

BAB I

PENDAHULUAN

Pada bab ini akan dijelaskan mengenai alasan pemilihan judul, latar belakang masalah yang menjadi dasar atas pembahasan pada penulisan karya ilmiah ini. Selanjutnya adalah rumusan masalah sebagai pertanyaan yang harus dijawab pada penulisan ini dan landasan teori sebagai kerangka dalam menjawab pertanyaan tersebut. Selanjutnya adalah hipotesa, metode penelitian, tujuan penulisan, dan jangkauan penelitian.

A. Alasan Pemilihan Judul

Dalam proses penulisan karya ilmiah ini, penulis mengambil tema mengenai ekonomi politik internasional suatu negara. Dalam hal ini penulis memilih judul “Kebijakan Presiden Mauricio Macri Merekonsiliasi Hubungan Argentina dengan IMF”. Alasan pemilihan judul tersebut dikarenakan pembahasan ekonomi politik internasional merupakan salah satu keunggulan dari studi ilmu hubungan internasional, karena hal tersebut dapat menjelaskan apa yang tidak dapat dijelaskan oleh studi ekonomi dan studi politik.

Studi ilmu hubungan internasional dewasa ini tidaklah sama seperti pada awal kemunculannya. Studi ilmu hubungan internasional pada awalnya hanya membahas terkait dengan interaksi-interaksi antar negara dan lebih menekankan pada isu-isu keamanan, hal ini tidak lepas dari pengaruh pemikiran realis pada awal berkembangnya studi ilmu hubungan

internasional. Perdebatan antara liberalisme tahun 1920 dan realisme tahun 1930-1950 membuat posisi yang berlawanan dalam perdebatan besar pertama dalam Hubungan Internasional. Perdebatan besar tersebut dimenangkan oleh kaum realis dan banyak kaum liberal yang mengakui bahwa realisme adalah petunjuk yang lebih baik bagi hubungan internasional di tahun 1930 dan 1940an.¹

Seiring berjalannya waktu isu-isu dalam hubungan internasional tidak hanya berbicara tentang isu politik saja, melainkan juga membicarakan isu ekonomi. Kedua hal tersebut terpisah dalam ruang lingkup yang berbeda, yakni politik internasional dan ekonomi internasional. Akan tetapi, dalam perjalannya ada beberapa isu yang tidak bisa dijelaskan hanya dengan menggunakan pendekatan politik internasional saja atau ekonomi internasional saja. Kemudian hal tersebut mampu dijelaskan dengan menggunakan pendekatan ekonomi politik internasional. Ada hubungan yang kompleks antara politik dan ekonomi, antara negara dan pasar, yang harus dikuasai studi hubungan internasional.² Oleh karena itu, pembahasan ekonomi politik internasional merupakan sesuatu yang menarik dalam studi hubungan internasional dewasa ini.

Selanjutnya alasan pemilihan judul karya ilmiah ini adalah karena fenomena yang terjadi di Argentina tersebut merupakan isu yang masih

¹ Sorensen, R. J. (2009). *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hlm. 58

² Ibid., hlm. 230

hangat diperbincangkan. Terpilihnya Presiden Argentina, Mauricio Macri baru saja terjadi pada tahun 2015, sehingga aspek kebaruan dalam penulisan ini dapat terpenuhi.

B. Latar Belakang Masalah

Argentina merupakan negara yang terletak di Benua Amerika bagian selatan atau biasa juga disebut dengan negara Amerika Latin yang beribukota di Buenos Aires. Argentina menempati urutan ke-8 negara terluas di dunia dengan luas total wilayahnya mencapai 3.761.274 km². Di sebelah Utara, Argentina berbatasan dengan Paraguay dan Bolivia, di sebelah Timur Laut berbatasan dengan Brazil dan Uruguay, sedangkan di sebelah Barat berbatasan dengan Chili. Negara ini juga diapit oleh Pegunungan Andes di Barat dan Samudra Atlantik di Selatan sehingga Argentina dijuluki sebagai negara *sul der sul* atau negara paling Selatan di Selatan. Dari kondisi geografi tersebut dapat dilihat bahwa negara ini memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah. Tidak hanya bentang alam yang sangat luas, ibu kota Argentina, Buenos Aires juga merupakan kota terpadat di dunia dengan jumlah penduduk sekitar 17 juta.

