

## **BAB IV**

# **FAKTOR – FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PERUBAHAN KEBIJAKAN EKONOMI DAN KOMUNIKASI KUBA TERHADAP AMERIKA SERIKAT**

Bab ini akan menjelaskan mengenai faktor - faktor yang mempengaruhi perubahan kebijakan ekonomi dan komunikasi Kuba terhadap Amerika Serikat. Kebijakan Luar Negeri Kuba terus mengalami perkembangan, di mulai dari kebijakan yang bersifat konfrontatif di era Fidel Castro hingga pada kebijakan yang lebih harmonis di era Raul Castro. Intensitas hubungan luar negeri antara Kuba dan Amerika Serikat menunjukkan *progress* yang signifikan, dan perbaikan hubungan kedua negara resmi terjalin kembali pada 17 Desember 2014 dengan terjadinya Normalisasi Hubungan kedua negara. Berdasar pada hal tersebut terdapat tiga faktor yang telah mempengaruhi Perubahan Kebijakan Luar Negeri Kuba yaitu eksternal berupa kebijakan ekonomi dan komunikasi Amerika Serikat terhadap Kuba, dukungan Uni Eropa terhadap perubahan kebijakan luar negeri Kuba. Faktor struktural (internal) berupa, kondisi ekonomi dalam negeri Kuba , perubahan pandangan dan kepentingan Rakyat Kuba terhadap Amerika Serikat dan karakter *leadership* Raul Castro yang lebih terbuka dan pragmatis dalam menentukan Kebijakan Luar Negeri Kuba.

### **A. Faktor Eksternal**

Dalam teori model adaptif politik luar negeri yang dijelaskan oleh James N Rosenau, faktor eksternal memiliki peran yang signifikan dalam mempengaruhi pembuatan kebijakan luar negeri. Berlandas pada hal tersebut terdapat dua poin faktor eksternal yang mempengaruhi perubahan kebijakan ekonomi dan

komunikasi Kuba terhadap Amerika Serikat yaitu kebijakan ekonomi dan komunikasi Amerika Serikat terhadap Kuba serta dukungan Uni Eropa terhadap perubahan kebijakan luar negeri Kuba.

### **1. Kebijakan Ekonomi dan Komunikasi Amerika Serikat Terhadap Kuba**

Salah satu faktor eksternal yang menjadi pertimbangan Kuba ialah Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat terkait ekonomi dan komunikasi yang lebih terbuka dengan Kuba. Raul Castro menganggap kebijakan tersebut sebagai suatu peluang dan kesempatan bagi Kuba untuk dapat memperbaiki keadaan ekonomi dan komunikasi domestik Kuba. Raul Castro sebagai Presiden Kuba dan sekaligus menjadi pewaris kekuasaan dari Fidel Castro harus menemukan cara untuk menjaga kestabilan Kuba, dengan mempertimbangkan faktor eksternal dan internal yang terjadi disekitarnya.

Fidel Castro yang merupakan tokoh revolusioner yang fenomenal, dengan berbagai kebijakan konfrontatif yang dikeluarkannya tetap menjadi tokoh panutan dan dipercayai oleh Rakyat Kuba terlepas dari kebijakan dan langkah politik apapun yang dilakukan olehnya. Namun, berbeda dengan keadaan Raul Castro, Kuba yang sedang berada pada masa peralihan, adanya indikasi keraguan Rakyat Kuba akan kinerja Raul Castro sebagai Presiden Kuba menggantikan Fidel Castro dan lambatnya pertumbuhan ekonomi Kuba menjadikan Raul Castro harus bekerja keras untuk menunjukkan perubahan yang lebih baik dalam bidang tersebut. Berdasarkan data survei yang dipublikasi oleh *Washington Post* menyatakan bahwa ada ketidaketujuan yang mengarah kepada rasa ketidakpercayaan Rakyat Kuba terhadap Presiden Raul Castro, dengan perbandingan 48 % responden menyatakan respon negatif terhadap pemerintahan

Raul Castro dan 47 % responden menyatakan respon positif terhadap pemerintahan Raul Castro (Britto, 2015). Respon dan kebijakan luar negeri yang dikeluarkan Amerika Serikat menjadi faktor yang penting bagi Raul Castro untuk kemudian menjadi bahan pertimbangan menentukan langkah serta arah kebijakan Luar negerinya. Terputusnya hubungan diplomatik dan pemberian sanksi ekonomi oleh Amerika Serikat telah memberikan dampak yang negatif bagi perkembangan ekonomi dan komunikasi domestik Kuba. Dinamika hubungan luar negeri antara Kuba dan Amerika Serikat telah terjadi sejak kepemimpinan Presiden Dwight Eisenhower . Hubungan kedua negara perlahan mulai memburuk setelah diputuskannya hubungan diplomatik antara Kuba – Amerika Serikat pada tahun 1961 sebagai akibat dari tindakan revolusi yang dilakukan oleh Fidel Castro. Kemudian pada tahun 1962, John F Kennedy menjabat sebagai Presiden Amerika Serikat dan mengeluarkan Kebijakan Embargo Ekonomi terhadap Kuba. Sejak saat itu Hubungan Kuba dengan Amerika Serikat tidak harmonis dan semakin memburuk. Sejalan dengan hal tersebut kebijakan yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat sarat akan kebijakan yang mensubversi Kuba dan sebaliknya.

Hubungan tidak harmonis antara Kuba dan Amerika Serikat terus terjadi pada era kepemimpinan Presiden Bill Clinton, Clinton memperketat Sanksi Embargo Ekonomi terhadap Kuba dengan menyetujui Akta Solidaritas Demokrasi dan Kebebasan Kuba atau yang dikenal dengan Akta *Helms-Burton*. Akta ini berisi mengenai pemberlakuan penalti kepada perusahaan asing yang melakukan bisnis di Kuba dan mengizinkan warga Amerika Serikat untuk menggugat investor asing yang memanfaatkan properti Amerika Serikat yang dikuasai oleh

Pemerintah Kuba serta menolak masuk orang-orang yang menanamkan investasinya di Kuba (Laksana, 2007, p. 153).

Presiden Raul Castro resmi menjabat menjadi Presiden Kuba pada tahun 2008, sejak awal masa kepemimpinannya Presiden Raul Castro telah menetapkan fokus politik luar negerinya pada perbaikan ekonomi dan komunikasi Kuba dengan mencanangkan Kebijakan Reformasi Ekonomi. Raul Castro menyadari bahwa kebijakan tersebut akan sulit untuk terlaksana jika tidak ada perubahan yang lebih baik dalam hubungan luar negeri antara Kuba dan Amerika Serikat. Menjalin hubungan baik dengan Amerika Serikat merupakan jalan alternatif utama yang dapat ditempuh oleh Raul Castro agar Kebijakan Reformasi Ekonomi Kuba berjalan dengan baik. Raul Castro menargetkan tujuh sektor utama dalam reformasi Ekonomi yang terdiri dari : sektor tenaga kerja, perusahaan privat, pemotongan anggaran belanja, pertanian, pengalihan perusahaan negara, investasi asing, *travel* dan komunikasi. Ketujuh sektor tersebut dianggap akan dapat menjadi sumber pendapatan yang signifikan bagi Kuba (Peters, 2012, pp. 8-9). Jika Raul Castro berhasil menjalin hubungan yang lebih baik dengan Amerika Serikat maka peluang Kuba untuk dapat menjalin kerjasama dan investasi dari negara lainnya terutama sekutu Amerika Serikat akan lebih besar . Dan tentunya hal tersebut akan berdampak positif bagi realisasi kebijakan reformasi ekonomi yang dilakukan oleh Raul Castro.

Kemudian, Raul Castro menghapus larangan penggunaan ponsel dan komputer pribadi bagi Rakyat Kuba, namun masih terkendala pada akses internet. Hal ini terjadi karna Pemerintah Kuba tidak dapat terhubung ke kabel serat optik

raksasa milik Amerika Serikat karena sanksi embargo perdagangan (Voss, 2008). Raul Castro terus mengambil kebijakan yang dapat menarik perhatian Amerika Serikat yaitu dengan melakukan Reformasi Ekonomi dan menghapus larangan penggunaan ponsel serta komputer. Dengan pertimbangan Amerika Serikat sebagai negara adidaya dengan kemampuan ekonomi dan teknologi komunikasi yang sangat luar biasa, lebih dari itu dengan masih diberlakukannya sanksi embargo ekonomi dan pemutusan hubungan diplomatik Kuba akan sulit untuk menjalin transaksi ekonomi dengan negara lainnya terutama sekutu Amerika Serikat.

Hubungan antara Kuba dan Amerika Serikat memasuki babak baru di era kepemimpinan Presiden Barack Obama. Pada 20 Januari 2009, Barack Obama resmi dilantik menjadi Presiden Amerika Serikat yang ke 44. Dalam kampanyenya, Obama memberi petunjuk tentang spesifikasi Orientasi Politik Luar Negeri Amerika Serikat jika Obama berhasil menjadi Presiden Amerika Serikat. Presiden Obama menyatakan bahwa politik luar negerinya akan terorientasi pada posisi Amerika Serikat dalam berbagai penyelesaian masalah luar negeri (Lieberman, 2009, p. 832). Beberapa pengamat telah mencoba mengidentifikasi Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat era Presiden Obama atau *Obama Doctrine*. Doktrin Obama adalah bentuk *realisme* Presiden Obama untuk tetap menyebarkan kekuatan Amerika yang berlandas pada batas praktis dan dosis kesadaran diri *a dose of self-awareness*. Lebih lanjut, unsur-unsur yang muncul dalam Doktrin Obama seperti *legalisme*, *multilateralisme*, menjadi suatu ukuran kerendahan hati dalam proyeksi kekuatan Amerika di seluruh dunia (Lieberman, 2009, p. 833).

