakukan kegiatan ekonomi di pasar Gibraltar menjadi alasan kuat Spanyol untuk terus berusaha melawan ancaman dari kedaulatan Inggris.

Berdasarkan peristiwa yang terjadi antar ketiga negara ini, dapat dilihat bahwa potensi konflik terus-menerus akan muncul. Apalagi di tahun 2013 saat adanya upaya Gibraltar untuk menenggelamkan 70 blok beton demi kepentingan perluasan terumbu karang buatanya. Hal ini

telah menimbulkan kembali konflik antaranya dengan Spanyol karena upaya blok beton tersebut telah menurunkan angka penghasilan para nelayan Spanyol. Maka dari itu, pemerintah Spanyol melakukan strategi untuk melawan ancaman dari Gibraltar tersebut. Tujuan dari dilakukannya strategi adalah tidak jauh dari kepentingan politik suatu negara. Strategi biasanya digunakan sebagai jembatan penghubung antara kekuatan militer dengan politik (Perwita & Bandoro, 2012). Akan tetapi, pada era modern seperti sekarang suatu negara akan cenderung melakukan sebuah strategi untuk menjaga keamanan wilayah negaranya dari kemungkinan ancaman negara lain. Perancangan sebuah strategi juga bukanlah sesuatu yang mudah karena upaya tersebut harus bisa diterapkan pada situasi dan kondisi tertentu.

Pada sengketa wilayah Gibraltar yang diperebutkan Spanyol dan Inggris dapat dianalisa melalui model rasional *confrontation strategy*. Model strategi ini terdapat dalam perspektif-perspektif politik luar negeri menurut ilmuwan John P. Lovell. Politik luar negeri dari suatu negara merupakan wujud dari strategi dasar negara tersebut dalam mencapai tujuan luar negeri maupun dalam negeri. Kegunaan dari politik luar negeri juga dapat dikatakan sebagai bentuk keterlibatan suatu negara dalam menanggapi isu internasional.

John P. Lovell menuliskan dalam buku teori politik luar negeri ciptaannya, bahwa perspektif politik luar negeri memiliki berbagai macam model. Salah satu model tersebut adalah model strategi atau disebut juga model rasional. Asumsi dasar yang dimiliki model strategi yaitu, suatu negara dapat dikatakan sebagai aktor utama dalam

pembentukan upaya untuk mencapai tujuan nasionalnya dilihat dari kalkulasi secara rasional dalam kacamata politik secara luas. Lovell juga mengatakan bahwa dalam perspektif ini terdapat beberapa faktor utama yang menjadi patokan dari proses perumusan strategi suatu negara. Faktor-faktor tersebut adalah strategi dari negara lain, kapabilitas yang dimiliki oleh negara, struktur yang mempengaruhi sistem internasional, dan pandangan kaum elit. Kemudian, dari keempat faktor tersebut akan mempengaruhi pola interaksi dari negara pembuat kebijakan (Lovell J. P., 1970).

Lovelel merumuskan interaksi tersebut kedalam empat perspektif strategi yaitu *leadership strategy*, *confrontation strategy*, *accommodation strategy*, dan *concordance strategy*. Masing- masing perspektif tersebut memiliki pengertian dan interaksi yang berbeda-beda. Akan tetapi, hanya ada salah satu perspektif strategi yang dapat digunakan untuk menganalisa permasalahan batas wilayah Gibraltar antara Spanyol dengan Inggris yaitu *confrontation strategy*. Hal ini dikarenakan pola interaksi yang dibangun oleh Spanyol dalam strateginya melawan Inggris dan Gibraltar sesuai dengan perspektif strategi konfrontasi.