Meskipun memiliki wilayah yang luas dan ibu kota yang sangat padat, Argentina mempunyai sejarah buruk dalam perekonomiannya, ketidakstabilan moneter, dengan tingkat inflasi yang berfluktuasi secara dramatis dan kadang-kadang meningkat di atas 1.000% per tahun.³ Krisis

³ Miskhin, F. S. (2008). *Ekonomi Uang, Perbankan, dan Pasar Keuangan*. Jakarta: Salemba Empat. hlm. 176

ekonomi yang dialami Argentina pada waktu itu membuat kondisi masyarakat semakin terpuruk dan jurang kesenjangan sosial semakin melebar.

Sejak transisi dari kediktatoran menuju pemerintahan yang demokratis, Argentina tak kunjung mampu memperbaiki keadaan ekonominya. Setelah terpilihnya Presiden Raúl Ricardo Alfonsín Foulkes, yang menandai berakhirnya rezim militer di tahun 1983, Argentina mengalami inflasi yang sangat tinggi tepatnya pada tahun 1989 hingga mencapai 2350%.⁴ Pergolakan sosial yang terjadi saat itu memaksa Raúl Ricardo Alfonsín Foulkes turun dari jabatannya. Pada tahun yang sama, Carlos Menem naik menggantikan pemerintahan Raúl Ricardo Alfonsín Foulkes. Selama masa jabatannya, Menem juga belum bisa memperbaiki kondisi ekonomi yang sedang terpuruk, meskipun dengan bantuan International Monetary Fund (IMF) sekalipun.

Setelah pemerintahan Carlos Menem berakhir, Fernando de la Rúa menggantikan Menem pada tahun 1999. Menanggapi krisis ekonomi yang tak kunjung membaik, Pemerintah Argentina menerapkan kebijakan yang disebut *corralito*, yakni kebijakan pemerintah memberlakukan jumlah *limit* yang dapat ditarik dari bank oleh penabung⁵. Kebijakan tersebut membuat gejolak yang sangat dahsyat di masyarakat sehingga

⁴ Trading Economics, *Argentina Inflation Rate: Trading Economics*. Dipetik Januari 5, 2017, dari Trading Economics: <http://www.tradingeconomics.com/argentina/inflation-cpi>

⁵ Rogers, M. (2011, Desember 27). *The Argentina Independent*. Dipetik Januari 5, 2017, from Argentina Independent Web Site: <http://www.argentinaindependent.com/currentaffairs/analysis/2001-2011-the-making-of-a-crisis/>

menyebabkan demonstrasi besar-besaran bahkan ada korban jiwa dalam demonstrasi tersebut. Argentina meminta IMF untuk mengucurkan dana bantuan lagi guna memperbaiki perekonomian yang sedang jatuh, namun IMF tidak serta merta memberi dengan mudah karena terbukti Argentina sudah gagal memanfaatkan bantuan dana yang telah diberikan sebelumnya. Pemerintah Argentina gagal mereduksi defisit yang sudah ditargetkan, sehingga pada 5 Desember 2001, IMF secara resmi mengumumkan bahwa tidak akan memberikan bantuan lagi kepada Argentina pada tahun 2002.⁶ Keputusan IMF tersebut muncul ketika Pemerintahan Adolfo Rodriguez Saa.

