

# ANALISIS KEPUTUSAN KUBA DALAM NORMALISASI HUBUNGAN DIPLOMATIK DENGAN AMERIKA SERIKAT TAHUN 2008-2015

Luh Gede Ervina Asri Yudiari<sup>1)</sup>, Putu Ratih Kumala Dewi<sup>2)</sup>, A.A. Ayu Intan Prameswari<sup>3)</sup>

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Udayana

Email: ervinaasri21@gmail.com<sup>1)</sup>, tih\_ratihkumaladw@yahoo.com<sup>2)</sup>,

prameswari.intan@gmail.com<sup>3)</sup>

## ABSTRACT

*The diplomatic relations between Cuba and the United States (US), which had been interrupted for decades, were reestablished when the US government took a stand to embrace Cuba and try to build cooperation. Cuba has been imposed sanctions of economic embargo by the US which led to a drastic decline in the Cuban economy and try to isolate Cuba from international relations. For half a century Cuba has tried to withstand the effects of these sanctions. Normalizing diplomatic relations is a hope for Cuba to minimize sanctions imposed by the US. US give a hope to reestablish the diplomatic relation, and Cuba had to choose, remain in the status-quo or normalize diplomatic relation with US. This research describe Cuba decision and see through environmental and domestic factors influence the policy.*

**Keywords:** Cuba and United States, Diplomatic Relations, Foreign Policy, Normalization.

## 1. PENDAHULUAN

Hubungan Amerika Serikat (yang selanjutnya disingkat AS) dan Kuba telah mengalami pasang surut selama puluhan tahun. Kuba sebelumnya memiliki hubungan yang erat dengan AS. Namun semenjak Kuba diambil alih kekuasaannya oleh pejuang revolusi Kuba yakni Fidel Castro, Kuba mereformasi kebijakannya dan seperti mengisyaratkan ketidaksukaannya terhadap AS. Kuba melancarkan agresi sektoris, menasionalisasi perusahaan asing hingga menjalin hubungan dengan Uni Soviet berhasil membuat pihak Amerika Serikat geram. Amerika merespon secara serius tindakan yang dilancarkan oleh Kuba. AS menarik duta besarnya dan mengumumkan

berakhirnya hubungan diplomatik dengan Kuba pada tanggal 3 Januari 1961. AS menjatuhkan sanksi embargo ekonomi terhadap Kuba.

Embargo ekonomi telah memberikan dampak yang signifikan terhadap pengadaan barang perdagangan, pemotongan kuota impor gula dan bahkan pembekuan aset-aset Kuba di AS. Embargo ekonomi telah membuat pemerintah Kuba merugi sebanyak \$685 juta per tahun (Ruthven, 2014). Dari laporan terbaru yang disampaikan pemerintah Kuba jelang laporan tahunan mereka ke Perserikatan Bangsa-Bangsa (*United Nation*) menyebutkan total kerugian Kuba mencapai US\$116,8 miliar atau setara dengan Rp.1,377

triliun akibat embargo AS selama kurun waktu 55 tahun (Armandhanu, 2014).

Krisis ekonomi merupakan ancaman serius yang harus dihadapi Kuba, apabila para pemangku kebijakan tidak segera mengambil tindakan alternatif untuk mengurangi dampak dari embargo ekonomi. Kuba pun mengalami kesulitan memenuhi kebutuhan pangan dikarenakan sanksi yang telah mengisolasi Kuba.

Di saat Kuba di hantam badai Michelle yang mengakibatkan kerusakan parah, sehingga di tahun 2001 Kuba menjalin hubungan kerjasama dengan AS dan secara terpaksa membuat perjanjian dengan Amerika agar mau membantu suplai makanan ke Kuba. Hingga tahun 2008, Amerika menjadi sumber pasokan utama makanan Kuba (Suddath, 2009).

Saat Raul Castro mengambil alih kekuasaan. Kuba melakukan reformasi mendasar yang mengubah pola pasar yang semula sangat tertutup terhadap asing menjadi lebih sedikit terbuka. Selain reformasi ekonomi, Kuba juga menerapkan berbagai reformasi sosial, politik, termasuk pencabutan pembatasan perdagangan dan wisata bagi warganya, memungkinkan masyarakatnya untuk memiliki properti pribadi dan membuka peluang negara untuk dapat menerima investasi asing (Aho, 2014).

Reformasi kebijakan yang dilaksanakan oleh Kuba mencuri perhatian AS. Presiden Obama memberikan sinyal untuk memperbaiki hubungan kerjasama dengan Kuba saat berkampanye dihadapan kelompok The Cuban American National Foundation di Miami, Florida pada tahun 2008. Obama mengatakan:

*"I will maintain the embargo. If you take significant steps toward democracy, beginning with the freeing of all political prisoners, we will take steps to begin normalizing relations"* (The New York Times, 2008).

Peluang ini tentu saja tidak boleh dilewatkan oleh Kuba. Dengan memanfaatkan momentum itu, Kuba dapat memperbaiki kondisi perekonomian negaranya dengan menerima ajakan AS. Melihat upaya-upaya yang dilakukan AS ke Kuba maka Kuba menyambut baik keinginan AS. Setelah hampir 55 tahun sudah hubungan diplomatik antara AS dan Kuba terputus kini terjalin kembali. Dibukanya kantor Kedutaan Besar Kuba di Amerika pada 20 Juli 2015 secara resmi menjelaskan bahwa kedua negara telah memperbaiki hubungan diplomatiknya.

