

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

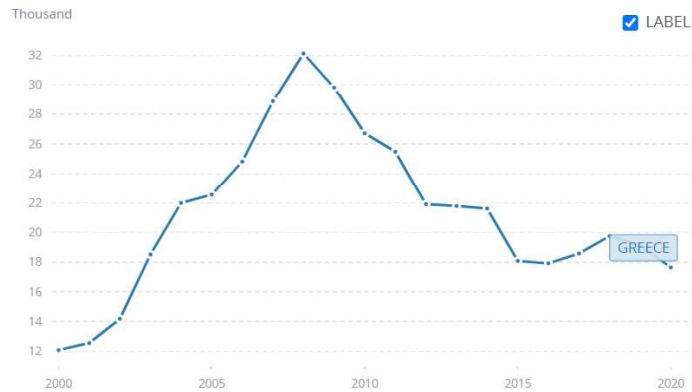
Yunani merupakan negara dengan perjalanan sejarah yang telah berkontribusi besar pada sejumlah dobrakan sosial. Ide-ide dan nilai-nilai yang kini menjadi fondasi dasar bagi praktik demokrasi, politik, dan pemerintahan modern pada mulanya berkembang di Yunani Kuno dengan ditandai kemunculan sejumlah tokoh-tokoh seperti Aristoteles, Sokrates, dan Plato. Warisan ini pun turut menjadi dasar terhadap identitas kebesaran Yunani (Cartledge, 1993). Tidak hanya itu, percaturan politik di era Yunani Kuno juga turut memberikan sumbangsih bagi penggambaran awal dari tata-kelola negara dan politik internasional melalui keberadaan dari kota-negara (*city-states*) seperti Athena dan Sparta. Terlebih ketika membicarakan mengenai Perang Poliponesia, sebagaimana sejarawan Thucydides menarasikan bagaimana tiap negara-kota yang terlibat dalam konflik tersebut mencitrakan sebuah identitas kebesaran yang berbasis pada keunikan atribut politis yang dimiliki. Keunikan itu pun pada akhirnya diproyeksikan dalam bagaimana masing-masing negara-kota menyusun kebijakan strategis—secara spesifik dalam berperang (Karpouchsis, 2018).

Memasuki era modern, konfigurasi nasional dari Yunani mengalami sejumlah pergeseran dari waktu ke waktu. Lambat-laun, sebuah corak resiliensi yang kuat terciptakan dalam identitasnya. Kejatuhan dari Kekasiaran Romawi Timur/Byzantium, dominasi oleh Kesultanan Ottoman, perjuangan merebut kemerdekaan, dan dilaluinya dua perang dunia telah menjadi bukti bagaimana Yunani telah bertahan melawan agresi yang mengancam ekistensinya (Roudometof, 1997). Hal yang sama dapat ditilik di era Perang Dingin, ketika identitas nasional Yunani dipatri oleh serangkaian perang sipil sebagai imbas dari percaturan kekuatan bipolar pada saat itu. Di saat yang sama, ketegangan pun turut berkecambuk dengan adanya agresifitas dari Turki terhadap ambisi regionalnya. Pada akhirnya, ketahanan ini pun membuahkan hasil pada dekade 1960-1970an ketika Yunani berhasil memulihkan stabilitas dan mengalami sebuah perubahan

ekonomi yang cukup dramatis. Hal ini ditandai dengan kecepatan pertumbuhan ekonomi rata-rata Yunani yang mencapai angka 7.7, salah satu tercepat di kawasan Eropa pada masanya (Calandri et. al, 2016).

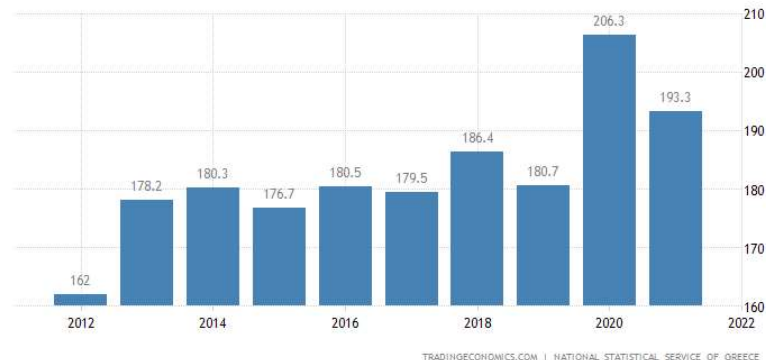
Memasuki abad ke-21, ketahanan tersebut kembali diuji ketika Yunani dihadapkan dengan tantangan baru. Selain dihadapkan dengan realita baru di era pasca-Perang Dingin dan ketegangan dan tensi yang berlanjut dengan Turki (Couloumbis, 2000), Yunani juga dihadapkan dengan serangkaian krisis ekonomi. Sejumlah faktor seperti gelembung ekonomi, defisit perdagangan dan ketidakseimbangan neraca pembayaran global membuat sejumlah yang terintegrasi dalam sistem mata uang Euro mengalami defisit anggaran dan peningkatan hutang nasional secara masif sejak tahun 2009. Besarnya magnitudo dari krisis ekonomi *Eurozone* ini membuat beberapa negara tidak dapat mengatasinya secara mandiri dan pada akhirnya meminta bantuan dari institusi-institusi finansial internasional—dijuluki sebagai Trioka—seperti International Monetary Fund (IMF), Komisi Eropa, dan Bank Sentral Eropa (ECB) (Frieden & Walter, 2017). Memasuki awal dekade ketiga, dunia dan negara-negara Eropa juga dihadapkan adanya resesi ekonomi menyusul merebaknya Pandemi COVID-19 yang memberikan dampak pada stagnasi perekonomian global (World Bank, 2020). Adanya pembatasan mobilitas dan ruang gerak demi mengurangi penyebaran dari virus tersebut membuat sejumlah kegiatan bisnis terhenti, baik di bidang barang maupun jasa. Laporan dari European Investment Bank menyatakan bisnis-bisnis di Eropa setidaknya kehilangan 25% pemasukan dan 11% tenaga kerja, dengan sektor paling berdampak pada industri yang membutuhkan kontak langsung dan usaha menengah-keatas (European Investment Bank, 2022).