Sejak saat itu hubungan Argentina dengan IMF naik dan turun bahkan cenderung terus memburuk. Pada masa pemerintahan Nestor Kirchner, yang menggantikan Eduardo Duhalde, Argentina mampu membayar hutang kepada IMF sebesar 9,5 miliar USD sekaligus memutuskan hubungan dengan IMF pada Januari 2006.⁷ Hal tersebut merugikan IMF, mengingat bahwa wilayah Amerika Latin menjanjikan prospek pasar yang baik. Hampir semua negara Amerika Latin bersifat demokrasi dan banyak negara mendorong partisipasi warganya dalam proses reformasi, termasuk lebih kurang pemilihan bebas dan terbuka

⁶ Loc.Cit

⁷ Kompas. (2012, September 20). *IMF Ancam Argentina : Kompas*. Dipetik Januari 5, 2017, dari <http://internasional.kompas.com/read/2012/09/20/02165392/IMF.Ancam.Argentina>

untuk para pemimpin politik.⁸ Dengan situasi tersebut sebenarnya sangat mendukung kegiatan IMF sebagai badan pemberi pinjaman.

Seiring bergantinya kepemimpinan di Argentina dalam kurun waktu kurang lebih sepuluh tahun, pada tahun 2015 lalu, Presiden Argentina yang diusung oleh Partai PRO/*Propuesta Republicana*, Mauricio Macri mencoba merekonsiliasi hubungan Argentina dengan IMF. Macri berusaha memperbaiki perekonomian Argentina yang tak kunjung membaik pasca terjadinya krisis pada tahun 2001, tepatnya ketika Argentina menyatakan tidak mampu membayar hutang luar negerinya. Macri juga berusaha memperbaiki keadaan Argentina yang cenderung tertutup di bawah pemerintahan sebelumnya. Kunjungan-kunjungan perwakilan IMF ke Argentina menjadi salah satu bukti komitmen Argentina untuk membangun kembali hubungan dengan IMF yang sudah berkonflik selama masa pemerintahan Nestor Kirchner dan Cristina Fernandez de Kirchner.

C. Rumusan Masalah

Berdasar uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang muncul adalah : **“Mengapa Presiden Mauricio Macri merekonsiliasi hubungan Argentina dengan IMF?”**

⁸ Naisbitt, J. (2000). *Global Paradox*. Jakarta: Binaputra Aksara. hlm. 294

D. Landasan Teori

Untuk menjawab serta menjelaskan rumusan masalah tersebut, maka diperlukan kerangka pemikiran dengan menggunakan teori dan konsep, yang tidak lain adalah sebagai berikut:

1. Teori Pembuatan Keputusan Luar Negeri (William D. Coplin)

Setiap negara berdaulat pasti memiliki serangkaian cita-cita, arah, dan tujuan untuk keberlangsungan negara tersebut. Untuk memastikan hal itu tercapai, maka sebuah negara memerlukan suatu kebijakan baik itu tingkat domestik maupun internasional. Dalam konteks internasional, pada umumnya suatu negara tidak bisa hidup sendiri tanpa bantuan dan kerjasama dengan negara lain ataupun dengan lembaga-lembaga internasional untuk memenuhi kebutuhan negara tersebut.

Dalam tulisan ini, untuk menjelaskan kebijakan luar negeri Argentina di bawah kepemimpinan Mauricio Macri, penulis menggunakan pendekatan Teori Pembuatan Kebijakan Luar Negeri dari William D. Coplin. Kebijakan luar negeri merupakan hasil dari pertimbangan-pertimbangan yang dilakukan oleh elit politik di suatu negara untuk menyikapi isu-isu tertentu sehingga kepentingan negara tersebut dapat tercapai. Dalam bukunya yang berjudul *“Introduction of International Politic”*, William D. Coplin menjelaskan bahwa kebijakan luar negeri suatu negara tidak terlepas dari tiga faktor yang mempengaruhi para pengambil kebijakan luar negeri. Ketiga faktor tersebut adalah; pertama,

kondisi politik dalam negeri, kedua, kapabilitas ekonomi dan militer, dan yang ketiga adalah konteks internasional.⁹

