

BAB II

KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT DAN ISU TERORISME

Pada bab ini akan dibahas mengenai dinamika kebijakan luar negeri Amerika Serikat dan perubahan fokus kebijakan ke arah perlawanan terhadap tindak terorisme. Kebijakan politik luar negeri menghantarkan peran dan keaktifan Amerika Serikat di kancah internasional, termasuk keterlibatannya dalam beberapa peristiwa sejarah penting seperti perang dunia II dan perang dingin. Keterlibatan Amerika Serikat dalam beberapa peristiwa tersebut membuat adanya dinamika dalam kebijakan luar negeri Amerika Serikat perihal isu-isu politik, ekonomi, hingga keamanan. Disisi lain, tragedi 9/11 yang menghantam kota New York, Amerika Serikat melalui aksi pengeboman gedung WTC yang menjadi pusat aktivitas perdagangan dan perekonomian Amerika Serikat serta Pentagon, markas militer Amerika Serikat menjadi momentum perubahan kebijakan Amerika Serikat. Peristiwa tersebut sebagai titik balik Amerika Serikat dalam mengencangkan kebijakan luar negeri di bidang keamanan dan pertahanan melalui kebijakan *Global War On Terrorism* ke seluruh penjuru dunia. Maka pada bab ini akan dijelaskan mengenai pembahasan kebijakan keamanan Amerika Serikat dengan menekankan isu terorisme menjadi isu global yang patut dilawan seluruh bangsa di dunia.

Dalam memberikan gambaran mengenai dinamika kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat, penulis akan menjabarkan apa-apa saja yang diputuskan Amerika Serikat dalam menjalankan kebijakan politik luar negerinya terkait isu-isu diatas sebelum akhirnya fokus kebijakan luar negeri Amerika Serikat pada bidang keamanan. Penulis juga akan menjelaskan mengenai sikap Amerika Serikat dalam merespon tragedi WTC dan sistematika pelaksanaan kebijakan WOT yang akan dielaborasi secara runtut dan mendetail dalam beberapa poin.

A. Dinamika Kebijakan Politik Luar Negeri Amerika Serikat

Setiap negara di dunia ini memiliki kebijakan luar negeri yang beragam dan disesuaikan dengan kebutuhan dari negara tersebut, termasuk Amerika Serikat. Negara Paman Sam yang dikenal sebagai negara adikuasa juga beberapa kali melakukan perubahan kebijakan luar negeri disesuaikan dengan perkembangan isu politik internasional dan kepentingan nasional Amerika Serikat.

1. Kebijakan Luar Negeri AS Pasca Perang Dunia II

Kebijakan politik luar negeri Amerika Serikat pasca perang dunia II lebih banyak diwarnai dengan keterlibatan Amerika Serikat dalam urusan politik internasional. Kemenangan yang dimiliki oleh Amerika Serikat dalam perang dunia II ini menjadikan negara tersebut lebih berani dan percaya diri dalam memainkan peranannya pada urusan global dengan kekuatan dominan yang Amerika Serikat miliki. Pasca perang dunia II, Amerika Serikat merasa bahwa dunia membutuhkan peranannya untuk menyelesaikan berbagai masalah akibat perang dunia tersebut, sehingga menjadi momentum untuk dapat berperan aktif dan mengambil alih kepemimpinan global. Amerika Serikat dibandingkan dengan beberapa negara di Eropa dan Jepang yang sama-sama terlibat dalam peperangan dunia dalam dekade terakhir cenderung memiliki kondisi politik, ekonomi, militer yang kuat dan stabil. Pasca perang dunia II, justru Eropa dirasa sepertinya sudah tidak mampu mengerahkan keterlibatannya yang dominan dalam urusan perpolitikan global. Sedangkan pasca perang dunia II, hal tersebut justru berbalik dirasakan oleh Amerika Serikat yang makmur dan sejahtera secara ekonomi didukung dengan peningkatan kapasitas industri untuk perekonomian.

Begitu juga dengan kekuatan militer yang dominan dipegang peranannya oleh Amerika Serikat

pasca kemenangannya melawan Jepang lewat pengeboman Hiroshima dan Nagasaki. Kekuatan militer Amerika Serikat terbilang unggul dan terbesar di dunia dibanding dengan negara lainnya seperti Jepang dan beberapa negara di Eropa karena Amerika Serikat berhasil menaklukkan negara-negara tersebut. Sehingga Amerika Serikat cukup memiliki kapasitas besar dan kesempatan untuk dapat mengambil peran utama dalam lingkungan internasional. Dalam mendukung peran dominannya di lingkungan global, Amerika Serikat melakukan perubahan kebijakan dengan membuat strategi pertahanan baru melalui pembentukan aliansi. Kebijakan tersebut dimulai dengan keluarnya Doktrin Truman 1947 dimana Amerika Serikat memberikan penyediaan bantuan militer kepada negara-negara di Eropa untuk mengalahkan pemberontakan komunis. Hal tersebut terjadi karena Eropa Timur telah jatuh pada kendali Uni Soviet dan dikhawatirkan akan memberikan pengaruh dalam aliansi barat ketika saat itu Uni Soviet mampu melakukan perluasan agresi ke wilayah Eropa Barat. Maka dari itu, Amerika Serikat membentuk aliansi serta kerjasama politik militer secara regional, seperti *The Rio Pact* atau dikenal sebagai *Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance* yang ditandatangani oleh Amerika Serikat sendiri bersama dengan 21 Republik Amerika Latin pada September 1947. Kemudian Amerika Serikat bersama 11 negara-negara Eropa bagian barat yakni Belgia, Kanada, Denmark, Perancis, Inggris, Islandia, Italia, Luxembourg, Belanda, Norwegia, serta Portugal membentuk *North Atlantic Treaty Agreement* (NATO) pada April 1949 dan beberapa aliansi lainnya baik bilateral, multilateral maupun regional yang bertujuan untuk pengaturan pertahanan Amerika Serikat (*U.S Defense Arrangement*) dalam upaya mengimbangi kekuatan yang juga sedang dibendung oleh Uni Soviet pasca perang dunia II. (McCormick, 2010, p. 47)