## **2. KAJIAN PUSTAKA**

### **2.1 TINJAUAN PUSTAKA**

Penulis menggunakan dua tulisan sebagai kajian pustaka. Tulisan pertama dengan judul "Penolakan Indonesia Menandatangani Arms Trade Treaty (ATT) Tahun 2013" ditulis oleh Junior Perdana Sande tahun 2016. Junior mengungkap kepentingan Indonesia dalam pembentukan Arms Trade Treaty tersebut. Pertama, sebagai negara berkomitmen tinggi terhadap perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia maka Indonesia tentu mendukung pembentukan ATT yang didalamnya mengatur penggunaan senjata api konvensional. Kedua, Indonesia merupakan pionir Gerakan Non-Blok (GNB) telah membuktikan bahwa Indonesia secara sungguh-sungguh ingin menjaga perdamaian

dunia. Ketiga, Indonesia mendapatkan dampak negatif dari adanya perdagangan gelap dan penyelundupan senjata api di wilayah NKRI.

Awalnya Indonesia sangat aktif untuk mendukung ratifikasi ATT tersebut. Namun dalam keputusan akhirnya, Indonesia memilih tidak meratifikasi. Itu dikarenakan Indonesia melihat pasa-pasal yang ada di ATT hanya menguntungkan negara eksportir seperti AS dan negara-negara *Western European and Others Group* (WEOG) dibandingkan negara importir seperti Indonesia. Pasal yang tertuang juga dianggap jauh melenceng dari tujuan awal yakni ketentuan peredaran dan penggunaan senjata api.

Dengan menggunakan konsep Alex Mintz dan Karl DeRouen Jr, Junior memaparkan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan Indonesia. Menghitung resiko dan berdasarkan pengalamannya dimasa lalu hingga mencapai pada keputusan tidak meratifikasi ATT tersebut.

Tulisan Junior mampu memberikan penjabaran dengan memperhitungkan kalkulasi untung-rugi, manfaat melalui presepsi masa lalunya. Kesamaan penggunaan konsep Alex Mintz dan Karl DeRouen Jr dapat membantu menjabarkan faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan itu dibuat. antara Kuba dan AS.

Tulisan kedua berjudul "*Normalization Policies with Cuba: Implications for Political and Economic Reform*" oleh Ramona N Khan pada tahun 2016. Tulisan Khan memberikan alasan-alasan maupun potensi yang didapatkan melalui kembali terjalannya hubungan diplomatik AS dengan Kuba. Khan

membantu menjawab alasan AS ingin kembali merangkul Kuba. Tidak hanya memberikan gambaran dari sisi AS. Khan juga menerangkan keuntungan bagi Kuba.

Memaparkan manfaat dari terjalannya normalisasi ini, yang mana Kuba diperkirakan akan memberikan peningkatan sektor ekspor hingga mencapai lebih dari \$ 122,1 juta per tahun. Studi tersebut menemukan bahwa jika pembatasan yang terjadi sebelumnya mereda melalui normalisasi, maka permintaan produk pertanian tentu akan terus meningkat karena Kuba dikenal sebagai pasar yang kuat untuk produk pertanian AS. Sama halnya dengan peningkatan sektor pariwisata. Hilangnya pembatasan kunjungan ke Kuba tentu akan berdampak pada kunjungan wisatawan yang merupakan salah satu jalan utama bagi devisa negara, yang berarti kenaikan perjalanan pasti akan membawa stimulasi bagi perekonomian.

Tulisan Khan sangat cocok untuk memperhitungkan keuntungan ekonomi yang didapatkan Kuba sehingga dapat membantu penulis menganalisis dan menjabarkan keuntungan bagi Kuba.

## **2.2 KERANGKA KONSEPTUAL**

Dalam perumusan kebijakan luar negeri dapat terbentuk dari banyak faktor, menurut Mintz dan DeRouen (2010: 25) terdapat empat faktor yang mempengaruhi perumusan kebijakan luar negeri. Namun penulis melihat beberapa faktor yang mempengaruhi keputusan Kuba disini, yakni: faktor lingkungan (*decision envoroment*) seperti *familiarity* dan *interactive setting*, dan faktor domestik (*domestic factors*).

Faktor *familiarity* atau keakraban atau pengetahuan yang didapat akibat mengetahui sesuatu berdasarkan sebuah pengalaman masa lalu (*familiarity*). Aktor akan lebih suka mengambil kesimpulan berdasarkan pengalaman. Hal ini membentuk persepsinya tentang biaya dan manfaat yang mereka hasilkan. Sedangkan pengaturan interaktif merupakan komunikasi dua arah. Artinya ketika aktor mendorong pembuatan kebijakan luar negeri dengan dipengaruhi oleh kebijakan negara lain.

Lalu terdapat faktor domestik yakni: 1) kondisi perekonomian negara, 2) kepentingan ekonomi, 3) opini publik. Melihat dari posisi kondisi domestik Kuba maka terlihat jelas adanya motif kepentingan ekonomi dalam mendorong aktor untuk memutuskan menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan AS. Embargo ekonomi yang dijatuhkan telah membuat terpuruknya kondisi perekonomian Kuba. Selain itu adanya dukungan masyarakat yang menginginkan perubahan tersebut juga menjadi pertimbangan aktor dalam merumuskan kebijakan luar negeri. Ini berlaku untuk mendapatkan dukungan sehingga efektivitas dari rezim yang dipimpin berjalan dengan baik tanpa pergejolakan yang berarti.