Perubahan pendekatan Politik Luar Negeri Amerika Serikat di bawah Pemerintahan Presiden Obama yang lebih pragmatis *soft power* dan terfokus pada isu-isu *low politics* terhadap dunia internasional. Kebijakan Presiden Obama untuk merubah pendekatan dan orientasi Politik Luar Negeri Amerika Serikat, telah membawa berbagai macam respon dari negara-negara internasional salah satunya ialah Kuba.

Pada tahun 2009, Presiden Barack Obama mengeluarkan Paket Kebijakan Ekonomi dan Komunikasi yang merupakan rangkaian dari Kebijakan *Reaching Out Cuban People*. Paket kebijakan ekonomi dan komunikasi yang dikeluarkan oleh Presiden Obama menjadi masukan yang sangat penting bagi Raul Castro dan sekaligus dapat menjamin keberlangsungan Kebijakan Reformasi Ekonomi yang telah direncanakannya. Dengan dikeluarkannya kebijakan tersebut telah menjadi sebuah pertanda yang baik bagi terbukanya akses ekonomi dan komunikasi Kuba dengan Amerika Serikat dan negara internasional lainnya. Lebih lanjut, Presiden Obama menentukan poin – poin signifikan yang akan menjadi perhatiannya dalam kebijakan tersebut. Presiden Barack Obama memberi kelonggaran bagi Warga Amerika keturunan Kuba yang ingin mentransfer uang dan mengirim paket hadiah ke kampung halamannya. Ini merupakan salah satu upaya Obama membuka kembali pintu hubungan Amerika dengan Kuba. Pemerintah Amerika Serikat mengeluarkan Kebijakan *Reaching Out Cuban People* yang terfokus pada empat tujuan utama yaitu : *Lift All Restrictions on Family Visits to Cuba, Remove Restrictions on Remittances, Authorize Greater Telecommunications Links with Cuba, Revise Gift Parcel Regulations*. Kebijakan *Reaching out Cuban people* yang dikeluarkan oleh Presiden Obama merupakan wujud dari keseriusan

Amerika Serikat untuk kembali menjalin hubungan yang lebih baik dengan Kuba. Ekonomi dan komunikasi menjadi poin utama yang menjadi perhatian Presiden Obama. Menurut Obama, di era globalisasi ekonomi merupakan salah satu faktor yang berpengaruh untuk menjamin kestabilan dan kelangsungan suatu negara, sementara komunikasi merupakan perantara yang dapat memaksimalkan aktifitas tersebut. Presiden Obama menyadari bahwa kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap Kuba selama ini tidak membawa perubahan yang lebih baik bagi hubungan Kuba dan Amerika Serikat. Adapun empat poin yang menjadi fokus Kebijakan Reaching Out Cuban People yaitu :

1. *Lift All Restrictions on Family Visits to Cuba*

Mengangkat semua pembatasan kunjungankeluarga ke Kuba. Pemerintah Amerika Serikat memberi kemudahan kepada warga Amerika Serikat yang memiliki keluarga dan merupakan keturunan Kuba untuk dapat mengunjungi serta melakukan perjalanan ke Kuba, dengan otorisasi transaksi dan dikategorikan dalam lisensi umum (Secretary, 2009). Dengan dihapuskannya batasan kunjungan keluarga, Presiden Obama mengharapkan kontak dan hubungan antar warga Amerika Serikat dan Kuba dapat terjalin dengan baik sebagai perwujudan dari nilai HAM, serta akan memperkuat kontak dan mempromosikan niat baik Amerika. Lebih lanjut, Pemerintah Amerika Serikat mendefinisikan anggota keluarga yang mungkin akan dikunjungi dalam tiga derajat hubungan keluarga (misalnya, sepupu kedua) dan memungkinkan individu untuk berbagi tempat tinggal sebagai sebuah keluarga dengan wisatawan yang berwenang untuk dapat menemani mereka. Kemudian, menghapus pembatasan frekuensi kunjungan, menghapus pembatasan durasi kunjungan dan menghapus pembatasan jumlah

pengeluaran saat melakukan kunjungan serta menghapus peraturan penetapan maksimal batasan bagasi yang boleh dibawa sebesar 44 pon atau 19, 9 kg.

## *2. Remove Restrictions on Remittance*

Menghapuskan pembatasan remitansi dan pengiriman uang ke Kuba, Pemerintah Amerika Serikat menghapus larangan pengiriman uang ke anggota keluarga seseorang di Kuba untuk meningkatkan akses Kuba ke sumber daya untuk membantu menciptakan peluang bagi mereka. Otorisasi pengiriman uang ke individu dalam tiga derajat hubungan keluarga (misalnya, sepupu kedua) (Secretary, 2009). Namun, dengan catatan mendapat persetujuan dari Pemerintah Kuba dan Partai Komunis Kuba. Kemudian, Pemerintah Amerika Serikat juga menghapus batas frekuensi pengiriman uang dan menghapus batasan pada jumlah pengiriman uang dari Warga Negara Kuba yang bekerja di Amerika Serikat.

Amerika Serikat melalui kebijakan tersebut mendukung keinginan rakyat Kuba untuk secara bebas menentukan masa depan mereka. Pemerintahan Obama mengambil langkah besar untuk mempromosikan kontak yang lebih luas antara anggota keluarga yang terpisah di Amerika Serikat dan Kuba serta meningkatkan arus informasi untuk pengiriman uang. Kemudian, Presiden Obama menghapus hambatan pengiriman uang dari Amerika Serikat ke Kuba. Sebelumnya, pada tahun 2004 Rakyat Amerika Serikat hanya diperbolehkan melakukan pengiriman uang dengan jumlah USD 300. Sedangkan untuk uang yang boleh dibawa hanya sebesar USD 3000.

## *3. Authorize Greater Telecommunications Links with Cuba*



Pemerintah Amerika Serikat juga menghapus kebijakan mengenai pembatasan akses telekomunikasi dengan Kuba. Dengan harapan Rakyat Kuba dapat mendapatkan dan menikmati kemudahan dalam berkomunikasi melalui kebijakan tersebut. Pemerintah Amerika Serikat akan mengotorisasi jangkauan telekomunikasi yang lebih besar dengan Kuba, untuk memajukan interaksi *people to people* tanpa biaya kepada Amerika Serikat. Hal ini akan meningkatkan sarana bagi Rakyat Kuba untuk dapat berkomunikasi satu sama lain dan dengan orang-orang di luar Kuba (Secretary, 2009). Pemerintah Amerika Serikat akan memberikan otorisasi kepada para penyedia jaringan telekomunikasi untuk masuk ke dalam perjanjian terkait serta membangun fasilitas kabel dan satelit telekomunikasi serat optik yang akan menghubungkan Amerika Serikat dan Kuba.

Kemudian, Amerika Serikat akan memberikan Lisensi sebagai penyedia layanan telekomunikasi, untuk masuk ke dalam dan beroperasi di bawah perjanjian *roaming* layanan dengan penyedia layanan telekomunikasi Kuba. Lebih lanjut, Amerika Serikat memberikan lisensi terhadap radio satelit dan penyedia layanan televisi satelit untuk terlibat dalam transaksi yang diperlukandan memberikan layanan kepada pelanggan di Kuba. Pemerintah Amerika Serikat melalui kebijakan ini ingin membantu dalam penyelesaian masalah dan perlindungan terhadap keamanan nasional, ekspor atau re-ekspor ke Kuba dengan mengotorisasi sistem telepon seluler, komputer dan perangkat lunak, dan penerima satelit.

#### 4. *Revise Gift Parcel Regulations*

Pemerintah Amerika Serikat akan memperluas cakupan sumbangan kemanusiaan dengan melakukan revisi terhadap peraturan pemberian hadiah *parcel* yang memenuhi syarat untuk ekspor . Kemudian, Pemerintah Amerika Serikat memberikan kategori dan daftar item terhadap hadiah atau pemberian yang di perbolehkan seperti pakaian, barang-barang kebersihan pribadi, bibit, obat-obatan hewan dan perlengkapan dan sebagainya. Memulihkan item yang biasanya dipertukarkan sebagai hadiah oleh individu dalam jumlah " yang biasa dan wajar" untuk daftar item yang memenuhi syarat untuk dimasukkan dalam sumbangan hadiah parcel. Memperluas ruang lingkup yang memenuhi syarat donor hadiah parcel untuk menyertakan setiap individu. Dan kemudian Meningkatkan batas nilai pada barang-barang non-makanan sampai \$ 800.