Gambar 1.1: PDB per Kapita Yunani 2000-2020



Sumber: World Bank (2022a)

Gambar 1.2: Rasio Hutang-PDB Yunani 2012-2021



Sumber: Badan Statistika Nasional Yunani dalam Trading Economics (2022)

Yunani merupakan salah satu negara *Eurozone* yang paling terdampak oleh krisis, utamanya berkat masalah struktural dalam ekonomi nasional Yunani dan kekakuan dalam sistem moneter Uni Eropa. Besarnya hutang yang dimiliki membuat kinerja ekonomi Yunani menjadi merosot (Frieden & Walter, 2017). Hal ini ditunjukkan dengan penurunan produk domestik bruto (PDB) yang signifikan dari tahun 2009 (World Bank 2022a). Kegagalan Yunani mengatasi krisis membuatnya meminta bantuan talangan kepada Troika sebanyak tiga kali: pada tahun 2010, 2012, dan 2015 (Pakpahan, 2018). Tahun 2015 menjadi titik tolak memburuknya krisis ini.

Yunani menjadi negara maju pertama yang gagal untuk membayar hutang IMF dan ECB secara tepat waktu (Kirby, 2015). Kendati Yunani telah keluar dari program *bail-out* pada tahun 2018, ratio hutang Yunani masih menunjukkan tren peningkatan untuk beberapa tahun berikutnya, dari 186,4% di tahun 2015 menjadi 206,3% dari PDB pada 2020 (Trading Economics, 2022). Kondisi ini semakin diperparah dengan adanya resesi global pada tahun 2020 menyusul merebaknya pandemi COVID-19 yang mana melemahkan sektor turisme, jasa, dan pariwisata yang menjadi tulang punggung dari perekonomian Yunani (Daily Sabah, 2020). Meskipun terdapat penurunan dari angka pengangguran, inflasi Yunani masih terhitung tinggi pada level 11.5% pada tahun 2021 dan senantiasa menunjukkan tren peningkatan—demikian membuat biaya hidup masyarakat semakin bertambah pula (Stamouli, 2022).

Gambar 1.3: Rasio Anggaran Pertahanan Yunani (% dari PDB) 2000-2020



Sumber: World Bank (2022b)

Namun, meski tengah mengalami krisis hutang dan kesulitan ekonomi yang notabeneanya memerlukan pengambilan langkah-langkah penghematan, alokasi anggaran pertahanan Yunani masih menjadi prioritas. Memang, pemangkasan telah terjadi sejak tahun 2009 ketika krisis pertama melanda. Namun, pemotongan tersebut dilakukan dengan sangat berhati-hati. Hal ini dapat dilihat dari bagaimana anggaran pertahanan Yunani tidak pernah di bawah 2% dari prosentasi PDB-nya, yang juga merupakan titik minimum dari syarat keanggotaannya dalam North

Atlantic Treaty Organization (NATO) dan senantiasa berada di atas rata-rata anggota Uni Eropa, yakni 1,2% (Stamouli, 2020). Pada tahun 2010, anggaran pertahanan pun masih berada di angka USD\$ 6.5 Miliar. Mengingat penduduk Yunani berjumlah hampir 11 juta jiwa dan kemunduran ekonomi yang mencapai 25% per tahun 2009, prosentase alokasi ini terhitung relatif tinggi (Ifantis, 2018). Ketika krisis ekonomi mencapai titik terberat pada tahun 2015, anggaran belanja justru naik dari 2,5% menjadi 2,8% dari PDB atau dari USD\$4,8 miliar menjadi USD\$5,3 miliar (World Bank, 2022b; 2022c). Meski tidak ada pembelian besar-besaran, prioritas pada perawatan dan peremajaan alutsista, serta pembiayaan personil menjadi fokus utama (Hegmann, 2015; Ekathimerini, 2019; Vavassuer, 2020). Kondisi tersebut cukup unik untuk dilihat, mengingat di saat yang sama pemerintah Yunani tengah mencari berbagai cara untuk memangkas pengeluaran negara demi mengentaskan diri dari lilitan hutang. Pemerintahan Perdana Menteri Tsipras pun berkali-kali menghindari isu penghematan di bidang pertahanan menyusul desakan dari para kreditor (Carmichael, 2015).

Gambar 1.4 Kesepakatan Keamanan yang Diikuti oleh Yunani dari tahun 2020-

Greece's Security Agreements, 2020-2021	
Country	Description
 U.S.	A 5-year extension of the Mutual Defense Cooperation Agreement
 France	An agreement for arms sale and military support, strengthening EU strategic autonomy policy and deepening relationships within NATO and the European Union, as well as a mutual cooperation clause
 UK	The establishment of a bilateral relationship to help trade and security
 Netherlands	A letter of intent to receive Dutch warships
 Egypt, Cyprus	A Trilateral Military Cooperation Program
 Israel	A \$1.65 billion contract with Israeli defense contractor Elbit Systems to establish and operate a training center for the Hellenic Air Force over a 22-year period
 UAE	A strategic partnership agreement that includes a mutual cooperation clause

2021 Sources: Reuters, bne IntelliNews © 2021, New Lines Institute for Strategy and Policy

Sumber: Plakoudas (2021)

Beriringan dengan resesi COVID-19 pada akhir tahun 2020, peningkatan justru mencapai puncaknya, sebagaimana tahun ini menandakan awal pembelian alat utama sistem senjata secara besar-besaran sejak dimulainya krisis. Di bawah pemerintahan Perdana Menteri Kyriakos Mitsotakis yang baru terpilih, Parlemen Yunani menyetujui peningkatan anggaran pertahanan menjadi 57% dari tahun 2019 sebelumnya. Hal ini pun sempat menuai pertentangan dari kubu oposisi yang menilai keputusan ini tidak tepat sasaran dengan krisis yang tengah dihadapi (Panoutsopoulou, 2020). Bersamaan dengan alokasi peningkatan anggaran ini, Yunani pun turut menggencarkan diplomasi pertahanan, seperti dengan Perancis dalam melakukan pembelian 18 pesawat tempur Dassault Rafale dan 4 kapal perang kelas frigat (Middle East Eye, 2020), peremajaan Helikopter dengan Israel (Military Leak, 2020), dan sejumlah kesepakatan keamanan dengan Amerika Serikat dan beberapa negara lain (Plakoudas, 2021). Tidak hanya itu, anggaran belanja juga diperuntukan perekrutan 15.000 personil militer baru, serta investasi besar-besaran pada industri pertahanan Yunani dan upaya persiapan diri menghadapi serangan dan peperangan berbasis siber (Panoutsopoulou, 2020).

