

PERUBAHAN KEBIJAKAN ARGENTINA DALAM SENGKETA KEPULAUAN MALVINAS: PERIODE KEPEMIMPINAN NESTOR KIRCHNER TAHUN 2003

Mirra Saniya – 07131123302

Program Studi Sarjana Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Airlangga

ABSTRAK

Kepulauan Malvinas menjadi wilayah sengketa sejak abad ke-15. Kepulauan ini telah menjadi sengketa hingga Malvinas War. Kemenangan Inggris atas perang tersebut sempat memutuskan hubungan diplomatik di antara kedua negara. Namun, pada tahun 1989, Argentina di bawah kepemimpinan Carlos Menem membentuk sebuah kesepakatan dengan Inggris yaitu Sovereignty Umbrella. Kesepakatan tersebut mengikat kedua negara untuk tidak mengangkat isu kedaulatan Kepulauan Malvinas. Nestor Kirchner, seorang presiden Argentina yang terpilih pada tahun 2003 merubah kebijakan Argentina dan memutuskan untuk mengabaikan eksistensi Sovereignty Umbrella. Argentina melakukan klaim atas kedaulatan Kepulauan Malvinas yang kemudian memperkeruh hubungan diplomatik antara Argentina dan Inggris. Dalam upayanya untuk memperoleh kedaulatan Kepulauan Malvinas, Argentina melakukan berbagai strategi untuk menuntut Inggris melakukan negosiasi ulang terkait dengan status kedaulatan Kepulauan Malvinas. Berdasarkan data yang diperoleh, penulis menemukan sejumlah fakta yang melatarbelakangi perubahan kebijakan Argentina di bawah kepemimpinan Nestor Kirchner. Penelitian kualitatif ini menjelaskan faktor-faktor yang melatarbelakangi perubahan kebijakan Argentina.

Kata kunci: Kepulauan Malvinas, sengketa, Argentina, Sovereignty Umbrella, Nestor Kirchner, perubahan kebijakan.

The Malvinas Islands became disputed territory since the 15th century. The archipelago has been a dispute until the Malvinas War. The British victory over the war broke off diplomatic ties between the two countries. However, in 1989, Argentina under the leadership of Carlos Menem formed a deal with Britain and both country create an agreement named Sovereignty Umbrella. The agreement binds both countries not to raise the issue of Malvinas Islands sovereignty. Nestor Kirchner, an Argentine president elected in 2003 changed Argentina's policy and decided to ignore the existence of the Sovereignty Umbrella. Argentina claims the sovereignty of the Malvinas Islands, which confusing diplomatic relations between Argentina and the UK. In its efforts to gain the sovereignty of the Malvinas Islands, Argentina undertook various strategies to demand that Britain renegotiate with regard to the sovereign status of the Malvinas Islands. Based on the data obtained, the authors found many facts behind the change of policy of Argentina under the leadership of Nestor Kirchner. This qualitative study explains the factors behind the change in Argentine policy as well.

Keywords: Malvinas Islands, dispute, Argentina, Sovereignty Umbrella, Nestor Kirchner, policy changes.

Kepulauan Malvinas (atau dalam bahasa Inggris disebut Kepulauan Falkland) merupakan wilayah kepulauan yang terletak di Samudera Atlantik, tepatnya 200 mil dari negara Argentina. Secara geografis, Kepulauan Malvinas masuk ke dalam wilayah perairan Amerika Selatan karena terletak di wilayah selatan Samudera Atlantik. Secara historis, Malvinas telah menjadi sengketa sejak abad ke-15 oleh Argentina dan Inggris. Klaim Argentina terhadap Kepulauan Malvinas didasarkan pada kedekatan letak geografis antara kedua wilayah tersebut, yang mana Kepulauan Malvinas berjarak 480 km dari daratan Argentina. Argentina berasumsi bahwa Inggris yang memiliki pusat pemerintahan di benua Eropa tidak mungkin memiliki wilayah di sekitar benua Amerika. Sehingga Kepulauan Malvinas yang terletak di dekat benua Amerika merupakan bagian dari wilayah Argentina. Argentina juga menganggap bahwa wilayah Kepulauan Malvinas sebagai warisan kedaulatan dari pemerintahan Spanyol. Argentina menganggap bahwa penduduk di Kepulauan Malvinas bukanlah penduduk asli kepulauan tersebut, melainkan penduduk Inggris yang bermigrasi ke wilayah tersebut karena dipindahkan oleh pemerintah Inggris pada tahun 1833.

Dodds & Benwell (2010) menganalogikan relasi masyarakat Argentina dan Kepulauan Malvinas sebagai *banal nationalism*, yaitu sesuatu yang secara reflek akan diasosiasikan sebagai milik bangsa dan tertanam pada nilai nasionalisme. Argentina tetap mencantumkan Kepulauan Malvinas dalam peta negara, menjadikannya sebagai nama jalan, mengenang pejuang yang gugur dalam *Malvinas War*, serta masih diajarkan dalam kurikulum pendidikan. Sejak Presiden Kirchner kembali mengarahkan kebijakan luar negerinya untuk merebut kembali Malvinas, publik semakin gencar melakukan promosi hingga mendapatkan sorotan dunia internasional. Sedangkan klaim Inggris didasarkan atas keberhasilan Inggris dalam menaklukkan Spanyol pada tahun 1833 dan kemudian mengambil wilayah Kepulauan Falkland (Malvinas) sebagai daerah kekuasaannya. Inggris telah mengklaim Kepulauan Falkland (Malvinas) menjadi wilayah koloninya sejak tahun 1690, namun Inggris menyatakan kedaulatannya atas Kepulauan Falkland (Malvinas) secara *de facto* pada tahun 1833. Pernyataan masuknya Malvinas ke dalam wilayah kedaulatan Inggris diatur dalam Undang-Undang *British Nationality Act* tahun 1981 (Pangalo, 2014: 38).