a. Kondisi Politik dalam Negeri

Seperti yang telah diuraikan di atas, bahwa setiap keputusan luar negeri suatu negara tidak lepas dari kondisi dalam negeri itu sendiri. Kondisi politik dalam negeri yang dimaksud adalah interaksi antara pengambil keputusan luar negeri dengan aktor-aktor dalam negeri yang biasa disebut dengan “*policy influencers*”. Hubungan antara aktor-aktor dalam negeri dengan pengambil keputusan luar negeri disebut dengan “*policy influence system*”. Dalam kondisi tersebut terjadi timbal balik antara keduanya sehingga mempengaruhi keputusan luar negeri yang akan diambil oleh pengambil keputusan luar negeri tersebut.

Hubungan timbal balik tersebut terjadi baik di negara demokrasi maupun negara autokrasi. Para pemimpin di negara manapun sangat membutuhkan dukungan dari anggota masyarakatnya, baik itu berupa kesetiaan angkatan bersenjata, dukungan finansial para pengusaha, dukungan rakyat dalam pemilu, atau keengganan rakyat untuk angkat senjata dalam melawan pemerintah. Dukungan tersebut sangat vital bagi pemerintah khususnya dalam pengambilan keputusan luar negerinya.¹⁰

⁹ Coplin, W. D. (2003). *Pengantar Politik Internasional: Suatu Telaah dan Teoritis*. Bandung: Sinar Baru Algesindo. hlm. 30

¹⁰ Ibid., hlm. 76

Dalam konteks politik dalam negeri tersebut sangat jelas bahwa aktor-aktor dalam negeri atau yang biasa disebut dengan “*policy influencers*” sangat berpengaruh terhadap kebijakan luar negeri suatu negara. Dalam bukunya, Coplin juga menyebutkan bahwa ada empat tipe dari “*policy influencers*”. Pertama, birokrat yang mempengaruhi, kedua, partai yang mempengaruhi, ketiga, kepentingan yang mempengaruhi, dan yang terakhir adalah massa yang mempengaruhi.

b. Kondisi Ekonomi dan Militer

Setelah kondisi politik dalam negeri, kondisi ekonomi dan militer suatu negara juga mempengaruhi pengambilan keputusan luar negeri yang diambil oleh negara tersebut. Analisa Coplin berawal dari perilaku raja-raja Eropa di abad pertengahan yang mana kedua hal tersebut saling berkaitan satu sama lain. Ketika kemampuan militer suatu negara semakin meningkat, maka raja dapat mengendalikan perdagangan dan bisnis secara ekstensif.¹¹

Di era modern seperti sekarang ini, kita dapat melihat bahwa biasanya negara-negara yang tingkat industrinya tinggi adalah negara-negara yang kemampuan militernya juga kuat. Ketika ekonomi dan militer suatu negara kuat maka hal tersebut dapat meningkatkan *bargaining position* dengan negara lain.

¹¹ Ibid., hlm. 112

c. Konteks Internasional

Dalam konteks internasional ini menjelaskan mengapa negara berperilaku seperti apa yang dilakukan negara tersebut yang dituangkan dalam kebijakan luar negerinya. Coplin menyebutkan ada tiga elemen penting dalam menjelaskan bagaimana konteks internasional bisa mempengaruhi politik luar negeri suatu negara, yaitu geografis, ekonomis, dan politis.¹²

Keadaan geografis menjadi faktor yang mempengaruhi politik luar negeri suatu negara, contohnya adalah terbentuknya Uni Eropa, ASEAN, NATO, dll. Dalam jalur-jalur pelayaran seperti Terusan Suez, Panama, dan Gibraltar juga dapat mempengaruhi politik luar negeri negara yang berada di dekatnya. Ekonomi juga menjadi faktor penting dalam konteks internasional tersebut, seperti perdagangan antar negara dan bahkan bantuan luar negeri dari lembaga-lembaga keuangan dunia. Terakhir adalah hubungan politik dengan negara-negara lain yang berdampak terhadap pengambilan keputusan luar negeri suatu negara.

