

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Dalam kajian Hubungan Internasional, adanya hubungan bilateral maupun multilateral antar negara biasanya berbentuk kerjasama meliputi berbagai macam aspek kehidupan, seperti kerjasama ekonomi, pendidikan, sosial, kesehatan, bahkan kerjasama dalam bidang pertahanan dan keamanan melalui kerjasama militer. Namun seperti halnya dalam setiap hubungan yang terjadi, pasti akan mengalami suatu dinamika pasang surut yang disebabkan oleh faktor internal maupun faktor eksternal yang berasal dari kedua belah pihak. Demikian juga halnya dengan hubungan bilateral yang terjadi antara Indonesia dan AS dalam kerjasama militernya .

Hubungan militer AS-Indonesia pada awalnya bisa dikatakan baik. Namun hubungan tersebut mulai menghadapi kendala ketika AS menerapkan embargo militer sekitar bulan November 1999. Bermula dari Insiden Dili 1991 dan puncaknya terjadi kerusuhan pasca jajak pendapat rakyat Timor Timur tahun 1999 yang memakan korban penduduk Timor Timur. Pihak AS mengklaim adanya keterlibatan militer Indonesia dalam insiden tersebut sehingga dituduh melakukan pelanggaran HAM dan demokrasi. Embargo ini menyebabkan keterbatasan perlengkapan persenjataan militer Indonesia. Hal tersebut

1. ... untuk melaksanakan tugasnya terutama dalam

Untuk memulihkan kembali hubungan militer AS-Indonesia, pihak Indonesia berupaya melakukan diplomasi “lewat pintu belakang”, artinya dari depan kita langsung mempercayakan Presiden memimpin langsung diplomasi, di belakang aparatur negara langsung melakukan diplomasi dengan membenahi kita dari dalam. Namun kongres AS menilai pemerintah Indonesia belum bisa memenuhi persyaratan AS khususnya penyelesaian pelanggaran HAM yang dituduhkan termasuk penyelesaian kasus terbunuhnya guru asal Amerika di Timika, Papua tahun 2002 yang lalu.

Namun kebijakan politik luar negeri AS dalam kerjasama militer di Indonesia mendadak berubah. Gejala perubahan ini mulai tampak setelah pasca serangan terorisme terhadap WTC tanggal 11 September 2001. Presiden Bush langsung menjanjikan akan mencabut embargo penjualan senjata tidak mematikan. Bahkan AS menawarkan bantuan keamanan kontraterorisme pada Indonesia. Perubahan kebijakan ini semakin terlihat semenjak politik luar negeri Indonesia mulai mandiri, melalui upaya kerjasama militer dengan Rusia, dan Cina. Indonesia juga mengadakan pameran industri pertahanan terbesar tahun 2004. Terpilihnya Presiden SBY yang berlatar belakang militer serta kecenderungan politiknya yang pro AS membuat AS merasa perlu mempertimbangkan embargo militernya. Indonesia juga semakin aktif terlibat

Berangkat dari hal-hal tersebut di atas akhirnya AS mulai melakukan pendekatan militer dengan Indonesia yang akhirnya membuahkan hasil dicabutnya embargo militer AS atas Indonesia. Dari fenomena tersebut maka penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan guna diangkat sebagai judul skripsi, yaitu "Pencabutan Embargo Militer AS terhadap Indonesia".

B. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penulisan skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui alasan politik dan alasan ekonomi AS dengan strategi mencabut embargo militernya terhadap Indonesia.
2. Untuk mengaplikasikan teori dan konsep dalam studi Hubungan Internasional terkait dengan dicabutnya embargo militer Indonesia.
3. Sebagai salah satu prasyarat untuk meraih gelar kesarjanaan S-1 dalam disiplin Ilmu Hubungan Internasional pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu

C. Latar Belakang Masalah

Hubungan antar bangsa baik bilateral maupun multilateral dengan berbagai macam motif hubungannya, tidak akan lepas dari kondisi lingkungan tempat berlangsungnya hubungan internasional. Dalam setiap hubungan internasional yang terjadi selalu menampakkan gejala perubahan yang dinamis. Hal ini kemungkinan karena adanya interaksi antara pelaku/aktor hubungan internasional yang menunjukkan pola kekuasaan, pengaruh ataupun pendorinasian sebagai efek dari hubungan internasional atau juga adanya pengaruh kekuasaan yang dimiliki untuk mencapai tujuan kepentingan nasionalnya.