Pada tanggal 2 April 1982, terjadi perang yang dikenal dengan istilah *Malvinas War*. Perang ini kemudian diakhiri dengan menyerahnya Argentina kepada Inggris pada tanggal 14 Juni 1982. Setelah terjadinya *Malvinas War*, Argentina dan Inggris mengalami fluktuasi hubungan diplomatik yang dapat dikategorikan ke dalam tiga tahap (Dodds, 2012). Pada tahap pertama terjadi pada tahun 1982-1989, hubungan antara Argentina dan Inggris mengalami tahap yang paling buruk. Hal ini dibuktikan dengan adanya pemutusan hubungan diplomatik antara Argentina dan Inggris. Masing-masing negara melakukan penarikan duta besar yang berlangsung selama 8 tahun. Tahap kedua terjadi pada tahun 1989-2003, Argentina di bawah pemerintahan Carlos Menem dan Inggris mengalami perbaikan hubungan diplomatik. Kedua negara sepakat untuk mengadakan agenda pertemuan pada tanggal 19 Oktober 1989 di Madrid, Spanyol, untuk membahas hubungan diplomatik antara Argentina dan Inggris yang sempat terputus. Kedua negara mengeluarkan kesepakatan bersama yang dikenal sebagai *Sovereignty Umbrella* (Dodds, 2012: 699). Isi kesepakatan tersebut adalah perlindungan posisi Argentina dan Inggris dalam isu kedaulatan Kepulauan Malvinas, serta sepakat untuk tidak melakukan tindakan di luar perjanjian yang dilakukan oleh salah satu pihak untuk meyakinkan posisi mereka terhadap Kepulauan Malvinas (Palermo, 2012: 4). Pada tahap ketiga yang terjadi tahun 25 Mei 2003, hubungan diplomatik antara Argentina dan Inggris mengalami penurunan. Hal ini dibuktikan dengan Argentina di bawah pemerintahan Nestor Kirchner, secara sepihak mengabaikan *Sovereignty Umbrella* yang telah berhasil dibangun oleh pemerintahan sebelumnya. Nestor Kirchner juga menolak berbagai program kerjasama dan perjanjian yang dilakukan dengan Inggris. Hal tersebut ditandai dengan pemberhentian penerbangan dari dan

menuju ke Stanley, Kepulauan Malvinas. Pemberhentian penerbangan tersebut dilakukan untuk memunculkan kembali isu atas kedaulatan Kepulauan Malvinas. Nestor Kirchner juga melaksanakan sebuah strategi yang dikenal sebagai strategi *co-option*, dalam rangka untuk menuntut Inggris agar bersedia melakukan negosiasi ulang terkait dengan kedaulatan Kepulauan Malvinas.

Perubahan Kebijakan Argentina di bawah Kepemimpinan Nestor Kirchner

Perubahan kebijakan Argentina dapat dianalisis melalui dua faktor yaitu faktor internal yang merujuk pada keputusan Nestor Kirchner secara personal dan faktor eksternal yaitu dengan adanya dukungan dari dunia internasional. Faktor internal yang berasal dari keputusan Nestor Kirchner dapat dianalisis melalui pendekatan kognitif, sedangkan faktor eksternal dilihat melalui pendekatan birokratis yang melibatkan peran kelompok-kelompok internasional yang tidak hanya berperan sebagai pendukung dalam perubahan kebijakan Argentina, namun juga sebagai instrumen pencapaian kepentingan nasional Argentina. Perubahan kebijakan yang dilakukan oleh Argentina dapat tercermin dari beberapa sikap yang diambil oleh Nestor Kirchner, yang mana sangat bertolak belakang dengan pemerintahan-pemerintahan sebelumnya.

Setelah memutuskan untuk mengabaikan *Sovereignty Umbrella* yang telah disepakati oleh Inggris dan Argentina sejak kepemimpinan Carlos Menem, Argentina telah merancang tindakan untuk menghambat kegiatan perekonomian di Kepulauan Malvinas dengan cara melarang investor asing untuk melakukan investasi di wilayah Kepulauan Malvinas. Tindakan pelemahan perekonomian penduduk Malvinas juga dilakukan dengan cara menahan kapal berbendera Falkland/Malvinas yang melintas di wilayah perairan Argentina dan negara-negara anggota Mercosur, yaitu Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay, dan Venezuela. Perbedaan strategi yang ditunjukkan oleh kepemimpinan Carlos Menem dan kepemimpinan Nestor Kirchner dapat dilihat melalui kebijakan Menem untuk mengimplementasikan strategi yang sering disebut dengan *charm offensive*, yaitu dengan memperbaiki hubungan dengan Inggris dan penduduk Malvinas; bertolak belakang dengan sikap Argentina di bawah kepemimpinan Nestor Kirchner yang memutuskan untuk menghentikan kerjasama dengan Inggris. Argentina memutuskan untuk menghentikan ijin penerbangan menuju Kepulauan Malvinas pada tahun 2003. Hal ini dilakukan untuk memunculkan kembali isu kedaulatan Kepulauan Malvinas.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kebijakan Argentina di bawah Kepemimpinan Nestor Kirchner

Peran Nestor Kirchner sebagai presiden Argentina dan aktor kognitif dalam perubahan kebijakan Argentina dapat dianalisa melalui kepercayaan instrumental yang mempengaruhi pemilihan opsi kebijakan, mengacu pada *perceived experience* Nestor Kirchner mengenai pembuatan kebijakan, baik ekonomi maupun faktor lain yang berkaitan dengan Malvinas. Pendekatan kognitif generasi pertama berasumsi bahwa individu cenderung mempertahankan keyakinannya terhadap suatu hal, dan tidak serta merta mempercayai suatu kondisi atau kepercayaan yang berbeda dengan pemikirannya, atau justru menolak untuk mempercayainya (Rosati, 2000).