Kebijakan *Reaching out Cuban people* yang dikeluarkan oleh Pemerintahan Obama menjadi masukan yang sangat besar dalam proses penentuan kebijakan luar negeri Raul Castro. Empat poin perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat yang dibahas dalam *Reaching out Cuban people* merupakan kendala – kendala utama yang dihadapi oleh Rakyat Kuba dan telah menyebabkan melambatnya perkembangan ekonomi dan komunikasi Kuba. Namun, paket kebijakan ekonomi dan komunikasi yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat masih belum secara maksimal direalisasikan mengingat terkendala persetujuan dari Majelis Kuba.

Hubungan Kuba dan Amerika Serikat terus menunjukkan perubahan yang lebih baik. Tahun 2013, Raul Castro kembali terpilih menjadi Presiden Kuba untuk kedua kalinya. Pada periode kedua kepemimpinannya, Presiden Raul Castro menunjukkan keseriusannya untuk menjalin hubungan yang lebih baik dengan

Amerika Serikat dan kemudian mengajak Presiden Obama untuk berdiskusi secara personal mengenai prospek hubungan kedua negara. Lebih lanjut, Presiden Obama memberikan sikap yang kooperatif dalam menanggapi hal tersebut.

Dalam pidatonya kenegaraanya, Presiden Barack Obama menyatakan keinginannya untuk menjalin hubungan yang lebih baik dengan negara tetangga yang menganut sistem pemerintahan komunis tersebut. Lebih lanjut, Presiden Obama menyatakan bahwa konflik antara kedua negara yang disebabkan karena permasalahan ideologi sudah ketinggalan zaman Presiden Barack Obama terus menunjukkan langkah – langkah progresifnya dalam memperbaiki hubungan luar negerinya dengan Kuba. Presiden Obama juga secara intensif terus melakukan komunikasi secara personal terhadap Presiden Raul Castro untuk berdiskusi mengenai prospek hubungan kedua negara.

Normalisasi hubungan luar negeri antara Kuba dan Amerika Serikat yang diumumkan pada 17 Desember 2014 menjadi puncak dari perubahan kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap Kuba dan sebaliknya. Amerika Serikat dan Kuba sepakat untuk kembali menjalin hubungan luar negeri yang lebih baik. Normalisasi hubungan luar negeri ini kemudian disambut baik oleh masyarakat internasional. Presiden Obama dan Raul Castro bersama mengumumkan Normalisasi hubungan Luar Negeri dan ditayangkan di televisi nasional masing-masing negara. Normalisasi Hubungan luar negeri antara Kuba dan Amerika Serikat menjadi titik awal dibukanya akses kerjasama ekonomi dan komunikasi antar kedua negara. Untuk menandai perbaikan hubungan kedua negara Presiden Obama melepaskan tiga tahanan politik Kuba.

Pada 21 Maret 2016, Presiden Obama melakukan kunjungan kenegaraan ke Kota Havana Kuba dan disambut oleh Presiden Raul Castro. Kunjungan bersejarah yang dilakukan oleh Presiden Obama merupakan kunjungan yang pertama kali setelah diputuskannya hubungan dipomatik kedua negara 54 tahun silam. Presiden Obama bertemu dengan Presiden Raul Castro dan berdiskusi mengenai prospek hubungan kerjasama dan reformasi ekonomi yang terjadi di Kuba. Amerika Serikat dan Kuba kemudian menandatangani persetujuan investasi yang terorientasi pada pembangunan *hotel* dan *resort* di Kuba. Presiden Obama juga menyatakan iklim pembatasan jaringan internet yang sangat ketat di Kuba akan membaik dengan akses yang lebih luas. Wakil Presiden Google Vint Cerf menyampaikan pidato di hadapan para pejabat komunikasi Kuba dan lulusan ilmu computer dalam sebuah *symposium sains* dan teknologi, dalam pidatonya Vint Cerf memusatkan perhatian pada sejarah internet yang ikut dikembangkannya (Prabudi, 2016).

CEO Google, Eric Schmidt pertama kali memimpin sekelompok kecil pejabat perusahaan itu ke Kuba pada Juni 2014, untuk mempromosikan pembukaan akses internet. Pada tahun yang sama perusahaan tersebut mendapatkan tempat pijakan di pasar Kuba dengan meluncurkan *browser* atau perambah *chrome* dan program-program analitis di Kota Havana. Google mengumumkan dalam blognya bahwa kini mereka bermitra dengan Museo Organico Romellio yang merupakan seorang seniman terkenal di Havana, Google bertugas untuk mempromosikan karya seniman Kuba Kcho.

## **2. Dukungan Uni Eropa terhadap Perubahan Kebijakan Luar Negeri Kuba**

Faktor eksternal lainnya yang menjadi pertimbangan Kuba ialah munculnya dukungan dari Uni Eropa terkait Perubahan kebijakan luar negeri Kuba terhadap Amerika Serikat. Dukungan dari Uni Eropa menjadi penting bagi Raul Castro disebabkan Uni Eropa merupakan Organisasi Kerjasama Regional yang terorientasi pada pembangunan ekonomi dengan beranggotakan 28 negara, tentunya Uni Eropa memiliki jangkauan pasar yang sangat luas. Hal inilah yang kemudian menjadi pertimbangan Raul Castro dengan menyesuaikan kebutuhannya akan bantuan Uni Eropa dalam realisasi kebijakan Reformasi Ekonomi yang telah direncanakannya. Uni Eropa dapat menjadi *partner* yang mumpuni untuk kemudian menjembatani Kepentingan Kuba. Lebih dari itu dengan mendapat dukungan dari Uni Eropa, Prospek hubungan luar negeri Kuba terkait ekonomi maupun komunikasi terhadap Amerika Serikat dan negara anggota lainnya akan menjadi lebih baik.

Dinamika hubungan luar negeri antara Kuba dan Amerika Serikat ikut menjadi perhatian Organisasi Kerjasama Regional seperti Uni Eropa. Uni Eropa merupakan salah satu Organisasi Kerjasama Regional yang memiliki sejarah hubungan tidak harmonis dengan Kuba sejak tahun 2003 (Haryono, 2014). Uni Eropa memberlakukan sanksi terhadap Kuba dan menanggukkan kerja sama dengan negara komunis tersebut, karena adanya tindakan kekerasan yang dilakukan Kuba terhadap wartawan dan aktivis.

Isu HAM ini menjadi sensitif karena Kuba selalu merasa dirinya diintervensi pihak luar dan Kuba sangat menentang hal tersebut. Pada tahun 2003, hubungan diplomatik antara Kuba dan Uni Eropa memburuk. Uni Eropa

memberikan kritik dan kecaman terhadap tindakan kekerasan Kuba terhadap 75 pembangkang yang telah dipenjarakan (Gibbs S. , 2003). Para pembangkang tersebut dipenjarakan setelah melakukan tindakan keras terhadap pemerintah pada Maret 2003 yang terkenal sebagai *Black Spring*. Sejak saat itu, Uni Eropa terus mendesak Kuba untuk melakukan pembebasan "mendesak" dan "tanpa syarat" terhadap semua pembangkang ditahan di Kuba. Lebih lanjut, Fidel Castro merasa Uni Eropa telah melakukan intervensi dan mendiskreditkan kedaulatan negaranya. Dalam pidatonya Fidel Castro menyatakan kecaman dan kebenciannya terhadap tindakan ikutcampur yang dilakukan oleh Uni Eropa terhadap Kuba dalam permasalahan 75 pembangkang *Black Spring* (Voss, 2008). Pernyataan Fidel Castro tersebut kemudian mendapat respon dari Menteri Luar negeri Uni Eropa, dan berjanji untuk meningkatkan hubungan antara Kuba dan Uni Eropa dengan catatan Kuba membebaskan para tahanan. Keputusan itu diumumkan oleh Jean Asselborn, Menteri Luar Negeri dari Luksemburg. Namun, pernyataan itu kembali mendapat respon dan kritik dari Presiden Kuba Fidel Castro. Oleh karenanya Hubungan Diplomatik antara Uni Eropa dan Kuba sejak saat itu tidak harmonis *diplomatic freeze*.

Hubungan diplomatik Uni Eropa dan Kuba memasuki babak baru di era kepemimpinan Raul Castro. Pada tahun 2010, Presiden Raul Castro telah setuju untuk membebaskan 52 tawanan politik yang telah dipenjarakan sejak tahun 2003 (Wibisono, 2010). Uni Eropa menunjukkan perubahan sikap yang signifikan terhadap pergantian Rezim Raul Castro serta Orientasi Politik Luar Negeri Kuba. Uni Eropa memberikan dukungan terhadap keputusan Raul Castro untuk merubah kebijakan ekonomi Kuba dengan melakukan Reformasi Ekonomi.

Kemudian, Uni Eropa juga memberikan dukungan terkait kebijakan Raul Castro untuk menghapus larangan penggunaan ponsel dan komputer pribadi dengan alasan kemanusiaan. Uni Eropa menilai kebijakan tersebut telah memberikan ruang bagi Rakyat Kuba untuk dapat berkomunikasi, berinteraksi dan bersosialisasi sebagai perwujudan dari nilai HAM. Lebih lanjut, Uni Eropa memberikan dukungan terhadap Kuba untuk melakukan Normalisasi Hubungan Luar Negeri dengan Amerika Serikat. Pada 18 Desember 2014, Uni Eropa menyambut baik upaya perbaikan Hubungan Diplomatik antara Kuba dan Amerika Serikat setelah bermusuhan lebih dari lima dekade. Kemudian, Wakil Presiden Komisi Eropa (EC) Federica Mogherini di Brussels menyatakan dukungan Uni Eropa terhadap Normalisasi Hubungan Diplomatik antara Kuba-Amerika Serikat, dan mengatakan bahwa Normalisasi Hubungan Luar Negeri antara Kuba dan Amerika Serikat telah merepresentasikan kekuatan dari dialog yang sarat akan negosiasi perdamaian daripada konfrontasi (Haryono, 2014).

