

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Diplomat dan ahli kenegaraan Henry Kissinger pernah menyampaikan bahwa perbedaan dalam pengalaman sejarah menjadi sangat terlihat jelas ketika pemikiran Amerika Serikat mengenai kebijakan luar negeri bertemu dengan tradisi diplomatik Eropa pada Paris Peace Conference tahun 1919.<sup>1</sup> Para pemimpin Eropa pada saat itu berupaya untuk memperbaiki sistem keamanan yang ada, sedangkan para *'peacemakers'* dari Amerika Serikat percaya bahwa perang besar terjadi bukan karena konflik geopolitik yang tidak terselesaikan, melainkan karena praktik-praktik Eropa yang cacat. Dalam *Fourteen Points* nya yang terkenal, Presiden Woodrow Wilson mengatakan kepada negara-negara Eropa bahwa, untuk selanjutnya, sistem internasional tidak boleh bergantung pada aliansi militer, tetapi pada keamanan kolektif.<sup>2</sup> Pernyataan Wilson tersebut dengan demikian menjadi gebrakan monumental dalam tatanan politik dan keamanan internasional yang telah dipraktikkan selama hampir tiga abad, menuju dunia di bawah pengaturan keamanan kolektif yang dilihat sebagai salah satu pendekatan paling menjanjikan untuk perdamaian dan stabilitas dunia kontemporer. Melalui gagasan 'semua untuk satu dan satu untuk semua' dalam keamanan kolektif, negara meninggalkan penggunaan kekuatan bersenjata secara unilateral kecuali untuk tujuan pertahanan diri. Dengan demikian, mereka meninggalkan sebuah

---

<sup>1</sup> Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York: Simon & Schuster, 1994), 28.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 29.

konsep lama dalam studi keamanan internasional yang melihat konflik atau perang sebagai sebuah duel yang mengharuskan pihak-pihak terlibat harus dikucilkan dan dikekang oleh masyarakat internasional.<sup>3</sup>

Gagasan Wilson tentang keamanan kolektif akhirnya mulai diadopsi dengan adanya pembentukan rezim keamanan kolektif pada tahun 1945, sebagaimana diatur dalam UN Charter. Pada waktu yang hampir bersamaan, UN Security Council (UNSC) melihat dinamika keamanan dunia terlalu kompleks untuk diselesaikan oleh satu badan sendiri dan pada akhirnya memutuskan untuk mensubkontrakkan misi-misinya kepada organisasi-organisasi regional yang bertanggung jawab atas mekanisme-mekanisme regional mereka sesuai dengan Bab VIII dalam UN Charter.<sup>4</sup> Alhasil, dari beberapa organisasi keamanan regional yang lahir pada saat itu, North Atlantic Treaty Organizations (NATO) dan Warsaw Pact menjadi yang paling dominan. Dibentuk pada tahun 1949 dengan penandatanganan Washington Treaty, NATO memiliki tiga tujuan utama, yaitu menghalangi ekspansionisme Soviet, melarang kebangkitan militerisme nasionalis di Eropa melalui kehadiran kuat negara-negara Amerika Utara di benua tersebut, dan mendorong integrasi politik Eropa.<sup>5</sup>

Sejak berdirinya NATO, organisasi keamanan regional tersebut telah menetapkan dirinya sebagai organisasi pertahanan kolektif, sebagaimana yang dicantumkan dalam Pasal 5 Washington Treaty yang menyampaikan bahwa

---

<sup>3</sup> Kenneth W. Thompson, "Collective Security Reexamined," *American Political Science Review* 47, no. 3 (1953): 763.

<sup>4</sup> United Nations, "United Nations Charter," <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text> (diakses pada 1 Juni 2024).

<sup>5</sup> NATO, "A Short History of NATO," [https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified\\_139339.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_139339.htm) (diakses pada 1 Juni 2024).

serangan terhadap satu sekutu akan dianggap sebagai serangan terhadap semua sekutu.<sup>6</sup> Hal tersebut pun berlaku kepada 12 negara pendiri NATO, yaitu Amerika Serikat, Belanda, Belgia, Britania Raya, Denmark, Italia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Norwegia, Prancis, dan Portugal. Serta, terdapat juga empat anggota yang baru bergabung selama Perang Dingin, yaitu: Yunani (1952), Turki (1952), Jerman Barat (1955), dan Spanyol (1982).