Memasuki tahun 2022, meski perekonomian Yunani sempat mengalami *rebound* (Kostoulas, 2022), hutang luar negeri Yunani masih terhitung besar dengan hutang eksternal keseluruhan Yunani mencapai 300% dari prosentase PDB. Sedangkan, Stability and Growth Pact (SGP) yang menjadi panduan fiskal negara-negara Uni Eropa mengisyaratkan bahwa defisit anggaran tidak boleh melebihi 3% dari PDB dan hutang nasional tidak dapat melebihi 60% dari PDB. Menyusul hal tersebut, Perdana Menteri Mitsotakis mengajukan kepada Uni Eropa agar tidak menginklusikan anggaran pertahanan dalam perhitungan hutang publiknya (Gencturk, 2020). Melalui penjelasan tersebut, ada beberapa hal yang membuat fenomena ini menjadi menarik untuk dibahas lebih lanjut. Pertama, terkait dengan prioritas strategis Yunani dalam konteks pengambilan kebijakan; dan kedua, mengetahui impuls-impuls kultural dan logika yang melandasi dan turut andil dalam mempengaruhi pengambilan kebijakan pertahanan tersebut.

1.2 Rumusan Masalah

Mengapa Yunani memprioritaskan anggaran belanja pertahanannya, meskipun Yunani tengah menghadapi periode krisis ekonomi?

1.3 Tinjauan Pustaka

Terdapat beberapa analisis yang sebelumnya telah mengkaji keterkaitan hubungan antara alokasi anggaran pertahanan dengan kondisi ekonomi yang dihadapi oleh Yunani. Untuk memahami kasus tersebut lebih lanjut, penulis mengulas beberapa perspektif akademis dan kajian-kajian ilmiah terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan topik skripsi ini. Pandangan pertama menjabarkan mengenai keterkaitan hubungan antara Yunani yang memprioritaskan anggaran pertahanan dengan penumpukan hutang nasional yang dijelaskan dalam tulisan Nikolaidou (2016) dan Dimitraki & Kartsaklas (2018). Pendekatan kedua mengulik isu peningkatan anggaran pertahanan melalui korelasinya dengan kondisi eksternal yang tengah dihadapi oleh Yunani, sebagaimana yang ditulis oleh Haydon (2012) dan Tutuncu & Sahingoz (2020). Pendekatan terakhir membahas peningkatan anggaran pertahanan dan korelasinya dengan kepentingan domestik Yunani dalam pengalokasian sumber daya, sebagaimana yang dituliskan oleh Waskiewicz (2016) dan Kollias et. al. (2016).

Tulisan Nikolaidou (2016) yang berjudul *The Role of Military Expenditure and Arms Imports in The Greek Debt Crisis* mengulas bagaimana pengeluaran dan belanja pertahanan berkontribusi besar pada peningkatan beban hutang publik yang dipikul oleh Yunani. Studi yang dilakukan adalah studi berjangka yang berfokus pada tahun 1970 hingga tahun 2011. Argumentasinya menyatakan bahwa anggaran pertahanan yang besar menjadi penyebab dari besarnya hutang publik Yunani dari masa ke masa. Hal ini dikarenakan peningkatan hutang yang dialokasikan pada sektor pertahanan tidak disertai dengan perluasan sektor publik dan investasi yang cukup untuk menambal defisit dan justru menambah akumulasi hutang. Tulisan tersebut juga mengkritisi Uni Eropa yang membuat Yunani menjadi dependen terhadap persenjataan Eropa alih-alih produksi dalam negerinya sendiri. Esai dari Dimitraki & Kartsaklas (2018) yang bertajuk *Sovereign Debt, Deficits and Defence*

Spending: The Case of Greece juga mendukung argumen dari Nikolaidou (2016) dengan melengkapinya dengan lingkup jangka waktu berbeda, yakni tahun 1960an hingga 2009. Melalui sebuah pendekatan ekonometrik, temuannya mengemukakan bahwa membengkaknya belanja pertahanan Yunani—yang semenjak dahulu selalu di atas rata-rata negara Eropa lainnya—berkorelasi positif dengan peningkatan hutang nasional. Hal ini dapat diatribusikan pada ketidakmampuan Yunani dalam memangkas anggaran dan memungut pajak secara tepat.

Diskursus terkait dengan kondisi eksternal yang dihadapi oleh Yunani *vis-à-vis* intensifikasi sektor pertahanannya pertama diungkapkan dalam komentar yang diutarakan oleh Haydon (2012) yang memandang adanya tekanan dari negara-negara produsen persenjataan seperti Perancis dan Jerman yang selama ini menjadi penyuplai terbesar Yunani. Menurutnya, penurunan anggaran belanja pertahanan akan merugikan para produsen yang selama ini telah meraup keuntungan besar dari berbagai kesepakatan perdagangan persenjataan yang telah dicanangkan. Perspektif lain diungkapkan tulisan *Arms Race Between Turkey and Greece: Time-Varying Causality Analysis* milik Tutuncu & Sahingoz (2020) yang mengungkapkan secara empiris bahwa terdapat kausalitas antara peningkatan anggaran pertahanan dengan hubungan yang selama ini terjalin dengan Turki. Hasil temuannya mengungkapkan intensifikasi sektor pertahanan Yunani berhubungan positif dengan meningkatnya tensi dan ketegangan hubungan dengan Turki, utamanya pada titik-titik krusial seperti pada saat persengketaan Pulau Siprus dan teritori di Laut Aegea.