Uni Eropa berharap dengan terjalin kembalinya Hubungan Diplomatik antara Kuba dan Amerika Serikat akan meningkatkan kualitas dan kuantitas dari hubungan kedua negara. Federica Mogherini juga mengisyaratkan rencana jangka panjang Uni Eropa untuk memperkuat dialog, kerjasama ekonomi politik dan satu fondasi nilai untuk mendorong kerjasama bilateral dalam masalah-masalah regional dan internasional (Atmajaya, 2016). Uni Eropa merupakan salah satu rekan perdagangan Kuba yang memiliki pengaruh signifikan. Sejak tahun 2002, Uni Eropa telah menyumbang 34 % dari perdagangan luar negeri dengan Kuba. Kemudian, sebesar 1,7 juta wisatawan asing yang berkunjung ke Kuba merupakan penduduk dari negara-negara yang tergabung dalam Uni Eropa (Gibbs S. , 2003).

Niat baik Uni Eropa untuk kembali menjalin hubungan luar negeri yang lebih harmonis dengan Kuba telah dikemukakan pada Oktober tahun 2008 oleh Komisi Eropa sebelumnya yang bernama Louis Michel, dan keputusan tersebut disambut baik oleh Menteri Luar Negeri Kuba Felipe Perez Roque. Pada saat itu, Kuba sedang dilanda musibah bencana alam yang mengakibatkan banyaknya fasilitas umum dan rumah warga rusak. Uni Eropa memberikan bantuan sebesar USD 2,6 juta pada tahun 2008 dan USD 38,9 juta pada tahun 2009 (Voss, 2008). Normalisasi Hubungan Luar Negeri antara Kuba dan Amerika Serikat menjadi momentum yang dimanfaatkan oleh Uni Eropa untuk kembali mengukuhkan Hubungan Diplomatiknya dengan Kuba. Pada 11 Maret 2016, tepat beberapa hari sebelum Presiden Obama melakukan kunjungan kenegaraan di Havana. Uni Eropa sepakat untuk kembali melakukan Normalisasi Hubungan Diplomatiknya dengan Kuba (Diamond, 2016). Uni Eropa dan Kuba menandatangani perjanjian Normalisasi Hubungan Diplomatik setelah dua tahun perundingan. Berladaskan pada kesepakatan tersebut telah memungkinkan blok kerjasama yang beranggotakan 28 negara tersebut untuk meningkatkan kerjasama dan bantuan ekonomi dengan Kuba.

### **B. Faktor Struktural ( Internal )**

Menurut James N Rosenau, faktor internal dalam negeri dari suatu negara sangat mempengaruhi proses penentuan kebijakan luar negeri suatu negara dan menjadi manifestasi dari kepentingan serta tujuan nasional negara tersebut. Terdapat dua poin faktor internal yang mempengaruhi perubahan kebijakan ekonomi dan komunikasi Kuba yaitu kondisi ekonomi dalam negeri Kuba serta perubahan pandangan dan kepentingan Rakyat Kuba terhadap Amerika Serikat.

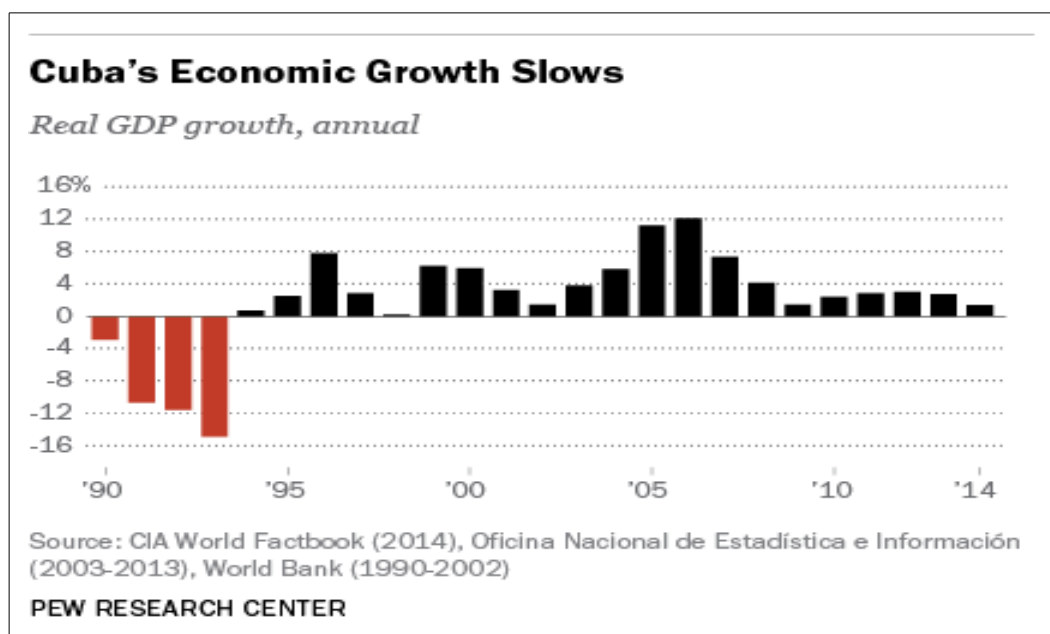


## 1. Kondisi Ekonomi Dalam Negeri Kuba

Sejak resmi menjadi Presiden Kuba pada tahun 2008, Raul Castro telah menyatakan rencana jangka panjangnya untuk melakukan Reformasi Ekonomi Kuba. Orientasi Kebijakan Reformasi Ekonomi Kuba terfokus pada pengurangan peran negara terhadap bidang ekonomi serta mendorong perusahaan-perusahaan privat. Dalam agenda Reformasi Ekonomi Kuba yang dikeluarkan oleh Raul Castro, terdapat tujuh sektor yang menjadi sasaran reformasi tersebut yaitu sektor tenaga kerja, perusahaan privat, pemotongan anggaran belanja, pertanian, pengalihan perusahaan negara, investasi asing, *travel* dan komunikasi. Ketujuh sektor tersebut dianggap akan dapat menjadi sumber pendapatan yang signifikan bagi Kuba (Peters, 2012, pp. 8-9). Kebijakan Reformasi Ekonomi yang dicanangkan oleh Raul Castro mendapat persetujuan dari Majelis Umum Kuba *National Assembly People's Power*, dengan pertimbangan kebijakan tersebut dapat memperbaiki perekonomian Kuba yang berjalan lambat (Laksamana, 2011).

Namun, terhitung sampai awal tahun 2014 Kebijakan Reformasi Ekonomi yang dikeluarkan oleh Raul Castro berjalan lambat. Minimnya aktifitas ekonomi yang dilakukan oleh Kuba dengan negara lain menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi lambatnya pertumbuhan ekonomi dalam negeri Kuba. CIA mengestimasi bahwa pertumbuhan GDP Kuba hanya 1.3 % pada akhir tahun 2014 dengan tingkat inflasi mencapai 4.6 % menjadikan Kuba menempati posisi 177 dari 222 negara dengan tingkat instabilitas ekonomi yang tinggi (May, 2015).

Tabel 1.1 Pertumbuhan *Gross Domestic Product* Kuba 1990-2014



Sumber : (Desilver, 2015)

Dalam sejarah ekonomi Kuba, Kuba terhitung mendapatkan dua kali guncangan besar dalam perekonomiannya. Pertama, sanksi embargo ekonomi yang diberikan oleh Amerika Serikat kepada Kuba pada tahun 1962. Sanksi ekonomi membawa pengaruh negatif bagi perekonomian Kuba. Kedua, Perekonomian Kuba kembali mendapat pukulan besar pada tahun 1991-1994 setelah keruntuhan Uni Soviet. Aktifitas ekonomi dan bantuan dana dari Uni Soviet terhenti, Kuba mengalami kelumpuhan sehingga mengakibatkan nilai

pertumbuhan GDP Kuba berada pada -16%. Sejak saat itu nilai GDP Kuba sangat fluktuatif. Sanksi Embargo ekonomi yang dilakukan oleh Amerika Serikat memiliki dampak yang lebih besar bagi perkembangan ekonomi dan komunikasi Kuba. Kebijakan tersebut terus dibebankan terhadap Kuba hingga pergantian Rezim Raul Castro. Sanksi ekonomi yang diberikan Amerika Serikat menjadi kendala besar yang dihadapi oleh Pemerintah Raul Castro. Selama 54 tahun Sanksi Embargo Ekonomi, total kerugian Kuba telah mencapai USD 116,8 miliar atau senilai Rp 1.377 triliun. Kemudian, Kuba menderita kerugian dalam sektor perdagangan internasional dari April 2013 hingga Juni 2014 (Armandhanu, 2014). Presiden Raul Castro menjadi Presiden Kuba pada tahun 2008, dan mulai mengimplementasikan Kebijakan Reformasi Ekonomi dalam perekonomian Kuba. Namun, seperti yang terlihat dari grafik di atas pertumbuhan GDP Kuba Kuba mengalami perlambatan dan cenderung stagnan.