2. Teori Persepsi

Dalam pengambilan keputusan luar negeri, hal yang juga sangat berpengaruh terhadap perilaku suatu negara adalah persepsi para pembuat keputusan luar negeri negara tersebut. Persepsi para pembuat keputusan memainkan posisi sentral dalam sebuah kebijakan. Dalam buku Politik

¹² Ibid., hlm. 167

Internasional, K.J. Holsti menjelaskan bahwa dalam kebijakan luar negeri, para pembuat kebijakan yang berbeda membaca arti-arti yang berbeda pula dalam tiap situasi tertentu, dan para pembuat kebijakan juga memberikan ciri pada situasi dengan cara yang berbeda maka kesimpulan yang diambil pun juga berbeda, sehingga perilaku suatu negara juga berbeda.¹³

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa dalam situasi tertentu, cara pandang individu dengan individu lainnya dalam menangkap nilai menimbulkan perilaku negara yang berbeda karena setiap individu memiliki cara pandang yang berbeda pula. Mohtar Mas'oeed dalam bukunya mencontohkan kebijakan Sukarno melakukan politik konfrontasi terhadap Malaysia karena ia menganggap bahwa Malaysia merupakan proyek imperialis Inggris dan Amerika.¹⁴ Dalam menganalisa kebijakan luar negeri suatu negara harus melihat perilaku individu pembuat kebijakan tersebut, karena dapat diasumsikan bahwa yang melakukan adalah individu tersebut, bukan negara.

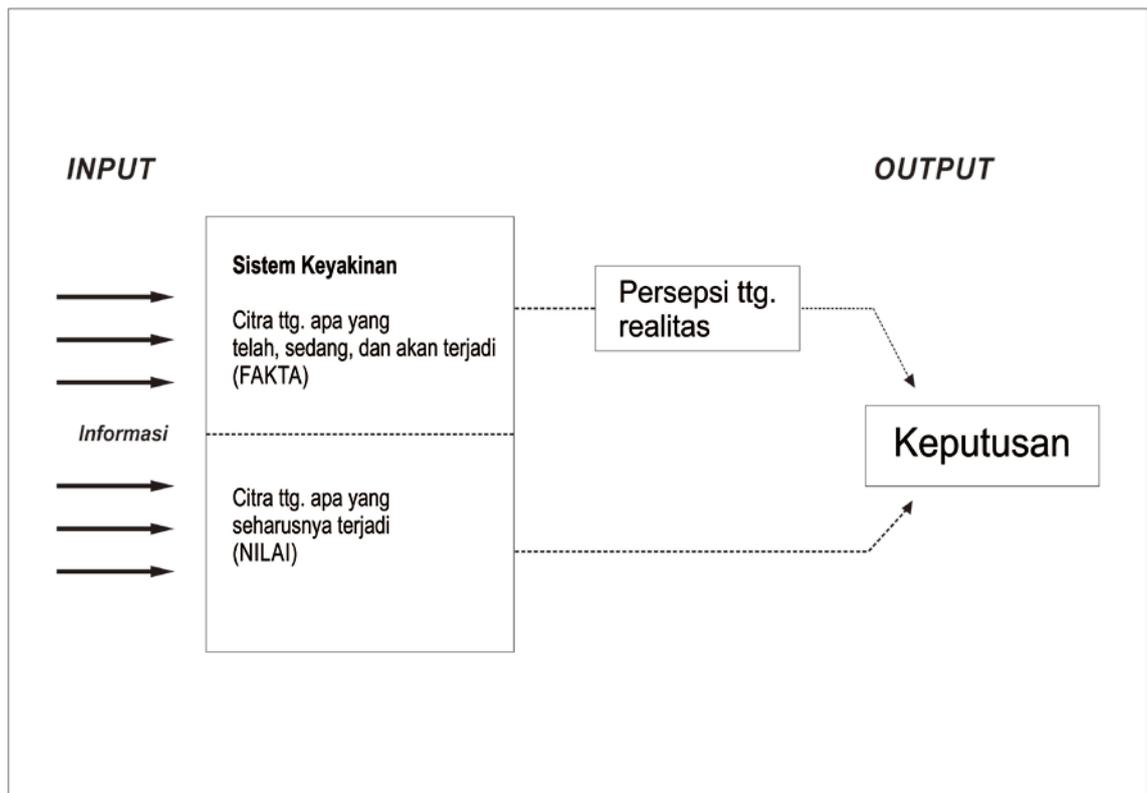
Gambar di bawah ini menjelaskan bahwa informasi menjadi input dalam proses terbentuknya kebijakan luar negeri. Persepsi juga dipengaruhi oleh adanya fakta dan nilai seperti yang ada dalam diagram tersebut. Menurut Holsti sistem keyakinan terdiri dari “*Serangkaian citra yang membentuk keseluruhan kerangka acuan atau sudut pandang*