Beberapa pembahasan terkait diprioritaskannya sektor pertahanan Yunani di ranah domestik juga telah diangkat. Berbeda dengan pandangan sebelumnya, esai yang ditulis oleh Waskiewicz (2016) yang berjudul *Drivers of Greek and Turkish Defense Spending* mengusung keterkaitan antara diprioritaskannya anggaran pertahanan dengan kepentingan dan kesinambungan ekonomi Yunani. Metode yang digunakannya adalah analisis kausalitas Granger dan membandingkan dinamika Yunani dengan Turki yang sama-sama memiliki anggaran pertahanan di atas negara-negara anggota NATO. Temuannya mengungkapkan bahwa anggaran pertahanan Yunani yang besar mendukung persepsi stabilitas negara. Stabilitas ini

kemudian berhubungan dengan bagaimana para investor merasa percaya diri untuk menanamkan modal—demikian menciptakan sebuah ekosistem yang ramah bisnis. Hal serupa juga disinggung dalam tulisan Kollias, et. al. (2016) yang berjudul *Military Expenditure in Greece: Security Challenges and Economic Constraints* yang menyatakan bahwa pertumbuhan anggaran pertahanan Yunani lebih dipengaruhi oleh kepentingan ekonomi Yunani dan kemampuannya dalam mengalokasikan sumber daya langka ke dalam sektor pertahanan, alih-alih karena tekanan eskternal dari Turki.

Berdasarkan dari pengulasan yang telah dilakukan, dapat ditemukan sebuah kritik terhadap literatur-literatur yang telah membahas topik ini sebelumnya. Pola pemikiran pertama hanya mengulas hubungan korelasional antara diprioritaskannya anggaran pertahanan dengan krisis ekonomi dan belum mengulik permasalahan kausal dari mengapa fenomena tersebut terjadi. Faktor kausal dari isu ini diperdalam melalui pola literatur kedua yang memandang adanya hubungan antara ketegangan yang terjalin antara Turki dan Yunani sebagai sebab dari meningkatnya prioritas pada sektor pertahanan. Konsiderasi dan kapasitas domestik menjadi titik vokal dari pandangan literatur ketiga. Namun begitu, penulis menilai tulisan yang ditawarkan oleh baik pandangan kedua dan ketiga belum menyentuh aspek terkait dengan impuls-impuls dan konteks kultural yang berpotensi terlibat dalam pengambilan keputusan tersebut. Untuk melengkapi pandangan tersebut, tulisan ini berkontribusi lebih lanjut pada diskursus ini dengan menyajikan perspektif budaya strategis Yunani sebagai variabel *intervening* yang membentuk logika berpikir negara dalam pengambilan keputusan-keputusan strategis, seperti halnya keputusan terkait pertahanan negara. Poin tersebut yang menjadi fokus penulis dalam skripsi ini.

1.4 Kerangka Pemikiran

1.4.1 Budaya Strategis sebagai Pembentuk Logika Berpikir Negara

Diskursus budaya strategis pertama muncul dalam Studi Hubungan International ketika terdapat sebuah anomali dalam menjelaskan sebuah perilaku negara tidak dapat dijelaskan oleh perspektif rasionalisme yang telah lama menjadi paradigma

arus utama (Longhurst, 2004). Konsep budaya strategis sendiri secara umum dapat dimaknai sebagai sebuah satu rangkaian kepercayaan, asumsi, dan tingkah perilaku yang bersumber dari pengalaman bersama dan narasi kolektif—baik itu oral maupun tertulis—yang membentuk identitas bersama dan persepsi terhadap entitas lain. Aspek kultural ini unik dan berbeda-beda di setiap negara karena masing-masing menerjemahkan dinamika sesuai dengan lensa kultural yang dimilikinya. Hal ini kemudian diproyeksikan dalam menentukan tujuan keamanan nasional dan cara-cara untuk mencapainya (Johnson, 2006). Penggunaan dari pendekatan kultural ini dipionirkan dalam karya seminal Jack Snyder (1977) yang menilik adanya perbedaan dasar impuls logika dalam strategi proliferasi nuklir Uni Soviet dengan Amerika Serikat pada era Perang Dingin dahulu.

Semenjak dipertama kali dicetuskan, konsepsi budaya strategis telah mengalami pembaharuan dari masa-ke-masa. Pendewasaan ini setidaknya dapat dikelompokkan dalam tiga generasi literatur budaya strategis. Seperti halnya corak tulisan Snyder (1977), generasi pertama berfokus pada adanya bias persepsi dalam mengkaji dinamika strategis. Booth (1979) memandang perlunya sebuah pendekatan yang dapat melampaui etnosentrisme yang mengaburkan para peneliti sosial-politik dari mengkaji fenomena kultural tersebut dengan lebih objektif dan, demikian, menekankan pentingnya relativisme kultural. Analisis kultural menjadi argumen sentral, utamanya terkait dengan peranan analisis historis dalam mengungkapkan motivasi dari aktor internasional. Selaras dengan ini, Gray (1981) meyakini bahwa budaya strategis dapat menjadi faktor determinan dalam menjelaskan pola pikir negara dalam kaitannya dengan penggunaan kekerasan atau sektor militernya, dengan mengeksplorasi aspek-aspek geografis, historis, dan dinamika budaya politik.

Generasi kedua mengkritisi adanya ketidakjelasan definisional dan operasional konsep dari pandangan sebelumnya. Para pengkaji seperti Klein (1991) mengutilisasikan budaya strategis dalam konteks yang lebih sempit. Dengan menginklusikan aspek hegemoni Gramscian, tulisannya mengasumsikan budaya strategis sebagai alat instrumental dari para elit/rezim politik dalam menguatkan

posisinya dalam masyarakat dan melegitimasi sebuah kebijakan dengan slogan-slogan kultural yang diyakini dalam diskursus politik yang ada. Analisis dalam lingkup serupa juga diutarakan oleh Kupchan (1994), yang memfokuskan pada pengaruh elit dalam pembuatan kebijakan strategis. Esainya memosisikan budaya strategis sebagai bagian dari keamanan nasional yang berakar dari kaum elit politik maupun publik. Argumennya menyatakan bahwa kebijakan yang dibuat para elit bertendensi untuk gagal karena dibuat atas konsiderasi budaya strategis yang di diyakini, alih-alih kalkulasi dari dinamika perimbangan kuasa internasional.