NATO sendiri merupakan aliansi yang paling menonjol pada dekade pertama setelah berakhirnya perang dunia II dengan janji yang cukup menarik yaitu memberikan bantuan secara otomatis kepada anggota yang sedang menjadi sasaran serangan. Dalam perkembangannya, anggota aliansi Eropa Barat pasca perang tersebut kemudian membentuk tiga organisasi regional yang bertujuan memusatkan pertahanan untuk menahan ancaman komunis dari sisi lain. Aliansi tersebut merasakan ketakutan dan kekhawatiran pasca kemenangan komunis pada tahun 1949 melalui ekspansi China sehingga mendorong pembentukan keamanan tambahan melalui formasi baru, yaitu Australia, New Zealand dan Amerika Serikat (ANZUS) pada tahun 1951. Tidak berselang lama pada tahun 1954, lima mitra aliansi bekerja sama dengan tiga negara kunci Asia untuk memberikan jaminan keamanan dengan membentuk Southeast Treaty Organization (SEATO) pasca kekalahan Perancis di Indocina. Kepemimpinan Amerika Serikat di Eropa dalam upayanya membentuk aliansi pertahanan memang diarahkan untuk menghalau perkembangan Uni Soviet yang mulai memberikan pengaruh untuk melawan kekuatan Amerika Serikat. (Peterson, 2014, pp. 43-44)

Selain membentuk aliansi keamanan dan pertahanan, Amerika Serikat juga melakukan rumusan kebijakan luar negeri berupa bantuan ekonomi dan militer kepada negara kawan dari mulai akhir tahun 1940an sampai pertengahan akhir tahun 1950an. Bantuan tersebut direncanakan untuk memulihkan perekonomian Eropa Barat melalui penyediaan dana pinjaman berbunga rendah sebesar 13 milyar US\$. Pencapaian bantuan lebih dari \$10 dollar pada tahun 1953 untuk menyokong perekonomian menjadi lebih baik lagi. Berakhirnya perang dunia II memunculkan polemik baru antara dua kekuatan besar yang sama-sama ingin membendung kekuatan antara Uni Soviet

dengan Amerika Serikat, sehingga Amerika Serikat mengupayakan peningkatan hegemoninya di seluruh dunia.

2. Kebijakan Luar Negeri AS Era Perang Dingin

Era perang dingin merupakan masa dimana ada dua kekuatan dominan dengan perbedaan ideologi yang muncul setelah perang dingin II kemudian terbagi menjadi blok timur dan blok barat. Blok timur adalah pimpinan Uni Soviet dengan ideologi komunis sementara blok barat dipimpin oleh Amerika Serikat yang berideologi liberalis. Hubungan yang tidak harmonis antara Amerika Serikat dengan Uni Soviet dilatarbelakangi oleh perbedaan cara dan strategi yang mereka terapkan dalam membangun kembali Eropa yang hancur akibat perang dunia II. Kedua kekuatan dominan ini mengakibatkan hubungan internasional yang tercipta antar negara mengikuti alur kepentingan dari kedua negara tersebut. Sehingga, muncul aliansi-aliansi yang didasarkan pada kekuatan ideologi antara komunis dengan liberalis. Pada masa perang dingin ini diwarnai dengan ketegangan, konflik dan kompetisi yang cukup ketat antara Amerika Serikat dengan Uni Soviet dalam membendung kekuatan. Persaingan keduanya terjadi tidak hanya seputar perang ideologi, melainkan berbagai bidang kehidupan seperti militer, pertahanan, industri, hingga pengembangan teknologi. Untuk itu, dalam rangka menghalau kekuatan Uni Soviet, Amerika Serikat dengan segera membentuk aliansi dalam wujud pertahanan dan keamanan pasca berakhirnya perang dingin II.

Kebijakan luar negeri Amerika Serikat ketika menghadapi perang dingin dituangkan menjadi tiga program utama, yaitu *Marshall Plan*, *The Point Four program* dan *The Mutual Security Concept*. Masing-masing program tersebut memiliki tujuan yang intinya berisi mengenai upaya Amerika Serikat dalam membangun kembali negara-negara di Eropa yang

terkena dampak perang dunia. *Marshall Plan* merupakan kebijakan Amerika Serikat dalam merumuskan rencana untuk mengembalikan kondisi perekonomian negara-negara di Eropa dan menjamin keterlibatan perekonomian Amerika Serikat untuk memberikan dukungan terhadap pemulihan kondisi perekonomian mereka pasca perang dunia II. Rasionalisasinya untuk membangun kembali perekonomian Eropa Barat sebagai bagian penting selaku rekan perdagangan Amerika Serikat sendiri sehingga menyangkut hubungan antar keduanya. Kondisi Eropa yang baik dan stabil akan memberikan pengaruh terhadap kestabilan ekonomi Amerika Serikat yang ternyata pengaruhnya sampai ke ranah politik.

