

BAB III

HUBUNGAN BILATERAL AMERIKA SERIKAT DAN MESIR

Bab ini akan membahas tentang latar belakang (awal mula) hubungan antara Amerika Serikat dan Mesir. Penjelasan tersebut kemudian digabungkan dengan hubungan bilateral yang mencakup berbagai bidang terutama bidang keamanan antara Amerika Serikat dan Mesir secara umum dengan mengkaitkannya dengan politik luar negeri Amerika Serikat dibawah kepemimpinan Presiden Amerika Serikat dan Mesir pada periode yang berbeda.

Hubungan bilateral antara Amerika Serikat dan Mesir sebagian besar berada pada bidang politik, ekonomi, dan keamanan. Amerika mulai memiliki hubungan dengan Mesir pada tahun 1922, setelah Mesir mendapatkan kemerdekaannya dari penjajahan Inggris meskipun kemerdekaan yang diberikan tersebut tidak bersifat bebas.¹

A. Masa Pemerintahan Gamal Abdul Nasser

Pada tahun 1955, Mesir dibawah pemerintahan Presiden Gamal Abdul Nasser mengembangkan strategi “*Positive Neutralism*”.² Pada Januari 1956,

¹ Perjanjian Anglo-Mesir yang ditandatangani pada tahun 1936 menyatakan bahwa Mesir menjadi negara berdaulat yang independen, namun tetap memperbolehkan pasukan Inggris untuk terus ditempatkan di zona Terusan Suez.

² Strategi yang memperbolehkan Mesir memiliki hubungan yang baik dengan kedua negara *superpower*.

Amerika dan Inggris telah berjanji untuk membantu Mesir mendanai pembangunan bendungan Aswan di Sungai Nil senilai \$56 juta. Namun karena Mesir mulai membangun kekuatan militernya dengan mengambil peralatan yang disediakan oleh USSR, sehingga pada 19 Juli 1956 Menteri Luar Negeri AS yakni John Foster Dulles menyampaikan kepada Duta Besar Mesir bahwa Amerika telah memutuskan untuk tidak memberikan dana pembangunan bendungan lagi. Tidak lama setelah pernyataan John Foster tersebut disampaikan, Inggris juga menarik bantuannya pada bendungan tersebut.

Pada 26 Juli 1956, Presiden Gamal Abdul Nasser merespon tindakan tersebut dengan menasionalisasi Terusan Suez sebagai upaya untuk terus mendanai pembangunan bendungan Aswan tersebut. Tindakan yang dilakukan oleh Presiden Gamal Abdul Nasser ini juga disebut sebagai Krisis Suez. Pernyataan tersebut pada akhirnya memancing Inggris, Prancis, dan Israel untuk menginvasi Mesir. Tujuan Prancis dan Inggris melakukan tindakan tersebut adalah untuk menarik Terusan Suez yang ingin dinasionalisasi oleh Nasser. Sedangkan Israel bergabung karena Mesir tidak mau mengakui keberadaan bangsa mereka. Tindakan invasi yang dilakukan oleh ketiga negara tersebut tidak diketahui oleh AS. Pada saat Israel menginvasi Mesir pada 26 Oktober 1956, AS mulai mengkhawatirkan adanya campur tangan USSR dalam peristiwa tersebut karena pada dasarnya tujuan Amerika kala itu adalah menyingkirkan pengaruh USSR di Timur Tengah.

Oleh karena, pada saat Mesir menasionalisasi Terusan Suez, Amerika Serikat bermaksud untuk mencapai solusi diplomatik pada krisis tersebut. Menteri

Luar Negeri Amerika Serikat, John F. Dulles, berupaya untuk merancang solusi krisis Suez dengan PBB. Intelijen Amerika Serikat memantau pergerakan pasukan Inggris, Prancis, dan Israel disekitaran kanal yang memperlihatkan bahwa mereka sedang bersiap untuk perang. Presiden Amerika Serikat, Eisenhower, memperingatkan ketiga pihak tersebut untuk menahan diri dari tindakan agresif. Pada tahun 1957 Presiden Eisenhower akhirnya dapat membujuk ketiga negara tersebut untuk menarik diri dari Mesir, yang mana hal ini dapat memberi celah pada Amerika untuk dapat meningkatkan hubungannya dengan Mesir.³ Presiden Eisenhower percaya bahwa dampak dari konflik Suez adalah adanya kekosongan kekuasaan di Timur Tengah setelah perginya Inggris dan Prancis. Oleh karena itu Amerika Serikat berusaha mencari celah untuk dapat memiliki kekuasaan di Timur Tengah.

Pada Januari 1957, Amerika Serikat dibawah pemerintahan Dwight D. Eisenhower menerapkan kebijakan luar negeri yang tertuang dalam Doktrin Eisenhower.⁴ Pada doktrin tersebut, Pemerintahan Eisenhower menekankan bahwa pasukan AS akan mengamankan dan melindungi integritas wilayah dan kemerdekaan politik negara lain dari adanya pengaruh komunis. Meskipun Eisenhower pada dasarnya berada di pihak Mesir dalam krisis Suez, namun hubungan kedua negara tidak ada peningkatan yang berarti.

Pada tahun 1961 Amerika Serikat dipimpin oleh Presiden John F. Kennedy yang memberi fokus politik luar negerinya untuk melawan komunis dan

³ Jeremy M. Sharp, June 2007, "*Egypt: Background and U.S. Relations*", CSR Report for Congress, hal.5

⁴ Membolehkan negara lain untuk meminta bantuan ekonomi atau pasukan militer AS jika negara tersebut sedang terancam.

menjalin hubungan dengan negara yang sudah jelas anti komunis, selain itu Amerika juga mulai fokus untuk membentuk hubungan baru dengan Timur Tengah dan Afrika. Pasca Krisis Suez yang terjadi di Mesir, Amerika kembali mengatur ulang politik luar negerinya di Timur Tengah. Kennedy mendekati diri dengan Presiden Nasser untuk meningkatkan posisinya di Timur Tengah. Posisi ini dapat memperkuat hubungan aliansinya dengan Suriah, Israel, dan Irak, namun tetap bisa memberi celah kepada Amerika untuk memperkecil pengaruh USSR di kawasan tersebut.