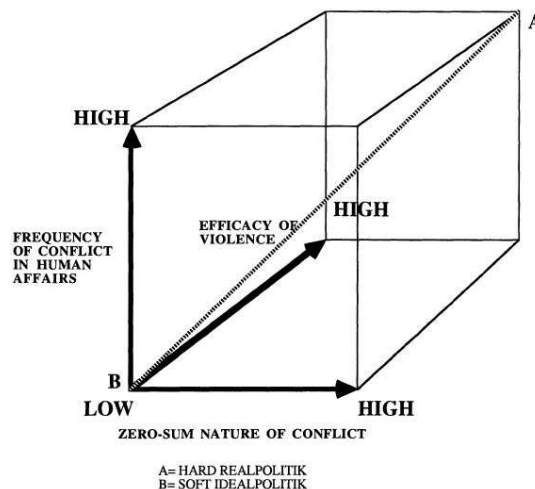
Namun, tulisan ini lebih lanjut menggunakan asumsi yang diutarakan oleh teoritisasi generasi ketiga. Postulasi ini pertama kali diproposisikan oleh Alistair Ian Johnston (1998) dalam mengkaji budaya strategis Tiongkok pra-Modern di era Dinasti Ming dalam menghadapi ancaman dari Suku Mongol. Dipengaruhi oleh pendekatan Positivisme, tulisannya mengkritik generasi-generasi sebelumnya terhadap absennya sebuah pendekatan metodologis dalam menghubungkan aspek kultural dengan dimensi strategis, sehingga dampaknya dapat diukur dalam parameter-parameter yang dapat difalsifikasi, serta menghindari kesimpulan yang terlalu deterministik. Karena itu, Johnston (1995) memisahkan aspek budaya sebagai variabel independen dan perilaku strategis negara sebagai variabel dependen. Melalui pendekatan ini, dapat diidentifikasi aspek-aspek ideasional yang memberikan batasan pada pengambilan perilaku negara dengan menyandingkannya dengan dinamika lingkungan strategis yang tengah dihadapi oleh suatu negara yang lantas memunculkan preferensi tindakan tertentu yang diambil atas dasar kultural tersebut. Penulis lebih lanjut menggunakan definisi budaya strategis ini untuk lebih lanjut menganalisis impuls kultural yang mempengaruhi pengambilan kebijakan untuk meningkatkan anggaran pertahanan Yunani di tengah krisis ekonomi.

1.4.2 Pembatasan Preferensi Negara oleh Aspek Ideasional

Terdapat sejumlah elemen yang mengonstitusi budaya strategis sebuah negara. Pendekatan generasi yang ketiga yang dikonseptualisasikan oleh Johnston (1995) mengemukakan bahwa budaya strategis terdiri atas sebuah sistem simbol

terintegrasi yang kemudian membentuk preferensi strategis dengan merumuskan konsep-konsep yang berhubungan dengan peranan dan efikasi dari angkatan bersenjata dalam politik internasional dan merangkaikan konsepsi-konsepsi tersebut secara faktual, sehingga membuat preferensi strategis tersebut seakan-akan secara unik realistis dan sangat efektif. Sistem simbol ini pun terbagi kembali menjadi dua elemen penting: paradigma sentral dan operasional strategis. Paradigma sentral merupakan asumsi-asumsi simbolis yang mengonstitusi persepsi negara terhadap dinamika lingkungan strategis yang tengah dihadapinya. Dengan demikian, paradigma sentral memberikan informasi yang dapat mengurangi rasa ketidakpastian negara terhadap lingkungan strategis yang berasal dari konteks-konteks historis dan kultural (Johnston, 1995).

Gambar 1.5: Skema Paradigma Sentral dan Operasionalisasi Perilaku Negara



Sumber: Johnston (1995)

Sedangkan, elemen kedua berisikan terkait dengan asumsi-asumsi kultural yang berkaitan dengan manifestasi tindakan strategis di tingkatan yang lebih operasional. Tindakan yang akan diambil ditingkat operasional secara logika akan berjalan linier dengan paradigma sentral. Akan tetapi, hubungan ini tidak deterministik seperti halnya postulasi generasi pertama. Karena itu, Johnston (1995) menggarisbawahi bahwa tindakan operasional dapat diwujudkan dalam sejumlah preferensi yang

dapat diurutkan dalam suatu skala prioritas. Apabila dihadapkan dengan dinamika strategis yang mencondongkan hostilitas dan bersifat konfliktual, maka paradigma sentral diterjemahkan dalam preferensi tindakan operasional yang memiliki tendensi koersif-ofensif—atau *realpolitik*—yang dinilai lebih efektif pada saat itu. Di sisi lain, dihadapkan oleh dinamika strategis dengan intensitas rendah, maka preferensi akan diprioritaskan pada langkah-langkah yang lebih akomodatif dan kooperatif—atau *idealpolitik*. Konsistensi terhadap penggunaan satu preferensi secara lintas-waktu akan menunjukkan prevalensi dari budaya strategis suatu negara (Johnston, 1995).