Lebih lanjut, jumlah hutang luar negeri Kuba sangat tinggi telah menjadi beban berat bagi kelangsungan ekonomi Kuba. Kuba dibebankan untuk melakukan pembayaran kredit hutang kepada negara-negara dan lembaga – lembaga keuangan yang telah meminjamkan dana kepada Kuba untuk proses pembangunan negara. Akibatnya, Kuba harus melakukan pemotongan belanja anggaran untuk dapat membayar hutang setiap tahunnya. Kondisi ekonomi Kuba yang sangat fluktuatif telah mendorong Kuba untuk melakukan peminjaman dan meminta suntikan dana terhadap negara lain, peminjaman tersebut dilakukan untuk menutupi kebutuhan serta mendukung aktifitas ekonomi domestik Kuba. Namun, yang terjadi ialah Kuba kewalahan dengan hutang-hutang tersebut dan mengakibatkan ekonomi Kuba semakin terpuruk. Hutang luar negeri Kuba terus

meningkat, dan hal ini tidak disertai dengan pertumbuhan ekonomi Kuba. Kuba memiliki hutang luar negeri terhadap Rusia sebesar USD 32 miliar, saat Rusia masih tergabung dalam Uni Soviet. Kemudian, sampai tahun 2015 Kuba memiliki hutang sekitar USD 15 miliar terhadap Paris Club dan hutang terhadap pemasok komersial *blind spot* lain (Luis, 2016). Kuba memiliki persentase tunggakan hutang yang cukup besar selama 2009-2011 menyusul krisis keuangan global.

Tabel 1.2 Hutang Luar Negeri Kuba 2011-2014

Visible Cuban External Debt by Creditor - US\$ billion			
	Dec. 2011	Dec. 2014	Dec. 2016P
BIS banks	1.7	1.0	1.2
Paris Club/a	30.5	14.6	7.6
Other Official Debt/b	2.0	2.5	2.6
Suppliers/c	4.4	2.3	2.5
Defaulted Bonds and loans/d	4.3	4.3	4.3
<b>Total</b>	<b>42.9</b>	<b>24.7</b>	<b>18.2</b>

Sources: BIS (*Quarterly Review*, various), Paris Club (*Annual Report* 2011, 2014), ONEI, Exotix and author estimates for December 2016 Paris Club and suppliers debt.

a/ official debt from major creditors. Excludes interest on past due interest  
b/ Brazil, China and other official debt not in Paris Club based author's estimates  
c/ estimate based on ONEI debt statistics.  
d/ defaulted bonds and commercial loans carried at face value and includes \$1.25 billion from London Club  
P=Projected

Sumber : (Luis, 2016)

Tabel di atas menunjukkan hutang eksternal Kuba yang dilaporkan oleh kreditur dan ditambah dengan hutang pemasok yang diterbitkan oleh ONEI *Oficina Nacional de Estadística e Información*. Pada perhitungan ini utang luar Kuba mencapai USD 247000.000.00, pada akhir 2014 atau 31% dari PDB. Sebagai negara komunis dengan status sebagai negara yang masih berkembang,

jumlah hutang tersebut sangat berat untuk dapat dihadapi dan diatasi sendiri oleh Kuba. Oleh karenanya, Raul Castro menginginkan kebijakan reformasi ekonomi dapat dimaksimalisasikan melalui bantuan dari Amerika Serikat.

Tingkat pendapatan per kapita Kuba cenderung meningkat, hal ini terjadi karena perekonomian Rakyat Kuba dijamin langsung oleh Pemerintah Kuba, sehingga pendapatan mereka dapat dipastikan cenderung stabil. Akan tetapi kejadian ini tidak berbanding lurus dengan tingkat kesenjangan sosial di Kuba. Banyak dari Rakyat Kuba yang beralih pada aktifitas *black market* dengan melakukan penjualan secara ilegal terhadap negara lain terutama Amerika Serikat untuk meningkatkan penghasilan mereka. Rakyat Kuba memilih untuk melakukan tindakan tersebut dikarenakan sikap atau kebijakan Kuba yang tertutup terhadap akses perdagangan dan ekonomi dengan Amerika Serikat, sehingga menjadikan Rakyat Kuba untuk mencari alternatif lain dan bertahan hidup. Data dibawah ini merupakan jumlah pendapatan per kapita Rakyat Kuba dalam setahun

Tabel 1.3 Pendapatan per kapita Rakyat Kuba 2009-2014

Years	Income per capita in USD
2009	USD 5271.29
2010	USD 5485.29
2011	USD 5561.23
2012	USD 5688.67
2013	USD 5840.15
2014	USD 6006.08

Sumber : (Cuba GDP per capita, 2016)

Produk Domestik Bruto per kapita di Kuba terakhir tercatat USD 6.006,08 pada tahun 2014. PDB per Kapita di Kuba setara dengan 49 persen dari rata-rata dunia. PDB per kapita di Kuba rata-rata USD 3.826,00 dari 1970 hingga 2013, mencapai semua waktu tinggi dari 6.006,08 USD pada tahun 2014 dan rekor rendah USD 2.249,15 pada tahun 1970.

Lesunya aktifitas Kuba dalam perdagangan Internasional telah memberikan pengaruh yang signifikan dalam kelangsungan ekonomi domestik Kuba. Kuba sebagai negara berkembang yang bergantung pada aktifitas ekspor-impor dengan negara lain tentunya mendapat pukulan besar ketika terjadi penurunan terhadap volume perdagangan internasional Kuba.

Tabel 1.4 Nilai Ekspor- Impor Kuba dalam Perdagangan Internasional 2010-2014

Year	Export	Import	Trade Volume
2010	475.455	136.890	612.345
2011	634.042	140.229	774.271
2012	589.956	138.688	728.644
2013	558.771	147.788	706.559
2014	514.999	131.011	646.011

Sumber : <http://id.tradingeconomics.com/cuba/exports-imports>

Dari tabel di atas dapat terlihat fluktuasi dalam aktifitas ekspor-import Kuba dalam Perdagangan Internasional tidak terjadi perubahan yang signifikan dalam aktifitas tersebut. Pada tahun 2011, volume perdagangan internasional Kuba mencapai USD 774.271 miliar. Pada tahun 2012, volume perdagangan Kuba menurun menjadi USD 728.644. Kemudian terus mengalami penurunan pada tahun 2013 menjadi USD 706.559. Pada tahun 2014, volume perdagangan Kuba menurun drastis menjadi USD 646.011, perekonomian Kuba dirundung krisis parah dalam dua tahun terakhir. Salah satu akibatnya, pemerintah terpaksa mengurangi jumlah impor. Harga produk ekspor utama Kuba seperti nikel, merosot dan mengakibatkan lesunya aktifitas ekspor. Lebih lanjut, Menurut para ahli ekonomi, melambatnya aktifitas ekspor – impor kuba dalam perdagangan

internasional salah satunya terjadi karena krisis ekonomi yang terjadi pada Venezuela. Venezuela merupakan salah satu rekan utama Kuba dalam aktifitas ekspor-impor.

Menurut estimasi CIA, Venezuela menempati posisi ketiga dalam aktifitas ekspor dengan Kuba dengan *persentase* mencapai 14 % , kemudian dalam aktifitas impor Venezuela menempati posisi pertama dengan *persentase* mencapai 37 % (CIA, 2016). Sejak tahun 2010 proyeksi pertumbuhan ekonomi Venezuela berada pada -6.2% dan kenaikan inflasi dari Januari-September 2013 mencapai 38.7%, diperkirakan akan terus memburuk (Serbin, 2014, pp. 4-5). Krisis ekonomi yang terjadi pada Venezuela, kemudian mengakibatkan lesunya aktifitas ekspor-impor Venezuela terhadap Kuba. Pemerintah Raul Castro harus mencari *partner* kerjasama alternatif lain untuk memperbaiki nilai perekonomian Kuba. Raul Castro menyadari kebijakan Reformasi Ekonomi yang dikeluarkannya tidak akan menghasilkan sesuatu apapun tanpa adanya *partner* ekonomi yang mumpuni sehingga mampu mendukung program Reformasi Ekonomi Kuba.

Pada tahun 2010, Raul Castro memecat sejuta pegawai pemerintah. Pemerintah Kuba beralasan, pemecatan ini dilakukan untuk menghidupkan kembali perekonomian dalam negeri dan mengurangi pengeluaran negara. Tindakan tersebut merupakan rangkaian dari Kebijakan Reformasi Ekonomi Kuba. Kemudian, Pemerintah Kuba mengarahkan para pegawai pemerintah yang telah dipecat untuk kemudian beralih pada sektor swasta dan membuka perusahaan swasta sebagai mata pencariannya. Kebijakan Pemerintah Kuba kemudian membuahkan hasil, para ekonom mengatakan bahwa dalam lima tahun terakhir, sekitar 25% dari pekerja Kuba telah dipecat sebagai pegawai pemerintah

telah bekerja di ekonomi swasta baru (Cordoba, 2016). Banyak Rakyat Kuba yang membuka restoran dan rumah kos untuk wisatawan serta *driver* taksi di industri pariwisata terus berkembang dengan baik.