Suatu negara akan mengemban kepentingannya di luar teritorialnya melalui apa yang disebut dengan politik luar negeri. Tak ada satu negarapun tanpa politik luar negeri karena tidak ada negara tanpa kepentingan.¹ Setiap negara akan berupaya menjaga dan merealisasikan kepentingan luar negerinya. Demikian halnya dengan AS yang berusaha mempertahankan kepentingannya di Indonesia dengan mencabut embargo militer yang telah sekian lama diberlakukan terhadap Indonesia.

Meskipun Indonesia bukan salah satu negara sekutu dekat AS, tapi jika diruntut berdasarkan sejarah, hubungan bilateral AS-Indonesia telah terjalin sebelum Belanda menegakkan kolonialnya di Nusantara. Pedagang Amerika dengan kapal layar mereka dimasa itu yang dianggap sebagai kapal dagang tercepat di dunia, telah melayari lautan Indonesia dan bersaing dengan bangsa

lain dalam perdagangan rempah-rempah maupun barang dagangan lainnya. Di masa revolusi kemerdekaan Indonesia, AS juga berperan sebagai penengah dalam proses perundingan-perundingan yang terjadi antara pihak Indonesia dan Belanda.

Dalam perkembangan hubungan bilateral antara AS-Indonesia, AS memandang Indonesia memiliki arti penting dalam hubungan bilateralnya dengan AS selama ini. AS memang merencanakan Indonesia sebagai suatu tempat garis kepentingan politik dan keamanan karena AS memandang Indonesia memiliki nilai strategis secara ekonomi, politik dan pertahanan keamanan. Pernyataan ini dirangkum oleh Presiden Truman yaitu orientasi politik Indonesia akan mempengaruhi orientasi seluruh Asia.²

AS juga memandang posisi strategis Indonesia sangat menguntungkan dengan menempatkan Indonesia sebagai aktor penting dalam strategi pembendungan terhadap pengaruh selain Amerika. Kelebihan Indonesia tidak hanya diukur dari posisi strategis, potensi ekonomi maupun sumber kekayaan alam yang melimpah, tapi yang terpenting kepastian Indonesia di bawah pemerintahan nasional yang bersahabat dengan AS khususnya dan negara-negara sekutu AS pada umumnya.

Masalah keamanan menjadi perhatian penting bagi AS dalam hubungan bilateralnya dengan Indonesia karena hubungan militer antara AS dan Indonesia sebenarnya berkaitan erat dengan kepentingan ekonomi dan politik AS dalam mempertahankan keberadaannya di kawasan Asia Pasifik. Untuk

² Bantarto Bantoro, *Indonesia dan Negara-Negara Besar dalam Refleksi Setengah Abad*

mengatasi kondisi yang dianggap mengganggu investasi dan produksi AS di Indonesia, maka AS sering melibatkan diri dalam masalah yang terjadi di Indonesia terutama bidang ekonomi politik sebagai salah satu bagian dari politik luar negeri AS terhadap lingkungan internasional.

Hubungan bilateral bidang militer antara Indonesia dan AS sebenarnya telah terjalin sejak tahun 1950-an. Tanggal 15 Agustus 1950 Indonesia-AS mengadakan Perjanjian Bantuan Militer yang memfokuskan bantuan militer AS untuk Angkatan Kepolisian Indonesia.³ Tahun 1967-1970 AS memberikan Bantuan Militer untuk Program Kegiatan Kemasyarakatan (*civic action program*).⁴ Hubungan militer AS-Indonesia semakin erat dengan kerjasama regional yang lebih luas melalui Forum Dialog AS-ASEAN sejak tahun 1977.⁵ Forum tersebut diperluas dengan pembentukan ASEAN Regional Forum (ARF) di Singapura tahun 1993. AS dan Indonesia tercatat sebagai anggota dan semakin aktif terlibat dalam pembahasan masalah keamanan di kawasan Asia Pasifik.

Selain memberikan bantuan militer AS, hingga tahun 1980-an AS telah memberikan pinjaman impor senjata kepada militer Indonesia. Tahun 1992 sampai dengan tahun 1995 nilai impor persenjataan Indonesia terhadap AS senilai US\$ 160 juta.⁶ Dari laporan Departemen Negara dan Pentagon, AS telah

³ William L. Bradley dan Mochtar Lubis, *Dokumen-Dokumen Pilihan Tentang Politik Luar Negeri Amerika Serikat dan Asia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1991, hlm. 156.

⁴ *Ibid*, hlm. 161-163.

⁵ Gary Schuman dan Clara Juwono, *Hubungan Indonesia-Amerika Serikat : Sebuah Laporan CSIS*, Jakarta, 1990, hlm.31.