Untuk mengetahui pengaruh dari budaya strategis negara dengan kasus preferensi kebijakan yang hendak dikaji, Johnston (1995) mengusulkan untuk melakukan analisis secara lintas-waktu; melacak asal-usul budaya strategis dari era sejarah formatif atau pembentukan negara, kemudian menganalisis persistensinya dari masa ke masa, dan membandingkannya dengan keadaan dinamika strategis yang dihadapi pada saat kasus kebijakan yang tengah dikaji diambil. Sumber-sumber kultural yang dianalisis dapat berasal dari simbol-simbol dan teks-teks strategis yang digunakan di tiap era dan berhubungan dengan kasus yang dianalisis. Pelacakan lintas-waktu yang dilakukan lintas akan menentukan apakah: 1) budaya strategis yang ada saat ini merupakan kontinuitas dari budaya strategis di era formatif; 2) impuls strategis dari era sebelumnya; 3) refleksi dari sub-kultur yang berbeda; 4) absennya aspek ideasional (Johnston, 1995). Pendekatan ini digunakan penulis dalam menjelaskan budaya strategis Yunani dan pengaruhnya dalam pengambilan kebijakan pemprioritasan anggaran pertahanan di era krisis ekonomi.

1.4.3 Budaya Strategis Yunani: Defensif di antara *Balancing & Socialization*

Paradigma sentral dari budaya strategis Yunani tidak dapat dilepaskan dari akar historisnya. Sejak dari era Byzantium, peradaban Yunani telah dihadapkan dengan serangkaian serangan dan ancaman dari berbagai pihak yang mengganggu stabilitas dan eksistensinya (Heather, 2007). Menyusul kejatuhan Byzantium dan masuknya era Ottoman, kebudayaan Yunani dinomorduakan dalam sistem *millet* yang

didirikan. Komunitas Yunani pun menjadi relatif terbelakang sebagai hasilnya dan tersubjugasi dalam ikatan klientisme-patronisme dengan otoritas Ottoman (Barkley & Gavrilis, 2016). Asumsi ini pun terbawa hingga masa formatif negara dengan lahirnya konsepsi iridentis *Megali Idea* yang menstipulasikan pembangkitan kejayaan masa lalu Yunani dan pemersatuan seluruh etnis Yunani menjadi satu negara. Meskipun dalam perjalanannya *Megali Idea* menjadi ide yang usang, legasi yang ditinggalkannya menjadi impetus bagi prioritas pertahanan terhadap kedaulatan dan perlindungan bagi etnis Yunani di dalam dan luar negeri. Terlebih dengan adanya kontinuitas ketengangan historis dengan Turki dari era Ottoman sebagai ‘ancaman dari timur’ (Marinov, 2013).

Akan tetapi, orientasi yang menjadi paradigma sentral ini dapat diwujudkan dalam manifestasi operasional yang berbeda. Terdapat dua operasionalisasi preferensi yang ditempuh oleh Yunani dalam menghadapi isu keamanannya terkait Turki. Diamandouros (1994) menteoritisasikan adanya *cultural dualism* dalam pandangan politik Yunani di antara kutub *underdog* dan *modernist*. Namun, dalam konteks pertahanan hal ini pun diterjemahkan menjadi *balancing* dan *socialization* (Tsakonas, 2010). Preferensi *balancing* berangkat dari adanya karakteristik nasional *underdog* yang menekankan pada kondisi konfliktual yang senantiasa di hadapi oleh Yunani dari era Byzantium dan Ottoman (Ntampoudi, 2014). Di saat yang sama, timbul rasa bahwa dalam mengatasi ancaman, peradaban Barat—seperti Amerika Serikat, NATO, dan Uni Eropa—yang dianggap dekat tidak memberikan bantuan signifikan dan justru mengeksploitasi Yunani untuk kepentingannya. Adanya ketidakpercayaan ini lantas membuat Yunani beralih pada penguatan kapasitas internal untuk mengimbangi ancaman eksternal (Tsakonas, 2006). Di sisi lain, preferensi *socialization* berasal dari karakteristik *modernist* yang memandang kooperasi internasional sebagai jalan untuk memajukan kepentingan Yunani. Bersumber dari masuknya ide-ide Penceraharan ke Yunani dan refleksi terhadap kesuksesan modernisasi Barat (Ntampoudi, 2014), ide ini kembali prominens menyusul keanggotaan dan aspirasi Yunani di Uni Eropa. Dengan demikian, pendekatan ini menekankan pada upaya kerjasama dan memanfaatkan aspirasi lawan dalam koridor institusional dengan melakukan sosialisasi aktif dan normatif

untuk meredakan ancaman (Tsakonas, 2010; Ifantis, 2018). Menghubungkan dengan tipologi generalisasi Johnston (1995), pola *balancing* mencorakkan preferensi operasional yang lebih *realpolitik*; sedangkan fitur kooperatif *socialization* senada dengan preferensi akomodatif *idealpolitik*.

Tabel 1.1: Perbedaan Fitur-fitur Preferensi *Balancing* vs *Socialization*

Preferensi <i>Balancing</i>	Preferensi <i>Socialization</i>
- Berakar dari impuls <i>underdog</i> Yunani dari era Byzantium & Ottoman yang mempersepsikan Yunani sebagai korban dari kontestasi antar kekuatan besar - Ketidakpercayaan dengan sekutu, institusi dan dunia Barat yang dinilai justru mengeksploitasi kondisi strategis Yunani - Melakukan peningkatan kapasitas internal, dan pendekatan aliansi untuk mengimbangi adanya ancaman dari eksternal	- Berakar dari impuls modernis Yunani yang mendukung kooperasi internasional dengan dunia Barat yang termmodernisasi sebagai kunci mencapai kepentingan Yunani - Melihat kerangka institusional, norma, dan hukum internasional sebagai wadah akomodatif untuk memitigasi ancaman - Melakukan sosialisasi aktif dan normatif dengan memanfaatkan aspirasi institusional lawan untuk meminimalisir keberadaan ancaman

Sumber: olahan penulis dari Tsakonas (2006; 2010) dan Ifantis (2018)