¹³ Holsti, K. (1988). *Politik Internasional : Kerangka untuk Analisis*. Jakarta: Erlangga. hlm. 87

¹⁴ Mas'oeed, M. (1989). *Studi Hubungan Internasional: Tingkat Analisis dan Teorisasi*. Yogyakarta: Pusat Antar Universitas-Studi Sosial-Universitas Gajah Mada. hlm. 19

(universe) seseorang. Cita-cita itu meliputi realitas masa lalu, masa kini, dan realitas yang diharapkan di masa depan, dan preferensi nilai tentang apa yang seharusnya terjadi”.¹⁵

Gambar 1 : Hubungan antara Sistem Keyakinan dengan Pembuatan Keputusan Politik Luar Negeri.



Sumber : O. R. Holsti, "The Belief System and National Images: A Case Study", dikutip dalam Mohtar Mas' oed, Studi Hubungan Internasional. (Yogyakarta: PAU-SS-UGM,1989), hlm. 21

Dalam kaitannya dengan kebijakan rekonsiliasi, IMF dipandang oleh Macri bukan sebagai penghambat pertumbuhan perekonomian Argentina. Persepsi tersebut berdasarkan citra atau keadaan dimana Argentina yang cenderung tertutup di bawah kepemimpinan Cristina

¹⁵ Ibid., hlm. 21

Fernandez masih belum mampu meningkatkan perekonomiannya. Sedangkan Macri meyakini bahwa dengan membuka diri terhadap dunia internasional, termasuk IMF itu jauh lebih baik. Hal tersebut tidak lepas dari pengaruh yang diberikan oleh orang-orang/kelompok yang berada di dekat Macri, baik itu dalam partai maupun pemerintahan Macri.

3. Konsep Kepentingan Nasional (K.J Holsti)

Kepentingan Nasional merupakan konsep yang banyak diperbincangkan khususnya dalam konteks pengambilan kebijakan luar negeri suatu negara. Menurut Holsti, kepentingan nasional merupakan tujuan suatu negara atau gambaran keadaan peristiwa masa depan dan rangkaian kondisi di kemudian hari yang hendak diwujudkan oleh pemerintah. Holsti menjelaskan bahwa ada tiga klasifikasi dalam kepentingan nasional :

a. Kepentingan dan Nilai Inti (*Core Values*)

Klasifikasi yang pertama ini merupakan kepentingan dengan tujuan jangka pendek, karena merupakan dasar atau hal paling penting yang harus dicapai sebelum mencapai kepentingan yang lainnya. Misalnya saja keamanan dan pemerintahan suatu negara, yang mana biasanya kebanyakan orang bersedia melakukan pengorbanan yang sebesar-besarnya untuk mencapai hal tersebut.