Kondisi ini dapat menggambarkan posisi Nestor Kirchner yang dipengaruhi oleh *perceived experience* tentang Malvinas, utamanya mengenai perasaan memiliki sebagai tanah air dan pengalaman terhadap terjadinya perang. Kirchner merupakan tokoh yang menentang

kolonialisme, dan menjalin hubungan yang lebih dekat dengan negara-negara Amerika Latin. Nestor Kirchner mencoba mengembalikan strategi lama dengan berfokus pada isu kedaulatan, dekolonisasi, dan negosiasi bilateral antara Inggris dan Argentina, tanpa melibatkan pendapat penduduk Malvinas (Herbert, 2010). Nestor Kirchner lahir dan menjadi walikota di pelabuhan Patagonian selatan Río Gallegos, sebuah kota yang berada tepat di seberang Kepulauan Malvinas dan dari mana tentara Argentina memulai invasi ke Malvinas yang kemudian gagal. Seorang analis politik, Rosendo Fraga (dalam MacAskill, 2006) menyebutkan bahwa Nestor Kirchner memandang masalah Malvinas dengan mata orang Patagonian, yaitu sebuah pandangan yang diperkuat oleh kedekatan geografis dan perang.

Analisis berikutnya adalah melalui pendekatan kepercayaan filosofis, yang didasarkan pada kondisi dimana kebijakan tersebut dibuat, mengacu pada kondisi Argentina ketika Nestor Kirchner terpilih sebagai presiden, yaitu krisis ekonomi dan hutang yang besar. Signifikansi Kirchner dapat dilihat dari konteks krisis ekonomi yang diwarisi pada pemilihannya sebagai presiden Argentina pada tahun 2003, yang bangkrut dan gagal membayar hutang sebesar \$100 miliar (Bello, 2010). Perekonomian mengalami depresi, produk domestik bruto mengalami penurunan sebesar 16%, pengangguran mencapai 22,5% dari angkatan kerja, dan 57,5% orang Argentina terdesak di bawah garis kemiskinan. Kondisi ini menjadi sorotan dunia karena Argentina pernah menjadi negara terkaya di Amerika Latin dalam hal pendapatan per kapita, turun menjadi di bawah Peru dan sebagian Amerika Tengah.

Saat Kirchner menjabat sebagai presiden Argentina pada tahun 2003, dia memiliki pilihan antara mengutamakan hutang atau pemulihan ekonomi. Dalam hal ini, Kirchner melakukan strategi yang keras terhadap IMF, yaitu dengan memaksakan pemotongan atas hutangnya sebesar 70-75% atau Argentina tidak akan membayar hutangnya sama sekali, dan menjadikan kondisi kemiskinan negaranya sebagai justifikasi. Kirchner memfokuskan ekonomi mikro, peningkatan nilai sumber daya alam sebelum diekspor, meningkatkan program sosial ekonomi, serta meningkatkan subsidi fundamental bagi rakyat. Dengan kebijakan yang revolusioner, ia meminta penjadwalan kembali pembayaran hutang dan bunga Argentina selama tiga tahun ke depan. Kirchner melihat bahwa sebagian besar hutang tersebut adalah *odious debt* dan skenario hutang tersebut akan menjadi candu kesengsaraan bagi rakyat Argentina.

Kebijakan Nestor Kirchner tentu saja mendapat pertentangan dari IMF. Mereka mengancam bahwa keputusan Kirchner akan memperburuk kondisi Argentina dan memungkinkan Argentina berada dalam posisi yang dikucilkan dari pergaulan internasional. Di bawah ancaman lembaga asing, Kirchner terus maju dan memperoleh dukungan dari Joseph Stiglitz, seorang mantan ekonom di Bank Dunia yang juga menentang kebusukan IMF. Kirchner berasumsi bahwa APBN Argentina sangat membutuhkan dana pembangunan untuk mengurangi penderitaan rakyatnya. Untuk membangun perekonomian negaranya, Kirchner membuka industri pertanian dan membangun infrastruktur di Argentina.

Pada bulan Desember 2005, Kirchner mampu melunasi hutang negara tersebut kepada IMF secara penuh dan lepas dari tanggungan IMF. Kirchner menjadi orang pertama yang mampu menentang kreditur dan mendapatkan potongan atas hutangnya sejak krisis hutang Dunia Ketiga di awal tahun 1980an. Bello (2010) bahkan menyebutkan bahwa tindakan Kirchner berkontribusi terhadap erosi kredibilitas dan kekuatan IMF di pertengahan dekade ini. Berdasarkan kondisi ini, Kirchner dapat dikatakan sebagai tokoh yang keras dalam memperjuangkan kepentingannya.

Bello (2010) mengatakan bahwa Kirchner merupakan salah satu pemimpin hebat yang mengangkat krisis neoliberalisme di Amerika Latin. Dapat dilihat bahwa Kirchner memiliki strategi perbaikan ekonomi yang berbeda dengan presiden-presiden sebelumnya. Artikel Palermo (2012) menunjukkan bahwa Kirchner tidak segan untuk mengimplementasikan kebijakan yang bertolak belakang dengan kebijakan pemerintahan sebelumnya. Kirchner lebih mengutamakan kesesuaian kebijakan Argentina dengan kepercayaan dan keyakinannya atas suatu kondisi.