Penting untuk diketahui bahwa dua pola pemikiran ini bukanlah konsepsi yang berlaku secara kaku dan monolitik, sebagaimana keduanya merupakan bagian dari paradigma sentral yang sama. Diamandouros (1994) menekankan sifat dari *dualism* tersebut yang *cross-sectional*: baik karakter *underdog* maupun modernis memiliki tendensi untuk eksis melintasi batasan-batasan institusional, strata dan kelas sosial, maupun partai politik yang ada di Yunani. Interaksi di antara keduanya bahkan dapat saling bersinggungan sehingga menghasilkan sebuah sintesi normatif di mana (Xenakis, 2013). Begitu pula penerjemahannya dalam konteks pertahanan. Preferensi *balancing* dan *socialization* sejatinya senantiasa ada dan dipertimbangkan dalam pembentukan kebijakan strategis Yunani. Keduanya tidak menegasikan satu sama lain, namun justru komplementer untuk membentuk suatu paradigma pertahanan yang komprehensif. Ketika *socialization* digencarkan untuk mengakomodasi lawan, *balancing* tetapi dilakukan untuk memberikan efek

deterensi (Tsakonas, 2006). Namun, kadar dari operasionalisasi ini senantiasa menyesuaikan dengan kondisi lingkungan strategis yang ada. Dinamika operasional di antara dua preferensi ini akan direfleksikan lebih lanjut dalam kasus diprioritaskannya anggaran-anggaran belanja pertahanan di tengah krisis ekonomi.

1.5 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dijelaskan, penulis memiliki hipotesis bahwa variabel budaya strategis memiliki pengaruh terhadap fenomena diprioritaskannya anggaran pertahanan Yunani di tengah-tengah krisis ekonomi. Pertama, hal ini berkenaan dengan persistensi paradigma sentral Yunani untuk melindungi diri dari ancaman terhadap kedaulatan teritorial dan keutuhan etnis-nya. Terlebih menyusul konsistensi persepsi Turki sebagai ‘ancaman dari timur’. Dengan demikian, Yunani memprioritaskan tingginya anggaran pertahanan sebagai bagian dari implementasi preferensi operasional *balancing*, khususnya dalam menghadapi ancaman eksistensial Turki yang masih dipersepsikan hingga pada era krisis ekonomi 2022.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Operasionalisasi Konsep

1.6.1.1 Periode Krisis Ekonomi dan Anggaran Pertahanan

Periode krisis ekonomi dapat didefinisikan sebagai sebuah situasi ketika ekonomi dari suatu negara melalui sebuah masa penurunan kemampuan secara mendadak yang diakibatkan oleh adanya kesulitan finansial. Bentuk dari krisis ekonomi dapat berupa stagflasi, resesi, atau depresi ekonomi (Zafiu & Saracu, 2013). krisis ekonomi yang dimaksud dalam tulisan ini sebagai Krisis Eurozone dan Resesi Global akibat Pandemi COVID-19 (2015-2022). Apabila merujuk pada pendekatan makroekonomi Keynesian, apabila terjadi sebuah hambatan perekonomian, seperti krisis, maka akan timbul sebuah respon panik dari para pelaku ekonomi terhadap disrupsi yang dihasilkannya. Kekacauan yang tercipta pun berujung pada sebuah perlambatan ekonomi dan meningkatnya angka pengangguran. Untuk mengatasi hal tersebut, pendekatan Keynesian memproposisikan sebuah preskripsi kebijakan yang menganjurkan pemerintah/otoritas finansial untuk: 1) Melakukan pemotongan

anggaran dan langkah-langkah penghematan untuk menutupi jatuhnya angka konsumsi dan permintaan masyarakat; 2) Meningkatkan defisit anggaran atau stimulus fiskal pada sektor-sektor publik yang dapat meningkatkan multiplier fiskal; dan 3) memberikan dana talangan/*bail-out* pada sektor-sektor privat untuk menghindari angka pengangguran besar-besaran (Keynes, 1936).

Namun, apa yang terjadi di Yunani justru menunjukkan keterbalikan. Meskipun sektor pertahanan merupakan salah satu aspek dari sektor publik, namun dampak multiplier fiskalnya cukup minim. Penelitian empiris Korkmaz (2022) yang menyajikan hasil terkini terkait dengan implikasi pengutamaan anggaran pertahanan pada pertumbuhan ekonomi dan pengangguran di negara-negara Mediterania—salah satunya Yunani—menunjukkan bahwa pengalokasian lebih memberikan implikasi negatif bagi perekonomian nasional. Hal ini disebabkan oleh inefisiensi dan minimalnya timbal balik ekonomi yang dihasilkan oleh sektor pertahanan, sehingga justru menambah defisit anggaran dan hutang eksternal. Dengan demikian, stimulus dapat diberikan pada sektor publik yang lebih produktif dan bonafit seperti edukasi, kesehatan, dan infrastruktur. Karena itu, tulisan ini hendak mengkaji anomali ini dengan menyajikan konteks impuls kultural yang turut mempengaruhi pengambilan kebijakan tersebut.

1.6.1.2 Lingkungan Strategis

Lingkungan strategis dapat dimaknai sebagai ruang menjadi tempat bagi negara untuk berinteraksi dengan negara atau aktor lain demi memajukan kondisinya. Hal ini terdiri dari atas berbagai konteks, kondisi, relasi, tren, isu, ancaman, peluang, dan implikasi berdimensi internal maupun eksternal yang dapat berpengaruh pada hubungan negara dengan dunia secara fisik, aktor-aktor lain, dan langkah-langkah yang hendak dibuat untuk kedepannya. Lingkungan strategis merupakan sebuah sistem kompleks. Dengan demikian, lingkungan strategis senantiasa dinamis dan beraksi terhadap adanya input yang dapat mempengaruhi keseimbangan strategis. Dalam lingkungan ini, terdapat beberapa aspek yang diketahui atau diprediksi, kemungkinan-kemungkinan yang dapat terjadi, atau bahkan hal-hal yang tidak diketahui oleh negara (Yarger, 2006). Mengontekskan dalam analisis budaya

strategis, lingkungan strategis berkenaan dengan pemaknaan suatu negara terhadap perang dalam kehidupan sosio-politik; apakah menjadi suatu hal yang tidak dapat dihindari atau dipertentangkan; persepsi terhadap lawan dan perhitungan terhadap ancaman yang dihadirkan—*zero sum* atau *variable sum*; dan efikasi terhadap penggunaan kekerasan—kemampuan untuk mengendalikan hasil, mengeliminasi ancaman, dan kondisi-kondisi yang memungkinkan bagi penggunaan kekerasan yang dimaksud menjadi efektif (Johnston, 1995).