Disamping itu, Kennedy juga khawatir terhadap hubungan Nasser dengan USSR pada saat Perang Dingin, terutama saat Nasser memperoleh senjata dari Czechoslovakia pada September 1955 setelah ia menolak bantuan senjata dari Amerika Serikat. Pembuat kebijakan Amerika pada akhirnya memutuskan untuk lebih memperkuat hubungannya dengan Mesir. Pada tahun 1961, Mesir mengalami kesulitan saat pertumbuhan investasi terhenti serta kegagalan panen sehingga Amerika menyediakan gandum dan juga pinjaman dana kepada Mesir. Melalui bidang ekonomi, Kennedy ingin menunjukkan bahwa memiliki hubungan yang kuat dengan Amerika dapat memberikan keuntungan bagi Mesir. Bagaimanapun, Amerika Serikat semakin khawatir tentang hubungan antara Nasser dan Uni Soviet yang semakin dalam pada saat Krisis Suez hingga awal 1970-an.⁵ Pada tahun 1967 terjadi “*Six-Day War*” antara Mesir dan Israel, kala itu Mesir memiliki hubungan yang buruk dengan Amerika Serikat karena kurangnya

⁵ *The U.S. and Egypt since the Suez Crisis*, <http://www.fpri.org/article/2009/07/the-u-s-and-egypt-since-the-suez-crisis/>, diakses pada 25 Desember 2016

kepercayaan satu sama lain. Setelah kematian Nasser pada September 1970, hubungan antara Amerika Serikat dan Mesir masih renggang.

B. Masa Pemerintahan Anwar Sadat

Pada masa pemerintahan Sadat, Mesir sudah mulai menjauh dari USSR terbukti ketika pada Juli 1972 Sadat mengusir tentara Soviet dan para penasihatnya dari Mesir.⁶ Pada saat itu, Mesir sudah mulai menunjukkan keberpihakkannya kepada Amerika Serikat yang merupakan salah satu bentuk dukungan Mesir terhadap Amerika. Amerika yang menyadari kondisi ini menginginkan Mesir untuk berdamai dengan Israel. Perdamaian antara kedua negara tersebut sangat dibutuhkan oleh Amerika untuk menjaga posisinya di Timur Tengah.

Pada masa kepemimpinan Jimmy Carter (1977-1981) kebijakan politik luar negeri Amerika lebih berfokus pada Hak Asasi Manusia (HAM) dan perdamaian. Carter menjunjung tinggi HAM dan aturan hukum dalam urusan internasional. Carter juga mengkritik negara lain terkait isu pelanggaran HAM dan kerap kali mengkaitkan kerjasama ekonomi dan militer kepada banyak negara sebagai bentuk komitmen pada kesetaraan dan kebebasan Amerika yang ideal.⁷ Carter menjelaskan bahwa dukungannya terhadap HAM ini ditujukan agar Amerika menjadi pemimpin dalam mempromosikan “*human freedom*” di seluruh dunia serta melindungi individu dari pelanggaran kekuasaan suatu aktor politik.

⁶ Jon B. Alterman, “*Sadat and His Legacy: Egypt and The World, 1977-1997*”, The Washington Institute for Near East Policy, hal.139.

⁷ Sterling Michael Pavelec, “*The Military-Industrial Complex & American Society*”, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, 2010, hal.44

Presiden Carter menyatakan bahwa jika Mesir berdamai dengan Israel maka Mesir akan memiliki hubungan dengan Amerika pada tingkat yang sama dengan Israel. Dengan kata lain, Amerika akan menjadikan Mesir dan Israel sebagai aliansi nomor satu di Timur Tengah. Dengan begitu, Mesir akan menjadi sekutu strategis Amerika di Timur Tengah, memberikan stabilitas di wilayah Mediterania Timur, menjadi benteng untuk melawan pengaruh Uni Soviet di Timur Tengah dan Afrika, serta menjadi titik peluncuran pasukan Amerika saat krisis di Teluk Persia. Selain itu, Mesir akan menerima bantuan sekitar \$2.2miliar setiap tahun yang mana dana tersebut dibagi menjadi \$1.3miliar untuk melengkapi angkatan bersenjata dan \$900juta untuk perbaikan ekonomi Mesir.⁸

Presiden Carter bertindak sebagai fasilitator yang memainkan peran utama dalam proses perjanjian perdamaian antara Israel dan Mesir. Pada Juli 1978, Presiden Carter memutuskan untuk mengadakan Konferensi Tingkat Tinggi. Pertemuan tersebut melibatkan Presiden Sadat dan Perdana Menteri Israel Menachem Begin yang bertempat di Maryland, Camp David. Pertemuan Camp David diselenggarakan pada tanggal 5-17 September 1978 dengan membahas titik temu sengketa Arab-Israel. Pertemuan ini menghasilkan kesepakatan damai yang ditandatangani secara resmi pada tanggal 26 Maret 1978.⁹ Perjanjian Camp David merupakan pencapaian politik luar negeri yang signifikan pada pemerintahan Carter. Prestasi yang dicapai Carter ini dijadikan sebagai model bagaimana pemimpin Amerika dapat menggunakan mediasi untuk menyelesaikan masalah

⁸ *The U.S. and Egypt since the Suex Crisis*, <http://www.fpri.org/article/2009/07/the-u-s-and-egypt-since-the-suez-crisis/>, diakses pada 25 Desember 2016

⁹ *Camp David Accords and the Arab-Israeli Peace Process*, <https://history.state.gov/milestones/1977-1980/camp-david>, diakses pada 25 Desember 2016

dengan berhasil. Setelah perjanjian Camp David disahkan, mantan Menteri Luar Negeri AS Harold Brown mengirimkan surat ke Mesir untuk menyampaikan;

*“In the context of the peace treaty between Egypt and Israel, the United States is prepared to enter into an expanded security relationship with Egypt with regard to the sales of military equipment and services and the financing of, at least a portion of those sales, subject to such Congressional review and approvals as may be required.”*¹⁰

Pada tahun 1979 Amerika mulai memberikan bantuan militer dengan dana senilai \$300juta dan mengalami peningkatan hingga \$1.3miliar pada tahun 1983. Bantuan ini menunjukkan bahwa Mesir telah menjadi negara kedua dengan nilai bantuan terbesar dari Amerika setelah Israel di Timur Tengah. Seiring dengan meningkatnya bantuan dan kerjasama militer pada kedua negara, Mesir memperbolehkan Amerika untuk memiliki hak menggunakan fasilitas militer ketika terjadi krisis di Timur Tengah. Setelah Presiden Sadat dibunuh oleh kaum ekstremis Muslim di Kairo pada 6 Oktober 1981, Mesir dipimpin oleh Husni Mubarak dimana perdamaian dengan Israel masih tetap terjaga dan hubungan bilateral dengan Amerika semakin memiliki peningkatan.