Peran NATO sebagai organisasi pertahanan kolektif selama Perang Dingin dapat dilihat sebagai suatu kesuksesan, melihat bahwa perang tidak berakhir imbang dan justru dimenangkan oleh Blok Barat, dengan demikian hanya Pakta Warsawa saja yang dihapuskan, dan NATO tetap bertahan. Layaknya peristiwa keruntuhan tembok Berlin, berakhirnya Perang Dingin pada tahun 1991 menandai akhir dari perpecahan ideologis antara blok Barat dan Timur. Optimisme yang timbul pada periode tersebut pun menimbulkan berbagai pertanyaan tentang relevansi dari NATO. Satu pertanyaan krusial tersebut adalah: Apa yang terjadi ketika sebuah ancaman yang mendorong terciptanya aliansi dan memperkuat koherensi antar mitra, menghilang? Untuk menjawab ketidakpastian tersebut, beberapa ahli studi hubungan internasional tradisional, berpendapat bahwa hilangnya ancaman awal akan melemahkan alasan keberadaan aliansi tersebut.<sup>7</sup> Dua perwakilan terkemuka, Kenneth N. Waltz dan John J. Mearsheimer, pun menyampaikan firasat pesimistik mereka terhadap relevansi NATO pasca-Perang Dingin, sebagaimana yang dikemukakan berikut ini:

---

<sup>6</sup> NATO, "Collective Defense and Article 5," [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_110496.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_110496.htm) (diakses pada 1 Juni 2024).

<sup>7</sup> James M. Goldgeier, *Not Whether But When: The U.S. Decision to Enlarge NATO* (Washington, D.C.: Brookings Institute Press, 1999), 3.

Tanpa musuh eksternal (yaitu, Uni Soviet dan Pakta Warsawa) aliansi akan kehilangan alasan keberadaannya. Waltz lebih lanjut menyatakan ancaman Soviet-lah yang menjadi perekat yang menyatukan NATO. Singkirkan ancaman ofensif tersebut dan Amerika Serikat kemungkinan besar akan meninggalkan benua ini (yaitu, Eropa). Inilah sebabnya mengapa banyak orang memperkirakan organisasi ini akan “melenyap atau, setidaknya banter, menjadi stagnan dan kehilangan kepentingannya.”<sup>8</sup>

Pertanyaan skeptis tentang relevansi NATO pasca-Perang Dingin juga ternyata tidak hanya dilontarkan oleh pakar-pakar akademis saja, namun juga oleh beberapa anggota NATO. Hubungan antara Amerika Serikat dan Eropa di awal tahun 1990-an telah mengalami penurunan, dimana kelompok liberal dan konservatif Amerika sama-sama menyatakan ketidakpuasan terhadap kebijakan-kebijakan Eropa, yang sering kali menimbulkan perselisihan meskipun memiliki nilai-nilai yang sama.<sup>9</sup> Permasalahan internal muncul ketika, negara Eropa seperti Prancis mulai melihat peran komando Amerika Serikat dalam organisasi pertahanan kolektif di NATO sebagai sebuah tanda bahaya dan lebih memilih untuk bertindak secara independen.<sup>10</sup> Hal ini mengingatkan kita kembali kepada pernyataan Kissinger di awal tentang perbedaan dalam pengalaman sejarah antara Amerika Serikat dan negara-negara Eropa. Alhasil, pada periode awal pasca-Perang Dingin, negara anggota NATO terpecah antara pihak yang melihat pertahanan kolektif sebagai proteksi terbaik terhadap ancaman militer dari pihak manapun dan pihak lain yang mengedepankan nasionalisme masing-masing

---

<sup>8</sup> Ryan C. Hendrickson, “The Miscalculation of NATO’s Death,” *Parameters* 37, no. 1 (2007): 100.

<sup>9</sup> Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York : Simon & Schuster, 1994), 183.