### **3. METODELOGI PENELITIAN**

#### **3.1 JENIS PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif yang berlandaskan pada filsafat postpositivisme digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah dimana peneliti sebagai instrument kunci dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan

makna dari pada generalisasi (Sugiyono, 2014).

#### **3.2 SUMBER DATA**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder, menurut Sugiyono (2014, hal. 225), pengumpulan data menggunakan sumber sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung atau melalui hasil pengolahan pihak lain.

#### **3.3 UNIT ANALISIS**

Menurut Mohtar Mas'ood (1990, hal. 39) terdapat tingkatan-tingkatan dalam unit analisa, yakni: individu dan kelompok, negara-bangsa, sistem regional dan global. Dalam penelitian ini unit analisisnya adalah negara-bangsa yakni Kuba sebagai unit analisis.

#### **3.4 TEKNIK PENGUMPULAN DATA**

Secara umum terdapat empat macam teknik yakni observasi, wawancara, dokumentasi, dan gabungan/triangulasi (Sugiyono, 2014, hal. 225). Penulis menggunakan teknik studi dokumentasi atau studi kepustakaan. Data tersebut diperoleh berbagai literatur seperti buku, web resmi, dokumen, hasil laporan penelitian berupa jurnal atau skripsi dan berita internasional dalam bentuk *hardcopy* maupun *softcopy*.

#### **3.5 TEKNIK PENYAJIAN DATA**

Menurut Sugiyono terdapat empat komponen dalam menganalisis data yakni: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Penulis telah mengumpulkan data dari berbagai sumber seperti dokumentasi, berita internasional,

hingga wawancara untuk menentukan fokus serta pengorganisasian data hingga penulis paham dengan data yang ada sebelum akhirnya direduksi/proses seleksi agar penulis dapat memfokuskan wilayah penelitian. Lalu data disajikan dengan berbagai jenis, jaringan kerja keterkaitan kegiatan atau tabel hingga dapat menarik kesimpulan.

#### **4. HASIL DAN PEMBAHASAN**

##### **4.1. GAMBARAN UMUM DAN DINAMIKA HUBUNGAN DIPLOMATIK KUBA-AS**

Kuba berbatasan langsung dengan AS yakni negara bagian Florida dan Bahama dibagian utaranya. Ibu kotanya terletak di Havana dengan populasi penduduk Kuba hingga tahun ini telah mencapai 11 juta jiwa (Worldometers, 2018). Negara ini berbentuk Republik dengan sistem pemerintahan presidensial yang dipimpin oleh seorang Presiden.

Kuba merupakan negara dengan satu partai tunggal yakni *Partido Comunista de Cuba* atau Partai Komunis Kuba (Hardoko, 2013). Dengan menjalankan sistem satu partai maka secara otomatis Partai Komunis Kuba memiliki pengaruh dan kendali secara penuh dalam sistem politik Kuba. Pimpinan partai bisa memiliki kendali besar dalam penentuan kebijakan domestik maupun kebijakan luar negeri. Dengan mengendalikan keseluruhan sistem perpolitikan dan kekuasaan lembaga Eksekutif maupun Legislatif.

Hubungan antara Kuba dan AS sebenarnya yang sudah terjalin sejak lama. AS pernah menanamkan modalnya lebih dari

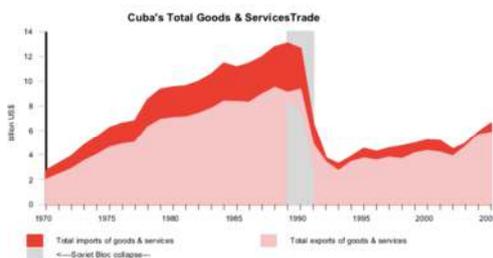
tiga kali lipat dari seluruh Amerika Latin. Investasi tersebut mencakup sebagian utilitas, setengah kereta api dan kilang gula. AS juga memegang sebagian besar dari aset ternak, tembakau, kayu, perbankan, minyak, dan pertambangan. Namun sejak Fidel Castro mengambil alih kekuasaan, Kuba melancarkan kebijakan-kebijakan yang mengisyaratkan kebenciannya terhadap AS.

Kuba sebenarnya memiliki potensi besar dalam sektor ekspor ke AS. Ekspor utama Kuba adalah gula, jeruk, ikan, cerutu dan kopi. Kuba juga memiliki simpanan nikel dengan cadangan kedua terbesar di dunia, Kuba memang tidak memiliki potensi mengekspor manufaktur tetapi itu akan berkembang dengan adanya investasi asing yang masuk nantinya. Namun dikarenakan sanksi embargo AS tersebut Kuba kehilangan kesempatan untuk menerima investasi asing. AS telah menggunakan hegemoninya untuk menghukum Kuba dan mengisolasinya dengan sanksi embargo.

