

## BAB IV

### ANALISIS PERUBAHAN KEBIJAKAN LUAR NEGERI ARMENIA

Setelah pada bab II penulis menyajikan data mengenai faktor perubahan sistem regional dan aktor non-negara, dan pada bab III mengenai pandangan atau persepsi dari Presiden Armenia Serzh Sargsyan serta proses terjadinya perubahan kebijakan luar negeri Armenia, pada bab IV ini penulis melakukan analisis mengenai bagaimana faktor-faktor tersebut dapat memengaruhi perubahan kebijakan luar negeri Armenia dengan masuk ke dalam pandangan presiden yang kemudian menemukan adanya peluang dan mengkonversikannya untuk melakukan perubahan kebijakan luar negeri Armenia. Analisis perubahan kebijakan luar negeri Armenia ini dilakukan dengan didekati melalui model perubahan kebijakan luar negeri milik Joakim Eidenfalk. Selain itu, Analisis ini juga didasarkan pada data-data yang tersaji di bab II dan III yang kemudian dirangkai untuk menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi perubahan kebijakan luar negeri Armenia serta perubahan kebijakan luar negeri yang terjadi di Armenia. Dalam model Joakim Eidenfalk, sumber-sumber perubahan atau faktor-faktor tersebut tidak dapat begitu saja memengaruhi. Dirinya mengungkapkan bahwa perubahan kebijakan luar negeri harus dirasakan oleh aktor kunci pembuat keputusan. Jadi dalam merangkai analisis ini, penulis menjelaskan adanya perubahan yang terjadi dalam sistem regional di sekitar Armenia serta pada aktor non-negara yang kemudian dilanjutkan dengan analisis masuknya pengaruh dari perubahan yang terjadi tersebut dan menginisiasi perubahan kebijakan luar negeri dengan memulai pembuatan keputusan dalam kebijakan luar negeri.

#### IV.1 Perubahan Kebijakan Luar Negeri Armenia

Dalam melakukan analisis ini, penulis pertama menjelaskan perubahan yang terjadi di sistem regional dan aktor non-negara di sekitar Armenia. Perubahan pertama yang terjadi adalah perubahan yang terjadi pada sistem dalam hubungan yang terjalin antara Armenia dan Gazprom. Pada awal Juli 2012, Gazprom yang merupakan perusahaan monopoli distribusi gas alam di Armenia memberikan pernyataan bahwa Gazprom merencanakan untuk menaikkan harga gas alam yang didistribusikan ke Armenia hingga sebesar 100 dollar AS atau lebih dari 50% dari harga awal gas alam dari Rusia dan rencananya mulai diberlakukan pada per bulan Oktober 2012. Selain itu, perubahan pada harga gas alam ke Armenia kembali dilakukan Gazprom di tahun 2013 atau lebih tepatnya pada bulan April 2013. Pada tanggal 14 Mei 2013, pihak ArmRosGazprom serta TransGaz yang mayoritas saham perusahaannya dimiliki oleh Gazprom mengajukan proposal kenaikan harga gas alam kepada pihak PSRC dari yang sebelumnya 318 dollar AS menjadi 532 dollar AS per 1000 meter kubiknya, serta menaikkan upah jasa distribusi dari 50 dollar AS per 1000 meter kubik menjadi 80 dollar AS per ukuran yang sama. Seperti yang dijelaskan dalam model perubahan kebijakan luar negeri milik Joakim Eidenfalk, perubahan yang terjadi pada *sources of change* harus terlebih dahulu dirasakan oleh aktor kunci pembuat keputusan. Pandangan Serzh Sargsyan dalam hal ini ditunjukkan dengan pernyataannya pada pertemuan dengan Vladimir Putin di tanggal 8 Agustus 2012. Dirinya berkeyakinan bahwa kehadiran ekonomi Rusia di Armenia merupakan hal yang penting bagi perekonomian Armenia. Selain itu pada tanggal 18 Maret 2013, Serzh Sargsyan juga memberikan keterangan bahwa dalam memandang

problematika Armenia dengan ECU maupun DCFTA didasarkan pada harga gas alam dan keuntungan yang didapat dari Armenia. Dalam pernyataan tersebut terlihat bahwa Serzh Sargsyan memerlukan adanya kepentingan afiliasi dengan pihak Rusia untuk mendapatkan harga murah terkait harga gas alam di Armenia.