Sementara itu, *The Point Four* sedikit banyak hampir mirip dengan program *Marshall Plan*. Program ini merupakan bantuan teknis dan juga ekonomi dari Amerika Serikat kepada negara terbelakang sesuai dengan isi pidato presiden Harry S. Truman yang dikelola oleh badan khusus Departemen Luar Negeri. Bantuan yang diberikan ditekankan pada bidang pertanian, kesehatan masyarakat, serta pendidikan. Selain keterlibatan Amerika Serikat secara khusus, program ini juga memungkinkan keterlibatan badan khusus lainnya seperti PBB dan organisasi internasional baru yang berkontribusi untuk mempermudah pembangunan seperti *International Finance Corporation* dan lainnya. Program ini juga ikut memberikan dampak perindustrian, memajukan teknologi, dan memberikan bantuan dana pinjaman untuk peningkatan modal. Kebijakan Amerika Serikat *The Mutual Security Concept* ini merupakan penyempurnaan kebijakan *Marshall Plan* dan *The Point Four* yang lebih jelas dan terarah. Upaya kongres dalam mencegah penyebaran komunisme dengan merubah jenis bantuan yakni bantuan perekonomian ke dukungan militer dan juga uang kepada negara-negara bebas

sekaligus penguatan keamanan Amerika Serikat sendiri di awal dan pertengahan 1950an. Pendekatan yang dilakukan pada kebijakan ini adalah peningkatan kemampuan keamanan bagi seluruh negara yang berteman dengan Amerika Serikat tanpa menghentikan bantuan ekonomi. Bantuan militer yang diberikan dapat berupa persenjataan, alat dan kendaraan perang termasuk pesawat terbang dengan harapan pertahanan akan lebih kuat dalam melawan persebaran komunis. (McCormick, 2010, pp. 52-53)

Bantuan ekonomi dan militer yang Amerika Serikat berikan melalui tiga program tersebut memiliki makna bahwa Amerika Serikat ingin setiap bangsa berhak memilih jalannya masing-masing dan meningkatkan rasa nasionalis demokratis seperti apa yang selama ini Amerika Serikat tekankan. Upaya yang dilakukan Amerika Serikat ditujukan kepada Uni Soviet sebagai bentuk perlawanan dan pencegahan karena mereka sudah mulai menanamkan pengaruhnya di negara-negara Eropa Timur, untuk itu Amerika Serikat berusaha dengan memberikan bantuan dalam upaya pemulihan ekonomi pasca perang agar menjadi negara demokratis sesuai dengan perspektif Amerika Serikat. Selain itu, Amerika Serikat memberikan bantuan kepada negara-negara dibawah rezim otoriter yang tidak memperhatikan kepentingan bangsanya dalam menentukan nasib dan tujuan mereka sendiri. bantuan yang diberikan berwujud pembentukan dan pembangunan institusi-institusi internasional untuk kepentingan dunia.

Persaingan antara Amerika Serikat dengan Uni Soviet sejatinya sudah terasa sejak dahulu hanya saja sempat bersatu untuk mengalahkan kekuatan Jerman, Italia dan Jepang. Pasca perang dunia II, ketegangan ini kembali muncul tidak hanya di Eropa saja melainkan membawa pengaruh ke Asia. Untuk mendapatkan pengaruh dalam menyebarkan ideologinya, Amerika

Serikat harus mendapatkan keunggulan atas Uni Soviet. Salah satu cara adalah dengan melibatkan diri pada beberapa konflik dan peperangan seperti perang Vietnam tahun 1965. Amerika Serikat terus berusaha agar dapat berpengaruh di berbagai kawasan di dunia tanpa terasa bahwa perang dingin ini telah bergulir sepanjang dekade 1960an, 1970an, 1980an. Upaya diplomatik selalu Amerika Serikat lakukan didukung dengan keunggulan bidang ekonomi, militer serta kerjasama yang erat dengan sekutu-sekutunya. Sejatinya secara resmi, berakhirnya perang dingin itu berlangsung antara tahun 1989-1990 dan dalam jangka waktu tersebut, Amerika Serikat memperoleh keunggulan atas Uni Soviet karena satu-persatu negara-negara Eropa timur melepaskan diri diiringi dengan runtuhnya Uni Soviet pada tahun 1991. Maka dari itu, berakhirnya perang dingin ini menandakan bahwa Amerika Serikat muncul menjadi satu-satunya kekuatan yang mendominasi di dunia.

3. Kebijakan Luar Negeri AS Pasca Perang Dingin

Kebijakan Amerika Serikat kembali mengalami perubahan pasca kemenangannya pada perang dingin tahun 1990an dan menjadikannya sebagai negara *super power* yang mampu menguasai dunia. Pada dasarnya, perubahan pola kebijakan luar negeri Amerika Serikat diarahkan dalam upaya pembangunan tatanan hidup yang baru dengan melakukan perluasan perdagangan demi membangun internal Amerika Serikat lewat pasar bebas di seluruh dunia. Selain menerapkan pasar bebas dalam upaya pembangunan perekonomian yang lebih maju lagi, Amerika Serikat muncul sebagai polisi dunia yang ikut dalam penyelesaian konflik-konflik internasional dengan dominasi kekuatan yang dimiliki. Peranan Amerika Serikat sebagai negara adikuasa dengan menjadi polisi dunia ini memiliki tujuan dalam memberikan jaminan keamanan bagi seluruh negara di

dunia. Kebijakan Amerika Serikat dalam menjamin keamanan dunia ini juga membawa pesan bahwa sebagai negara adikuasa tunggal dengan kapasitas yang dimiliki, Amerika Serikat berupaya menyakinkan dunia untuk menuju perdamaian tanpa ketegangan layaknya ketika perang dingin.