##### **4.2. EMBARGO EKONOMI DAN DAMPAKNYA BAGI PEREKONOMIAN KUBA**

Pemerintahan Kuba telah bertahan lebih dari setengah abad sejak dijatuhkannya sanksi embargo tersebut. Embargo berupa larangan berdagang dan denda bagi perusahaan AS serta terdapat sanksi bagi negara ketiga yang menjalin bisnis dengan Kuba. Kuba dapat bertahan dengan tekanan embargo AS karena mendapatkan subsidi langsung dari Uni Soviet. Namun sejak Uni Soviet runtuh, Kuba mulai merasakan efek dari embargo dan AS memperketat sanksi

embargonya. Krisis pun dapat mengancam keberlangsungan hidup Kuba.



Dari grafik diatas bisa dilihat bahwa segmen ekspor impor Kuba merosot tajam di tahun 1990. Efek dari sanksi ekonomi terhadap Kuba sangat besar. Ketika embargo melanda, Kuba tidak dapat lagi membeli produk yang mengandung lebih dari 5% konten AS. Sweg menjelaskan keruntuhan ekonomi Kuba dikarenakan tekanan sanksi embargo yang membuat perencanaan pusat yang dilembagakan oleh pemerintah Kuba mengganjar keuangan, ekonomi hingga infrastruktur dikarenakan sanksi AS ini. Bahkan AS mengajak negara-negara Amerika Latin lainnya untuk ikut mengisolasi Kuba.

Data yang terakhir dihimpun tahun 2013, dikutip dari berita harian CNN Indonesia melaporkan kerugian Kuba akibat dari embargo ekonomi mencapai US\$ 116,8 miliar atau setara dengan 1,377 triliun rupiah. Data ini disampaikan oleh pemerintah Kuba dalam sidang tahunan PBB bulan September 2013 lalu. Sektor perdagangan internasional dari April 2013 hingga Juni 2014 tercatat Kuba merugi US\$ 3.9 miliar. Menurut laporan, Kuba dapat memperoleh keuntungan hingga US\$ 205,8 juta dari penjualan cerutu dan rum saja (Armandhanu, 2014). Dari data yang telah disampaikan pemerintah Kuba, sanksi embargo yang diterapkan oleh AS menyebabkan Kuba dalam posisi sulit.

### 4.3. NORMALISASI HUBUNGAN DIPLOMATIK KUBA-AS

#### 4.3.1 UPAYA NORMASILASI HUBUNGAN DIPLOMATIK

Akibat dari penurunan besar produksi pangan domestik dan impor makanan, Kuba mengalami kekurangan pangan di tahun 1993-1994 (Office of Global Analysis, 2008:1). Perusahaan-perusahaan yang bergerak pada sektor ekspor industri pangan tentu akan melihat kondisi Kuba sebagai peluang. Kelompok ini mencoba melobi kongres. Demi meningkatkan daya ekspor, Kongres AS pun merubah ketentuan pasal dalam Reformasi Sanksi Perdagangan dan Undang-Undang Peningkatan Ekspor/*Trade Sanctions Reform and Export Enhancement Act (TSRA)* tahun 2000. Sehingga kegiatan ekspor komersial produk makanan dan produk pertanian dari AS ke Kuba kini diperbolehkan.

Tahun 2001, Kuba mendapatkan bantuan pasokan makanan dari AS dikarenakan badai Michelle telah meluluhlantahkan Kuba. Sejak saat itu AS merupakan negara pemasok utama makanan dan produk pertanian terbesar di Kuba. Kuba secara konsisten mengekspor minyak kedelai, kacang, polong, lentil, kacang kering, beras, susu bubuk dan daging unggas dari AS. Kuba juga telah menjadi pasar utama jagung, gandum dan kedelai yang diimpor dari AS (Office of Global Analysis, 2008).

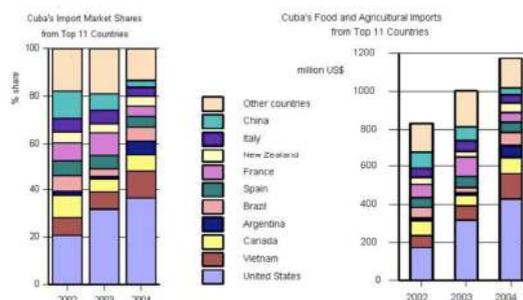
Tahun 2002 dan 2004 Kuba menjadi tuan rumah pameran makanan dan agribisnis yang diselenggarakan oleh perusahaan AS PWN Exhibicon Internasional LCC yang berbasis di Connecticut. Sejak tahun 2000-2006, total impor pangan dan pertanian Kuba naik

hampir dua kali lipat. Hingga tahun 2008, AS menjadi negara yang memasok sekitar 30% dari kebutuhan impor pangan dan pertanian Kuba. Lebih dari 20% pasar AS tumbuh di Kuba dan telah mencapai 36% pada tahun 2004 saat itu (Office of Global Analysis, 2008:1).

Akibat adanya perubahan yang signifikan ini agribisnis AS telah berkontribusi untuk relaksasi embargo. Di negara bagian Alabama, ekspor ke Kuba tercatat meningkat lebih dari \$126 juta pada tahun 2004. Kuba juga menjadi penyumbang seperempat dari pendapatan ekspor pertanian Alabama di tahun 2006 (Cassandra Copeland, hal. 10, 2011). Ini diakibatkan oleh respon positif pemerintah Kuba yang mencoba membuka pasarnya demi memenuhi kebutuhan domestik.