⁶ "International APPEAL to End Military Support for Indonesia", tersedia dalam online

menjual persenjataan kepada Indonesia senilai US\$ 27,7 juta pada tahun 1998 dan US\$ 106 juta tahun 1999 dengan suku cadang, amunisi dan helikopter.⁷

Seperti halnya hubungan yang terjadi antar negara, hubungan militer Indonesia-AS yang semula bisa dikatakan lancar mulai dihadapkan pada konflik. Hubungan militer kedua negara memburuk akibat permasalahan yang berkaitan erat dengan situasi keamanan yang terjadi di Timor Timur. Bermula dari terjadinya Insiden Dili, saat itu terjadi bentrokan antara aparat dengan pemrotes tanggal 12 November 1991 di Pemakaman Santa Cruz yang menewaskan sekitar 150 orang penduduk Timor Timur.⁸ Situasi diperburuk dengan insiden pasca jajak pendapat mengenai status Timor Timur. Tanggal 30 Agustus 1999 rakyat Timor Timur mengadakan jajak pendapat secara damai untuk memilih opsi yang ditawarkan pemerintah, diberi status otonomi atau merdeka lepas dari NKRI. Jajak pendapat ini dimenangkan mutlak oleh kelompok yang menginginkan merdeka dengan perbandingan 334,580 suara (78,5%) memilih merdeka, sedangkan 94,388 suara (21,5%) memilih pro-integrasi sehingga menimbulkan protes ketidakpuasan atas kelompok pro-integrasi. Akibatnya protes ketidakpuasan ini berujung pada bentrokan yang menyebabkan jatuhnya korban sekitar 50 orang penduduk Timor Timur.

Berkaitan atas terjadinya insiden di atas, dengan mengatasnamakan negara yang menjunjung tinggi HAM, AS menilai pihak Indonesia lamban dan tidak mampu menyelesaikan permasalahan yang berkaitan dengan insiden yang

⁷ *Ibid.*

⁸ Departemen Penerangan Publik PBB, *Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Timor Lorosae:*

terjadi pasca jajak pendapat tersebut. AS menuduh pihak militer Indonesia ikut terlibat dalam kerusuhan yang terjadi dan mengklaim militer Indonesia mempersenjatai, memberi instruksi kepada kelompok milisi untuk membunuh, menyiksa, menteror penduduk Timor Timur. Pernyataan ini diambil dari sebuah organisasi pemantau Jejak Pendapat dipimpin Jimmy Carter dengan nama *Carter Center East Timor*.⁹

Atas insiden tersebut, AS yang sering mengaitkan kebijakan luar negerinya terhadap negara lain dengan masalah demokratisasi dan HAM menilai Indonesia melakukan pelanggaran HAM yang cukup berat dengan keterlibatan militernya. Oleh karena itu, melalui Menteri Pertahanan dan Keamanannya di masa itu, William Cohen, berdasarkan resolusi no. 91 tahun 1999 Kongres AS menjatuhkan embargo militer terhadap Indonesia. Embargo ini meliputi 3 bidang yaitu yaitu pendidikan militer (melalui program IMET) untuk perwira militer Indonesia, pengadaan peralatan/perlengkapan militer yang tidak membunuh seperti rompi, dan persenjataan yang membunuh.¹⁰

AS mensyaratkan Indonesia harus bisa menyelesaikan kasus pelanggaran HAM dan transparansi keuangan militer. Namun Pengadilan Ad Hoc HAM yang dibentuk Indonesia ternyata justru memutuskan bebas bagi para petinggi militer yang sebelumnya ditetapkan sebagai tersangka, bahkan Jenderal Wiranto yang saat itu menjabat sebagai Panglima TNI tidak masuk sebagai salah satu tersangkanya. Kongres AS menilai hal ini sebagai salah satu

⁹ *Kedaulatan Rakyat*, tanggal 11 Oktober 2000.

¹⁰ "Indonesia Perlu Melobi Kongres AS", tersedia dalam online <http://www.acheh-eye.org/a->

ketidakmampuan Indonesia menegakkan HAM sebagaimana syarat dari AS sehingga AS menilai embargo belum pantas dicabut.

Embargo militer yang diberlakukan AS menghambat kinerja TNI karena selama ini perlengkapan dan suku cadang militer TNI sebagian besar berasal dari AS. Indonesia pun mendapat sorotan tajam dari masyarakat internasional terkait dengan pelanggaran HAM tersebut. Di saat mencoba mencari jalan keluar dalam melengkapi persenjataan militer dan mendapat kecaman dunia internasional, terjadinya tragedi teror WTC 11 September 2001 yang membuat Asia Tenggara tak terkecuali Indonesia menjadi sasaran AS dalam memerangi terorisme. Sikap AS yang terkesan memusuhi Islam membuat posisi AS tersudut terutama di mata negara dengan mayoritas penduduk muslim yang diklaim AS sebagai sarang teroris termasuk Indonesia. Kecaman terhadap AS pun bergulir, mulai dari demo anti AS hingga pembakaran terhadap bendera AS. Namun disisi yang lain kebijakan AS terhadap Indonesia mendadak berubah terutama masalah embargo militer yang diberlakukan di Indonesia.