<sup>10</sup> *Ibid.*, 190.

negara Eropa dari campur tangan eksternal, mereka melihat European Union (EU) juga bisa membawakan stabilitas di kawasan Eropa.<sup>11</sup>

Beberapa tahun setelah berbagai kritik mengenai relevansi NATO di Eropa pasca-Perang Dingin, khususnya menjelang akhir 1990-an, kritikan tersebut jadi terdengar seperti mitos belaka. Sebaliknya, NATO tidak hanya bertahan tetapi juga mengalami ekspansi ke banyak negara di kawasan Eropa. Hingga saat ini, bergabung dengan NATO dipandang sebagai cara untuk memperkuat hubungan dengan negara-negara Barat, terutama Amerika Serikat, dan untuk berintegrasi dengan komunitas Eropa yang lebih luas bagi negara-negara bekas Blok Timur.<sup>12</sup> Langkah bergabung dengan NATO dianggap menjadi upaya penting menuju persatuan Eropa tanpa garis pemisah dan menawarkan pengaturan keamanan yang lebih baik dibanding dengan alternatif lainnya. Mengingat prospek-prospek yang ditawarkan oleh keanggotaan NATO, negara-negara bekas Pakta Warsawa seperti Republik Ceko, Hongaria, dan Polandia bergabung dengan NATO pada tahun 1999, menandai perluasan signifikan pertama aliansi tersebut setelah Perang Dingin.

Selain itu, pada tahun yang sama, NATO juga semakin memperlihatkan komitmennya sebagai aliansi pertahanan kolektif, dimana mereka berperan besar dalam *Operation Allied Force* di Kosovo dan berhasil menghentikan bencana kemanusiaan di wilayah tersebut.<sup>13</sup> Perluasan lalu berlanjut pada tahun 2004,

---

<sup>11</sup> Ibid., 1901-1902.

<sup>12</sup> Warsaw Institute, "The Accession of Poland, the Czech Republic, and Hungary to NATO," <https://warsawinstitute.org/accession-poland-czech-republic-hungary-nato/> (diakses pada 2 Juni 2024).

<sup>13</sup> NATO, "Kosovo Air Campaign (March-June 1999)," [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49602.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49602.htm) (diakses pada 2 Juni 2024).

NATO terus memperluas keanggotaannya dengan menerima tujuh negara sekaligus, yaitu Bulgaria, Estonia, Latvia, Lithuania, Romania, Slovakia, dan Slovenia. Disusul dengan negara-negara Balkan, seperti Albania dan Kroasia yang bergabung pada tahun 2009.

Gemparnya ekspansi NATO di kawasan Eropa tentu tidak tanpa kekhawatiran dari beberapa pihak, yang dalam hal ini terutama merujuk pada Rusia. Dengan demikian, segala diskusi mengenai ekspansi NATO dan implikasinya terhadap dinamika keamanan di Eropa tidak akan lengkap tanpa mempertimbangkan *'the Russian Factor.'* Para pemimpin Rusia, mulai dari Boris Yeltsin pada tahun 1990-an hingga Vladimir Putin saat ini, secara konsisten memperingatkan bahwa ekspansi NATO ke arah timur akan dianggap sebagai ancaman keamanan terhadap Rusia.<sup>14</sup> Otoritas berwenang Rusia pun mengklaim bahwa NATO melanggar perjanjian non-ekspansi ke Eropa Timur, sementara para pemimpin NATO mengklaim bahwa janji tersebut tidak pernah dibuat.

Ekspansi NATO telah menjadi fenomena monumental dalam dinamika keamanan Eropa, dengan keanggotaan aliansi tersebut bertambah dari 16 menjadi 33 negara sejak berakhirnya Perang Dingin. Ekspansi ini diwarnai dengan kontroversi, terutama setelah aneksasi Krimea oleh Rusia dan invasi Rusia ke Ukraina. Ketika NATO terus berkembang dan beradaptasi dengan perubahan lanskap keamanan, penting untuk mengkaji implikasi organisasi pertahanan kolektif tersebut terhadap dinamika keamanan kawasan Eropa. Maka, studi ini bertujuan untuk memberikan kontribusi pada diskusi mengenai dampak ekspansi

---

<sup>14</sup> Eunika K. Frydrych, "The Debate on NATO Expansion," *Connections* 7, no. 4 (2008): 32.