C. Masa Pemerintahan Husni Mubarak

Ketika Mubarak mengambil alih kekuasaan setelah pembunuhan Sadat, ada peningkatan yang signifikan pada upaya AS untuk memberikan kemampuan dan keahlian khusus kepada Mesir demi stabilitas kawasan dan isu terorisme. AS menyediakan *Unmanned Aerial Vehicles (UAV)*, dan dua jet daya *Teledyne Ryan*

¹⁰ Jeremy M. Sharp, 10 Januari 2014, “*Egypt: Background and U.S. Relations*”, Congressional Research Services, hal.19

Aeronautical model 324 Scarab dan pembangunan sistem *Sciences Corporation UAV R4E-50 Skyeye* yang digunakan di perbatasan Libya dan Sudan untuk memantau dan melawan setiap gerakan militer atau penyelundupan senjata. Intelijen Mesir mengakuisisi teknologi pengawasan lainnya selama tahun 1980 seperti kamera video dan juga dapat meningkatkan kemampuan penyadapan.¹¹ Amerika juga memberikan bantuan militer kurang lebih \$1milyar setiap tahunnya.¹² Sebagai imbalannya, Mesir mengembangkan hubungan militer dengan Israel sesuai dengan kesepakatan perjanjian Camp David, Amerika juga mendapatkan akses dari Terusan Suez dan wilayah udara Mesir.¹³

Mesir menawarkan persetujuan otomatis kepada Amerika untuk *overflights* di wilayah negaranya jika AS melakukan operasi anti terorisme di Timur Tengah.¹⁴ Selama tiga puluh tahun, pelatihan bersama dan pemberian program bantuan antara Amerika dan Mesir terus dilakukan sehingga membawa kedua negara memiliki hubungan bilateral yang baik. Selama masa Mubarak, delegasi senior bertemu setiap tahunnya di Kairo atau Washington untuk membahas hubungan pertahanan, kerjasama militer, dan kebijakan strategis secara khusus. Selain kerja sama militer, operasi intelijen, dan keamanan regional,

¹¹ Black, Michele and Alhenaki, Osamah (2015) "Business As Usual: The Egyptian-U.S. Intelligence Relationship," *Global Security and Intelligence Studies*: Vol. 1: No. 1, Article 4, hal.19

¹² *U.S Navigates Carefully Between Supporting Mubarak, Democratic Leader*, <http://edition.cnn.com/2011/POLITICS/01/31/us.egypt.response/> diakses pada 25 Februari 2017

¹³ Selama Gulf War 1990-1991, Mesir mempercepat transit 762 kapal angkatan laut AS dan mengizinkan 34.925 *overflights*. Pada serangan 9/11 dan melalui operasi di Afghanistan dan Irak, Mesir mengizinkan lebih dari 36.000 *overflights* kepada Amerika. Ketika Turki menolak untuk memberi akses kepada pasukan Amerika melalui wilayahnya tahun 2003, Mesir menyetujui untuk membantu Divisi Infanteri ke-4 melalui Terusan Suez.

¹⁴ *Ties with Egypt Army Constrain Washington*, <http://www.nytimes.com/2013/08/17/world/middleeast/us-officials-fear-losing-an-eager-ally-in-the-egyptian-military.html>, diakses pada 26 Desember 2016

hubungan Mesir dengan Israel selalu menjadi prioritas utama bagi kebijakan Amerika.

Mubarak yang memimpin Mesir selama tiga puluh tahun telah bekerja sama dengan Presiden Amerika yang menjabat dari tahun 1981 yakni Presiden Ronald Reagan hingga presiden Obama saat Mubarak dikudeta pada tahun 2012. Pada masa pemerintahan Reagan (1981-1989), Amerika dan Mesir telah melakukan upaya untuk memperkuat hubungan militer bilateral kedua negara dengan membentuk *Operation Bright Star* pada tahun 1981. Latihan gabungan ini dilakukan setiap dua tahun. *Operation Bright Star* merupakan pelatihan militer yang ditujukan untuk memperkuat hubungan antar angkatan bersenjata Mesir dan AS. Selain itu juga memperkuat militer kedua negara di Timur Tengah untuk menjaga keamanan regional dan melawan terorisme. *Operation Bright Star* dirancang untuk meningkatkan kerjasama militer antara Amerika dan partner koalisinya dengan memperkuat komitmen untuk stabilitas regional dan kepentingan bersama.

Operation Bright Star pada awalnya hanya diperuntukkan menjadi latihan militer AS dan Mesir dan berkembang pada tahun 1981 di mana jumlah tentara kedua belah pihak diperbanyak ketika mengikuti pelatihan ini. Pada tahun 1983, Amerika Serikat secara resmi menjadi pihak yang bertanggung jawab dalam merencanakan dan mengkoordinasikan rancangan *Operation Bright Star* di masa depan. *Operation Bright Star* yang dilakukan pada tahun 1985 dimana latihan ini diikuti oleh angkatan udara dan angkatan darat kedua negara menjadi awal *Operation Bright Star* yang baru karena lebih dari satu angkatan militer AS yang

terlibat. Pada tahun 1987, pasukan khusus dan angkatan laut kedua negara bergabung pada *Operation Bright Star*. *Operation Bright Star* kemudian berkembang menjadi kerjasama multilateral pada tahun 1996 dengan menambahkan Prancis, Inggris, Jerman, dan UEA.¹⁵ Pada 1998 Kuwait ikut bergabung dan selanjutnya yang terikat latihan militer pada tahun 1999-2000 adalah Belanda, Jordan, Yunani, Italia.