Kirchner sebagai presiden Argentina berhasil mencegah Argentina dari keruntuhan ekonomi, dan justru menyumbangkan pertumbuhan ekonomi sebesar 10 % per tahun selama empat tahun berikutnya, yaitu hingga 2007. Tidak hanya memperkuat ekonomi internal Argentina, Kirchner juga menginisiasi kerjasama yang lebih erat dengan negara-negara Amerika Latin yang lain, bersama dengan Hugo Chavez dari Venezuela, Lula dari Brazil, Evo Morales dari Bolivia, dan Rafael Correa dari Ekuador. Kirchner, Chavez, dan Lula mempromosikan penyesuaian Mercosur sebagai organisasi sub-kawasan yang dibentuk di Amerika Selatan untuk mempermudah pergerakan dagang, jasa, modal, dan manusia di antara negara-negara anggotanya; dengan Komunitas Andes, yang merupakan sebuah organisasi sub-kawasan yang beranggotakan Bolivia, Kolombia, Ekuador, dan Peru. Terbentuknya kedua organisasi ini memiliki tujuan yang sama, yaitu memperkuat solidaritas sub-kawasan dengan adanya koordinasi terhadap kegiatan ekonomi, komunikasi, kegiatan kebudayaan, kewarganegaraan, paspor, visa, kegiatan sosial dan kegiatan kesehatan. Argentina melakukan kerjasama dengan negara-negara Amerika Latin dalam upaya untuk memperoleh dukungan, utamanya mengenai sengketa Kepulauan Malvinas.

Kedekatan Nestor Kirchner dengan negara Amerika Latin salah satunya dibuktikan dengan kedekatan presiden Brazil, Luiz Inacio Lula da Silva. Sejak pemilihan Nestor Kirchner, Lula da Silva sudah mendukung agar Argentina mengklaim kembali Kepulauan Malvinas dan meminta kepada Inggris agar bersedia melakukan negosiasi ulang terkait dengan kedaulatan Kepulauan Malvinas. Brazil sebagai negara yang menginginkan adanya stabilitas keamanan di kawasan Amerika Selatan akan terus mendukung usaha Argentina dalam melakukan klaim terhadap Kepulauan Malvinas. Brazil menganggap keberadaan tentara Inggris di Malvinas sebagai ancaman bagi stabilitas keamanan kawasan di Amerika Selatan. Untuk meningkatkan pertahanan kawasan Amerika Selatan, Brazil membentuk Dewan Pertahanan Amerika Selatan. Dukungan Brazil supaya Argentina terus melakukan klaim terhadap Kepulauan Malvinas kemudian direspon oleh PBB. Brazil melayangkan kritik kepada PBB karena menganggap PBB melegalkan upaya kolonisasi Inggris di wilayah Kepulauan Malvinas. Posisi Brazil yang selaras dengan kepentingan Argentina ini kemudian memberikan pengaruh yang besar dalam kebijakan pengklaiman kembali Argentina atas Malvinas. Demi menjaga hubungan antara Argentina dan Brazil, Argentina mengeluarkan dekret pertahanan 727/2006 sebagai respon atas pembentukan Dewan Pertahanan Amerika Selatan yang dibentuk oleh Brazil.

Klaim atas Malvinas sendiri diyakini mampu membantu perbaikan perekonomian di Argentina melalui pajak-pajak yang diberlakukan terhadap kegiatan perekonomian yang ada di Kepulauan Malvinas. Posisi Malvinas dapat dikatakan strategis karena terletak di jalur pelayaran Atlantik Selatan. Dahulunya jalur pelayaran tersebut dijadikan sebagai tempat transit oleh kapal-kapal pemburu paus dan anjing laut, namun nilai strategis Kepulauan Malvinas bergeser pasca dibukanya Terusan Panama dan disertai menurunnya aktivitas perburuan hewan mamalia laut Kutub Selatan. Selain jalur pelayaran, perekonomian di Kepulauan Malvinas didominasi oleh sektor perikanan. Pengenalan zona konservasi perikanan dan pengelolaan perikanan pada tahun 1986 mengubah ekonomi Kepulauan Malvinas. Pendapatan Pemerintah Kepulauan Malvinas meningkat sebesar 500%, mengamankan swasembada di semua bidang kecuali urusan

pertahanan luar negeri (Fisheries Department, t.t). Pendapatan tahunan dari biaya lisensi penangkapan ikan rata-rata mencapai 20 juta poundsterling selama 20 tahun pertama meskipun belakangan berkurang menjadi sekitar 13 juta poundsterling. Perikanan di Malvinas menyumbang sekitar 40% PDB wilayah tersebut (Fisheries Department, t.t).

Kepulauan Malvinas juga memiliki potensi cadangan minyak yang diperkirakan oleh Desire Petroleum memiliki kandungan sebesar 3,5 juta barrels dan 9 triliun kaki kubik gas alam cari yang siap dieksploitasi (BBC Indonesia, 2010). Komoditas ekspor terbesar dari Malvinas adalah benang *wool* kualitas terbaik dengan Inggris sebagai mitra dagang terbesarnya. Malvinas juga unggul dalam bidang peternakan dan pariwisata yang didominasi oleh wisata alam dan taman margasatwa seperti Bluff Cove Lagoon, Saunders Island, Surf Bay, Carcass Island, dan lainnya. Munculnya Brazil sebagai kompetitor Argentina dalam memimpin negara-negara Amerika Latin memberikan *pressure* tersendiri terhadap Argentina. Apabila Argentina berhasil mendapatkan kedaulatan atas Kepulauan Malvinas, maka tidak hanya akan menolong perekonomian negara Argentina, namun sekaligus menunjukkan ketegasan Argentina di dunia regional maupun internasional bahwa Argentina mampu menjadi pemimpin negara-negara Amerika Latin dalam melawan kekuasaan Barat.