Selang dua minggu peristiwa WTC tepatnyaaa 24 September 1999 Presiden Bush mengunjungi Indonesia. Kunjungan ini untuk pertama kalinya dilakukan petinggi Amerika setelah serangan teroris tersebut. Dalam kunjungan tersebut ada pertemuan Bush dengan Megawati dan sepakat untuk memulihkan hubungan militer antara Indonesia-AS termasuk rencana pencabutan embargo meski tanpa sebuah kepastian kapan embargo tersebut akan dicabut. Ketidakpastian ini memang layak mengingat keputusan pemerintah AS

Sebelum tragedi WTC beberapa tokoh kunci di Konggres, salah satunya Patrick Leahy, seorang Senator Demokrat dari negara bagian Vermont sangat keras menentang pencabutan embargo militer atas Indonesia karena masalah pelanggaran HAM yang belum terselesaikan. Kecaman Konggres AS semakin keras ketika insiden di Indonesia terulang kembali dengan terbunuhnya guru sekolah asal AS yaitu Rich Spier dan Ted Burgon di Timika, Papua tanggal 31 Agustus 2002.

Dalam ketidakpastian pencabutan embargo militer tersebut, Indonesia mencari alternatif lain dalam upaya pemenuhan perlengkapan persenjataan Indonesia untuk mengatasi keterbatasan perlengkapan militernya. Tanggal 24 April 2003 Megawati selaku Presiden RI masa itu bersama Vladimir Putin selaku Presiden Federasi Rusia menandatangani kerjasama militer berupa pembelian 4 pesawat Sukhoi jenis SU-27SK (2 buah), SU-30MK (2 buah), dan 2 heli Mikoyan jenis Mi-35P.¹¹ Megawati juga melakukan kerjasama militer dengan negara-negara eks-Eropa Timur seperti Ceko, Slowakia dan Polandia. Kemandirian politik luar negeri Indonesia dilanjutkan Presiden SBY dengan kunjungan ke Cina. Perkembangan Cina sebagai negara dengan ekonomi yang kuat sekaligus produsen senjata membuat Cina terus mengembangkan ekspansi senjatanya dan mengembangkan pengaruh di kawasan Asia Tenggara termasuk Indonesia. Majunya persenjataan Cina mendorong Indonesia sepakat melakukan kerjasama militer.

¹¹ "Presiden Yudhoyono Bertolak Ke Amerika", tersedia dalam online

Asia Pasifik William J. Fallon, AS memutuskan untuk merealisasikan rencana mencabut embargonya. Menurut Fallon dua bencana alam telah menyulitkan Indonesia dalam meningkatkan militernya sehingga pemerintah AS telah membicarakan untuk menghentikan embargo militernya.¹² Bahkan sebelum embargo benar-benar dicabut AS telah menawarkan program keamanan dan kontra terorisme jangka panjang bernilai lebih dari US\$ 50 juta sebagai langkah awal dicabutnya embargo militer meski tidak mendapat persetujuan Konggres. Tapi adanya klausul pada HR 3057 pada Konggres AS yang menyatakan bahwa Menlu dapat mengesampingkan kondisionalitas untuk kepentingan nasional, maka pemerintah AS berhak mencabut embargo militernya terhadap Indonesia tanpa persetujuan Konggres.

Melihat kondisi tersebut di atas AS maka kebijakan luar negeri AS terhadap Indonesia untuk mencabut embargonya terkesan kontroversial. Selama ini AS dikenal sebagai “polisi dunia” yang mengaitkan masalah penegakan hukum dan HAM dalam kebijakan luar negerinya tiba-tiba mengesampingkan masalah utama alasan embargo militer terhadap Indonesia yaitu pelanggaran HAM yang dilakukan oleh militer Indonesia. Lantas mengapa AS mencabut embargo militernya dan mengesampingkan masalah utama dijatuhkannya embargo militer sekaligus syarat utama pencabutan embargo yaitu kasus pelanggaran HAM. Berdasarkan fenomena di atas, maka penulis tertarik untuk mengulas permasalahan tersebut.

¹² “AS Segera Cabut Embargo” termedia dalam online <http://www.indonesia.com/lnost> diakses

D. Pokok Permasalahan

Dengan latar belakang seperti yang telah diuraikan di atas, maka dapat diambil satu pokok permasalahan yaitu **“Mengapa AS mencabut embargo militernya terhadap Indonesia ?**

E. Kerangka Dasar Pemikiran

Untuk menjawab dan menjelaskan permasalahan tersebut di atas penulis menggunakan kerangka pemikiran sebagai acuan.