Upaya Amerika untuk meningkatkan kekuatan militer Mesir pada masa pemerintahan Mubarak juga terlihat melalui *Foreign Military Financing* (FMF) yang membuat militer Mesir mulai dapat membeli peralatan militer Amerika. Bantuan tersebut memudahkan Amerika untuk mendapatkan dukungan logistik selama masa krisis di Timur Tengah, termasuk Perang Teluk tahun 1990-1991, Mesir juga membujuk lebih dari setengah anggota Liga Arab untuk mengutuk invasi yang dilakukan Irak di Kuwait. Langkah ini memfasilitasi pasukan AS dan koalisinya untuk melindungi minyak di Arab Saudi sekaligus membebaskan Kuwait dari invasi.¹⁶

Foreign Military Financing (FMF) merupakan sumber program hibah dan pinjaman untuk membantu negara-negara membeli senjata dan pertahanan yang diproduksi di AS serta memperoleh layanan pertahanan dan latihan militer. Tujuannya adalah membantu militer negara sekutu untuk mendapatkan layanan yang dapat memperkuat kemampuan pertahanan negara, mempromosikan upaya koalisi bilateral dalam perang global melawan terorisme, mempertahankan

¹⁵*Time to Revisit Washington's Relations with Egypt*, http://www.huffingtonpost.com/mohamed-elmenshawy/washingtons-relations-with-egypt_b_2671546.html, diakses pada 26 Desember 2016

¹⁶ Gregory L. Aftandilian, *Looking Forward: "An Integrated Strategy for Supporting Democracy & Human Rights in Egypt"*, (Project on Middle East Democracy, 2009), hal.4

dukungan untuk pemerintah yang terpilih secara demokratis yang memiliki kesamaan prinsip demokrasi, HAM, dan stabilitas regional dengan AS, mendukung basis industri AS dengan mempromosikan ekspor barang dan jasa AS yang berhubungan dengan pertahanan. Pada tahun 2005, Mesir mendapatkan bantuan senilai \$1,3milyar. Kebijakan dan syarat bantuan ini adalah dengan tidak menggunakan peralatan atau pelatihan untuk unit non-militer seperti polisi. FMF juga tidak dapat diberikan kepada unit militer tanpa pemeriksaan untuk beberapa tujuan, termasuk pelanggaran HAM dan perdagangan narkoba.¹⁷

Mesir telah menggunakan bantuan militer AS melalui *Foreign Military Financing* (FMF) secara bertahap untuk menggantikan peralatan Soviet dengan sistem pertahanan Amerika. Menurut cabang kantor pertahanan Mesir di Washington D.C, 39% dana FMF dialokasikan untuk meningkatkan kecanggihan sistem senjata, 34% dialokasikan untuk tindakan dukungan, dan 27% digunakan untuk akuisisi.¹⁸ Mesir mengakuisisi 35 unit helikopter Apache Longbow AH-64D Block II dari Boeing dengan menggunakan dana FMF.¹⁹

Untuk FY2013-2014, Mesir telah mengalokasikan sekitar \$106juta dana FMF untuk membeli kapal patroli, helikopter, kendaraan darat, dan radio untuk pasukan patroli perbatasan (*Border Guard Forces*). Pada 2009, Mesir menggunakan dana FMF sebesar \$24juta untuk memperoleh *Border Tunnel*

¹⁷ Ibid, hal.37

¹⁸ Jeremy M. Sharp, “ Egypt: Background and U.S. Relations”, Congressional Research Services, 2014, hal.24

¹⁹ Ibid

Detection and Abatement System (BTADS) yang dirancang untuk mendeteksi dan mencegah penyelundupan di sepanjang terowongan perbatasan Gaza.²⁰

International Military Education and Training (IMET) adalah salah satu bentuk program yang didanai oleh *the U.S. Department of State* dan dikoordinasikan oleh *the Departments of State and Defense* yang ditujukan untuk meningkatkan pertahanan Mesir. Program bantuan ini memberikan pelatihan dalam bentuk hibah kepada mahasiswa militer dari negara sekutu. Selain meningkatkan kemampuan pertahanan, pelatihan IMET menghadapkan peserta pada organisasi militer AS yang profesional dan cara organisasi militer berfungsi di bawah kontrol sipil. Tujuan dari program IMET adalah untuk melanjutkan stabilitas regional melalui hubungan militer-militer yang saling menguntungkan dan efektif yang membawa kedua negara menjadi lebih dekat pada kerjasama pertahanan, memberikan pelatihan yang mampu menambah kemampuan pasukan militer negara sekutu untuk mendukung operasi gabungan dan interoperabilitas dengan pasukan AS, mendorong hubungan yang efektif dan saling menguntungkan dalam tujuan perdamaian dan keamanan Internasional.²¹

Setelah tragedi 9/11 terjadi, Amerika Serikat menyatakan ketegasan negaranya untuk berperang melawan terror. Intelijen Mesir memperoleh akses yang lebih besar ke Intelijen AS dan juga mendapatkan pelatihan analitis. Mesir juga menjadi salah satu negara dengan badan intelijen yang bertujuan untuk menghancurkan jaringan Al-Qaeda. Sehingga pada tahun 2002, the U.S. Chairman

²⁰ Ibid, hal.27

²¹ Ibid, hal.33

of the Joint Chiefs of Staff Richard Myers memuji Mesir yang memiliki satu pandangan yang sama dengan AS. Jenderal Richard Myers juga memuji Husni Mubarak dengan menyatakan :

"We could not ask for more from the Egyptian government. They have supported us in essentially every way we've asked and we've also shared with them what we have in terms of intelligence".

Pernyataan ini membuktikan bahwa hubungan intelijen AS-Mesir berada ditingkat baru setelah tragedi 9/11 terjadi.