Salah satu peran Amerika Serikat sebagai polisi dunia ditunjukkan dengan keterlibatannya pada konflik antara Irak yang melakukan invasi ke Kuwait. Invasi Irak yang dipimpin oleh Saddam Hussein tahun 1990 tersebut telah mendapatkan sanksi dari Dewan Keamanan PBB. Bersamaan dengan hal itu, Amerika Serikat bersama sekutunya melakukan pengiriman pasukan untuk membantu Kuwait dalam upaya pengusiran Irak atas invasinya. Irak menduga bahwa selama ini Kuwait yang mengontrol penurunan harga minyak dunia sehingga berdampak pada perekonomian Irak dan mendorong Irak melakukan penyerangan ke Kuwait. Terlepas dari keterlibatan Amerika Serikat dalam membantu Kuwait yang mendapatkan serangan dari Irak, Amerika Serikat juga ikut membawa kepentingannya atas alasan ekonomi politik internasional yang sedang dibangun pasca perang dingin. Untuk itu, besar ambisi Amerika Serikat agar dapat menguasai negara penghasil minyak tersebut. Keterlibatan Amerika Serikat dalam invasi Irak ke Kuwait ini juga berdampak pada kawasan Timur Tengah yang menjadi incaran Amerika Serikat terhadap penguasaan minyak. Maka dari itu, berakhirnya peperangan antara intervensi Amerika Serikat atas invasi Irak ke Kuwait mencetuskan perang baru yakni perang teluk yang melibatkan antara Irak dengan koalisi negara-negara atas mandat PBB termasuk Amerika Serikat di dalamnya. Perang teluk ini menjadi awal bagi Amerika Serikat untuk melibatkan diri di wilayah Timur Tengah dengan dominasi kekuatan sebagai negara adikuasa tunggal.

Selain melibatkan diri dalam konflik-konflik internasional sebagai polisi dunia dalam upaya jaminan keamanan dan perdamaian dunia, Amerika Serikat juga ikut menekankan kepentingan nasional dalam setiap kebijakan luar negeri yang disepakati. Hal tersebut didukung dengan melakukan pembukaan hubungan maupun kerja sama bersama negara-negara besar yang menjanjikan bagi Amerika Serikat. Namun di sisi lain, kekuatan dominasi yang dimiliki Amerika Serikat sebagai satu-satunya negara adikuasa ternyata mengundang masalah baru, dimana banyak sekali negara yang justru merasa terancam dan golongan-golongan yang membenci kedudukan Amerika Serikat tersebut. Sehingga di awal abad 21, ada hal baru yang muncul menjadi masalah cukup besar bagi Amerika Serikat dan dunia internasional dimana masalah tersebut tidak lagi menyinggung perpolitikan maupun perekonomian melainkan masalah keamanan dan pertahanan negara. Pada saat itu dunia dikejutkan dengan fenomena baru terkait tindakan teror yang ditujukan kepada Amerika Serikat lewat serangan udara oleh golongan teroris yang belum diketahui asalnya. Peristiwa tersebut akhirnya menuntut Amerika Serikat untuk merespon cepat mengenai hal yang mengguncangkan publik Amerika Serikat bahkan dunia internasional.

B. Tragedi WTC dan Kebijakan Amerika Serikat *War On Terrorism*

Kemampuan Amerika Serikat dalam mengolah kebijakan luar negeri selama terlibat dalam perang dunia dan perang dingin belum cukup menjadikan Amerika Serikat kebal akan segala masalah yang mungkin saja bisa menyerangnya. Terbukti dengan Amerika Serikat yang masih bisa kecolongan atas peristiwa yang meyerita perhatian publik dunia terkait aksi teror yang terjadi pada awal tahun 2000an. Peristiwa pengeboman yang pada saat itu terjadi di

kepemimpinan presiden George W. Bush memaksanya untuk merubah kebijakan dengan cepat dan universal dalam menanggapi fenomena internasional terkair dengan aksi terorisme.

1. Tragedi WTC dan Respon Amerika Serikat

Kejadian yang menimpa Amerika Serikat pada 11 September 2001 terjadi karena adanya pembajakan pada pesawat oleh jaringan teroris yang diduga Al-Qaeda pimpinan Osama Bin Laden melalui pesawat Boeing 767-200 milik *United Airlines*. Kronologi terjadinya serangan 9/11 tersebut terbagi menjadi lima titik penyerangan. Terdapat dua buah pesawat yang ditabrakkan ke gedung WTC yang notabene berada di jantung kota New York sebagai pusat kota dan keramaian. Kemudian terdapat 1 pesawat yang dijatuhkan di dekat markas keamanan dan pertahanan atau kantor Departemen Pertahanan Amerika Serikat yaitu Pentagon. Dan satu pesawat lainnya dijatuhkan di sekitar bandara Somerset County, kurang lebih letaknya berada sejauh 13 km ke sebelah timur Jennerstown, Pennsylvania. Sedangkan satu pesawat terakhir dijatuhkan di Shanksville, Pennsylvania. (Warsono, 2006)

Serangan yang menewaskan setidaknya 3000 korban jiwa meninggalkan duka bagi seluruh warga dan memaksa Amerika Serikat untuk segera melakukan tindakan dalam merespon kejadian tersebut. Peristiwa 9/11 memberikan sinyal kepada Amerika Serikat bahwa negara ini sedang dalam dadurat keamanan dan pertahanan. Maka dari itu, tragedi 9/11 menjadi momentum bagi Amerika Serikat untuk mengubah kebijakan luar negerinya dalam melakukan perlawanan terhadap *global war on terrorism*. Sebagai negara adikuasa dengan tingkat militer terbaik di dunia, sudah seharusnya menyadari bahwa negara besar ini akan menjadi sasaran serangan. Karena sejatinya sudah banyak sekali teror-teror yang ditujukan kepada

Amerika Serikat jauh sebelum serangan 9/11. Serangan-serangan tersebut meliputi aksi-aksi teror walaupun tidak terjadi di dalam negeri Amerika Serikat namun ditujukan kepada Amerika Serikat lewat pengeboman sebuah hotel di Yaman yang dihuni oleh warga Amerika Serikat pada tahun 1992, Kampung Militer di Riyadh Arab Saudi pada tahun 1993, angkatan dasar militer Amerika Serikat di Dahran Arab Saudi pada tahun 1996, dan sebagai puncaknya ialah serangan kepada gedung WTC dan Pentagon tahun 2001. (Anggoro, 2007)