Namun, Pemerintah Kuba menghadapi permasalahan baru. Sebagian besar dari pegawai yang dipecat oleh Pemerintah Kuba tidak mendapatkan lapangan kerja baru dan kemudian akhirnya menganggur.

Tabel 1.5 Tingkat Pengangguran di Kuba 2010-2013

Year	Percentage
2010	2.5 %
2011	3.2 %
2012	3.5 %
2013	3.2 %

Sumber : <http://id.tradingeconomics.com/cuba/unemployment-rate>

Tingkat pengangguran di Kuba meningkat, Pemerintah Kuba yang pada saat itu sedang melakukan pemotongan belanja anggaran negara tidak dapat berbuat banyak. Tuntutan Rakyat Kuba terhadap Pemerintah untuk memberikan mereka pekerjaan semakin meningkat dan mendesak posisi Pemerintah Kuba . Kuba sangat memerlukan bantuan dari negara lain baik itu dalam bentuk investasi maupun bantuan lainnya. Kuba yang pada saat itu berada pada posisi mendesak diharuskan untuk mengambil keputusan yang cepat untuk menanggulangi keadaan dalam negerinya. Kemudian, Kuba menyetujui UU Investasi Asing baru pada tahun 2014, Pemerintah Kuba menawarkan pemotongan pajak yang sangat curam dan menjanjikan iklim yang aman bagi investor internasional (Wola, 2016).

Tujuan utama Kuba adalah untuk menarik minat investor asing asal Amerika Serikat. Perusahaan Amerika Serikat Cleber LLC, merupakan perusahaan pertama yang berinvestasi di Kuba, Cleber LLC akan membuka pabrik di zona perdagangan Mariel pada tahun 2015. Setelah mendapatkan



investasi dari Perusahaan Cleber LLC , Pemerintah Kuba mengalokasikan dana tersebut untuk menganggulangi tingkat pengangguran Kuba, usaha tersebut berhasil mengurangi tingkat pengangguran Kuba dan menunjukkan perubahan yang lebih baik dengan persentase hanya mencapai 2,7 % pada tahun 2014. Lebih lanjut, Kuba kembali menata rencana jangka menengah dan jangka panjang prospek investasi asing di Pulau Mariel (Wola, 2016). Pada tahun 2014, Kuba menetapkan zona pengembangan khusus di Kota Mariel, Rencana Kuba kemudian berhasil menarik perhatian lebih jauh dari perusahaan-perusahaan besar. Perusahaan seperti Unilever telah mengumumkan rencana untuk membuka pabrik di Mariel, dan akan menciptakan lapangan kerja baru bagi warga Kuba.

Pada tahun 2014, Kuba secara resmi membuka akses ekonomi dan komunikasi dengan Amerika Serikat. Kebijakan ini dikeluarkan oleh Raul Castro untuk memperbaiki keadaan ekonomi domestik Kuba, melihat keadaan indikator – indikator ekonomi Kuba yang semakin memburuk seperti melambatnya pertumbuhan GDP, menurunnya volume perdagangan internasional dan meningkatnya jumlah pengangguran. Terhitung sejak membuka akses ekonomi dengan Amerika Serikat, GDP Kuba mengalami kenaikan yang signifikan menjadi 4.3 % pada awal tahun 2015, jumlah pengangguran Kuba menurun menjadi 2.4 % pada awal 2015 dan volume perdagangan internasional menjadi USD 776.866 miliar (tradingeconomics, 2015). Pada tahun 2013, Raul Castro menyatakan bahwa ekonomi Kuba harus berkembang dan menargetkan pertumbuhan GDP sebesar 4 % (Primus J. , 2013). Setelah membuka akses kerjasama ekonomi dan komunikasi dengan Amerika Serikat, Raul Castro berhasil mencapai target dengan meningkatnya nilai GDP Kuba yang sangat signifikan menjadi 4.3 % . Keadaan

ekonomi Kuba perlahan mulai membaik setelah membuka akses kerjasama dengan Amerika Serikat.

Amerika Serikat menjadi negara utama yang dapat membantu perekonomian Kuba. Pada tahun 2015, Kuba dan Amerika Serikat kembali melakukan aktifitas ekspor dan impor. Tingkat investasi yang dilakukan oleh Amerika Serikat terhadap Kuba semakin meningkat dan menciptakan lapangan pekerjaan baru bagi Rakyat Kuba. Amerika Serikat menggantikan posisi Venezuela sebagai negara pengekspor utama ke Kuba. Krisis ekonomi yang dialami oleh Venezuela telah mengakibatkan menurunnya aktifitas ekspor yang dilakukan oleh Venezuela terhadap Kuba dan menurun hingga 40 %, hal ini kemudian mengakibatkan ketidakstabilan domestik Kuba. Pada Oktober 2016, Amerika Serikat telah mengekspor bahan pangan dan peralatan industri dengan nilai ekspor mencapai USD 32.477 miliar (tradingeconomics, 2016).

## **2. Perubahan Pandangan dan Kepentingan Rakyat Kuba Terhadap Amerika Serikat**

Aspirasi dan tuntutan rakyat merupakan hal – hal yang wajib untuk menjadi perhatian suatu negara dalam membuat sebuah kebijakan. Suatu kebijakan yang berhasil memmanifestasi kebutuhan dan kepentingan rakyatnya harus melalui tahap – tahap pertimbangan, untuk kemudian dapat menjadi kebijakan yang baik bagi suatu negara terutama menyangkut Kebijakan Luar Negeri. Rakyat Kuba sedang berada dalam masa peralihan. Pasca melakukan revolusi, Kuba memantapkan dirinya untuk sepenuhnya menjadi negara sosialis-komunis dan merubah orientasi Politik Luar Negerinya . Di bawah Pemerintahan Presiden Fidel Castro ideologi dan kedaulatan negara menjadi hal utama serta mutlak untuk diperjuangkan.

Kemudian, segala jenis intervensi yang dilakukan oleh negara lain terhadap Kuba harus segera dihapuskan. Keadaan tersebut sangat menyudutkan posisi Amerika Serikat, bagi Rakyat Kuba tindakan intervensi yang dilakukan oleh Amerika Serikat terhadap Pemerintah Kuba sudah tidak dapat dibiarkan.

Amerika Serikat memberikan bantuan militer terhadap Kuba, untuk mengusir Koloni Spanyol dengan alasan menginginkan Kuba untuk menjadi negara merdeka dan berdaulat (Siboro, 2012, p. 35) . Di balik semua itu, Amerika Serikat memiliki tujuan lain yaitu untuk menjadikan Kuba sebagai aliansinya. Kebijakan – Kebijakan Amerika Serikat terhadap Kuba yang sarat akan nilai eksploitasi dan mendiskreditkan pemerintahan Kuba telah membawa kebencian Rakyat Kuba terhadap Amerika Serikat. Rakyat Kuba mendukung penuh Kebijakan - Kebijakan Konfrontatif yang dikeluarkan Fidel Castro terhadap Amerika Serikat. Pada akhirnya Hubungan diplomatik kedua negara terputus dan Amerika Serikat memberikan Sanksi Embargo Ekonomi terhadap Kuba pada tahun 1961 dan 1962 (Prevost, 2012, pp. 22-24). Kebijakan tersebut membawa dampak besar bagi Perekonomian Kuba, pasalnya Amerika Serikat merupakan salah satu negara yang mengimpor gula dari Kuba dengan jumlah yang besar.

Kuba berhasil terlepas dari pengaruh Amerika Serikat dan berbalik menjalin Hubungan Luar Negeri dengan Uni Soviet. Dunia internasional yang saat itu berada dalam suasana Perang Dingin dan terdapat dua negara besar yang berjaya yaitu Amerika Serikat dan Uni Soviet. Kuba yang kemudian beraliansi dengan Uni Soviet mendapat banyak bantuan ekonomi, militer dan sebagainya. Pada tahun 1991, Uni Soviet mengalami kekalahan dalam perang melawan Amerika Serikat dan tidak dapat membantu Kuba lagi. Sejak saat itu Kuba

mengalami instabilitas dalam ekonomi, sosial dan politiknya. Kuba yang menerapkan sistem sosialis-komunis dan menempatkan negara sebagai aktor utama yang mengontrol semua aktifitas negara dan membatasi kepemilikan serta akses rakyat Kuba *state-controlled* (Prevost, 2012, p. 25). Rakyat Kuba menganggap bahwa kebijakan Fidel Castro untuk memutus hubungan luar negeri dengan Amerika Serikat merupakan bentuk proteksi akan intervensi dan eksploitasi ekonomi, sosial dan politik internal Kuba terhadap Amerika Serikat

Namun, seiring berjalannya waktu dan perubahan Rezim Raul Castro pandangan Rakyat Kuba terhadap Amerika Serikat perlahan berubah, sikap proteksi yang dilakukan oleh Pemerintah Kuba kemudian dianggap telah menghambat potensi-potensi ekonomi dan komunikasi Kuba. Tuntutan Rakyat Kuba untuk Pemerintah Kuba melakukan peninjauan kembali terhadap hubungan luar negeri dengan Amerika Serikat semakin meningkat. Rakyat Kuba mendorong Raul Castro untuk meminta Amerika Serikat menghapuskan Sanksi Embargo Ekonomi terhadap Kuba. Keadaan ekonomi dan komunikasi Kuba yang berjalan lambat mengakibatkan Rakyat Kuba untuk merubah pandangannya dan menyadari kebutuhan mereka akan interaksi dengan Amerika Serikat. Rakyat Kuba mengalami kesulitan untuk mengakses ekonomi dan komunikasi karena adanya pembatasan yang diberlakukan oleh Amerika Serikat. Kebutuhan Rakyat Kuba akan ekonomi dan komunikasi meningkat, namun hal tersebut tidak disertai dengan solusi untuk memenuhi hal tersebut. Keadaan in kemudian menjadikan Rakyat Kuba untuk merubah pandangan dan sikap mereka untuk lebih menerima Amerika Serikat.

