

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Kebijakan luar negeri merupakan kebijakan yang ditujukan untuk memandu kegiatan dan hubungan satu negara dalam interaksinya dengan negara lain. Perkembangan kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh pertimbangan dalam negeri, kebijakan atau perilaku negara lain, atau rencana untuk memajukan desain geopolitik tertentu.<sup>1</sup> Christopher Hill mengemukakan bahwa kebijakan luar negeri adalah “*the sum of official external relations conducted by an independent actor (usually a state) in international relations*”.<sup>2</sup> Oleh karena itu, kebijakan luar negeri adalah “hubungan eksternal” yang dihasilkan oleh negara-negara secara terus-menerus di semua bidang. Kebijakan luar negeri ada untuk mengkoordinasikan prioritas antara kepentingan-kepentingan eksternal yang kompetitif. Dengan kata lain, kebijakan luar negeri merupakan kebijakan untuk memperjuangkan kepentingan nasional negara dalam lingkup internasional. Kebijakan luar negeri ada karena sedianya negara tidak cukup bertahan sendiri untuk mencapai kepentingan negaranya. Terlebih lagi globalisasi membuat batas-batas wilayah memudar, perpindahan manusia dari suatu negara ke negara lain meningkat. Pelaku terorisme,

---

<sup>1</sup> The Editors of Encyclopaedia Britannica. 2019. “Foreign Policy | Political Science.” In Encyclopædia Britannica. <https://www.britannica.com/topic/foreign-policy>.

<sup>2</sup> Carvalho, Maria Izabel V. de. *The changing politics of foreign policy. Contexto Internacional*. Vol. 26, 2004. <https://doi.org/10.1590/s0102-85292004000200006>.

baik kelompok maupun individu dapat masuk ke suatu negara dengan mudah. Hal ini tentu menimbulkan kekhawatiran bagi negara-negara terkait dengan keamanan.

Globalisasi menyebabkan meluasnya persoalan keamanan yang tidak dapat diselesaikan oleh satu negara saja, setiap negara harus dapat saling membantu dan bekerjasama sehingga pada akhirnya kepentingan nasional negara tersebut dapat tercapai. Globalisasi memunculkan permasalahan keamanan global, salah satunya adalah terorisme. Terorisme adalah tindakan kriminal, termasuk terhadap warga sipil yang dilakukan dengan maksud untuk menyebabkan kematian atau luka-luka serius, atau penyanderaan, dengan tujuan untuk memprovokasi keadaan teror terhadap kelompok atau individu tertentu, mengintimidasi penduduk atau memaksa pemerintah atau organisasi internasional untuk melakukan atau tidak melakukan suatu tindakan.<sup>3</sup> Sama halnya dengan dunia yang dinamis, terorisme juga berkembang dan terintegrasi. Aksi terorisme dengan mudah dapat diluncurkan dengan bantuan teknologi yang canggih serta informasi yang mudah didapat, mampu melengkapi persenjataan kelompok terorisme.

Aksi terorisme telah bermunculan di seluruh penjuru dunia. Begitu pula di kawasan Afrika seperti Sahel. Sahel adalah wilayah yang memiliki pemerintahan yang buruk, diskriminasi, ketidaksetaraan, kelangkaan sumber daya dan kemiskinan, hal tersebut tentu berdampak pada keamanan di Sahel. Sahel telah mengalami gelombang serangan teroris yang menghancurkan terhadap sasaran sipil dan militer. Kelompok teroris hadir melintasi perbatasan dan berulang kali

---

<sup>3</sup> Human Rights Council, "General Assembly," *A Concise Encyclopedia of the United Nations*, no. January (2010): 189–197, [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/AdvisoryCom/Session24/A\\_HRC\\_AC\\_24\\_CRP1.docx](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/AdvisoryCom/Session24/A_HRC_AC_24_CRP1.docx).

menargetkan komunitas dan institusi nasional melalui serangan terkoordinasi, memanfaatkan perbatasan yang rentan dan luas. Kelompok teroris seringkali mengincar daerah perbatasan, khususnya Liptako-Gourma, daerah tiga perbatasan Burkina Faso, Mali dan Niger.<sup>4</sup> Pada 18 Agustus 2021, terdapat penyerangan dari oknum bersenjata di Sahel, Burkina Faso yang telah merenggut nyawa 80 orang. Sebanyak 59 warga sipil, 15 pasukan keamanan, dan 6 orang milisi pro pemerintah, serta 19 orang lainnya mengalami luka-luka.<sup>5</sup> Di Sahel, 22.074 orang tewas dalam 6.408 serangan teror antara 2007 dan 2022. Kawasan tersebut adalah wilayah yang paling terkena dampak di dunia, mewakili 43% kematian akibat terorisme global, lonjakan yang mengejutkan dari hanya 1% pada 2007.<sup>6</sup> Melihat hal tersebut tentu saja Amerika Serikat tidak berdiam diri. Amerika Serikat memiliki strategi serta berupaya dalam mengentaskan terorisme di Sahel dan hal tersebut tentu berlandaskan pada kebijakan luar negerinya.