Dukungan internasional yang diperoleh Argentina dapat dilihat melalui strategi *co-optation* yang dilakukan oleh Argentina. Strategi ini mengandung dua makna. Pertama, Argentina berusaha untuk mendapatkan resolusi yang dapat mendukungnya untuk menuntut Inggris agar bersedia melakukan negosiasi atas kedaulatan Kepulauan Malvinas. Kedua, Argentina menggunakan forum internasional dan regional dalam memperoleh bantuan untuk memperebutkan kedaulatan atas Kepulauan Malvinas. Selain dukungan dari negara-negara Amerika Latin, dukungan Argentina tidak lepas dari organisasi regional benua Amerika. *The Organization of American States* (OAS) adalah sebuah organisasi regional tertua di dunia yang berasal dari Konferensi Internasional Pertama Amerika Serikat yang diadakan di Washington DC pada Oktober 1889 hingga April 1890 (OAS, 2017). Organisasi ini mulai pada tahun 1948 di Kolombia, ditandai dengan penandatanganan Piagam OAS di Bogota, Kolombia. Sesuai dengan Pasal 1 dalam Piagam OAS, dijelaskan bahwa pembentukan organisasi regional ini adalah untuk perintah perdamaian serta keadilan, mempromosikan solidaritas, memperkuat kolaborasi, mempertahankan kedaulatan, integritas, dan kemandirian negara-negara anggotanya (OAS, 2017).

Dukungan yang diberikan oleh OAS tertuang dalam deklarasi OAS. Deklarasi OAS dihasilkan oleh Majelis Umum OAS berdasarkan pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT OAS) yang dilakukan secara rutin setiap tahunnya. KTT OAS adalah pertemuan rutin yang diadakan oleh negara-negara anggota yang tergabung di dalamnya. KTT OAS mendiskusikan tentang isu-isu umum, penegasan kembali nilai-nilai bersama, dan komitmen untuk melakukan tindakan yang kolektif dalam tingkat regional. Hasil dari KTT OAS berisi tentang macam-macam pernyataan dan resolusi atas isu-isu regional dan salah satunya adalah *Declaration on the Questions of the Malvinas (Falkland) Island* yang berisi:

1. Mempertanyakan kembali status dari Kepulauan Malvinas
2. Merespon permintaan Argentina untuk terus melakukan upaya penyelesaian sengketa Malvinas secara damai dan melakukan pendekatan terhadap penduduk di Kepulauan Malvinas
3. Menegaskan bahwa Argentina dan Inggris perlu melakukan diskusi atau negosiasi ulang terkait dengan sengketa Kepulauan Malvinas
4. OAS akan terus mengamati perkembangan sengketa Kepulauan Malvinas sampai mencapai penyelesaian yang pasti dan tuntas.

Deklarasi tersebut keluar setelah Majelis Umum OAS mendengar presentasi Argentina mengenai Kepulauan Malvinas (MercoPress, 2011). Keinginan Argentina untuk terus melakukan semua peluang yang memungkinkan demi mencapai penyelesaian sengketa Kepulauan Malvinas disambut baik oleh Majelis Umum OAS. Adanya deklarasi ini menegaskan posisi OAS yang mengamini terwujudnya negosiasi antara Argentina dan Inggris terkait sengketa Malvinas dalam tempo waktu secepatnya.

Deklarasi OAS menjadi modal Argentina untuk memperoleh dukungan dari forum regional dan forum internasional seperti PBB. Adanya deklarasi OAS membuat Argentina semakin optimis dan berjuang untuk mendapatkan resolusi PBB. Hingga pada tanggal 18 Juni 2004, salah satu badan PBB, yaitu Komite Dekolonisasi mengeluarkan resolusi A/AC.109/2004/L.8 yang mempertanyakan status Malvinas. Komite Dekolonisasi itu sendiri dapat mengeluarkan resolusi berdasarkan adanya permintaan dari pihak yang bersengketa untuk melakukan proses dialog demi dimulainya negosiasi dengan tujuan untuk mencari solusi damai atas sengketa sesegera mungkin. Resolusi A/AC.109/2004/L.8 menegaskan bahwa sengketa Malvinas harus diselesaikan secara damai dan menganut prinsip-prinsip PBB yaitu non-kekerasan dalam penyelesaian sengketa internasional. Keputusan komite dekolonisasi PBB yang menginginkan adanya negosiasi antara Argentina dan Inggris terkait dengan sengketa Malvinas sejalan dengan kepentingan politik luar negeri Argentina.

Pada tanggal 18 Juni 2004, Menteri Luar Negeri Argentina, Rafael Bielsa, menyatakan bahwa sejak tanggal 3 Januari 1883 pasukan Inggris telah mengusir penduduk dan penguasa Argentina dari Kepulauan Malvinas dan membuat pendudukan illegal di wilayah tersebut. Hal ini dianggap mengganggu persatuan nasional dan integritas teritorial Argentina. Bielsa berasumsi bahwa tindakan Inggris tidak sesuai dengan prinsip Piagam PBB karena melakukan kolonisasi di Kepulauan Malvinas. Perwakilan dari pemerintahan Malvinas meminta komite tersebut untuk memberikan hak menentukan nasib sendiri terhadap Kepulauan Malvinas. Roger Edwards, Anggota Legislatif Pemerintahan Kepulauan Malvinas mengatakan bahwa penduduk kepulauan tersebut tidak ingin melihat adanya perubahan dari status penguasa Inggris (United Nations, 2004). Mike Summers, Anggota Dewan Legislatif Pemerintah Kepulauan Malvinas menambahkan bahwa negaranya bukan koloni. Mike berasumsi bahwa secara geologis, kultural, bahasa, dan historis Kepulauan Malvinas berbeda dari Argentina (United Nations, 2004).