Perubahan sikap Rakyat Kuba terhadap Amerika Serikat telah terlihat sejak tahun 1994 yaitu pada saat ribuan Rakyat Kuba protes di Havana dan meneriakkan *Libertad* atau *Freedom* selama pemberontakan Maleconazo pada tanggal 5 Agustus 1994 (Gershman, 2010). Pemberontakan berlangsung beberapa jam sebelum dibubarkan oleh pasukan keamanan rezim. Rakyat Kuba menginginkan agar Sistem Pemerintahan Kuba menjadi lebih demokratis dalam memberikan ruang bagi mereka untuk dapat dengan nyaman mengakses ekonomi dan memenuhi kebutuhan mereka. Aksi ini terulang kembali, seorang pembangkang Kuba yang bernama Concilio Cubano memimpin aksi demo terhadap Pemerintah Kuba pada akhir 1995. Concilio merencanakan untuk mengadakan pertemuan pada 24 Februari 1996, namun rencana ini kemudian diblokir oleh rezim. Rezim menangkap banyak aktivis terkemuka asal Kuba dan memberi mereka label sebagai *grouplets kontrarevolusioner* (Encyclopedia, 2014).

Pada tahun 2003, kelompok Rakyat Kuba yang menolak komunis atau kelompok oposisi ,melakukan tindakan demo terbesar di Kuba yang sering disebut dengan kejadian *Black Spring*. Aksi ini mendapat dukungan dari Amerika Serikat dan Uni Eropa. Kelompok oposisi Kuba ini menginginkan agar Pemerintahan Komunis Kuba untuk lebih moderat dalam menafsirkan akses ekonomi, pers dan komunikasi bagi Rakyat Kuba. Tindakan Pemerintah Kuba yang membatasi akses tersebut telah merebut hak asasi mereka. Dalam *Journal of Democracy* menyatakan bahwa sekitar sembilan per sepuluh dari rakyat membentuk kelompok anti-komunis, dengan basis rakyat kelas bawah yang secara ekonomi dan politik tertindas, untuk kemudian menggunakan prinsip-prinsip demokrasi

dan hak asasi manusia untuk bersatu dan memobilisasi aksi-aksi melawan pemerintah. Hal ini dilakukan sebagai bentuk ketidakpuasan mereka akan tindakan Pemerintah Kuba yang membatasi aktifitas mereka. Dalam sejarahnya terdapat tiga orang tokoh intelektual terkenal di Kuba yang telah menyatakan diri sebagai kelompok oposisi, dan tidak menyetujui Pemerintahan Komunis serta menginginkan agar Kuba menjadi negara yang demokratis yaitu Yoani Sánchez seorang *blogger* terkenal Kuba, dan merupakan salah satu dari 10 intelektual paling berpengaruh di Amerika Latin. Seniman yang menjadi anggota oposisi lainnya ialah penulis Orlando Luis Pardo, dan musisi seperti Gorki Aguila.

Pada tahun 2009, Jorge Luis García Pérez (dikenal sebagai Antunez) telah melakukan mogok makan dan bersama kelompok oposisi lainnya mengancam akan memblokir pemancar internet Pemerintah Kuba jika tidak melakukan pembaharuan dalam akses ekonomi dan komunikasi Kuba. Kemudian, kelompok oposisi tersebut membentuk Gerakan Demokrasi Konvergen, dan mendapat dukungan dari Amerika Serikat dan Uni Eropa. Pada tahun 2014, para pemimpin demokrasi Kuba dari seluruh pulau berkumpul di Havana, untuk menciptakan konsensus dan tuntutan resmi terhadap Pemerintah Kuba. Terbentuknya kelompok oposisi dengan skala ancaman yang semakin besar telah menjadi bahan pertimbangan bagi Raul Castro untuk melakukan peninjauan terhadap kebijakan ekonomi dan komunikasi Kuba.

Kemudian, kondisi internal Kuba yang semakin memburuk dengan meningkatnya jumlah pengangguran sebagai dampak pengurangan jumlah pegawai yang bekerja pada pemerintah, sulitnya masyarakat mendapatkan penghasilan yang cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari mereka dan

terbatasnya lapangan pekerjaan. Kemudian, adanya kemauan dari pemerintah serta Rakyat Kuba untuk merubah sistem politik luar negeri yang selama ini diterapkan (Primus, 2011). Raul Castro sebagai Presiden Kuba tentunya akan sangat mempertimbangkan kondisi dan aspirasi dari Rakyat Kuba dalam membuat kebijakan luar negeri terhadap Amerika Serikat .

Menurut survei yang di publikasi pada *Washington Post*, dengan empat pertanyaan utama yaitu pandangan Rakyat Kuba mengenai sistem ekonomi, akses bisnis pribadi, normalisasi hubungan dan sistem ekonomi Kuba. Menurut data, dapat disimpulkan bahwa sebesar 79 % Rakyat Kuba tidak puas dengan sistem ekonomi negaranya. 70 % dari Rakyat Kuba mengatakan mereka ingin memulai bisnis pribadi dan mendekati 64 % dari Rakyat Kuba menginginkan terjadinya Normalisasi Hubungan Luar Negeri antara Kuba dan Amerika Serikat sehingga dapat merubah sistem ekonomi Kuba dan sebesar 37 % Rakyat Kuba menginginkan Sistem Politik Kuba juga berubah (Richard E. Feinberg, 2014). Lebih lanjut, banyak dari Rakyat Kuba yang berusia muda seperti mahasiswa dan pengusaha muda yang berada pada *range* usia 17-30 tahun menyatakan kebutuhan dan kepentingan mereka untuk mendapatkan akses komunikasi dan internet lebih bebas, sehingga dapat mendukung aktifitas sehari-hari mereka.

Setelah Amerika Serikat memberikan Sanksi Embargo Ekonomi terhadap Kuba, Rakyat Kuba kemudian sulit untuk mengakses internet karena Amerika Serikat tidak mengizinkan pemerintah Kuba untuk terhubung pada kabel serat optik yang mereka miliki. Pemerintah Kuba harus mengandalkan sambungan satelit yang lambat dan mahal dari Venezuela, sehingga pemerintah menekankan pada pembatasan kapasitas koneksi yang kemudian berimbas pada pembatasan

akses masyarakat terhadap jaringan (Web). Kuba memiliki 11,4 juta penduduk hanya 1,4 juta di antaranya memiliki akses ke Internet (Firman, 2010).

Keadaan ini tentunya sangat merugikan Rakyat Kuba. Di era globalisasi, internet menjadi hal yang sangat dibutuhkan oleh seseorang baik untuk berkomunikasi, bersosialisasi atau memperoleh pekerjaan, namun Rakyat Kuba masih terisolasi dan sulit untuk dapat mengakses internet. Rakyat Kuba menyadari pentingnya untuk berinteraksi dengan dunia internasional. Rakyat Kuba berada di era globalisasi, yang kemudian menjadikan mereka perlu untuk melakukan akses ekonomi dan komunikasi dengan negara lain dengan lebih bebas. Pembatasan akses ekonomi dan komunikasi yang diberlakukan oleh Pemerintahan Kuba hanya akan membatasi inovasi dan koneksi dari Rakyat Kuba untuk lebih berkembang.

Pendapat yang sama juga diutarakan oleh Jason Marczak, Direktur Inisiatif Pertumbuhan Ekonomi Amerika Latin menyatakan bahwa ekonomi dan komunikasi merupakan hal yang harus dibenahi oleh Kuba untuk hubungan luar negerinya dengan Amerika Serikat. Sehingga bisa membuka kesempatan kepada kedua negara untuk melanjutkan relasi yang lebih terbuka. Kebijakan Kuba selama ini yang membatasi aktifitas ekonomi dan komunikasinya dengan Amerika Serikat hanya akan mengisolasi Kuba. Kuba hanya akan menjadi negara yang terbelakang dalam kedua bidang tersebut.