Perubahan yang kedua adalah adanya perubahan yang terjadi di dalam interaksi antara Azerbaijan dan Rusia dalam konflik Nagorno-Karabakh ditandai lewat pengumuman mengenai adanya transaksi senjata antara pihak Azerbaijan dan Rusia hingga sejumlah 4 miliar dollar AS dari tahun 2010 hingga 2013, yang dinyatakan langsung oleh Presiden Azerbaijan Ilham Aliyev. Sebelumnya, baik dari pihak Azerbaijan maupun pihak Rusia tak satupun yang memberikan keterangan mengenai adanya transaksi yang terjadi di kedua belah pihak yang telah dilakukan sejak 2010. Adanya penambahan senjata di sisi Azerbaijan membuat Armenia semakin tertinggal dalam hal persenjataan, meskipun secara teknis Armenia telah mendapatkan bantuan pasukan dari Rusia di Gyumri, Armenia. Tak hanya itu, kekecewaan dan kekhawatiran juga muncul di Armenia sebagai respon atas pernyataan Ilham Aliyev. Meskipun hal tersebut dijelaskan oleh Sekretaris Jenderal CSTO hanya sebagai hubungan perdangangan, namun Menteri Pertahanan Armenia Seyran Ohanyan mengungkapkan kekecewaannya terhadap penjualan senjata yang dilakukan Rusia dengan Azerbaijan. Dan meminta pemerintah Armenia untuk memberikan *urgensi* yang tinggi pada kerjasama antara pihak Armenia dengan Rusia. Perubahan pada interaksi antara Rusia dan Azerbaijan ini juga dirasakan oleh Presiden Serzh Sargsyan. Dan dirinya juga menyatakan kekecewaannya terhadap penjualan senjata itu. Kekecewaan Serzh Sargsyan ini lebih dikarenakan Rusia yang merupakan salah

satu negara anggota CSTO yang menjunjung tinggi keamanan kolektif justru melakukan penjualan senjata kepada pihak Azerbaijan. Namun, pandangan Serzh Sargsyan yang menganggap bahwa hubungan strategis Rusia dengan Armenia juga menjadi inti dari keamanan Armenia dan memandang CSTO sebagai *guarantor* dari keamanan Armenia membuat Armenia tak dapat mengalihkan langkah Armenia untuk menjauh dari pihak Rusia maupun CSTO.

Perubahan pada sumber perubahan yang ketiga adalah perubahan yang terjadi pada sikap Georgia dalam hal pembukaan jalur kereta api Abkhazia. Jalur tersebut telah 20 tahun tertutup. Perang yang terjadi di Georgia antara Georgia dan Abkhazia yang didukung oleh Rusia pada tahun 2008 membuat jalur ini bukan menjadi opsi bagi Georgia untuk mendapatkan keuntungan ekonomi. Membekunya hubungan diplomatik kedua negara sejak masa itu juga menjadi satu alasan yang kemudian membuat Georgia lebih mengalihkan perhatiannya pada jalur kereta api Baku-Alkhalaki-Karsi yang dibangun pada tahun 2007. Namun, terpilihnya Bidzina Ivanishvili membuat rencana pembukaan kembali jalur ini menguat. Dalam merasakan adanya perubahan pada hal ini, pemerintah Armenia lewat Serzh Sargsyan mengatakan bahwa negosiasi tengah berlangsung antara pihak Rusia dan Georgia untuk permasalahan pembukaan jalur Abkhazia ini. Sekretaris Dewan Keamanan Armenia Arthur Baghdasaryan pada September 2013 juga menyampaikan bahwa Rusia dan Georgia telah sepakat untuk membuka kembali jalur kereta api yang dapat digunakan untuk menghubungkan Armenia dan Rusia secara langsung tersebut. Serzh Sargsyan meyakini bahwasanya beban biaya jasa pengiriman barang dari Armenia dan ke Armenia yang tinggi membuat Serzh Sargsyan sangat berharap adanya pembukaan dalam

hal ini dan jalur Abkhazia sangat penting bagi hubungan Armenia dengan Rusia serta negara-negara CIS lainnya. Alasan pemerintah Armenia baik yang dinyatakan oleh Perdana Menteri Tigran Sargsyan maupun Serzh Sargsyan mengenai hambatan ketiadaan perbatasan langsung yang menghubungkan Armenia dengan negara-negara ECU lainnya juga secara tidak langsung telah menemukan solusinya. Dengan demikian, perubahan yang terjadi pada sistem regional dan aktor non-negara yang berada di sekitar Armenia telah dirasakan oleh aktor kunci pembuat keputusan Armenia, yaitu Serzh Sargsyan.

#### **IV.2 *Window of Opportunity* dalam Proses Perubahan Kebijakan Luar Negeri Armenia**

Kemunculan jendela kesempatan dalam kasus ini terjadi pada tanggal 3 September 2013. Pada tanggal tersebut, Serzh Sargsyan melakukan pertemuan dengan Vladimir Putin di Moskow, Rusia. Dalam pertemuan tersebut, Serzh Sargsyan mendapatkan sebuah keuntungan dari negosiasi tersebut yakni adanya tawaran bantuan dari Rusia untuk Armenia agar dapat melakukan penyesuaian dengan pihak ECU dengan. Adanya permasalahan mengenai peningkatan pada harga gas alam dan peningkatan pada persenjataan Azerbaijan secara kualitas dan kuantitas membuat Serzh Sargsyan kemudian langsung menyatakan keinginan untuk memperdalam hubungan bilateral antara Armenia dengan Rusia.