Kebijakan luar negeri Amerika Serikat memiliki tiga tujuan utama yakni keamanan, kemakmuran, dan penciptaan dunia yang lebih baik.<sup>7</sup> Kebijakan luar negeri Amerika Serikat memberi perhatian yang lebih terhadap persoalan keamanan, apalagi setelah terjadinya peristiwa penyerangan 9/11 pada menara

---

<sup>4</sup> Nations, United. n.d. "United Nations | Peace, Dignity and Equality on a Healthy Planet." United Nations. [https://www.un.org/en?\\_gl=1](https://www.un.org/en?_gl=1).

<sup>5</sup> "Ini 10 Serangan Terors Paling Mematikan Di Dunia Pada 2021 | Databoks." n.d. Databoks.katadata.co.id. <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2022/12/08/ini-10-serangan-teroris-paling-mematikan-di-dunia-pada-2021>.

<sup>6</sup> "Terrorism Deaths in Africa's Sahel Spiked 2,000% in 15 Years: Report." n.d. Www.aa.com.tr. <https://www.aa.com.tr/en/africa/terrorism-deaths-in-africas-sahel-spiked-2-000-in-15-years-report/2852664#:~:text=%E2%80%9CAcross%20the%20Sahel%2C%2022%2C074%20people>.

<sup>7</sup> "Chapter 14: Foreign Policy and Democracy | American Government, Brief 12c: W. W. Norton StudySpace." n.d. Wwnorton.com. <https://wnorton.com/college/polisci/american-government12/brief/ch/14/outline.aspx#:~:text=Security%2C%20prosperity%2C%20and%20the%20creation>.

kembar *World Trade Center* (WTC) di New York pada 11 September 2001. Amerika Serikat mulai menyoarakan keamanan secara lebih giat semenjak peristiwa Serangan 11 September atau Serangan 9/11.

Pasca penyerangan tersebut, Amerika mulai berfokus pada memerangi aksi terorisme demi mencapai kesejahteraan dunia global. Serangan tersebut telah memberi perubahan pada politik dan kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Di mana di dalam negeri, partai Demokrat dan Republik memberikan dukungan pada undang-undang anti terorisme baru atau penguatan undang-undang lama. Amerika Serikat di bawah kepemimpinan Presiden Bush juga turut menyoarakan agar dunia internasional dapat mengerahkan seluruh kemampuan dan upaya untuk memerangi aksi terorisme atau lebih dikenal dengan *war on terrorism*, di mana Bush meyakini bahwa upaya melawan terorisme adalah dengan kekuatan militer. Hal tersebut berlandaskan pandangan Bush bahwa teroris adalah kelompok militer yang acuh terhadap hukum.<sup>8</sup> Yang mana kemudian *war on terror* diadopsi atau diikuti oleh dunia internasional dan menjadi *global war on terrorism*.

Dengan terjadinya Serangan 9/11, tentu saja terdapat perubahan pada fokus kebijakan luar negeri Amerika, Di mana menjadi lebih berfokus kepada keamanan, terkhususnya penuntasan tindak kejahatan terorisme. Pasca Serangan 9/11, Amerika Serikat memiliki berbagai kebijakan luar negeri termasuk pengembangan kerja sama guna membantu negara-negara di Afrika Utara dan Barat, serta sekutu dan mitra lain dalam memerangi terorisme dan ekstremisme melalui pendekatan

---

<sup>8</sup> Suparyanto dan Rosad, *Terorisme Dan Tata Dunia Baru*, Suparyanto Dan Rosad (2015, vol. 5, 2020, <http://repositori.dpr.go.id/id/eprint/434>.

antarlembaga yang terkoordinasi, yang mana salah satunya adalah *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership* (TSCTP). *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership* merupakan rencana antarlembaga yang dicetuskan oleh pemerintah Amerika Serikat, kemitraan ini menggabungkan upaya lembaga sipil dan militer dalam memerangi terorisme di Afrika Trans-Sahara. TSCTP adalah strategi multifaset dan multitalun Amerika Serikat yang bertujuan untuk mengembangkan lembaga-lembaga agar mampu mencegah dan merespons terorisme secara menyeluruh dan berjangka panjang. Program ini dibentuk guna melawan dan mencegah ekstremisme kekerasan dengan memberdayakan negara-negara mitra untuk menyediakan layanan keamanan dan peradilan yang efektif serta bertanggung jawab untuk meningkatkan kerja sama warga negara dengan dan kepercayaan pada penegakan hukum, juga mengembangkan fondasi institusional untuk kontraterorisme, termasuk keamanan perbatasan dan keamanan penjara serta upaya reintegrasi. Negara-negara mitra dari *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership* meliputi Aljazair, Burkina Faso, Kamerun, Chad, Libya, Mali, Mauritania, Maroko, Niger, Nigeria, Senegal, dan Tunisia.<sup>9</sup>