Penyerangan pada 9/11 yang dilakukan sebagai bentuk teror dan ancaman tersebut jelas mengakibatkan kerusakan dan kerugian besar sehingga memicu reaksi kemarahan dari Amerika Serikat. Dengan itu, Amerika Serikat dibawah pimpinan presiden George W. Bush, secara terang-terangan menyatakan perang melawan teroris Al-Qaeda yang di duga telah melakukan aksi tersebut. Dugaan Bush semakin yakin didukung dengan fakta bahwa sebelumnya, Osama Bin Laden selaku pimpinan Al-Qaeda memang sudah terlebih dahulu mengibarkan bendera peperangan kepada Amerika Serikat dengan dalih perlawanan terhadap imperialisme barat. Di samping itu, Osama Bin Laden telah melakukan aksinya sejak awal terentuknya Al-Qaeda tahun 1980-an dan aksi tersebut dilakukannya dengan melakukan jihad menentang Amerika Serikat baik secara langsung maupun tidak langsung. Serangan 9/11 tersebut jelas ditunggangi Osama Bin Laden lewat Al-Qaeda karena pada tahun 1992, mereka terlebih dahulu memberikan sinyal dengan melakukan aksi pengeboman di Kedubes Amerika Serikat di Kenya dan Tanzania dengan total korban ratusan. Dan satu tahun sebelum tragedi 9/11, Osama Bin Laden melakukan serangan ke kapal perang USS Cole di Pelabuhan Yaman. Beberapa bukti dan fakta tersebut mengindikasikan bahwa Al-Qaeda berikut

Osama Bin Laden sebagai jaringan teroris yang harus segera dimusnahkan.

Setelah terjadinya tragedi WTC, ada beberapa dampak langsung yang terjadi di Amerika Serikat pada waktu itu. Demi keamanan semua orang, penutupan bandara internasional Amerika Serikat langsung ditutup dari aktivitas penerbangan non darurat ke tujuan manapun. Penutupan bandara tersebut merupakan pertama kalinya dalam sejarah penerbangan Amerika Serikat yang merugikan ribuan calon penumpang. Sementara itu, presiden Bush memberikan komentarnya beberapa jam pasca tragedi pengeboman dengan pidato yang berisi janji presiden Bush akan melaksanakan penyelidikan dalam skala penuh dalam memburu dan menemukan pelaku teror serta memberikan penegasan bahwa teror atas bangsa Amerika Serikat adalah tindakan bunuh diri dan tidak akan bertahan. Pada malam harinya, presiden Bush melakukan pertemuan dengan Dewan Keamanan Nasional (NSC) yang membahas mengenai tragedi WTC beserta langkah kedepan yang akan Amerika Serikat lakukan. Dalam pertemuan tersebut, presiden Bush menegaskan akan menghukum pelaku maupun negara yang menyokong dan memberi perlindungan terhadap pelaku aksi teror tersebut. (Indonesia B. , 2011)

Tragedi WTC tidak hanya memberikan trauma kepada saksi hidup kejadian pengeboman menara WTC namun juga anggota keluarga yang menjadi korban dari tragedi tersebut. Media disini terutama media penyiaran visual, televisi sangat berperan dalam memengaruhi publik terhadap trauma tragedi melalui berita yang mereka siarkan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan antara siaran berita dengan respon publik, diperoleh data bahwa selama tiga sampai lima hari pasca tragedi WTC, 1.008 orang dewasa di Manhattan dilaporkan menonton gambar-gambar dan tayangan tragedi di televisi dengan persentase 87% penonton melihat tayangan televisi

menayangkan pesawat menabrak menara WTC dan 19.5% menonton tayangan orang-orang yang jatuh atau terlempar dari menara WTC yang di bom. Kebanyakan dari penonton melihat tayangan di televisi sebanyak tujuh kali dalam sehari atau bahkan lebih sehingga memicu terjadinya trauma dan rasa takut akan pengulangan peristiwa semacam itu. Pew Research Center melaporkan bahwa 63% dari 1.200 penduduk Amerika Serikat dewasa tidak bisa berhenti menonton berita yang menayangkan penyerangan teroris. Faktanya, 81% publik Amerika Serikat terus memperbaharui pemberitaan di televisi maupun radio dan 19% sisanya lebih sering mengikuti alur berita di dalam koran maupun majalah . (Press, 2005)

Tabel 2.1 Data *Post Traumatic Stress Disorder* pasca tragedi WTC

| Time Range | Population | Source |
|------------------|--------------|--------------------------------------------------------|
| First week | 560 adults | Schuster et al (2001) |
| One to two month | 2.273 adults | Schlenger et al (2002) |
| Six months | 2.729 adults | Silver, Holman, McIntosh, Paulin, and Gil-Rivas (2002) |

r

: Yuval Neria, Laura Di Grande and Ben G. Adams; *A Review of The Literature Among Highly Exposed Populations; Posttraumatic Stress Disorder Following the September 11,2001 Terroriatattact.*

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3386850/>.

Dapat dilihat bahwa jumlah warga Amerika Serikat yang mengalami tekanan dan trauma akibat tragedi WTC meningkat dari jangkawaktu satu minggu, bulan pertama dan enam bulan pasca kejadian. Dengan hasil penelitian ini menandakan bahwa ancaman

terorisme menjadi ancaman yang serius dan cukup mengganggu mental warga Amerika Serikat.