1. *Politik Luar Negeri*

Politik luar negeri sebagai sarana untuk melakukan ekspansi teoritik yang komprehensif dalam memahami perilaku politik AS dalam pencabutan embargo militer serta tekanan-tekanan terhadap Indonesia. Penggunaan kerangka pemikiran ini diharapkan bermanfaat untuk menjelaskan fenomena-fenomena yang terjadi antara hubungan diplomatik AS-Indonesia yang semuanya berkaitan dengan kepentingan nasional.

Seberapapun luasnya penelaahan perilaku politik luar negeri AS terhadap Indonesia saat ini, tetap pada batasan bahwa politik luar negeri merupakan suatu tindakan yang terencana dan telah diperhitungkan minimal dan maksimalnya tentang untung rugi maupun baik buruknya. Politik luar negeri biasanya mencakup *internal life* (kehidupan internal) dan *external needs* (kebutuhan eksternal) suatu negara. Dengan demikian politik luar negeri merupakan sekumpulan kebijakan yang berperan dan berpengaruh

mempertimbangkan dan juga sebagai respon terhadap kejadian dan masalah di lingkungan internasional. Menurut Jack C. Plano dan Roy Olton politik luar negeri didefinisikan sebagai berikut :

Foreign policy is a strategy or planned course of action developed by the decision makers of a state vis to vis other states or international entities, aimed at achieving specific goals defined in terms of national interest.¹³

Jadi politik luar negeri adalah strategi atau tindakan yang dibentuk oleh para pembuat keputusan bertujuan untuk mencapai tujuan tertentu yang lazim disebut sebagai kepentingan nasional. Politik luar negeri yang dijalankan suatu negara merupakan langkah nyata yang bertujuan guna mencapai, mempertahankan, dan melindungi kepentingan nasional negara tersebut. Menurut Rosenau politik luar negeri dibedakan atas tiga konsepsi yaitu, seperangkat orientasi (*a cluster of orientations*), sekumpulan komitmen dan rencana bertindak (*a set of commitments and plans of action*), dan suatu bentuk perilaku (*a form of behaviour*).¹⁴

Politik luar negeri sebagai sekumpulan komitmen dan rencana bertindak mengacu pada strategi, keputusan, atau kebijakan, bertujuan tertentu dan sarana untuk mencapainya dianggap sebagai tindakan memadai dalam menghadapi peluang dan hambatan dari lingkungannya karena relatif mudah diamati dan diarahkan pada situasi yang berlangsung, negara, kawasan, atau isu tertentu.

¹³ Jack C. Plano & Roy Olton, *The International Relations Dictionary*, Third Edition, Clio Press Ltd, England, 1982, hlm. 7

¹⁴ E. H. Rosenau, *International Relations: A Modern Introduction*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey, 1969, hlm. 102

Sebuah negara akan selalu berusaha agar dirinya mempunyai kemampuan untuk melindungi dan merealisasikan kepentingan negaranya. Kekuatan sebuah negara berpeluang mengalami perubahan sehingga bisa meningkat atau melemah, misalnya kekuatan militer, kekuatan ekonomi, atau perubahan posisi internasional sehingga setiap negara akan mengkaji ulang daftar kepentingannya sesuai dengan perkembangan yang ada. Dengan demikian keputusan AS untuk mencabut embargo militernya merupakan suatu bentuk desain kepentingan dari politik luar negeri yang dimiliki AS untuk mencapai target-target yang telah disusunnya dalam kepentingan nasionalnya terhadap Indonesia.

Setelah aksi teror WTC 11 September 2001, sikap AS dalam memerangi terorisme yang terkesan memusuhi Islam justru menimbulkan pandangan negatif di dunia bermayoritas penduduk muslim. Melihat situasi yang kurang menguntungkan ini, AS memanfaatkan hubungan militernya dengan Indonesia yang memburuk akibat embargo militernya. AS mencabut embargo militernya terhadap Indonesia sebagai salah satu bentuk pelaksanaan Politik Luar Negeri AS yaitu menciptakan Keamanan Nasional (*National Security*) terkait dengan tujuan AS aman dari pengaruh maupun invasi pihak

..... ini dikalim AS

AS melihat bangsa Indonesia mayoritas penduduknya adalah muslim yang moderat. Indonesia merupakan komponen penting dalam kerjasama memerangi terorisme karena posisinya sebagai negeri demokratik berpenduduk muslim terbanyak dan meningkatnya peran politik organisasi Islam sejak runtuhnya rezim Orde Baru tahun 1998. Pemerintah Indonesia sendiri, secara resmi, tidak pernah menyatakan bahwa aksi AS di Irak dan Afganistan sebagai terorisme negara (*state terrorism*).