Adanya resolusi A/AC.109/2004/L.8 memperoleh dorongan dari negara-negara Amerika Latin. Perwakilan Kuba menganggap bahwa perlu diadakan perundingan serius yang memungkinkan sebuah solusi yang pasti dan damai terkait dengan status Kepulauan Malvinas agar dapat mengurangi ketegangan di wilayah Atlantik Selatan. Henrique Valle dari Brazil, mewakili Rio Group, menyatakan bahwa berdasarkan Resolusi 1514, penting bagi kedua negara untuk melanjutkan perundingan menuju perdamaian dan solusi abadi untuk sengketa kedaulatan, sesuai dengan resolusi Majelis Umum dan Panitia Khusus. Terumi Matsuo De Claverol dari Paraguay, berbicara atas nama Mercosur, menyatakan bahwa negara-negara anggota Mercosur akan terus mendukung rancangan resolusi A/AC.109/2004/L.8 serta hak berdaulat Argentina atas Malvinas.

Panitia Khusus Dekolonisasi bertemu pada hari Senin, 21 Juni 2004 pada pukul 10 pagi untuk mempertimbangkan rancangan resolusi mengenai Kepulauan Malvinas (Falkland). Hal ini merupakan lanjutan dari resolusi yang dilaksanakan pada April 2004 (A/AC.109/2004/12) yang mencatat laporan bahwa Argentina terus melakukan klaim kedaulatan atas Kepulauan Malvinas. Sebuah pernyataan pada tanggal 22 September 2003, dalam perdebatan umum sidang Majelis Umum yang ke-58, presiden Argentina Nestor Kirchner mengatakan bahwa pemerintahannya telah mengajukan penyelesaian perselisihan secara damai dan menyatalan

kesediaannya untuk melakukan negosiasi terkait dengan konflik kedaulatan Kepulauan Malvinas.

Strategi Pemerintahan Argentina di bawah Kepemimpinan Nestor Kirchner

Pada tanggal 27 April 2003 telah berlangsung pemilihan umum di Argentina dengan perolehan suara tertinggi diperoleh oleh Carlos Menem sebanyak 24,3% dan Nestor Kirchner sebanyak 22% (KBRI Indonesia di Buenos Aires, 2009). Namun, karena Carlos Menem mengundurkan diri dari pemilihan putaran kedua, maka Nestor Kirchner secara resmi terpilih menjadi presiden Argentina pada tahun 2003. Politik dalam negeri Argentina sejak dipimpin oleh Nestor Kirchner mengalami perubahan yang cukup signifikan. Pada aspek perpolitikan, Kirchner lebih menekankan politik dalam negeri guna memperkuat persatuan dan kesatuan Argentina. Kesatuan negara diyakini oleh Kirchner sebagai landasan utama dalam menuntaskan berbagai permasalahan domestik yang ada. Kebijakan dalam negeri yang ditempuh antara lain: (1) upaya konsolidasi nasional; (2) pemberantasan korupsi dan penciptaan stabilitas negara dengan visi “perubahan” Argentina melalui reformasi dan restrukturisasi pada berbagai lembaga tinggi strategis negara terutama di kalangan militer, kepolisian, dan lembaga peradilan (KBRI Indonesia di Buenos Aires, 2009).

Sedangkan kebijakan politik luar negeri Argentina di bawah kepemimpinan Nestor Kirchner tahun 2003 dijelaskan oleh KBRI Indonesia di Buenos Aires (2009), yaitu: (1) kebijakan luar negeri diprioritaskan kepada stabilitas, kemakmuran, dan persatuan Amerika Latin; (2) lebih menekankan pada lingkaran konsentris Mecosur; (3) mengusahakan Malvinas kembali masuk ke pangkuan Argentina. Dalam upayanya untuk memperoleh Malvinas, Argentina memiliki sejumlah strategi kebijakan yang dilakukan:

Pertama, Argentina terus mencari atmosfer yang menguntungkan untuk memulai kembali perundingan dengan Inggris mengenai kedaulatan namun telah ditolak. Contohnya adalah yang terjadi pada tahun 2005, yang mana Argentina telah mengajukan 15 catatan protes ke Inggris menolak apa yang dikatakannya sebagai tindakan tidak sah di Malvinas (MacAskill, 2006). Tindakan tidak sah ini termasuk diantaranya adalah mensurvei hidrokarbon, pemberian lisensi untuk eksplorasi dan eksploitasi mineral, dan penggunaan sebagai pangkalan militer. Kondisi ini juga diperparah dengan keputusan sepihak Inggris, yang bertentangan dengan kesepakatan bersama mengenai konservasi stok perikanan, untuk memperpanjang lisensi penangkapan ikan dari satu tahun menjadi 25 tahun.