Dalam menanggapi peristiwa ini, publik Amerika Serikat mulai berasumsi siapa dalang dibalik pengeboman yang menghebohkan publik dunia. Media menggiring asumsi publik melalui berita-berita yang mereka terbitkan sehingga memunculkan sentimen antara muslim dengan non muslim didukung pernyataan Amerika Serikat bahwa aksi teror WTC ditunggangi oleh pemimpin kelompok islam radikal Al-Qaeda pimpinan Osama Bin Laden. Berita yang diangkat oleh media ini cenderung memunculkan kabar mengenai tindak terorisme dan memicu persepsi publik bahwa islam adalah penyebab dari aksi teror tersebut. Maka dari itu, media disini dalam meledakkan berita memunculkan stigma dugaan islam adalah teroris dan secara otomatis, masyarakat Amerika Serikat kala itu pasca peristiwa kemanusiaan sangat mudah terpengaruh oleh pemberitaan media karena bagi mereka, apa yang dikemukakan oleh media merupakan realitas dan objektif sehingga merujuk pada kebencian dan ketakutan terhadap islam. (Siregar, 2006)

Selain persepsi mengenai dugaan islam selaku teroris, publik Amerika Serikat juga mulai merasa bahwa pasca kejadian itu, Amerika Serikat tidak mampu menjaga keamanan dan pertahanan negara dengan baik padahal memiliki kekuatan yang begitu di takuti dunia internasional. Negara adikuasa sebesar Amerika Serikat mampu mengalami kecolongan keamanan dan menimbulkan masalah baru di dunia internasional seputar isu terorisme. Banyak kekhawatiwan publik Amerika Serikat akan adanya serangan susulan pasca tragedi WTC karena setelah ditelaah lagi, datangnya ancaman tersebut karena ambisi Amerika Serikat yang ingin menguasai dunia. Sehingga kekuatan yang dibendung Amerika Serikat untuk menjadi negara adikuasa terkuat menimbulkan serangan bumerang. Hal

tersebut juga membawa asumsi baru publik Amerika Serikat dan dunia bahwa masalah yang saat ini sedang dan akan dihadapi dunia kedepannya tidak lagi seputar politik ekonomi melainkan aksi-aksi teror yang mangancam keamanan dan pertahanan negara.

2. Kebijakan War On Terrorism

Respon yang diberikan publik Amerika Serikat dan dunia mendorong Amerika Serikat untuk segera melakukan kebijakan dalam mengatasi tragedi WTC dan perlawanan terhadap tindak terorisme. Pertemuan yang dilakukan presiden Bush dalam pembahasan tragedi WTC dengan kongres membuahkan beberapa tindakan dan kebijakan yang akan Amerika Serikat lakukan di kemudian hari. Kebijakan tersebut terbagi atas tiga kategori tercantum dalam dokumen NSS 2002 yang menekankan pada keamanan dan pertahanan internasional menggunakan jalur militer. Tindakan yang disetujui kongres salah satunya merupakan penyerangan balasan Amerika Serikat kepada Afghanistan, tempat beradanya Osama Bin Laden selaku dalang dibalik tragedi WTC dan mempersiapkan pengiriman lima puluh ribu pasukan militer kesana serta beberapa negara yang terindikasi adanya jaringan teroris dengan menyetujui anggaran perang sebanyak US\$ 40 miliar. Pada tanggal 1 Juni 2002, presiden Bush berpidato yang berisikan tugas-tugas besar bagi Amerika Serikat di dalam *Quadrennial Defense Review (QDR)* yang meliputi :

- a. *We will defend the peace by fighting terrorist and tyrants.*
- b. *We will preserve the peace by building good relations among great powers.*
- c. *We will extend the peace by encouraging free and open societies on every continent.*

Ketiga poin diatas memiliki penjabaran masing-masing tindakan dan kebijakan yang Amerika Serikat terapkan.

Pertama, Amerika Serikat mengupayakan perlawanan kepada teroris dan pemberontak radikal dengan melakukan pengiriman pasukan ke beberapa negara di Timur-Tengah khususnya Afghanistan. Penerapan perlawanan kepada tindak terorisme masa presiden George W. Bush cenderung menggunakan *hard power* atau menggunakan kekuatan militer yang dimiliki Amerika Serikat. Penyerangan tersebut dilakukan dengan melakukan pengiriman pasukan-pasukan militer Amerika Serikat yang sangat kuat untuk melancarkan operasi militer dalam pembungkaman teroris di berbagai negara yang melindungi keberadaan teroris seperti Irak, Afghanistan. Oleh sebab itu, operasi yang diterapkan Bush berkonsep penghalalan segala cara dalam bentuk kekuatan militer untuk menghalau ancaman teroris. Sejatinya di dalam melakukan penyerangan-penyerangan ke beberapa negara, Amerika Serikat membawa misi khusus untuk melakukan demokratisasi (termasuk di dalamnya berkaitan dengan perlindungan HAM) yang diyakini sebagai cara yang paling ampuh memerangi terorisme. Kebijakan mengenai kampanye WOT sebagai upaya perlawanan terhadap teroris ini semakin diperjelas dalam *The National Security Strategic of United States of America* tahun 2002.