Keuntungan menjadikan AS sebagai mitra dagang bukan hanya terletak pada sisi geografis Kuba dengan AS yang saling berdekatan. Potensi kedekatan geografis ini tentu dapat meminimalkan biaya produksi maupun distribusi. Disisi lain, produksi AS lebih tinggi untuk menghasilkan barang sehingga barang komoditas yang diperoleh Kuba bisa didapatkan dengan harga lebih murah karena biaya yang dihabiskan tidak terlalu mahal. Kelancaran distribusi, pemenuhan kebutuhan hingga faktor produksi menjadi pertimbangan yang menguntungkan ketika Kuba berdagang dengan AS. Jika kita lihat data dari tahun 2002 hingga 2004, sektor impor dari AS terus mengalami peningkatan.

Tabel 4.2. Pertumbuhan Impor Kuba tahun 2002-2004



Sumber: Cuba's Food Agriculture Situation Report 2008

Pada akhir Mei 2007, pertemuan diadakan di Kuba antara pejabat industri agribisnis AS dan perwakilan Alimport (badan yang dibentuk Kuba untuk bertanggungjawab atas impor makanan dari AS). Lebih dari 250 perwakilan industri AS dari 114 perusahaan di 25 negara bagian menghadiri pertemuan ini bersama perwakilan kongres AS dari Arkansas, Connecticut, Georgia, Louisiana, dan Carolina Utara. Pertemuan ini menyepakati kontrak yang memiliki nilai 118 juta USD antara pejabat pemerintahan Kuba (Office of Global Analysis, 2008:32). Ini mengindikasikan kearah hubungan yang semakin positif bahwa akan lebih banyak kontrak yang menguntungkan dapat dihasilkan jika Kuba memperlebar arus investasi dan menjalin hubungan kerjasama dengan AS.

#### 4.3.2 PERUBAHAN KEBIJAKAN AS MEMPENGARUHI KEPUTUSAN KUBA

Tahun 2008, pemerintah AS mengumumkan "New Partnership for the Americas", Presiden Barack Obama secara terang-terangan menyatakan ingin melakukan perubahan pendekatan atau sikap AS untuk isu internasional, termasuk hubungannya dengan Kuba. Langkah-langkah pasti untuk

menormalkan hubungan dengan Kuba telah diambil oleh Washington pada tahun 2014.

Dikutip dari New York Times (2014), pemerintah AS telah melonggarkan kebijakannya yakni sebagai berikut: A. meringankan batasan perjalanan ke Kuba. Masyarakat AS yang ingin mengunjungi kerabat dekat yang merupakan warga negara Kuba dan diperuntukan untuk masyarakat yang berpergian kesana hanya boleh berbagi tempat tinggal dengan orang yang ada hubungan keluarga dengan mereka. Perjalanan dinas pemerintahan, jurnalis, peneliti dan pekerja profesional tertentu perguruan tinggi, atau orang yang berpartisipasi dalam kegiatan pendidikan, kegiatan keagamaan, penyedia jasa telekomunikasi, produsen dan distributor barang pertanian atau medis kini dapat pergi mengunjungi Kuba. B. Perbankan dan embargo perdagangan: transaksi perbankan antar negara kini diperbolehkan. Wisatawan yang berkunjung ke Kuba dapat menggunakan kartu debit maupun kredit AS ketika bertransaksi disana. Transaksi dan pertemuan yang menyangkut investasi tidak lagi dibatasi. Sektor ekspor dan impor akan dipulihkan secara bertahap. C. Kegiatan pengiriman uang: tidak diperlukannya lagi lisensi yang diajukan sebagai persyaratan untuk seseorang dapat mengirimkan uangnya ke Kuba, wisatawanpun secara resmi dapat membawa \$3000 dalam sekali pengiriman uang ke Kuba.

Selama negosiasi rahasia, Kuba-AS sepakat untuk menghapus rintangan tertentu. Washington menghapus Kuba dari daftar negara-negara yang mensponsori terorisme dan membebaskan mata-mata Kuba dari

penjara Amerika dan Kuba membebaskan aktivis Amerika Alan Gross yang dituduh melakukan spionase dan juga melepaskan sebagian besar tahanan politik di pulau itu (Crowley, 2014). Berbagai upaya yang telah dilakukan AS ini dianggap cukup efektif sehingga Kuba secara perlahan juga melakukan perubahan untuk merespon sikap AS.

### **4.3.3 INISIATIF REFORMASI KEBIJAKAN OLEH PEMERINTAHAN KUBA**

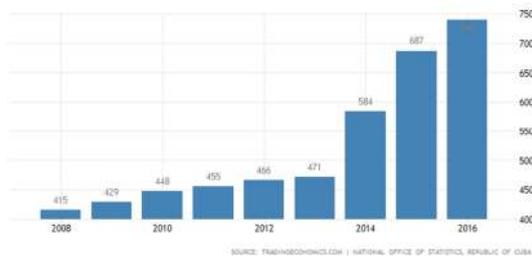
Dari data yang didapatkan, dikuti dari berita yang ditulis seorang jurnalis bernama Marc Frank tahun 2018 dalam portal berita Reuters, pemerintah Kuba dikabarkan melakukan reformasi kebijakan secara besar-besaran. Reformasi pertanian ini terus ditingkatkan. Dimulai tahun 2010, petani diberikan kelonggaran untuk dapat mendukung kekuatan pasar dan harga. Reformasi pasar ini terus berlanjut hingga tahun 2015.