Pada masa Presiden Bill Clinton (1993-2001), Presiden Clinton meluncurkan gagasan "*National Security Strategy of Engagement and Enlargement*" pada Februari 1994. Istilah "*engagement*" dimaksudkan untuk menyampaikan dukungan atas internasionalisme dan penolakan atas isolasionisme. Sedangkan istilah "*enlargement*" dimaksudkan untuk memperluas komunitas negara-negara demokratis.²² Gagasan ini megajak seluruh negara untuk menerapkan pasar yang bebas dan juga mengupayakan perdamaian multilateral dan aliansi internasional serta komitmen untuk campur tangan dalam situasi krisis dunia yang praktis dan dapat dibela secara moral.²³ Menurut Clinton, Amerika juga harus meneruskan peranannya sebagai pemimpin utama dunia dalam mempromosikan HAM dan demokrasi.

Program demokrasi tersebut baru disalurkan melalui *the U.S. Agency for International Development (USAID)* serta *the Middle East Partnership Initiative*

²² *The Clinton Doctrine*, <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/the-clinton-doctrine>, diakses pada 21 Januari 2017

²³ *Bill Clinton: Foreign Affairs*, <http://millercenter.org/president/biography/clinton-foreign-affairs>, diakses pada 19 Januari 2017

(MEPI) yang diluncurkan pada tahun 2002 oleh Presiden George. H.W. Bush.²⁴ Dengan pemahaman yang semakin luas tentang lingkungan politik yang semakin terbuka akan menyebabkan peningkatan pada tata kelola pemerintahan dan peluang ekonomi. Dari berbagai instrumen utama yang digunakan Amerika untuk mengubah dunia dan memperluas pengaruhnya adalah dengan menetapkan ketentuan dari pemberian bantuan ekonomi kepada negara lain. Bantuan ekonomi dijadikan sebagai instrumen yang digunakan untuk melengkapi alat politik dan militer serta menjadi sumber lain dari bantuan global pada dominasi Amerika dalam sistem internasional, termasuk *International Financial Institutions* (IFIs), NGO, dll.

Politik luar negeri Amerika yang tidak selalu selaras dengan negara lain menjadikan target utama dari bantuan Amerika ini adalah pasar bebas, demokrasi, dan stabilitas, yang mana ketiga target tersebut dinilai dapat mengamankan kepentingannya di wilayah tersebut. Ketika Mesir terisolasi dari negara arab saat berdamai dengan Israel, Amerika mengulurkan bantuan dalam skala besar untuk mengimbangi kerugian dari isolasi diplomatik yang diterima Mesir. Pada tahun 1994, Wakil Presiden Al Gore dan Presiden Mesir Husni Mubarak membentuk *the U.S. Egypt Partnership for Economic Growth* yakni sebuah forum bilateral yang dirancang untuk meningkatkan sektor swasta Mesir dan mempromosikan perdagangan AS-Mesir.²⁵ Selain itu, terdapat *Trade & Investment Framework Agreement* (TIFA) antara AS dan Mesir yang ditujukan untuk memperluas arus

²⁴ Gregory L. Aftandilian, Looking Forward: “*An Integrated Strategy for Supporting Democracy & Human Rights in Egypt*”, (Project on Middle East Democracy, 2009), hal.2

²⁵ Jeremy M. Sharp, “Egypt: Background and U.S. Relations”, Congressional Research Services, 2014, p.27

perdagangan dan investasi dengan mengambil langkah yang tepat guna mengamankan pembangunan jangka panjang yang menguntungkan kedua belah pihak. Kerja sama TIFA antara AS dan Mesir dibuat dengan menyinggung isu pembangunan perdagangan dan hubungan dalam investasi.

Pada tahun 2002, Mesir menjadi mitra dagang AS ke-44, dengan jumlah ekspor ke Mesir mencapai \$3,6 miliar. Impor AS dari Mesir sebesar \$882 juta. Mesir adalah salah satu pelanggan terbesar jagung dan gandum AS, pembeliannya bisa mencapai \$ 786 juta pada tahun 2001. Selain jagung dan gandum, pada tahun 2001 AS juga mengekspor pesawat dengan nilai \$828 juta, mesin senilai \$404 juta, plastik senilai \$286 juta, serta kendaraan \$240 juta.²⁶ Hubungan TIFA antara AS dan Mesir tidak sepenuhnya berjalan hingga kini karena pertemuan terakhir dilakukan pada masa Husni Mubarak. Hingga tahun 2016 belum ada pembahasan mengenai pertemuan TIFA berikutnya.

Selain itu Amerika juga membantu perekonomian Mesir melalui *Economic Support Funds* (ESF) yang digunakan sekaligus untuk mempromosikan kepentingan ekonomi dan politik dalam kebijakan luar negerinya dengan memberikan bantuan kepada sekutu dan negara-negara yang sedang dalam masa transisi menuju demokrasi, mendukung perdamaian di Timur Tengah, dan membiayai program stabilitas ekonomi. Kegunaan khusus dari bantuan ini adalah untuk meningkatkan peran sektor swasta dalam perekonomian, mungurangi kontrol pemerintah dalam pasar, meningkatkan penciptaan lapangan kerja,

²⁶*United States and Egypt Hold Trade Forum to Reinvigorate Trade*, https://ustr.gov/archive/Document_Library/Press_Releases/2002/October/United_States_Egypt_Hold_Trade_Forum_to_Reinvigorate_Trade.html, diakses pada 8 April 2017

meningkatkan pertumbuhan ekonomi, memperkuat promosi demokrasi yang berkelanjutan, mempromosikan desentralisasi, dan memperkuat pemerintah daerah, parlemen, media independen dan organisasi non-pemerintah. Pada tahun 2004, Mesir menerima bantuan ESF senilai \$575juta sedangkan pada tahun 2005, Mesir sebagai negara penerima bantuan mendapatkan dana senilai \$535juta. Dari jumlah yang dialokasikan untuk Mesir, tidak kurang dari \$200 juta harus diberikan sebagai Program bantuan komoditas impor (CIP).²⁷

Duta Besar Amerika Serikat di Mesir, Francis Ricciardone menjelaskan manfaat dan pentingnya bantuan ke Mesir pada tahun 2007 kepada Direktur Bantuan Luar Negeri AS;

*"Egyptian strategic partnership played a central role in promoting peace and stability, countering extremism and terrorism, and creating an environment in which political and economic reforms can prosper. A key pillar of the relationship, U.S. economic and security assistance both symbolizes and vastly strengthens our nation's historic cooperation and long-term commitment to the partnership."*²⁸

Pernyataan tersebut menunjukkan bahwa pemberian bantuan dan kerja sama yang dilakukan antara AS dan Mesir merupakan kunci dari berjalannya hubungan yang baik antar kedua negara.