Kedua, Amerika Serikat mulai membangun hubungan kerjasama dan aliansi kepada negara-negara kuat untuk menghadapi terorisme. Salah satu kebijakan untuk mendukung poin kedua ini adalah dengan mengirim perwakilan Amerika Serikat atau kedutaan besar AS ke berbagai negara dalam upaya menjalin hubungan baik dan mengkampanyekan perdamaian di dunia. Disamping itu, presiden Bush juga mengajak serta seluruh negara bukan hanya *great power* saja dalam menghimpun suara dan dukungan bahwa ancaman dunia saat ini adalah terorisme dan harus dilawan karena telah menodai HAM. Dalam dokumen

NSS, Amerika Serikat menyakini bahwa kebebasan tiap individu telah dirampas dengan adanya tindak terorisme, dan meyakini bahwa dalam merebut serta memperjuangkan kembali hak kebebasan, tidak ada negara yang melakukannya sendirian. Dengan membentuk aliansi, negara-negara akan lebih mudah mendapatkan rasa aman dan kebebasan. Dalam melancarkan aksi kampanye WOT, kerjasama dan aliansi yang Amerika Serikat bentuk bersama dengan institusi-institusi internasional adalah seperti NATO, WTO, dan PBB guna menggandakan kekuatan. Bagi presiden Bush kebebasan adalah tuntutan martabat manusia yang tidak didapatkan dengan negosiasi, tapi berhak dimiliki oleh semua orang dan Amerika Serikat memegang tanggungjawab untuk memimpin misi besar ini. (House, The National Security Strategic of United States of America, 2002)

Kerjasama yang dibentuk Amerika Serikat antara lainnya adalah aliansi dengan negara-negara Eropa dan Asia. Kemudian adanya pembaharuan aliansi dengan Jepang dan revitalisasi NATO sebagai tindak lanjut kebijakan Amerika Serikat pasca perang dingin ke arah demokrasi yang didukung oleh komitmen baru Amerika Serikat. Menurut Bush, komitmen membangun demokrasi merupakan cara yang tepat untuk memerangi terorisme global. Strategi yang dibangun presiden Bush bersama aliansinya cenderung mengarah pada *preemptive military strike* atau melakukan penyerangan terlebih dahulu kepada negara yang dinilai memberikan sinyal ancaman bagi keamanan Amerika Serikat dan dunia internasional. Ancaman yang dimaksudkan tidak hanya berwujud teror tetapi juga termasuk pengembangan senjata pemusnah massal hingga kelompok pemberontak yang mengganggu keamanan dan pertahanan negara. Kebanyakan penyerangan ditempuh lewat operasi militer karena menurut presiden Bush sendiri, operasi militer adalah jalan yang tidak

bisa dihindari sekaligus jalan paling efektif dalam melawan teroris, mengingat teroris sendiri sudah memiliki dasar militer yang kuat. Strategi tersebut diterapkan untuk menjaga keamanan secara menyeluruh dan proaktif. (Winingsih, 2009)

Ketiga, kebijakan dalam membentuk lembaga-lembaga sebagai tanggapan dari tragedi WTC yang berfungsi untuk memberikan keamanan dan kenyamanan terhadap publik Amerika Serikat sebagai upaya perlindungan HAM serta perlawanan terhadap tindak terorisme melalui pembentukan *The Department of Homeland Security* dan *Patriot Act*. Kedua lembaga ini memiliki peranan masing-masing dimana *Homeland Security* adalah penggabungan 22 lembaga termasuk bea & cukai, imigrasi, penjaga pantai dan badan manajemen darurat federal yang menempatkan 130 inspektor di pelabuhan-pelabuhan Eropa, Asia, negara mayoritas muslim dalam melakukan pemeriksaan terhadap negara-negara tersebut apabila terdeteksi adanya muatan senjata nuklir, kimia, biologi yang diselundupkan ke Amerika Serikat serta berfungsi untuk memberikan pengamanan kepada bangsa dari kemungkinan datangnya ancaman. Sementara itu, *Patriot Act* dibentuk untuk mempersatukan dan memperkuat Amerika Serikat melalui penyediaan alat yang tepat guna mencegah dan menghalangi terorisme. Tindakan dan sikap yang dilakukan seperti memperbolehkan mengakses dan melakukan penyelidikan terhadap tindak kejahatan terorganisir serta perdagangan narkoba tanpa harus mendapatkan izin dari pihak yang bersangkutan. Penegak hukum diijinkan untuk melakukan pengawasan terhadap kejahatan teror, mengikuti dan melakukan investigasi serta pengeledahan dimanapun terhadap terduga teroris. Undang-undang *Patriot Act* memfasilitasi pembagian informasi dan kerjasama antar instansi di pemerintah sehingga mempermudah pengawasan dan memiliki wewenang untuk

meningkatkan hukuman bagi pelaku kejahatan teroris. (Justice, 2003)

Tindak lanjut dari fokus kebijakan Amerika Serikat ke arah pertahanan dan keamanan ditunjukkan dengan menjadikan isu terorisme sebagai isu global dan dalam dunia internasional, sesuatu yang mengganggu keamanan dan pertahanan suatu negara adalah menjani masalah utama yang harus segera diselesaikan. Sehingga memunculkan pernyataan yang dikemukakan oleh presiden George W. Bush kepada dunia yaitu, *“either you are with us or you are wit the terrorist. If you are not with us, you are against us.”* atau dikenal dengan Doktrin Bush. Hal tersebut menandakan bahwa Bush dalam mengupas tuntas masalah terorisme ini tidak akan membedakan pelaku dengan pendukung maupun pelindung teroris. Semua elemen yang menunjukkan isyarat tindak terorisme dalam wujud apapun akan diupayakan untuk dihancurkan. Perilaku yang ditunjukkan Bush juga berimbas pada cara pandang Amerika Serikat dalam menilai suatu negara. Pasca tragedi WTC, seakan-akan dunia saat itu hanya terdiri dari dua pembagian negara yaitu negara yang menentang dan menolak keras terhadap tindak terorisme dalam bentuk apapun dengan negara yang terindikasi terdapat kelompok-kelompok teror maupun negara yang melindungi keberadaan teroris bahkan memfasilitasi pergerakan mereka. Dengan hal tersebut, Amerika Serikat jelas mengutuk keras perbuatan teroris yang memberikan dampak terhadap negara lain. (Perl, 2002)