Pemerintah Kuba ingin meningkatkan perekonomiannya secara bertahap dengan reformasi beberapa kebijakan. Pemegang lisensi wiraswasta mencapai 580.00 orang yang termasuk supir taksi, pedagang dan karyawan ribuan restoran pribadi, penginapan hingga kontraktor konstruksi. Sektor swasta mencakup 429 koperasi yang merupakan bekas perusahaan negara.

Tahun 2011, pemerintah mulai mereorganisasi dan menggabungkan ribuan perusahaan, bahkan pemerintah mengorganisasikannya langsung dibawah lembaga kementerian. Tujuannya adalah

memberikan peluang bagi perusahaan mengelola secara kompetitif dan lebih otonom. Pemerintah tidak lagi mengelola langsung perusahaan-perusahaan seperti dahulu, pemerintah hanya mengatur regulasi dan penerapan pajak bisnis.

Gambar 4.5. Grafik Pertumbuhan Upah Rata-Rata Kuba



Sumber: Tradingeconomics.com

Sejak diberlakukannya peraturan-peraturan baru, pendapatan rata-rata Kuba pun meningkat secara signifikan. Pendapatan rata-rata di Kuba adalah 567,18 CUP (Cuba Peso) perbulan dari tahun 2008 hingga 2016, dan mencapai angka tertinggi sepanjang masa hingga 740 CUP di tahun 2016. Pendapatan masyarakat semakin membaik akibat adanya perubahan kebijakan di Kuba. Pendapatan ini dapat berimbas baik untuk masyarakat dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari mereka. Sejak Kuba berbenah hingga membuat investasi masuk yang berpengaruh dalam meningkatnya standar ekonomi masyarakat.

Untuk sektor privat, pemerintah telah memberikan izin pembelian dan penjualan rumah dan mobil. Untuk pajak dan investasi asing, sejak tahun 2012 Kuba mengadopsi kode pajak komprehensif pertama karena semua pajak pribadi dihapuskan setelah revolusi. Pungutan atas pendapatan, properti, warisan dan lahan pertanian yang belum

diolah dikenakan pajak. Pajak akan dikontibuskan untuk membuat jaminan sosial. Pungutan pajak ini diterapkan secara bertahap. Kuba telah menandatangani usaha baru senilai lebih dari 2 miliar USD (Frank, 2018).

Reformasi kebijakan ini membuat sektor swasta Kuba mengalami kenaikan pesat. Tahun 2014 dilaporkan sekitar 20% jumlah tenaga kerja mandiri meningkat di negara tersebut. Pemerintah Kuba memperkirakan bahwa jumlah pekerja mandiri hampir tiga kali lipat antara tahun 2019 dan 2013. Meskipun perusahaan milik negara masih menyumbang sekitar tujuh puluh persen dari kegiatan ekonomi pulau itu (Felter, Renwick, & Labrador, Council on Foreign Relations, 2019).

#### 4.4. FAKTOR-FAKTOR YANG MENYEBABKAN KUBA MENORMALISASI HUBUNGAN DIPLOMATIK

Dalam konteks kebijakan Kuba menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan AS, penulis melihat terdapat dua faktor yang mempengaruhi, yaitu: faktor lingkungan seperti keakraban dan pengaturan interaktif dan terdapatnya faktor domestik seperti kondisi perekonomian negara, kepentingan ekonomi, opini publik.

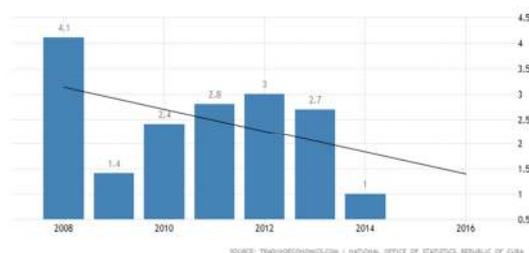
Kuba pernah menjalin hubungan yang baik dengan AS. Melalui pengalaman di masa lalunya Kuba dapat melihat dan menggambarkan keuntungan yang di dapatnya selama menjalin kerjasama dengan AS. Meskipun Kuba harus siap dengan syarat-syarat dari AS namun Kuba pernah

mengalami posisi ini sebelumnya. Maka Kuba akan lebih mudah memprediksi serta memperhitungkan manfaat yang dapat diterima. Kuba telah merasakan akibat dari keringanan sanksi yang diterapkan selama proses rekonsiliasi hubungan antar kedua negara. Maka Kuba kini tau manfaat apa yang didapatkannya selama melakukan upaya perbaikan hubungan dengan AS.

Kuba menyadari kebijakan AS bisa saja berubah sewaktu-waktu dikarenakan sistem demokrasi negara tersebut yang mengharuskan pergantian estafet kepemimpinan tiap lima tahun sekali. Kuba tidak memiliki banyak waktu untuk bersikap. Kuba dihadapkan dengan pilihan *status quo* atau memilih menerima upaya-upaya normalisasi hubungan. Adanya pendekatan yang dilakukan oleh AS tentu harus dimanfaatkan dengan baik. Dengan respon yang positif dan bersedia mereformasi kebijakannya, Kuba pun berbenah dan menyetujui untuk normalisasi hubungan antar dua negara ini. Pengaturan interaktif atau komunikasi dua arah ini telah berhasil membawa perubahan bagi kedua negara.