Di dalam mengimplementasikan segala kebijakan luar negerinya, Amerika Serikat tentu telah berupaya untuk mengembangkan kerjasama, mengeluarkan biaya yang besar, serta upaya lainnya. Apakah upaya Amerika Serikat berhasil dan membuahkan hasil yang baik dan apakah sudah sesuai dengan tujuan awal Amerika Serikat dalam mengurangi ancaman terorisme ini. Hal tersebut tentu penting untuk

---

<sup>9</sup> "Technical Difficulties." n.d. [www.state.gov. https://www.state.gov/trans-sahara-counterterrorism-partnership.](https://www.state.gov/trans-sahara-counterterrorism-partnership)

diceritakan melalui penelitian yang sistematis. Maka dari itu penelitian ini merumuskan judul Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat dalam Menangani Terorisme di Sahel melalui *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership* (2005-2021).

## **1.2 Rumusan Masalah**

Terkait penanganan terorisme yang diinisiasikan Amerika Serikat pada seluruh dunia terdapat cara dan strategi yang luas, yang dituangkan dalam kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Di mana pada prosesnya terdapat keberhasilan dan kegagalan, maupun kekuatan dan kelemahan dari kebijakan luar negeri tersebut. Penelitian ini memilih untuk berfokus pada pencapaian maupun kegagalan dari penanganan terorisme terkhususnya pada kawasan Sahel, maka dari itu rumusan masalahnya adalah:

1. Bagaimana kebijakan luar negeri Amerika Serikat dalam menangani terorisme di Sahel?
2. Bagaimana implementasi kebijakan luar negeri Amerika Serikat tersebut melalui *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership*?
3. Apa saja pencapaian maupun kegagalan dari *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership*?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini hendak mendapatkan gambaran proses pengimplementasian kebijakan luar negeri Amerika Serikat terkait penanganan ancaman terorisme serta penanganan terorisme di Sahel melalui *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership*. Juga mengidentifikasi kebijakan luar negeri Amerika Serikat melalui

penerapan kemitraan tersebut. Penelitian juga bertujuan untuk menelisik pencapaian penerapan *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership* sehingga dengan begitu dapat menjawab pertanyaan dari rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas.

#### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan atau akumulasi pengetahuan di bidang keamanan internasional, serta mampu menambah pengetahuan lebih pada studi Hubungan Internasional mengenai upaya Amerika Serikat sebagai negara adidaya dalam menangani terorisme yang kian hari kian memburuk terutama di negara berkembang dan miskin, maupun pada kawasan seperti Sahel.

#### **1.5 Sistematika Penulisan**

Dalam penelitian ini, terdapat sistematika penulisan yang digunakan dengan tujuan mempermudah pembaca dalam memahami keseluruhan topik penelitian. Sistematika tersebut terbagi menjadi 5 bab yakni:

Bab I Pendahuluan berisikan penjelasan singkat mengenai latar belakang topik penelitian, yang kemudian dilanjutkan oleh rumusan masalah yang hendak penulis teliti, tujuan dan kegunaan penelitian, signifikansi penulisan serta sistematika penulisan. Dengan demikian, pembaca diharapkan dapat menangkap garis besar dari topik penelitian penulis melalui Bab I ini.

Bab II Kerangka Berpikir dalam penelitian ini berisikan tinjauan pustaka dari berbagai tulisan maupun hasil temuan peneliti sebelumnya yang memiliki keterkaitan dengan topik penelitian ini. Bab II juga berisi perspektif, teori dan

konsep yang digunakan penulis sebagai landasan bagi pembahasan di bab IV, yang digunakan untuk membantu analisis dan menjawab pertanyaan penelitian.

Bab III akan membahas mengenai metodologi penelitian yang meliputi pendekatan penelitian menggunakan kualitatif, penelitian deskriptif, proses pengumpulan data menggunakan penelusuran dalam jaringan dan studi kepustakaan, serta proses analisis data.

Bab IV yaitu pembahasan, memuat analisis di mana temuan-temuan dari berbagai sumber data dan informasi dikumpulkan kemudian dikemukakan pada bagian ini untuk menjawab rumusan masalah yang dipaparkan pada bab sebelumnya. Penulis memulai penjabaran analisis ini dengan melihat bagaimana keadaan keamanan di Sahel, kemudian penjabaran mengenai kebijakan luar negeri Amerika Serikat dalam menangani terorisme secara umum, kemudian mengerucut di Sahel, setelah itu pembahasan mengenai *Trans-Sahara Counterterrorism Partnership*. Analisis dan temuan inilah yang menjadi jawaban dari pertanyaan penelitian skripsi ini.

Kemudian yang terakhir, Bab V sebagai penutup dari penulisan penelitian ini berisikan kesimpulan yang mencakup ringkasan dari keseluruhan penelitian ini, terkhususnya jawaban dari pertanyaan penelitian yang kemudian diikuti dengan saran yang berisikan pendapat ataupun masukan dari penulis bagi kalangan akademisi maupun praktisi, yang nantinya diharapkan dapat berguna untuk akademisi maupun praktisi yang membaca penelitian ini.