Doktrin Bush tersebut menjadi perhatian seluruh dunia karena mengindikasikan perubahan tolak ukur Amerika Serikat terhadap negara lain. Negara lain seperti diminta memilih posisi sebagai pendukung yang berdiri bersama Amerika Serikat atau negara yang berdiri bersama teroris. Hal itu menjadikan legitimasi Amerika Serikat untuk mengadakan penyerangan kepada Afghanistan yang dinilai melindungi teroris Al-

Qaeda bersama Osama Bin Laden. Sebelum melakukan penyerangan, presiden George W. Bush bersama sekutu meminta kepada Afghanistan (dikuasai rezim Taliban) untuk menyerahkan Osama Bin Laden namun mengalami penolakan oleh Taliban. Mereka mengatakan bahwa Osama Bin Laden tidak akan diserahkan ke pihak Amerika Serikat melainkan mengajukan penawaran agar Osama Bin Laden diadili oleh Mahkamah Islam. Oleh karena itu, Amerika Serikat melakukan penyerangan ke Afghanistan pada tanggal 7 Oktober 2001 karena menganggap Afghanistan (Taliban) telah melindungi Osama Bin Laden dan Al-Qaeda. Tidak berhenti pada penyerangan ke Afghanistan saja, Amerika Serikat berpendapat bahwa kelompok-kelompok teror yang terlatih secara militer tersebut tak hanya bermarkas dan bermukim di wilayah Afghanistan melainkan sudah tersebar luas ke Amerika utara dan selatan, Eropa, Afrika, Asia dan Timur Tengah. Maka dari itu, Amerika Serikat mengajak dan meminta dukungan dari semua pihak untuk bersama-sama memerangi terorisme tanpa terkecuali kepada negara yang melindungi keberadaan teroris. Upaya tersebut ditempuh agar kampanye melawan teroris bisa secara efektif diterapkan, sehingga kerjasama yang baik antar negara dan kawasan sangat dibutuhkan. (House, *The National Security Strategic of United States of America*, 2002, p. 5)

Tidak dapat dipungkiri bahwa peristiwa teror yang menimpa Amerika Serikat secara tidak langsung berimbas pada perbaikan kebijakan keamanan dan pertahanannya. Ancaman terhadap keamanan dan pertahanan Amerika Serikat sudah ada sejak dulu namun belum didukung kesiapan Amerika Serikat untuk menghadapinya. Kini, perubahan kebijakan Amerika Serikat begitu terlihat terutama dalam kesiapan pengerahan kekuatan militer. Tidak hanya lewat kesiapan militer saja, melalui kampanye WOT ini

presiden Bush mengajak masyarakat internasional bergabung dan mendukung langkahnya untuk melakukan perlawanan dan penyerangan kepada teroris karena tragedi WTC bukan sebagai ancaman bagi Amerika Serikat melainkan juga seluruh masyarakat dunia sehingga semua harus mampu melakukan perlawanan kepada tindak terorisme dalam bentuk apapun. Kebijakan Amerika Serikat melalui kampanye WOT ini juga mengharapakan keterlibatan semua elemen negara untuk dapat membantu. Bukan hanya berbicara mengenai terorisme saja yang harus dimusnahkan, tetapi juga kelompok-kelompok yang membentuk jaringan teroris dicurigai akan membentuk persatuan yang lebih besar untuk melaksanakan aksi yang dikhawatirkan akan lebih parah daripada tragedi WTC. Upaya ini tidak terbatas hanya di wilayah Amerika saja melainkan di seluruh dunia dimana kelompok-kelompok teroris ini bersembunyi. Afghanistan bukan satu-satunya sasaran penyerangan terhadap terorisme serta menghancurkan Al-Qaeda maupun Taliban yang berkuasa disana, tetapi juga ribuan kelompok teroris yang bisa berkembang dimana saja. Maka dari itu, untuk mempermudah menemukan kelompok-kelompok teroris ini, dibutuhkan kerjasama dengan seluruh negara dan kawasan agar WOT dapat bekerja dengan efektif karena masih menjadi perdebatan diantara banyak negara mengenai kategori kelompok-kelompok yang dapat disebut sebagai bagian dari tindak terorisme.

Pembahasan pada bab ini dapat ditarik kesimpulan bahwa Amerika Serikat dalam menerapkan kebijakan luar negerinya sangat dinamis disesuaikan dengan peran dan keterlibatannya dalam politik internasional. Begitu juga dengan perubahan kepentingan Amerika Serikat seiring dengan tiap peristiwa yang melibatkan Amerika Serikat. Perang dunia dan perang dingin merupakan fase yang telah dilalui Amerika Serikat dengan memunculkannya

sebagai pemenang dan menjadikan Amerika Serikat sebagai satu-satunya negara adikuasa tunggal di dunia. Seiring dengan dominasi kekuatan baru Amerika Serikat di dunia, muncul masalah baru yang menyerang negara tersebut terkait dengan isu teorisme dan asumsi publik Amerika Serikat maupun dunia mengenai persepsi ancaman. Kemudian Amerika Serikat dibawah kepemimpinan presiden Bush mengubah kebijakan dengan cepat dan signifikan atas tiga kebijakan yakni pengiriman pasukan militer ke luar negeri, membentuk aliansi dan kerjasama dengan sekutu serta negara-negara di dunia, dan membentuk lembaga-lembaga yang berfungsi memberikan jaminan keamanan bagi publik Amerika Serikat di dalam negeri maupun di luar negeri. Pembahasan pada skripsi ini akan difokuskan pada salah satu kebijakan diatas terkait dengan pengiriman pasukan militer ke luar negeri yang menimbulkan pro dan kontra antara banyak pihak. Penjabaran mengenai dinamika pengiriman pasukan akan dibahas pada bab selanjutnya.