Kuba juga menimbang tentang kondisi dalam negerinya, penurunan populasi yang produktif, beban hutang luar negeri dan kesulitan ekonomi yang dialami Kuba membuat Kuba terpaksa meliberalisasi bagian-bagian dari ekonomi yang sebelumnya dikendalikan secara penuh oleh negara. Kuba berada dalam posisi sulit untuk memenuhi kebutuhan pangan dan masih tergantung dengan impor untuk memenuhi konsumsi publik. Bahkan Kuba harus mengimpor kebutuhannya dari benua eropa dan cina karena tertutupnya akses dagang dari AS.

Gambar 4.6. Grafik Pertumbuhan PDB Kuba Tahun 2008-2014



Sumber: Tradingeconomics.com

Perlambatan pertumbuhan ekonomi Kuba dapat dilihat dari grafik diatas. Produk Domestik Bruto (PDB) merupakan variable yang dapat diukur untuk melihat pertumbuhan ekonomi tahunan negara. Saat Kuba melakukan reformasi mendasar tahun 2008 secara langsung mempengaruhi angka PDB di Kuba. Namun kebijakan strategis dan keberlanjutan harus dirumuskan untuk menstimulasi perekonomian negara. Tahun 2008 hingga tahun 2009, Kuba mengalami penurunan secara signifikan hingga menuju angka 1,4%. Pemerintah Kuba mengendalikan ekonomi dan mempekerjakan lebih dari 80 persen tenaga kerja. Sementara sektor ekonomi yang paling penting adalah jasa (sekitar 75 persen dari PDB), pertambangan, produksi minyak, pengiriman uang, dan pariwisata sangat penting dalam mendukung penerimaan negara.

Impor tahunan Kuba mencapai sekitar US\$ 700 juta pertahunnya dibahan makanan saja. Menjalin kerjasama dengan AS merupakan pilihan yang tepat bagi Kuba. Kuba merasakan keuntungan yang didapatkannya ketika membeli makanan dan produk pertanian dari AS. Ini menyangkut pertimbangan kualitas dan harga, serta kedekatan secara geografis yang membuat pelabuhan AS dan Kuba cukup dekat

sehingga dapat menekan biaya pengiriman, waktu transit yang lebih cepat dan pasokan barang yang lebih mudah didapatkan. Keuntungan tersebut yang harus dipertimbangkan Kuba ketika dapat melakukan hubungan dagang dengan AS. Dampak positif dapat diperoleh dari hubungan dagang kedua negara tersebut.

Masyarakat juga memiliki pandangan yang sama. Mayoritas masyarakat mengatakan bahwa hubungan yang lebih baik dengan AS dapat menguntungkan Kuba. Mereka juga menginginkan embargo ekonomi harus diakhiri.

## 5. KESIMPULAN

Hubungan antara Kuba dengan AS mengalami perkembangan yang baik sejak tahun 2008. Kuba mengalami perubahan yang cukup drastis semenjak AS menghembuskan keinginan untuk memperbaiki hubungan kerjasama yang selama ini terjalin antar dua negara. Dalam posisi ini, Kuba harus cepat mengambil kesimpulan dan mempertihungkan sikap yang diambil ketika berhadapan dengan AS. Kebijakan luar negeri Kuba dengan memutuskan menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan AS dipengaruhi oleh dua faktor, yakni: faktor lingkungan dan faktor domestik.

Faktor lingkungan seperti keakraban dan proses interaktif menjadi faktor yang mempengaruhi Kuba untuk menimbang keputusan dalam merumuskan kebijakan luar negerinya. Dalam keputusannya untuk menyusun strategi kebijakan luar negeri, Kuba mempertimbangkan hal-hal terkait kondisi domestik negaranya yang selama ini

tertekan akibat sanksi embargo AS. Kuba sadar akan kendala politik dan melakukan perhitungan akan kondisi perekonomian, kepentingan ekonomi, opini publik hingga keuntungan stabilitas nasional yang dapat dicapainya ketika merumuskan kebijakan luar negerinya. Sampai pada kesimpulan dan mencapai keputusan akhir untuk mengambil sikap normalisasi hubungan diplomatik dengan AS.

Embargo ekonomi telah memberikan dampak keseluruhan dari terpuruknya perekonomian Kuba maka Kuba harus mencari solusi untuk meminimalisir pengaruh dari dijatuhkannya sanksi tersebut. Kepentingan ekonomi Kuba tidak lain yakni menginginkan agar dicabutnya sanksi embargo sehingga dapat meningkatkan arus investasi. Kuba secara perlahan-lahan mereformasi kebijakannya tentang pertanahan agar petani dapat memaksimalkan produksi hasil panennya sehingga nilai dan pemasarannya meningkat, selain itu Kuba juga membuka peluang baru dalam bidang pariwisata dan diharapkan hal ini dapat menopang pergerakan ekonomi negara. Sambutan dari masyarakat Kuba pun datang untuk mendukung pemerintah, mereka berpendapat bahwa normalisasi hubungan diplomatik ini memberikan efek yang baik bagi kedua negara. Dukungan tersebut diperkuat dengan adanya rilis survei yang dilakukan oleh jaringan Univision Noticias and Fusion bekerjasama dengan The Washington Post yang menyatakan 97% masyarakat Kuba setuju bahwa normalisasi kedua negara memberikan dampak yang baik bagi Kuba

Kuba telah merevisi kebijakannya dengan berbagai macam perubahan sebagai

upaya untuk menormalisasi hubungan kedua negara. Kebijakan ini tentu telah diperhitungkan secara matang untuk mendapatkan manfaat yang maksimal, hingga menghitung peluang maupun tantangan yang didapat. Kuba menyadari bahwa jika tidak mengambil peluang yang dilontarkan oleh pemerintahan AS untuk memperbaiki hubungan antar kedua negara, maka AS dapat menjadi ancaman utama ketika terjadi kontak militer. Melihat dari jarak geografis mereka yang berdekatan dan adanya pasukan angkatan laut AS di teluk Guantanamo. Ditambah lagi permasalahan perekonomian dalam negeri memiliki potensi melemahkan revolusi yang selama ini telah diperjuangkan Kuba.