b. Tujuan Jangka Menengah (*Middle-range objectives*)

Klasifikasi kedua ini merupakan kepentingan yang ingin dicapai pemerintah dengan memerlukan waktu yang sedikit lebih lama. Kepentingan ini biasanya berasal dari tuntutan masyarakat yang harus dipenuhi. Contohnya adalah usaha pemerintah dalam memenuhi kesejahteraan sosial dan pembangunan ekonomi. Untuk mencapai hal tersebut pemerintah biasanya tidak mampu hanya mengandalkan kekuatan sendiri. Oleh karena itu, negara harus berinteraksi dengan negara lain, misalnya dengan perdagangan dan bantuan luar negeri.

c. Tujuan Jangka Panjang (*Long-range goals*)

Tujuan jangka panjang adalah rencana, impian, dan pandangan mengenai organisasi politik atau ideologi terakhir sistem internasional, aturan yang mengatur hubungan dalam sistem itu dan peran negara tertentu di dalamnya. Klasifikasi ini bersifat sangat ideal, sebagai contohnya adalah seperti mewujudkan perdamaian dan ketertiban dunia.¹⁶

¹⁶ Holsti, K. (1983). *Politik Internasional : Kerangka Untuk Analisis Edisi keempat*. Jakarta: Erlangga. hlm. 142-147

E. Hipotesa

Berdasarkan latar belakang masalah dan kerangka pemikiran diatas, maka dapat ditarik hipotesa sebagai berikut: Presiden Mauricio Macri merekonsiliasi hubungan Argentina dengan IMF karena:

1. Persepsi Mauricio Macri terhadap IMF yang tidak lagi memandang IMF sebagai penyebab terpuruknya perekonomian Argentina.
2. Kepentingan nasional Argentina untuk memperbaiki kondisi ekonominya.

F. Metode Penelitian

Dalam menjelaskan dan menjawab fenomena yang dikemukakan, maka perlu adanya sebuah metode penelitian. Dalam karya ilmiah ini, penulis menggunakan metode pengumpulan data kualitatif, dimana metode kualitatif tersebut digunakan untuk memahami perilaku aktor tertentu dalam suatu fenomena yang sedang terjadi.

Untuk unit analisa, penulis menggunakan level analisa negara-bangsa dan dengan unit eksplanasi tingkat individu. Dengan tingkat unit analisa lebih tinggi daripada unit eksplanasinya, maka analisa tersebut adalah analisa “reduksionis”.¹⁷ Dalam mengumpulkan data yang dibutuhkan, penulis menggunakan metode *Content Analysis*, yakni

¹⁷ Mas'ood, M. (1990). *Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3ES., hlm. 39

analisa/pembahasan secara mendalam terhadap sumber-sumber tulisan seperti buku, surat kabar, jurnal, dan sumber lain yang terdokumentasikan.

Tujuan dari penulisan karya ilmiah ini adalah eksplanatif, karena dalam karya ilmiah ini mencoba menjelaskan atau menjawab kejanggalan mengapa suatu fenomena bisa terjadi. Dalam hal ini adalah kebijakan Presiden Argentina, Mauricio Macri.

G. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menjelaskan mengapa Presiden Mauricio Macri merekonsiliasi hubungan Argentina dengan IMF pada tahun 2015.
2. Untuk memberikan gambaran politik luar negeri Argentina di bawah kepemimpinan Mauricio Macri.

H. Jangkauan Penelitian

Dalam penulisan karya ilmiah ini, penulis akan membatasi bahasan penelitian mengenai kebijakan Presiden Mauricio Macri setelah terpilih pada tahun 2015 sampai dengan tahun 2017, dan untuk mengetahui serta menjelaskan perubahan kebijakan luar negeri Argentina terhadap IMF, penulis juga akan mengulas kebijakan-kebijakan yang dipilih oleh Presiden Argentina sebelum Mauricio Macri, khususnya setelah berakhirnya rezim militer.