NATO terhadap dinamika keamanan regional. Dengan menganalisis interaksi kompleks antara pengaturan pertahanan kolektif NATO dan kekhawatiran keamanan negara-negara di kawasan Eropa.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Menyadari relevansi NATO yang masih relatif kuat dan semakin membesar di kawasan Eropa, penelitian ini akan mencakup kajian mengenai alasan atau faktor pendukung ekspansi NATO di kawasan Eropa yang terjadi pasca-Perang Dingin dan implikasinya terhadap dinamika keamanan kawasan tersebut. Setelah itu, akan dilihat apa saja yang menjadi peluang dan tantangan bagi NATO dalam mempertahankan pengaturan pertahanan kolektif dan rencana ekspansi kedepannya di kawasan Eropa. Penelitian ini dengan demikian, akan membatasi ruang lingkup untuk hanya menganalisis dalam rentang waktu 1991 hingga 2024, sesuai dengan fokus penelitian yang merujuk pada periode setelah Perang Dingin hingga saat ini. Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, penelitian ini bermaksud menjawab pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Mengapa NATO melakukan ekspansi di kawasan Eropa pasca-Perang Dingin?
2. Bagaimana ekspansi NATO mempengaruhi dinamika keamanan kawasan Eropa pasca-Perang Dingin?

3. Apa tantangan dan kesempatan yang dihadapi NATO dalam mempertahankan pengaturan pertahanan kolektif dan rencana ekspansi di kawasan Eropa pasca-Perang Dingin?

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mencapai beberapa sasaran penting. Pertama, penelitian ini bertujuan untuk memahami faktor-faktor yang mendorong NATO melakukan ekspansi di kawasan Eropa setelah Perang Dingin. Hal ini mencakup analisis terhadap alasan-alasan strategis dalam berbagai sektor keamanan yang menjadi motivasi utama bagi organisasi tersebut untuk memperluas keanggotaannya. Kedua, penelitian ini bertujuan untuk menginvestigasi bagaimana ekspansi NATO mempengaruhi dinamika keamanan di kawasan Eropa pasca-Perang Dingin. Penelitian ini akan mengeksplorasi dampak dari ekspansi tersebut terhadap negara anggota dan non anggota, dengan mengkaji stabilitas domestik, hubungan antar negara, dan intervensi negara eksternal yang ada di kawasan tersebut. Terakhir, penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi tantangan dan kesempatan yang dihadapi NATO dalam mempertahankan pengaturan pertahanan kolektifnya serta kelanjutan ekspansinya di kawasan Eropa. Ini termasuk analisis terhadap hambatan yang mungkin timbul dalam mengelola aliansi yang semakin besar dan bagaimana NATO dapat memanfaatkan peluang untuk memperkuat posisinya di kawasan tersebut.

Mengusung tema dinamika keamanan kawasan Eropa di tengah adanya ekspansi NATO, penelitiannya diharapkan dapat memberikan kontribusi

substansial terhadap penelitian atau pembuatan kebijakan di masa depan. Meskipun telah banyak dilakukan kajian tentang topik ini, terutama mengenai bagaimana ekspansi NATO mempengaruhi keamanan regional, penting untuk tetap memperbarui analisis seiring dengan perkembangan terbaru. Ekspansi NATO terus berkembang, dan perubahan dalam lanskap geopolitik kawasan Eropa, termasuk ketegangan keamanan dan politik yang baru, memerlukan kajian yang komprehensif dan bebas bias untuk memastikan pemahaman yang akurat dan terkini. Penelitian ini berharap untuk mengatasi kekosongan dalam literatur yang ada dengan memperhitungkan dinamika dan tantangan terkini.