Tujuan Kuba tidak lain melindungi amanat revolusi Kuba dengan mempertahankan pencapaian dan semangat revolusi tersebut. Pemerintah tidak ingin mengulang kembali masa-masa pergolakan yang terjadi di masa lalu. Pemerintah Kuba menyadari bahwa menciptakan stabilitas ekonomi merupakan urgensi Kuba saat ini. Dengan terjalinnya kerjasama antar dua negara, otomatis dapat memberikan stimulasi bagi pergerakan ekonomi Kuba melalui kerjasama yang masuk. Stimulasi ekonomi yang stabil dapat menciptakan konsiderat politik yang kondusif. Ekonomi yang baik secara otomatis dapat menjaga stabilitas politik dalam negeri.

## 6. DAFTAR PUSTAKA

- Armandhanu, D. (2014, September 10). *Embargo AS Rugikan Kuba Rp45,9 triliun*. Retrieved September 7, 2017, from CNN Indonesia: <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20140910114148-134-2913/embargo-as-rugikan-kuba-rp459-triliun/>
- Cassandra Copeland, C. J. (2011). The History and Potential of Trade between Cuba and the US. *Jurnal of Economics and Business*, 3-4.
- Crowley, S. (2014, December 17). *The American Prisoner Alan Gross and Cuban-American Relations*. Retrieved June 14, 2018, from The New York Times: <https://www.nytimes.com/2014/12/18/world/americas/alan-gross-cuba-and-the-united-states.html>
- DeRouen, A. M. (2010). *Understanding Foreign Policy Decision Making*. New York : Cambridge University Press.
- Felter, C. (2017, 02 03). *U.S.-Cuba Relations*. Retrieved Febuari 25, 2017, from Council on Foreign Relation.org: <http://www.cfr.org/cuba/us-cuba-relations/p11113>
- Felter, C., Renwick, D., & Labrador, R. C. (2019, March 7). *Council on Foreign Relations*. Retrieved April 25, 2019, from U.S. - Cuba Relations: <https://www.cfr.org/backgrounders/us-cuba-relations>
- Frank, M. (2018, April 17). *Explainer: The state of Raul Castro's economic reforms in Cuba*. Retrieved June 10, 2018, from Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-cuba-politics-castro-changes-explaine/explainer-the-state-of-raul->

- castros-economic-reforms-in-cuba-idUSKBN1HO0CL
- Hardoko, E. (2013, February 4). *Internasional: Kuba Gelar Pemilihan Umum*. Retrieved September 18, 2018, from Kuba Gelar Pemilihan Umum: <https://internasional.kompas.com/read/2013/02/04/08574375/Kuba.Gelar.Pemilihan.Umum>
- Khan, R. N. (2016). *Normalization Policies with Cuba: Implications for Political and Economic Reform*. New York: CUNY Academic Works .
- Marsh, S. (2018, May 9). *U.S. trade embargo has cost Cuba \$130 billion, U.N. says*. Retrieved December 15, 2018, from Reuters.com: <http://reuters.com/article/us-cuba-politics-castro-changes-explaine/explainer-the-state-of-raul-castros-economic-reforms-in-cuba-idUSKBN1HO0CL>
- Mas'oeed, M. (1990). *Ilmu Hubungan Internasional Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: PT Pustaka LP3ES Indonesia.
- Ruthven, H. (2014, 12 19). *5 historic trade embargoes and their economic impact*. Retrieved September 07, 2017, from realbusiness: <http://realbusiness.co.uk/current-affairs/2014/12/19/5-historic-trade-embargoes-and-their-economic-impact/>
- Sande, J. P. (2016). *Penolakan Indonesia Menandatangani Arms Trade Treaty (ATT) Tahun 2013*. Yogyakarta: Departemen Ilmu Hubungan
- Suddath, C. (2009, 04 15). *A Brief History of U.S.-Cuba Relations*. Retrieved February 25, 2017, from content.time.com: <http://content.time.com/time/nation/article/0,8599,1891359,00.html>
- Sugiyono. (2014). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: CV. ALFABETA.
- Trading Economics. (2020). *Cuba Average Monthly Salary*. Retrieved February 22, 2020 from Trading Economics: <https://tradingeconomics.com/cuba/wages>
- Worldometers. (2018, 04 19). *Cuba Population*. Retrieved April 20, 2018, from worldometers.info: <http://www.worldometers.info/world-population/cuba-population/>
- Zeleny, J. (2008, 05 28). *Obama, in Miami, Calls for Engaging With Cuba*. Retrieved September 07, 2017, from The New York Times: <http://www.nytimes.com/2008/05/24/us/politics/24campaign.html>