“We had a detailed discussion on potential areas for cooperation to broaden the horizons of our joint work, for example, in the military technology and fuel and energy sectors, including cooperation in nuclear energy, transport and supply lines.”<sup>169</sup>

<sup>169</sup> Serzh Sargsyan, President of the Russia, “Press Statement Following”

Dalam pernyataan Serzh Sargsyan di pertemuan tersebut, dapat dilihat bahwa presiden Armenia telah mengambil keputusan yang menunjukkan perubahan pandangan terhadap adanya potensi-potensi keuntungan dari tawaran Rusia untuk membantu Armenia yang tengah mengalami permasalahan akibat peningkatan harga gas alam dan meningkatnya kekuatan persenjataan dari Azerbaijan. Pernyataan Serzh Sargsyan tersebut telah menunjukkan bahwa ia merasakan hadirnya *Window of Opportunity*, sebagaimana model perubahan kebijakan luar negeri Joakim Eidenfalk. Sehingga, Presiden Sargsyan menyatakan bahwa Armenia memutuskan untuk bergabung dalam keanggotaan ECU pada saat itu juga, yaitu pada tanggal 3 September 2013 dalam pertemuan dengan Vladimir Putin.

“We also had a substantive exchange of views on Eurasian integration issues, and I confirmed Armenia’s desire to join the Customs Union and get involved in the process of creating the Eurasian Economic Union.”<sup>170</sup>

Hasil negosiasi Serzh Sargsyan yang menyatakan Armenia masuk ke ECU di tanggal 3 September 2013 menjadi titik awal bagi perubahan kebijakan luar negeri Armenia. Pada tanggal 10 September 2013, Majelis Nasional Armenia melakukan diskusi dengan Menteri Luar Negeri Edward Nalbandian terkait keputusan Serzh Sargsyan yang tidak didiskusikan terlebih dahulu dengan pihak parlemen. Pada tanggal 12 September 2013, Hovik Abrahamyan selaku *speaker* dari Majelis Nasional Armenia menjelaskan bahwa masuknya Armenia ke ECU merupakan hal yang sangat menguntungkan secara ekonomi dan politik. Pihak Majelis Nasional tersebut juga menyatakan bahwa pihak Armenia dapat

<sup>170</sup> Serzh Sargsyan, President of Russia, “Press Statement Following”

mengundurkan diri dari ECU ketika terdapat dokumen dalam *roadmap* yang dapat merugikan Armenia.

Salah satu bentuk nyata dari hasil negosiasi pada 3 September 2013, kemudian keduanya sepakat untuk melanjutkan hubungan bilateral untuk membentuk perjanjian bilateral antara Armenia dan Rusia yang disetujui pada tanggal 2 Oktober 2013 mengenai pembelian senjata dari Rusia dengan harga yang lebih murah dibandingkan negara-negara lain. Dengan perjanjian tersebut, Armenia akan mendapatkan harga senjata yang sesuai dengan harga senjata domestik di Rusia. Pada tanggal 2 Desember 2013, Vladimir Putin juga mengindikasikan bahwa Armenia akan mendapatkan harga baru mengenai gas alam dan disertai kesepakatan yang dilakukan oleh Gazprom. Kesepakatan dengan Gazprom kemudian terjalin pada tanggal 23 Desember 2013 dengan hasil bahwa harga gas Armenia hanya akan mengalami kenaikan sebesar 30% saja dari yang sebelumnya mencapai lebih dari 50%. Setelah itu, pada tanggal 24 Desember 2013 pemerintah Armenia secara resmi menerima pengajuan proposal *roadmap* keanggotaan ECU dari pihak EEC selaku organisasi yang memprakarsai berdirinya ECU. Dan akhirnya Perdana Menteri Tigran Sargsyan menyatakan pada 23 Januari 2014 bahwa Armenia menyetujui *roadmap* yang diajukan oleh pihak EEC sebagai syarat pengajuan keanggotaan Armenia dalam ECU.

Perubahan kebijakan yang dilakukan di Armenia ini jika dikategorikan dalam ukuran perubahan kebijakan luar negeri milik Joakim Eidenfalk termasuk ke dalam *redirection* yang terjadi pada kebijakan. Ini karena Armenia dalam menanggapi keanggotaan ECU memang telah menciptakan tujuan baru untuk mendapatkan keuntungan secara ekonomi dan politik dari ECU. Namun di satu

sisi, Armenia yang melakukan perubahan kebijakan dengan menandatangani *roadmap* ECU masih tetap berupaya untuk melanjutkan kerjasama dengan pihak Uni Eropa (DCFTA) dalam format yang baru karena adanya ketidakcocokan dalam hal teknis antara ECU dan DCFTA. Dengan kata lain, pihak Armenia telah melakukan perubahan pada tujuannya namun tetap memertahankan tujuan lamanya dengan terus berupaya bekerjasama dengan Uni Eropa dengan format baru.