1.6.1.3 Preferensi Strategis

Konsep preferensi pada awalnya mengacu pada konsep psikologis yang merujuk pada proses pengambilan keputusan. Preferensi dimaknai di sini sebagai alat untuk mempertimbangkan suka atau tidaknya seseorang terhadap suatu objek tertentu. Preferensi dapat berubah sewaktu-waktu dan dipengaruhi oleh kondisi sekeliling dan latarbelakang dari pengambil keputusan yang bersangkutan (Lichtenstein & Slovic, 2006). Dalam konteks analisis budaya strategis, preferensi merupakan bagian dari berbagai opsi-opsi tindakan yang dapat diambil oleh suatu negara dalam menghadapi dinamika lingkungan strategis. Opsi-opsi tersebut kemudian dikerucutkan setelah melalui proses pertimbangan melalui parameter budaya yang berbeda-beda di tiap negara, mengingat keunikan kultural yang dimiliki oleh masing-masing negara. Pengerucutan ini kemudian membuahkan prediksi terhadap urutan prioritas tindakan perilaku yang kemungkinan akan diambil oleh negara (Johnston, 1995).

1.6.2 Tipe Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam tulisan ini adalah penelitian eksplanatif. Oleh karena itu, desain dari penelitian ini disusun untuk mengungkap hubungan sebab-akibat mengenai satu fenomena spesifik. Fokus diletakan pada pengulasan kajian-kajian terdahulu terhadap satu kasus, identifikasi aspek yang belum dieksplorasi, dan memberikan pembuktian pada aspek tersebut dengan menyajikan data-data yang ditemukan akan dianalisis keterkaitannya satu sama lain untuk membuktikan hipotesis menggunakan dasar-dasar teoritis/konseptual. Karena itu, melalui tulisan

ini penulis berusaha untuk menjelaskan kausalitas dibalik kasus peningkatan kebijakan pertahanan Yunani di tengah-tengah periode krisis ekonomi.

1.6.3 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup dari penelitian ini difokuskan pada jangka waktu dari tahun 2009-2022. Tahun 2009 dipilih sebagai awal ketika krisis ekonomi terjadi dan bagaimana anggaran pertahanan masih diprioritaskan, meskipun mengalami penurunan relatif dari era Perdana Menteri George Papandreou, dan peningkatan gradual yang terjadi hingga era resesi COVID-19 pada pemerintahan Perdana Menteri Kyriakos Mitsotakis. Namun, mengingat adanya dimensi kultural yang terlibat dalam penelitian ini, tidak menutup kemungkinan akan diambil pula sejumlah informasi dan data-data dari periode dan tahun-tahun sebelumnya yang relevan dengan budaya strategis dan pembentukan impuls kultural Yunani.

1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

Penulis akan menerapkan jenis teknik pengumpulan data studi literatur yang dalam penelitian ini menggunakan dua sumber, yakni sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer yang digunakan pada umumnya meliputi bentuk laporan, dokumen, pidato, dan artikel resmi dari pemerintah Yunani dan entitas-entitas internasional lain, serta pihak ketiga yang terlibat dalam diskursus keamanan dan pertahanan Yunani. Sumber sekunder yang akan digunakan meliputi buku, artikel jurnal ilmiah, laporan ilmiah, prosiding, artikel daring yang kredibel, pemberitaan media aktual dan reliabel, hingga sumber daring lainnya yang sesuai dengan kaidah-kaidah akademik yang berlaku.

1.6.5 Teknik Analisis Data

Melalui penelitian ini, penulis akan menggunakan metode teknik *qualitative content analysis*. Teknik ini digunakan dalam menganalisis data-data berupa informasi dengan bentuk kumpulan kata atau angka yang memiliki sifat kualitatif yang kemudian dapat diinterpretasi dalam pemaknaan penulis menggunakan data dan kerangka teoritis/konseptual yang tersedia. Teknik ini juga menekankan pada penyeleksian data dan informasi yang kurang relevan dan menggunakan data-data yang benar-benar sesuai dan mendukung topik penelitian yang hendak dianalisis

(Mayring, 2004). Secara lebih spesifik, analisis konten yang dilakukan adalah *symbolic analysis* yang menekankan pada penelusuran simbol-simbol tekstual atau oral yang mana merupakan manifestasi empiris dari suatu ide dan preferensi, serta budaya tertentu yang kemudian dikomunikasikan, diinternalisasi, atau dikontestasikan oleh para pengambil kebijakan. Suatu simbol akan mencerminkan sebuah perilaku dan pilihan dari akar kultural tertentu yang dihasilkan oleh sebuah proses kognitif untuk menentukan respon yang tepat terhadap lingkungan strategis yang dihadapi (Johnston, 1995). Simbol-simbol tersebut akan direfleksikan dalam kasus diprioritaskannya anggaran pertahanan Yunani di tengah periode krisis ekonomi.

1.6.6 Sistematika Penulisan

Penelitian ini dibagi menjadi lima subbab. Bab pertama memaparkan latar belakang permasalahan, tinjauan pustaka, kerangka dan hipotesis, serta metodologi penelitian yang digunakan. Bab kedua membahas lebih lanjut terkait pelacakan perjalanan sejarah dan dinamika interaksi yang kemudian membentuk diskursus strategis Yunani di tingkat paradigma sentral dan operasional. Bab ketiga mengidentifikasi bagaimana konstelasi lingkungan strategis yang tengah dihadapi oleh Yunani di era periode krisis ekonomi. Bab keempat memaparkan analisis dari dua bab sebelumnya mengenai bagaimana kebijakan pemprioritasan anggaran belanja pertahanan diambil sebagai preferensi strategis Yunani dalam menghadapi dinamika lingkungan strategis di era krisis ekonomi. Bab kelima berisi kesimpulan dari penelitian.