Kedua, Argentina berusaha untuk mengumpulkan dukungan internasional atas klaim kedaulatannya atas Kepulauan Malvinas dan mengarahkan opini dunia terhadap Inggris saat meluncurkan kampanye agresif untuk memenangkan kendali pos terdepan di wilayah selatan Atlantik. Parlemen di Buenos Aires membentuk komisi khusus *Malvinise*, yaitu agenda politik dalam upaya terpadu untuk memaksa Inggris menyerahkan kedaulatan Kepulauan Malvinas (MacAskill, 2006). Menurut deskripsi Weisbrot (2010), penulis melihat terdapat tiga pengaruh Nestor Kirchner yang berperan sebagai modalitas untuk mendapatkan sorotan dunia dalam klaim Malvinas:

- a. Kebijakan Kontroversial dalam Perbaikan Ekonomi. Penstudi asal Amerika Serikat, Weisbrot (2010) memandang bahwa peran Nestor Kirchner dalam menyelamatkan ekonomi Argentina adalah sebanding dengan Franklin D Roosevelt dalam *Great Depression* Amerika Serikat. Seperti Roosevelt, Kirchner harus berjuang diantara aktor yang memiliki kepentingan uang yang kuat, serta pemain ekonomi di Argentina, yang menentang kebijakannya. Dalam hal ini,

- Kirchner mampu menunjukkan hasil dari kebijakannya. Melalui kondisi ini, Kirchner mampu mendapat sorotan media internasional mengenai efektivitas kebijakan ekonominya, yang bahkan disetarakan dengan Roosevelt.
- b. Pengaruh Kirchner dalam kebangkitan negara-negara Amerika Latin. Kirchner dipandang sukses dalam strategi untuk menyelesaikan masalah hutang kepada IMF, dan berkontribusi terhadap hilangnya pengaruh IMF di Amerika Latin dan negara-negara berpenghasilan menengah pada umumnya (Weisbrot, 2010). Kirchner juga memainkan peran penting dalam mengkonsolidasikan kemerdekaan ini, dengan bekerja sama dengan pemerintah beraliran kiri lainnya termasuk Brasil, Venezuela, Ekuador dan Bolivia. Melalui institusi seperti OAS, UNASUR, dan Mercosur.
 - c. Peran dalam perjuangan hak asasi manusia dan mengimplementasikan pandangan yang bertolak belakang dengan masa-masa presiden sebelumnya. Kirchner juga mendapatkan penghargaan dari organisasi hak asasi manusia atas kesediaannya untuk menuntut dan mengekstradisi beberapa perwira militer yang dituduh melakukan kejahatan terhadap kemanusiaan selama kediktatoran 1976-1983 untuk membalikkan kebijakan pemerintah sebelumnya (Weisbrot, 2010). Bersama istrinya, Cristina Fernández, Néstor Kirchner memberikan kontribusi besar dalam membantu memindahkan Argentina dan wilayah ini ke arah yang progresif. Dapat dikatakan bahwa upaya ini pada umumnya tidak mendapat banyak dukungan dari Amerika Serikat dan kalangan bisnis internasional, namun sejarah tidak hanya mencatat Kirchner sebagai presiden yang hebat, tetapi juga sebagai pahlawan kemerdekaan Amerika Latin.

Ketiga, Argentina meminta agar PBB campur tangan dan mengatur kepemilikan pulau-pulau tersebut. Kirchner tidak menganjurkan jalan perang, namun memerintahkan diplomat negaranya untuk menerapkan kebijakan untuk merebut kembali Malvinas dengan lebih agresif. Menteri luar negeri Argentina, Jorge Taiana, bertemu dengan Kofi Annan, sekretaris jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa, di New York pada tanggal 14 Juni untuk meminta campur tangan untuk menyelesaikan masalah ini melalui Komite Khusus Dekolonisasi, dan meyakinkan Inggris untuk melakukan negosiasi ulang (MacAskill, 2006). Berdasarkan *press release* tahun 2004, Special Committee on Decolonization PBB menyatakan bahwa Argentina dan Inggris harus memperbaharui perjanjian mengenai Kepulauan Malvinas. Press release ini merupakan respon terhadap klaim Argentina di bawah pemerintahan Nestor Kirchner, yang menggunakan latar belakang upaya pembebasan atau dekolonisasi Kepulauan Malvinas dari Inggris. Nestor Kirchner berpendirian bahwa kedaulatan Kepulauan Malvinas telah diinterupsi oleh Inggris sejak tahun 1833 dengan menempati wilayah Argentina, mengusir warga negara Argentina, membentuk pemerintahan baru dipimpin warga negara Inggris, dan mengacuhkan otoritas pemerintahan Argentina. Pada 22 September 2003, pada pertemuan General Assembly PBB ke-58, Presiden Nestor Kirchner mengajukan penyelesaian masalah kedaulatan Kepulauan Malvinas secara damai, dan bersedia untuk kembali membuka negosiasi bilateral.

Kesimpulan

Sesuai dengan pemaparan di atas, keputusan Nestor Kirchner ini dapat dijelaskan melalui pendekatan kognitif dan pendekatan birokratis. Dalam pendekatan kognitif telah dijelaskan bahwa Nestor Kirchner dipengaruhi faktor internal yaitu rasa nasionalisme terhadap Argentina dan didorong oleh situasi yang dihadapi oleh Argentina berupa krisis ekonomi. Pengalaman Nestor Kirchner sebagai warga negara Argentina dan melihat kegagalan Argentina saat menginvasi Kepulauan Malvinas mendorong Kirchner untuk memperjuangkan Kepulauan