Sikap moderat pemerintah Indonesia membuat AS menjadikan Indonesia sebagai mitra dalam kerjasama memerangi terorisme. Setelah runtuhnya komunisme, Islam bisa menjadi potensi kekuatan yang akan menentang kapitalisme dan hegemoni negara-negara besar. Melalui militernya Indonesia diharapkan menjadi negeri muslim yang kuat tapi bukan untuk mementang imperialisme dan hegemoni Barat melainkan untuk menjadi yang terdepan dalam menghancurkan kekuatan terorisme yang telah dipropagandakan AS sehingga melahirkan kesadaran kolektif bahwa teror datang dari ideologi Islam yang perlu diberantas. AS ingin menciptakan Islam sebagai musuh bersama (*common enemy*).¹⁵

Pencabutan embargo khususnya program IMET yang didanai AS bisa dikatakan sebagai kontrol AS atas negeri berpenduduk mayoritas muslim dan pelaksanaan agenda globalnya berkaitan dengan isu terorisme. Pencabutan embargo militer terhadap Indonesia secara tidak langsung akan mendekatkan pemerintah Indonesia dan TNI dengan AS melalui program kerjasama

¹⁵ "Agenda Penjajahan AS Dibalik Kunjungan Condoleezza Rice", tersedia dalam online
"Agenda Penjajahan AS Dibalik Kunjungan Condoleezza Rice" diakses tanggal 21 Maret 2006

militernya. Upaya mendapat dukungan Indonesia dalam aksi memberantas terorisme diperkuat dengan bantuan yang diberikan oleh pihak Amerika Serikat senilai 400.000 dolar AS (setara Rp 3,6 miliar, dengan kurs Rp 9.000 per dolar AS) sebagai tambahan dana untuk memerangi terorisme.¹⁶

Melunaknya sikap ini sekaligus merupakan pelaksanaan politik luar negeri AS yang telah diagendakan dalam "The Muslim World After". Inti dari agenda tersebut menyebutkan bahwa AS harus bekerjasama khususnya militer dengan negara kunci seperti Indonesia. Hal ini dimaksudkan untuk menetralsir anggapan sikap ekstrim AS terhadap muslim.

Tindakan AS ini menunjukkan sikap dalam kebijakan politik luar negerinya, Amerika tetap mewaspadai gerakan Islam Radikal seperti al-Qaeda. Terorisme adalah the enemy complicated yang tidak perlu dicari akar penyebabnya, apakah dari fundamentalis atau pecahan sunni salafis.¹⁷ Tapi Amerika hanya perlu melakukan tindakan kerja sama antar negara untuk menghancurkan terorisme termasuk kerja sama militer kembali dengan Indonesia yang hampir 15 tahun beku akibat embargo militer.

Selain itu, pasca penerapan embargo Indonesia mulai mengadakan pendekatan kerjasama dengan Cina. Hubungan militer antara Indonesia-Cina dikhawatirkan dapat mempengaruhi ideologis maupun ketergantungan persenjataan Indonesia terhadap AS. Meningkatnya kekuatan sekaligus keinginan Cina melebarkan pengaruhnya di Asia Pasifik lambat laun bisa

¹⁶ "AS Memberikan Bantuan Militer Ke RI", tersedia dalam online <http://www.kjihkg.org.hk/penerangan/nasional-15.htm#cname>, diakses tanggal 18 April 2006.

¹⁷ "Sikap Amerika Terhadap Islam dan Terorisme", tersedia dalam online http://cmm.or.id/cmm-ind_more.php?id=A251_0_3_0_M diakses tanggal 18 April 2006

mempengaruhi ideologis Indonesia seperti halnya yang terjadi pada masa Presiden Soekarno dulu. Kekhawatiran ini wajar mengingat anggaran pertahanan Cina pada tahun 2006 mengalami kenaikan.

Untuk meminimalisir segala kemungkinan tersebut, AS melakukan manuver dengan mencabut embargo atas militer Indonesia. Hal ini diambil sebagai perwujudan langkah politik luar negeri AS untuk menghadapi hambatan yang dapat mengganggu kestabilan pengaruh AS dikawasan Asia Pasifik melalui penongkatan peran militer Indonesia untuk menjaga kestabilan kawasan Asia Pasifik yang berbasis barat.