Kemudian, berubahnya sikap Rakyat Kuba dengan mengagumi Presiden Amerika Serikat yaitu Barrack Obama menjadi suatu hal yang sangat baru bagi Kuba. Seperti yang diketahui, dalam sejarahnya Rakyat Kuba akan membenci segala sesuatu yang berhubungan dengan Amerika Serikat, tetapi respon rakyat Kuba terhadap Amerika Serikat di bawah Pemerintahan Presiden Obama



cenderung sebaliknya. Rakyat Kuba cenderung merubah pandangan mereka terhadap Amerika Serikat yaitu dengan lebih menyukai serta mengapresiasi Presiden Obama dan kebijakannya. Menurut survei yang dilakukan Lembaga Survei Independen di Amerika Latin yang diwakili oleh Bendixen dan Amandi, terdapat perubahan yang signifikan dalam pandangan Rakyat Kuba terhadap Amerika Serikat.

Dari 1.200 responden yang telah diwawancarai sebesar 80 % atau setara 960 responden menyatakan pandangan positif mereka terhadap Amerika Serikat di era Pemerintahan Presiden Obama dan sebesar 20 % atau setara dengan 240 responden menyatakan pandangan negatif mereka terhadap Amerika Serikat (Britto, 2015). Berdasar pada data dari hasil survei diatas dapat disimpulkan bahwa telah terjadi perubahan pandangan Rakyat Kuba terhadap Amerika Serikat, hal ini terjadi karena adanya perubahan orientasi kepentingan Rakyat Kuba akan akses ekonomi dan komunikasi yang lebih bebas dan terfasilitasi. Rakyat Kuba memandang Amerika Serikat sebagai *partner* kerjasama yang akan sangat membantu Kuba untuk mewujudkan hal tersebut.

### **C. Karakter *leadership* Raul Castro yang lebih terbuka dan pragmatis dalam menentukan Kebijakan Luar Negeri Kuba**

Perubahan Kebijakan ekonomi dan Komunikasi Kuba terhadap Amerika Serikat disebabkan oleh karakter *leadership* Raul Castro yang lebih terbuka dan pragmatis dalam menentukan Kebijakan Luar Negeri Kuba. Sejak menjadi Presiden Kuba, Raul Castro telah menunjukkan perubahan orientasi kebijakan dalam dan luar negeri Kuba yang terorientasi pada isu-isu *low politics* seperti ekonomi, komunikasi dan kemanusiaan. Hal ini sangat berbeda dengan kebijakan

yang diambil oleh Fidel Castro yang cenderung mengutamakan orientasi kebijakannya berlandas pada aktifitas yang sarat akan ideologi sosialis-komunis. Jika Presiden Fidel Castro menerapkan Kebijakan *state-owned and controlled* bagi semua sektor pendapatan negara, Raul Castro mengambil kebijakan yang berbeda dalam agenda Reformasi Ekonomi yang dicanangkannya.

Raul Castro cenderung mengarahkan Rakyat Kuba untuk kemudian beralih pada sektor swasta dan membiarkan Rakyat Kuba untuk menjalankan perusahaan privat serta terbuka akan investasi asing terutama dari pengusaha asal Amerika Serikat. Lebih lanjut, Presiden Raul Castro juga dapat dikatakan tidak terlalu menolak kapitalisme, hal ini di tunjukan dari kebijakan Presiden Raul Castro untuk membuka akses investasi asing dan kemudian merubah UU Kuba mengenai peraturan investasi asing itu sendiri. Kebijakan tersebut dikeluarkan oleh Raul Castro untuk menarik perhatian para investor asing Amerika Serikat. Dalam pidatonya Raul Castro mengatakan bahwa dia akan mengambil kebijakan yang berbeda dengan Fidel Castro yaitu lebih terbuka dan terpusat Reformasi Ekonomi (Gibbs, 2009).

Raul Castro menyadari kebutuhan Kuba untuk berinteraksi dengan negara lain terutama dalam akses ekonomi dan komunikasi. Amerika Serikat menjadi kandidat yang paling signifikan dalam membantu Kuba untuk memperbaiki sistem ekonomi dan komunikasinya. Raul Castro merubah orientasi kebijakan luar negeri Kuba lebih kepada *isu-isu low politics*, dengan menggunakan pendekatan *soft power* mengedepankan negosiasi dan diskusi politik dalam setiap proses pengambilan kebijakan yang dilakukannya. Perubahan orientasi kebijakan luar negeri Raul Castro kemudian mendapatkan respon positif dari Amerika

Serikat, dengan dikeluarkannya Kebijakan *Reaching out Cuban People* oleh Presiden Obama. Pada tahun 2012, Raul Castro berinisiatif untuk melakukan pembicaraan dan diskusi dengan Amerika Serikat, keinginan tersebut disampaikan Raul Castro pada pidato peringatan Hari Revolusi Kuba (Deep, 2012).

Raul Castro memilih pendekatan yang berbeda untuk menyikapi Amerika Serikat yaitu dengan berdiskusi dan bernegosiasi. Raul Castro terus melakukan komunikasi dan diskusi secara personal melalui telepon dengan Presiden Barack Obama. Normalisasi hubungan luar negeri antara Kuba dengan Amerika Serikat yang disetujui oleh Raul Castro menjadi keputusan besar yang diambil oleh Raul Castro. Meskipun berideologi sosialis komunis, Raul Castro cenderung terbuka terhadap perubahan dengan berlandas pada kebutuhan internal Kuba yang membutuhkan Amerika Serikat untuk memperbaiki perekonomian dan sistem komunikasi Kuba. Ekonomi menjadi sektor utama yang ingin diperjuangkan Raul Castro dalam hubungan luar negerinya dengan Amerika Serikat.

Kemudian, Raul Castro membebaskan tahanan politik Amerika Serikat yang bernama Alan Gross dan tahanan politik lainnya sebagai bentuk itikat baiknya terhadap Amerika Serikat. Lebih lanjut, Raul Castro menyatakan bahwa pembebasan tahanan politik dilakukan dengan mempertimbangkan nilai-nilai kemanusiaan. Banyak diantara para tahanan yang berumur tua, berjenis kelamin wanita dan dalam keadaan sakit. Raul Castro memperlihatkan perhatiannya terhadap nilai-nilai kemanusiaan terhadap Amerika Serikat. Tindakan Raul Castro yang membebaskan tahanan politik Amerika Serikat merupakan tindakan yang belum pernah dilakukan oleh Pemimpin Kuba sebelumnya yaitu Fidel Castro. Fidel Castro cenderung sebaliknya, dia tidak akan segan untuk memenjarakan

para “kaki tangan” Amerika Serikat yang datang ke Kuba tanpa adanya kondisi-kondisi yang dapat meringankan hukuman tersebut.

Raul Castro mengambil langkah yang berbeda dalam hubungan luar negerinya. Pada era Fidel Castro, hubungan luar negeri antara Kuba dan Amerika Serikat cenderung tidak harmonis. Namun, di era Kepemimpinan Presiden Raul Castro hubungan luar negeri antara Kuba dan Amerika Serikat cenderung lebih harmonis. Menurut Raul Castro, kebijakan dengan memperketat ekonomi dan komunikasi bagi Rakyat Kuba hanya akan menghambat potensi-potensi Rakyat Kuba itu sendiri. Keadaan ekonomi dan komunikasi domestik Kuba yang tidak mengalami perkembangan yang signifikan menjadi pertimbangan yang mumpuni bagi Raul Castro untuk merubah kebijakannya terhadap Amerika Serikat.

Perubahan langkah politik luar negeri Kuba di era Raul Castro merupakan hasil manifestasi dari tuntutan internal Rakyat Kuba dan sebagai respon dari perubahan internasional yang merupakan faktor eksternal dan kemudian menjadi masukan dalam penentuan Kebijakan Luar Negeri oleh Raul Castro. Lebih lanjut, Raul Castro mengakui bahwa Rakyat Kuba yang berusia muda saat ini lebih menuntut karena mereka yang jauh lebih banyak memiliki kemampuan, lebih berpendidikan, lebih berbudaya, dan di atas semua itu, mereka lebih kritis dan Raul Castro memiliki tugas untuk memperjuangkan hal tersebut (Peters, 2012, p. 10). Raul Castro sangat pragmatis dalam menentukan kebijakan luar negeri Kuba saat ini, ekonomi dan komunikasi menjadi sektor utama yang ingin dibenahi.

Keadaan ekonomi domestik Kuba yang berjalan lambat dan terbatasnya akses komunikasi bagi Rakyat Kuba menjadi masalah yang ingin diselesaikan oleh Raul Castro. Ditambah dengan adanya perubahan kebijakan Amerika Serikat

dengan mengeluarkan paket kebijakan ekonomi dan komunikasi Kuba menambah alasan bagi Raul Castro untuk merubah kebijakan luar negerinya dan bekerjasama dengan Amerika Serikat untuk membangun ekonomi dan komunikasi Kuba. Bagi Raul Castro dengan menjalin hubungan yang lebih baik dengan Amerika Serikat, peluang bagi peningkatan ekonomi dan komunikasi akan secara signifikan meningkat. Melambatnya ekonomi dan terbatasnya akses komunikasi Kuba saat ini dikarenakan buruknya hubungan antara Kuba dan Amerika Serikat. Untuk memperbaiki keadaan tersebut, Raul Castro mengambil keputusan besar dengan merubah sikap dan kebijakannya terkait ekonomi dan komunikasi untuk kemudian dapat menjalin hubungan luar negeri yang lebih baik dengan Amerika Serikat.