Setelah Mubarak mengundurkan diri, pemerintahan Obama memprogram ulang dana senilai \$165juta yang sudah dialokasikan ESF yang dibagi untuk perekonomian Mesir sebesar \$100juta dan transisi politik sebesar \$65juta. Dalam pidato yang disampaikan Departemen Luar Negeri AS pada 19 Mei 2011,

²⁷ United States Department of State and U.S. Agency for International Development , *U.S Foreign Assistance Reference Guide*, (Department of State Publication,2005), hal.7

²⁸ Matthew Craig Axelrod, *Aid as Leverage? Understanding The U.S.-Egypt Military Relationship*, 2010, hal.2

Presiden Obama menguraikan rencana baru untuk Mesir yang sedang mengalami transisi politik yang mengarah ke demokrasi. Komponen rencana tersebut menyediakan dana hingga \$1miliar pembebasan hutang bilateral Mesir dan \$1miliar dalam jaminan AS yang didukung untuk membiayai infrastruktur Mesir dan penciptaan lapangan kerja, dan menciptakan dana perusahaan untuk berinvestasi dalam bisnis kecil dan Menengah (UKM).²⁹

Ketika Presiden Barack Obama menjabat (2009-2017), Obama mengalihkan fokus kebijakan luar negerinya pada promosi demokrasi secara keseluruhan. Pada Mei 2001 dalam pidatonya Presiden Obama berjanji untuk meningkatkan promosi demokrasi dan HAM sebagai pilar utama dari kebijakan luar negeri Amerika.³⁰ Obama mengalami kesulitan untuk menyeimbangkan keamanan strategis dan kepentingan nasional seiring dengan mempromosikan demokrasi dan HAM di Timur Tengah setelah *Arab Spring* terjadi.

D. Masa Pemerintahan Muhammad Mursi

Saat Mesir dipimpin oleh Presiden Mursi pada tahun 2013, Amerika berusaha untuk menyeimbangkan kepentingan AS dengan menjaga hubungan militer yang dekat serta mengakui legitimasi pemimpin sipil yang terpilih. Namun hubungan kedua negara tersebut tidak sebaik saat pemerintahan Mubarak. Tidak lama setelah Mursi menjabat sebagai Presiden Mesir, Presiden Obama menghubungi Mursi menyatakan komitmen negaranya untuk proses demokrasi di

²⁹ Ibid, hal.30

³⁰Obama's budget fails democracy promotion abroad, <http://www.thedailybeast.com/articles/2014/06/12/obama-s-budget-fails-democracy-promotion-abroad.html>, diakses pada 25 Januari 2017

Mesir namun dia tidak akan mendukung partai atau kelompok.³¹ Pernyataan tersebut secara tidak langsung ditujukan kepada Ikhwanul Muslimin yang berlatar belakang Islamis.

Setelah resmi menjadi Presiden Mesir pada 30 Juni 2012, Mursi mengatakan bahwa Amerika perlu untuk mengubah cara pendekatannya terhadap Dunia Arab serta membantu pembangunan negara Palestina. Hubungan Israel-Mesir yang termasuk dalam fokus Amerika di Timur Tengah tidak didukung oleh Presiden Mursi. Tindakan tersebut berbeda dengan masa pemerintahan Mubarak sebelumnya. Presiden Mursi yang dipengaruhi oleh partai pendukungnya yakni Ikhwanul Muslimin menekankan pentingnya peninjauan kembali kesepakatan internasional pada rezim sebelumnya dengan menyatakan ;

*“We weren’t party to the peace treaty [referring to the issue of Israel], it was signed away from the Egyptian people and thus the people must have its say”.*³²

Bahkan Ikhwanul Muslimin tidak memungkinkan siapapun dari anggotanya untuk bertemu dengan pihak Israel. Pernyataan ini menegaskan bahwa pemerintahan Mesir dibawah Presiden Mursi tidak akan memiliki hubungan kerjasama dengan Israel yang merupakan tonggak perjanjian Camp David.

Setelah pemilihannya, Mursi secara khusus bertemu dengan kepala Hamas yakni Khaled Meschal untuk membahas bagaimana Mesir bisa melewati blokade Israel untuk mengirimkan gas dan minyak bumi kepada Palestina. Apa yang

³¹ *President Obama’s post-revolution dilemma in Egypt*, <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-23156942>, diakses pada 6 Februari 2017

³² Black, Michele and Alhenaki, Osamah (2015) "Business As Usual: The Egyptian-U.S. Intelligence Relationship," *Global Security and Intelligence Studies*: Vol. 1: No. 1, Article 4, hal.23

dilakukan oleh Mursi ini bertentangan dengan apa yang dilakukan pada masa Mubarak sebelumnya. Amerika tidak menduga tindakan Mursi ini karena pada dasarnya Hamas telah diklasifikasikan sebagai organisasi teroris oleh Amerika.³³ Presiden Mursi menegaskan bahwa Mesir tidak akan sepenuhnya bermusuhan dengan Barat, namun juga tidak akan menjadi aliansi yang dekat seperti masa pemerintahan Mubarak.³⁴

Terpilihnya Mursi sebagai Presiden Mesir membuat hubungan bilateral negaranya dengan AS berubah terutama dalam hubungan intelijen. Mantan pejabat CIA Michael Scheuer menyatakan ;

*“the amount of work that has developed on U.S. and British services is enormous, and the result is blindness in our ability to watch what’s going on among militants.”*³⁵

Untuk pertama kalinya, hubungan Mesir-AS terancam selama tiga puluh tahun terakhir. Meskipun terdapat ancaman hubungan kedua negara memburuk, sebenarnya Presiden Mursi mencoba untuk berkomitmen pada perjanjian damai dengan Israel namun juga terus menerus menjauhkan diri untuk tidak mengakui Israel pada publik.