2. *Perspektif Strategi*

Menurut John Lovell, strategi adalah serangkaian langkah-langkah (*moves*) atau keputusan-keputusan yang dirancang sebelumnya dalam situasi kompetitif dimana hasil akhirnya tidak semata-mata bersifat untung-untungan.¹⁸

Dalam politik luar negeri, strategi merupakan pola perencanaan yang digunakan para pembuat keputusan untuk memajukan serta mencapai kepentingan nasionalnya dengan disertai usaha mencegah negara lain melakukan tabrakan atau menghambat tercapainya kepentingan itu. John P. Lovell membagi strategi atas dua komponen yaitu *komponen*

¹⁸ Mohtar Ma'oed, *Studi Hubungan Internasional; Tingkat Analisis dan Teorisasi*, Pusat Antar

ofensif (bentuk untuk mendapatkan perolehan dan keuntungan) dan *komponen defensif* (bentuk untuk mencegah kerugian/kehilangan).¹⁹

Dalam analisis strategi dalam politik luar negeri, pembuat keputusan harus mengetahui situasi dan menentukan sasaran yang hendak dituju. Perspektif strategi didasarkan atas pertimbangan pembuat keputusan dalam rangka memperhitungkan untung dan rugi dalam pencapaian tujuan strategi itu sendiri. Perspektif strategi ini berasumsi pada tiga hal yaitu :²⁰

- 1) Perilaku politik luar negeri suatu negara-bangsa pasti diarahkan sebagai langkah untuk mencapai satu atau beberapa tujuan kepentingan tersebut.
- 2) Para pembuat keputusan selalu berusaha memaksimalkan perolehan bagi negara-bangsanya dengan menelaah berbagai alternatif tindakan yang masing-masing dinilai berdasar analisis biaya dan hasil.
- 3) Dalam dunia ini saling bergantung sehingga keputusan harus memperhitungkan tujuan dan strategi negara-bangsa lain.

Dari uraian tersebut, suatu negara akan melaksanakan politik luar negerinya sebagai jalan untuk mencapai kepentingan negaranya. Dengan politik luar negeri yang terjalin dalam suatu hubungan internasional, upaya pencapaian kepentingan negara yang bersangkutan tidak secara nyata terlihat tapi terlaksana secara implisit melalui kebijakan politik luar negerinya.

Tindakan para pembuat keputusan juga akan mempertimbangkan biaya dan hasil yang akan dicapai dari kebijakan luar negerinya dengan

... dalam arti bukan sekedar materi yang

dikeluarkan namun juga pertimbangan politik negara dari pelaksanaan politik luar negeri tersebut akan sebanding atau bahkan lebih dibandingkan hasilnya nanti. Telaah terhadap alternatif tindakan akan memberikan keuntungan yang maksimal terhadap tujuanyang akan dicapai terutama untuk kepentingan jangka panjang.

Adanya pertimbangan tersebut diatas pada akhirnya akan menunjukkan ketergantungan antar negara dalam suatu hubungan internasional. Karena setiap negara memilliki kepentingan nasional yang berbeda maka tujuan dan strategi yang diterapkan dalam pencapaian kepentinganpun berbeda pula. Untuk mengindari kehilangan/kerugian dari benturan perbedaan tersebut, maka setiap negara akan melaksanakan politik luar negerinya dengan mempertimbangkan strategi dan tujuan kepentingan nasional negara lain.

Sebelum embargo tahun 1991, tingkat penjualan senjata ke Indonesia dari tahun 1987-1991 mencapai US\$ 459,5 juta. Sejak embargo sampai tahun 1995 penjualan senjata hanya US\$160 juta. Penurunan hasil penjualan ini menunjukkan ketergantungan Indonesia terhadap ekspor senjata dari AS bisa menjadi pasar potensial penjualan senjata AS yang sangat menguntungkan industri militer AS. Sebagaimana diketahui, perlengkapan militer Indonesia sebagian besar berasal dari ekspor AS. Keputusan Indonesia membeli perlengkapan militer dari negara lain akan mengurangi pasar penjualan senjata AS.

Selain itu AS menilai bahwa penduduk Indonesia merupakan pasar

perusahaan minyak AS, diantaranya California Texas Oil Convention dan Freeport Mc. Moran Copper&Gold, Inc. sebagai penanam modal asing terbesar di Indonesia Selama mengelola pertambangan di Papua, keuntungan yang diraih Freeport mencapai US\$ 6,8 juta per tahunnya²¹, bahkan bisa berlipat ketika harga emas dunia mengalami peningkatan.

Amerika melihat adanya hubungan antara pertahanan dengan ekonomi. Investor menginginkan adanya jaminan keamanan daari ancaman gangguan serangan kelompok anti AS yang bisa merugikan secara finansial. Karenanya AS memulihkan kerjasama militer yang sempat terputus dengan mencabut embargonya. AS menjadi sangat pragmatis ketika mereka merasakan bahwa akses ekonomi mereka terganggu. Pendekatan melalui kerjasama militer senjata menjadi strategi AS dalam mendekati pemerintah Indonesia untuk mengamankan investasi mereka dan barter dengan menekan pemerintah Indonesia dalam kebijakan yang menguntungkan terhadap keleluasaan investor asing.