Bagi pembaca akademis dan peneliti, studi ini menawarkan kontribusi terhadap literatur yang ada dengan menyediakan analisis terbaru tentang pengaruh ekspansi NATO terhadap dinamika keamanan regional. Hal ini memungkinkan peneliti dan akademisi untuk memperbarui pengetahuan mereka berdasarkan data dan temuan terkini. Untuk pembaca umum dan masyarakat sipil, penelitian ini berharap untuk memberikan pemahaman yang baik dan mudah dimengerti tentang bagaimana setiap kebijakan internasional dan strategi keamanan, atau sekadar diskusi antara petinggi negara dapat mempengaruhi stabilitas suatu kawasan. Terakhir, bagi pembuat kebijakan, penelitian ini menawarkan wawasan yang penting dalam merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan pertahanan dan keamanan. Dengan mengidentifikasi tantangan dan kesempatan yang dihadapi NATO, penelitian ini dapat membantu pembuat kebijakan dalam merancang strategi yang lebih efektif untuk menghadapi dinamika keamanan yang berubah-ubah dan mempengaruhi keputusan yang berkaitan dengan aliansi serta

pertahanan kolektif. Secara keseluruhan, penelitian ini berharap menjadi sumber informasi yang berharga untuk semua pihak yang terlibat dalam studi dan pengambilan keputusan terkait dengan keamanan regional dan kebijakan luar negeri, mendukung upaya untuk menjaga stabilitas dan keamanan regional yang lebih baik.

#### **1.4 Sistematika Penulisan**

Penelitian ini terdiri dari lima bab, yaitu: Pendahuluan, Kerangka Berpikir, Metodologi Penelitian, Hasil dan Pembahasan, serta Kesimpulan. Bab yang pertama adalah Pendahuluan. Bab ini menetapkan latar belakang penelitian, termasuk pengenalan singkat tentang sejarah dan perkembangan NATO sebagai organisasi pertahanan kolektif dalam dinamika keamanan kawasan Eropa serta relevansinya dalam studi hubungan internasional. Bagian ini juga merumuskan masalah yang akan dikaji, serta menetapkan tujuan dan kegunaan penelitian sebagai landasan untuk memahami pentingnya topik yang diangkat.

Bab kedua adalah Kerangka Berpikir, yang menekankan perspektif teoritis yang akan digunakan dalam merangkai penelitian. Bab ini terdiri dari dua bagian utama, yaitu tinjauan pustaka serta teori dan konsep. Pada bagian tinjauan pustaka, terdapat empat tema yang diangkat, yaitu: (1) Keamanan Regional di Masa Perang Dingin, (2) Keamanan Regional dan Signifikansi Pertahanan Kolektif Pasca-Perang Dingin, (3) Dampak Organisasi Pertahanan Kolektif terhadap Dinamika Keamanan Regional Pasca-Perang Dingin, dan (4) Tantangan

dan Kesempatan Organisasi Pertahanan Kolektif di Kawasan Regional Pasca-Perang Dingin. Bagian lainnya membahas teori dan konsep, yang menetapkan perspektif hubungan internasional yang digunakan dalam penelitian ini, dilengkapi dengan teori dan konsep turunan yang relevan untuk menjadi kerangka dalam menganalisis penelitian ini.

Bab ketiga adalah Metodologi Penelitian. Bagian ini secara khusus berfokus pada metode yang digunakan dalam penelitian ini. Dalam hal ini, metode yang digunakan adalah pendekatan ilmiah kualitatif, metode penelitian deskriptif, teknik pengumpulan data sekunder, dan teknik analisis data *event structure analysis*. Kemudian, bab keempat adalah Hasil dan Pembahasan, yang merupakan bagian inti dan terpenting dari penelitian ini. Bagian ini bertujuan untuk menjawab rumusan masalah yang telah diajukan pada bab pertama. Penemuan-penemuan yang diperoleh akan dianalisis menggunakan perspektif, teori, dan konsep yang telah ditetapkan dalam bab kedua, serta secara sistematis menghubungkannya dengan data-data penting yang ditemukan selama penelitian. Pada bagian ini, terdapat tiga sub-topik yang ditetapkan, yaitu: (1) Rancangan Ekspansi NATO di Kawasan Eropa pasca-Perang Dingin, (2) Keamanan Sektoral sebagai Alasan Ekspansi NATO, dan (3) Implikasi Ekspansi NATO terhadap Dinamika Keamanan Kawasan Eropa.

Terakhir, bab kelima adalah Penutup. Bab ini akan memberikan kesimpulan dari penelitian dengan merangkum seluruh analisis yang telah dibahas sebelumnya. Selain itu, bab ini juga menyertakan saran yang dapat digunakan

untuk penelitian lebih lanjut, khususnya yang berkaitan dengan keamanan regional.