Ketika diwawancarai oleh CNN, Presiden Mursi menjawab,

*“Israel is a U.N. member, so the question seems strange, because the party who needs a place and state are the Palestinians.”*³⁶

³³ Ibid, hal.24

³⁴ *Egypt’s New Leader Spells Out Terms for U.S.-Arab Ties*, http://www.nytimes.com/2012/09/23/world/middleeast/egyptian-leader-mohamed-morsi-spells-out-terms-for-us-arab-ties.html?pagewanted=all&_r=0, diakses pada 2 Februari 2017

³⁵ Black, Michele and Alhenaki, Osamah (2015) "Business As Usual: The Egyptian-U.S. Intelligence Relationship," *Global Security and Intelligence Studies*: Vol. 1: No. 1, Article 4, hal.24

³⁶ *Time to Revisit Washington’s relations with Egypt*, http://www.huffingtonpost.com/mohamed-elmenshawy/washingtons-relations-with-egypt_b_2671546.html, diakses pada 3 Januari 2017

Terlihat bahwa Presiden Mursi mencoba untuk menghindari pertanyaan yang berkaitan dengan keberadaan negara Israel sesuai dengan kebijakan Ikhwanul Muslimin.

Meskipun hubungan kedua negara tidak baik pada masa Mursi, para pejabat Mesir dan Amerika tetap mengadakan upacara bersama menandai pengiriman empat pesawat F-16 untuk Angkatan Udara Mesir pada 3 Februari 2013. *The U.S. Ambassador to Egypt, Anne Patterson*, menyatakan;

"We look to Egypt to continue to serve as a force for peace, security, and leadership as the Middle East proceeds with its challenging yet essential journey toward democracy".³⁷

Seminggu sebelumnya, Senat AS menolak amandemen yang diperkenalkan oleh Senator Paul Ryan untuk melarang pengiriman dua puluh lebih jet tempur F-16 ke Mesir dengan suara 79:19. Tindakan tersebut menunjukkan hubungan bilateral yang masih stabil terlepas dari isu perjanjian Camp David.

Dalam upaya menyeimbangkan kepentingannya di Mesir pada masa pemerintahan Mursi, Obama melakukan diplomasi dengan mengutus Hillary Clinton ke Kairo untuk menjaga kepentingan AS di Timur Tengah dan menawarkan bantuan pemulihan ekonomi kepada Mesir yang sedang mengalami ketidakpastian ekonomi. Sebulan setelah kunjungan Hillary ke Kairo, *US Defense Secretary Leon Panetta* juga mengunjungi Kairo. Dalam kunjungan itu Panetta bertemu dengan Presiden Mesir Mursi dan Menteri Pertahanan Mesir Tantawi. Hasil dari pertemuan itu Panetta mengisyaratkan Mursi untuk bertindak secara

³⁷ Ibid

independen dari pengaruh Ikhwanul Muslimin. Langkah diplomasi yang dilakukan AS adalah usaha untuk menyingkirkan pengaruh Ikhwanul Muslimin terhadap Mursi.³⁸ Ikhwanul Muslimin dianggap sebagai ancaman AS karena keinginannya untuk menerapkan hukum Islam di Mesir dan memberikan dukungan kepada Palestina serta mengecam kependudukan Israel dimana hal ini bertentangan dengan kepentingan Amerika Serikat.

Pada November 2012, Mursi mempromosikan citranya kepada AS ketika Mesir berhasil menjadi mediator gencatan senjata antara Israel dan Hamas setelah dua minggu berkonflik. Presiden Obama menanggapi hal tersebut dengan menyatakan bahwa

*“I was impressed with the Egyptian leader’s pragmatic confidence. He sensed an engineer’s precision with surprisingly little ideology.”*³⁹

Namun meskipun begitu hingga Presiden Mursi dikudeta oleh militer yang dipimpin Jenderal Abdul Fattah Al Sisi pada 3 Juli 2013 hubungan kedua Negara tetap kurang harmonis.

Banyaknya bentrokan pasca kudeta antara kedua pihak pendukung dan anti Mursi menyebabkan kondisi Mesir tidak stabil secara politik dan ekonomi sehingga membuat Presiden Obama meminta pihak militer untuk mengembalikan wewenang penuh kepada pemerintahan sipil melalui cara demokratis dan transparan. Meskipun Presiden Obama tidak mengakui penurunan Mursi tersebut adalah kudeta namun Obama tetap mengumumkan pembekuan sementara pada

³⁸ Gregory Aftandilian, *Egypt’s New Regime and The Future of The US-Egyptian Strategic Relationship* (US Army War College, 2012), hal.10

³⁹ Nael Shama, *Egyptian Foreign Policy From Mubarak to Morsi: Against the National Interest*, 2014, hal.228

bantuan militer ke Mesir sekaligus pernyataan bahwa Amerika ingin menghindari pecahnya hubungan keamanan antara kedua negara. Amerika tetap memberikan sanksi kepada Mesir berupa pembatalan latihan militer, pada 24 Juli 2013 Amerika memutuskan untuk menunda pengiriman empat jet tempur F-16, Oktober 2013 Amerika juga memutuskan untuk menanggihkan sebagian bantuan militer AS ke Mesir terkait pelanggaran HAM pasca kudeta yang dilakukan oleh pihak militer.⁴⁰ Selain itu Amerika menahan pengiriman beberapa helikopter Apache, rudal Harpoon, M1-A1 tank parts, dan pesawat tempur F-16, serta \$260juta anggaran Mesir secara umum.

Tetapi tidak lama setelah pembekuan bantuan ke Mesir, para pejabat Amerika kembali menegaskan ingin memperbaiki hubungan yang baik dengan Mesir. Pejabat Amerika mengatakan bahwa,

*“This is not meant to be permanent; this is meant to be the opposite, It is meant to be continually reviewed.”*⁴¹

Pernyataan tersebut menjelaskan bahwa pemerintah AS disamping mencoba untuk menanggihkan bantuan ke Mesir namun di sisi lain juga ingin meneruskan bantuan.