Malvinas untuk masuk ke dalam kedaulatan Argentina. Nestor Kirchner menganggap bahwa Malvinas adalah bagian dari Argentina. Letak Malvinas sendiri berada di seberang wilayah tanah kelahiran Kirchner, oleh karenanya ada rasa kepemilikan Nestor Kirchner terhadap wilayah tersebut. Dengan dukungan yang diperoleh dari negara-negara Amerika Latin, melalui organisasi-organisasi kawasan yang dibentuk dengan tujuan kerjasama dan memperkuat solidaritas negara antar kawasan seperti Mercosur, Kirchner semakin optimis untuk melakukan klaim terhadap Kepulauan Malvinas. Sejak awal kepemimpinannya, Nestor Kirchner telah menjalin kerjasama dengan negara-negara di Amerika Selatan. Dengan adanya krisis ekonomi sejak tahun 1982 hingga 2002 di Argentina, memaksa Nestor Kirchner untuk menunjukkan sikap yang tegas kepada IMF sehingga IMF bersedia membebaskan Argentina dari jeratan hutang yang telah mengakar selama bertahun-tahun. Hal ini rupanya juga berpengaruh terhadap kebangkitan negara-negara Amerika Latin lainnya. Keberhasilan Argentina dalam merebut Kepulauan Malvinas tidak hanya akan memperbaiki perekonomian negara, namun juga membuktikan bahwa Argentina mampu menjadi negara pemimpin di kawasan Amerika Latin yang berhasil melawan kekuatan Barat.

Perubahan kebijakan Argentina juga dapat dilihat melalui faktor internasional, yakni melalui pendekatan birokratis yang menjelaskan peran organisasi internasional yang mampu mengubah perilaku sebuah negara. Adanya strategi *co-option* yang dilakukan oleh Argentina telah mendapatkan respon positif dari organisasi regional kawasan Amerika yaitu OAS. OAS kemudian mengantarkan kasus Malvinas kepada forum internasional seperti PBB. Diharapkan dengan adanya deklarasi dan resolusi yang dikeluarkan oleh organisasi tersebut nantinya akan mengantarkan Argentina dan Inggris untuk melakukan negosiasi atas kedaulatan Kepulauan Malvinas. Setidaknya terdapat tiga strategi yang dilakukan Argentina dalam upayanya memperbutkan posisi kedaulatan Malvinas. Pertama, Argentina mencari atmosfer yang menguntungkan untuk memulai kembali perundingan dengan Inggris mengenai kedaulatan Kepulauan Malvinas. Kedua, Argentina mengumpulkan dukungan internasional, sebagaimana hal ini merupakan salah implementasi dari adanya strategi *co-option* Argentina. Ketiga, Argentina meminta agar PBB ikut campur tangan dan mengatur kepemilikan Kepulauan Malvinas, dalam hal ini Nestor Kirchner mengajukan penyelesaian masalah kedaulatan Malvinas secara damai dan bersedia untuk kembali membuka negosiasi bilateral.

Daftar Pustaka

Buku dan Jurnal Ilmiah

- Dodds, Klaus & Matthew C Benwell. 2010. Commentary: More unfinished business: The Falklands/Malvinas, maritime claims, and the spectre of oil in the South Atlantic dalam *Environment and Planning D: Society and Space*, Volume 28. Department of Geography, Royal Holloway, University of London.
- 2012. “Stormy waters: Britain, the Falkland Islands and UK Argentine relations”. *International Affairs* 88: 4.
- Herbert, Sian. 2010. *Argentina’s Position on The Falkland Islands: Making Waves*. [pdf] Tersedia dalam <http://www.jstor.org/stable/41962508> (diakses pada 3 November 2017).
- Palermo, Vicente. 2012. *Falklands/Malvinas: In Search of Common Ground*. Political Insight. Foresight.
- Panggalo, Tresno Efrianto. 2014. *Referendum Inggris di Kepulauan Falkland/ Malvinas dan Dampaknya Terhadap Argentina*. Makassar: Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin.

Situs Internet

- BBC Indonesia. 2010. *Benarkah Falklands Memiliki Minyak?* [online] Tersedia dalam http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2010/02/100223_falklandsoil (diakses pada 14 November 2017).
- Bello, Walden. 2010. *Defy the Creditors and Get Away with It. Argentine leader Nestor Kirchner refused to pay back international creditors and became a hero in the Global South.* [online] Tersedia dalam http://fpif.org/defy_the_creditors_and_get_away_with_it/ (diakses pada tanggal 1 November 2017).
- Fisheries Department. t.t *Falkland Islands Fisheries.* [online] Tersedia dalam <http://www.fig.gov.fk/fisheries/> (diakses pada 4 Desember 2017).
- KBRI Indonesia di Buenos Aires. 2009. *Kebijakan Pemerintah Argentina di Bidang Politik.* [online] Tersedia dalam <https://www.kemlu.go.id/buenosaires/id/arsip/siaran-pers/Pages/KebijakanPemerintah-Argentina-di-Bidang-Politik.aspx> (diakses pada 8 Mei 2017).
- MacAskill, Ewen et al. 2006. *Argentina Ups the Ante In New Battle Over Falklands.* [online] Tersedia dalam <https://www.theguardian.com/world/2006/jun/30/argentina.ewenmacaskill>. (diakses pada 1 November 2017).
- Mercopress. 2011. *UK press reacts to Obama's support for Argentina in the Malvinas Islands issue.* [online] Tersedia dalam <http://en.mercopress.com/2011/06/09/uk-press-reacts-to-obama-s-support-for-argentina-in-the-malvinas-islands-issue> (diakses pada 15 November 2017).
- Organization of American States. 2017. *Who We Are.* [online] Tersedia dalam http://www.oas.org/en/about/who_we_are.asp (diakses pada 10 November 2017).
- United Nations. *Press Release: Decolonization Committee Says Argentina, United Kingdom Should Renew Efforts on Falkland Islands (Malvinas) Question.* [online] Tersedia dalam <https://www.un.org/press/en/2004/gacol3105.doc.htm>.(diakses pada 1 November 2017).