Selang sehari kunjungan Rice ke Indonesia yang beralih membahas mengenai normalisasi hubungan militernya, ExxonMobile memenangkan hak pengelolaan atas minyak Blok Cepu. AS bersikeras tetap memiliki hak untuk mengelola Blok Cepu karena AS tahu kandungan minyak di Blok Cepu mencapai 11 miliar barel ditambah kandungan gas 1 triliun kaki kubik.²² Jumlah kandungan minyak sebesar itu tidak pernah diketahui Indonesia

²¹ <http://www.kompas.com>, 12 Desember 2002, diakses 12 Desember 2002.

²² <http://www.kompas.com>, 12 Desember 2002, diakses 12 Desember 2002.

Cepu. Pihak Indonesia hanya tahu kandungan minyak Blok Cepu sekitar 600 juta barel.²³ Perhitungan Amerika dengan memiliki hak mengelola biaya untuk ekspor minyak ke negaranya bisa ditekan.

Strategi AS ini juga berifat defensif atau untuk mencegah kehilangan. Tuntutan beberapa pejabat Indonesia yang menentang perpanjangan kontrak Freeport serta ancaman penutupan penambangan Freeport menjadi pertimbangan sendiri. AS membantu Indonesia keluar dari keterbatasan senjata, namun pemenuhan perlengkapan senjata harus bisa melindungi investasi AS. Pertentangan pemerintah dengan kongres AS harus dibayar dengan jaminan pemerintah Indonesia atas hak penambangan Freeport karena AS tidak mau begitu saja kehilangan keuntungan Freeport.

Normalisasi militer juga menjadi pertimbangan atas strategi AS untuk meningkatkan mendapat peran Indonesia dalam pengamanan Selat Malaka. Meningkatnya pengaruh Indonesia akan memuluskan jalan AS untuk terlibat langsung atau setidaknya perlengkapan persenjataan pengamanan Selat Malaka Indonesia dibawah kontrol AS sehingga kerugian secara finansial akibat perampokan bisa ditekan. Dan yang lebih difokuskan dengan pengamanan Selat Malaka berarti menekan kepentingan agresor lain seperti Cina dan Jepang untuk menguasai Selat Malaka sebagai kunci menguasai kawasan Asia Tenggara dan jalur ke Asia dan Eropa.

²³ Kompas, tanggal 14 Maret 2006

E. Hipotesa

- a. AS mencabut embargo militernya terhadap Indonesia sebagai langkah pencapaian agenda politik luar negeri AS dalam strategi keamanan dan untuk mendapatkan dukungan militer Indonesia terhadap penanggulangan isu terorisme.
- b. Embargo dicabut sebagai strategi pemulihan ekspor senjata dan pengamanan aset ekonomi AS di Indonesia melalui penguatan hubungan bilateral militer.

F. Jangkauan Penelitian

Dalam penulisan ini penulis memberikan batasan atau jangkauan terhadap politik luar negeri dan kepentingan AS di Indonesia yang diawali mulai diterapkannya embargo militer sampai sekarang. Dari sisi isu difokuskan pada militer, ekonomi dan sosial politik agar mempermudah penulis dalam proses penelitian.

G. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penulisan ini dilaksanakan dengan:

- a. studi pustaka (Library Research) sehingga merupakan data sekunder bersumber dari literatur ilmiah seperti buku, jurnal, majalah dan surat kabar.
- b. akses internet dan sumber lain yang dianggap relevan dan akurat.

Data yang diperoleh akan dianalisis dengan menggunakan kerangka dasar teori

H. Sistematika Penulisan

BAB I : Bab ini akan memuat tentang alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka dasar pemikiran, hipotesa, jangkauan penelitian dan teknik pengumpulan data, dan sistematika penulisan.

BAB II : Bab ini akan menguraikan tentang hubungan politik AS dan Indonesia dalam konteks pertahanan dan keamanan.

BAB III : Bab ini akan membahas tentang politik luar negeri AS dimasa pemerintahan Bush junior serta realisasi pencapaian agenda politik luar negeri AS dalam mendapatkan dukungan militer Indonesia terhadap penanggulangan isu terorisme.

BAB IV : Bab ini akan membahas strategi pemulihan ekspor senjata dan pengamanan aset ekonomi AS di Indonesia melalui penguatan hubungan militer.

BAB V : Bab ini akan membahas kesimpulan dari bab-bab sebelumnya.