Dari Oktober 2013 hingga Maret 2015 Presiden Obama menahan sejumlah bantuan kepada Mesir pada saat pemilihan umum yang demokratis. Tapi pada saat yang sama, Obama terus memberikan bantuan untuk mengamankan perbatasan

⁴⁰ *Statement by Barack Obama in Egypt*, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/07/03/statement-president-barack-obama-egypt>, diakses pada 29 Oktober 2016

⁴¹ *In Crackdown Response, U.S. Temporarily Freezes some military aid to Egypt*, <http://www.nytimes.com/2013/10/10/world/middleeast/obama-military-aid-to-egypt.html?ref=global-home>, diakses pada 2 Februari 2017

Mesir, melawan terorisme dan proliferasi, serta menjamin keamanan di Sinai.⁴² Saat berpidato di *U.S. Army's war college*, Presiden Mursi menyatakan bahwa Mesir juga menginginkan demokrasi di negaranya berkembang seperti di Amerika dan Inggris. Berkaitan dengan penangguhan bantuan yang dilakukan oleh Amerika, Presiden Al Sisi menyatakan bahwa meskipun dirinya pribadi mengerti akan alasan mengapa AS menanggukhan bantuannya, banyak masyarakat Mesir yang tidak mengerti dan merasa tersinggung terkait kebijakan Obama tersebut. Hal ini dikarenakan penangguhan bantuan yang dilakukan Obama tersebut terjadi di tengah-tengah pemberontakan.⁴³

Senator Lindsey Graham yang pada awalnya marah akan penggulingan yang dilakukan oleh Jenderal Al Sisi namun kemudian mengatakan "*stability is more important than at any other time*".⁴⁴ Amerika menilai bantuan ke Mesir itu penting untuk kepentingan keamanan nasional negaranya. Prem Kumar, *a former top Obama National Security Council aide for the Middle East and North Africa* mengatakan penangguhan bantuan yang dilakukan AS lebih berdampak pada penghambatan kemajuan HAM dan demokrasi di Mesir. Pernyataan ini kemudian mengingatkan bahwa stabilitas Mesir memiliki peranan yang penting di Timur Tengah terlepas dari pasang surut hubungannya dengan Amerika Serikat.

⁴² *Obama wrecked U.S.-Egypt ties*, <http://nationalinterest.org/feature/obama-wrecked-us-egypt-ties-12573>, diakses pada 2 Februari 2017

⁴³ *Egypt's leader urges America to reinstate military aid for fight against terror*, <http://www.judithmiller.com/14689/egypt-military-aid>, diakses pada 6 Februari 2017

⁴⁴ *White House warms up to Egypt's Al-Sisi as security fears mount*, <http://www.breitbart.com/national-security/2016/05/26/obama-administration-warms-egypts-al-sisi-security-fears-mount/>, diakses pada 6 Februari 2017

Hubungan Amerika Serikat dan Mesir dinilai memiliki status pasang surut atau tidak stabil. Adanya perubahan pemimpin negara, kondisi dalam negeri, dan faktor aliansi dapat menyebabkan pergeseran politik suatu negara. Awal hubungan AS dan Mesir tidak berlangsung baik sejak Mesir baru menjadi negara merdeka tahun 1922 hingga masa pemerintahan Presiden Anwar Sadat. Hal tersebut dikarenakan pada masa Presiden Gamal Abdul Nasser menasionalisasikan Terusan Suez karena penarikan dana bantuan oleh AS dan Inggris. Meskipun AS mencoba untuk merancang solusi Krisis Suez tersebut dengan PBB, tetap saja hubungan kedua negara tidak ada peningkatan yang signifikan karena pada dasarnya Presiden Nasser menganut ideologi Pan Arab yang menentang ideologi kapitalisme barat dan komunisme. Hubungan kedua negara tersebut tetap renggang hingga Presiden Nasser meninggal pada September 1970.

Hubungan Amerika Serikat dan Mesir mulai membaik pada saat Mesir berada di bawah pimpinan Presiden Anwar Sadat saat Presiden Jimmy Carter menjadi fasilitator perdamaian antara Mesir dan Israel tahun 1978. Pertemuan ketiga negara tersebut membuahkan penandatanganan perjanjian damai yang disebut *Camp David Treaty*. Pasca perjanjian tersebut, Mesir menerima bantuan senilai \$1.3miliar yang diberikan AS menandakan bahwa Mesir menjadi negara penerima bantuan terbesar setelah Israel di Timur Tengah. Dengan diberikannya bantuan tersebut, hubungan AS dan Mesir semakin memiliki peningkatan yang signifikan ketika Mesir dipimpin oleh Presiden Husni Mubarak.

Presiden Mubarak yang memimpin Mesir selama tiga puluh tahun (1981-2011) banyak menerima bantuan seperti *Economic Support Funds*, *Foreign*

Military Financing, International Military Education and Training, serta Excess Defense Articles. AS dan Mesir juga membuat kerjasama bilateral seperti *Operation Bright Star, U.S.-Egypt Partnership for Economic Growth,* dan *Trade and Investment Framework Agreement (TIFA).* Diluar kerjasama bilateral tersebut, kedua negara bekerjasama dalam menangani berbagai permasalahan seperti Perang Afghanistan (1980 dan 2001), serangan 9/11, Perang Teluk (1990 dan 2001), dan Arab Spring.

Setelah Presiden Mubarak mengundurkan diri, Mesir dipimpin oleh Presiden Mursi yang menjadi Presiden pertama yang dipilih secara demokratis. Hubungan kedua negara pada masa Presiden Mursi kembali memburuk karena Presiden Mursi menyatakan tidak akan memiliki hubungan kerjasama dengan Israel yang merupakan pilar dari perjanjian Camp David. Untuk mengatasi hal tersebut, AS mengirim Hillary Clinton dan Leon Panetta ke Mesir untuk menjaga hubungannya dengan Mesir sekaligus mengisyaratkan Mursi untuk bertindak independen dari pengaruh Ikhwanul Muslimin. Namun kedatangan dua perwakilan AS tersebut tidak membuahkan hasil. Sehingga sampai Presiden Mursi dikudeta militer pada Juli 2013, hubungan kedua negara tetap tidak harmonis. Untuk pertama kalinya, hubungan Mesir-AS terancam selama tiga puluh tahun terakhir.