

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

*The United States and its allies will refrain from the threat or the use of force against the territorial integrity or political independence of Afghanistan or intervening in its domestic affairs*  
- Doha Agreement.

Setelah dua dekade terlibat dalam perang di Afghanistan, pada 29 Februari 2020 pemerintah AS dan Taliban mendeklarasikan *joint statement* yang dikenal dengan Perjanjian Doha. Perjanjian tersebut berisi komitmen kedua belah pihak untuk menyudahi perang yang telah berlangsung selama 20 tahun. Meskipun narasi untuk menarik mundur pasukan sudah digaungkan sejak era Presiden Obama pada 2011, tetapi baru melalui Perjanjian Doha, pemerintah AS berkomitmen untuk secara formal menarik pasukan militernya dari Afghanistan. Sebagai imbalannya, Taliban harus berkomitmen untuk mencegah kelompok-kelompok teroris, termasuk Al Qaeda, untuk menggunakan tanah Afghanistan sebagai tempat perekrutan, pelatihan, atau penggalangan dana untuk segala aktivitas yang mengancam AS dan sekutunya (Thomas, 2021:1). Keputusan tersebut dinilai kontroversial mengingat kondisi domestik Afghanistan belum benar-benar stabil.

Keterlibatan AS di Afghanistan sendiri diawali dengan peristiwa 9/11 atau penyerangan *World Trade Center* (WTC) pada 11 September 2001 oleh kelompok teroris Al-Qaeda pimpinan Osama bin Laden yang disinyalir mendapatkan perlindungan dari kelompok Taliban di Afghanistan. Pada saat itu AS adalah satu-satunya aktor hegemon yang tidak memiliki kompetitor dalam hal kekuatan politik, dominasi militer dan ekonomi, serta preferensi ideologi (Mastanduno, 2005a:178). Justifikasi terhadap intervensi militer AS di Afghanistan berangkat dari *Weinberger Doctrine*, yaitu doktrin pertahanan yang dikeluarkan oleh Menteri Pertahanan AS Caspar Weinberger pada 28 November 1984 dalam pidatonya yang berjudul “*The*

*Uses of Military Power*” yang disampaikan di hadapan National Press Club di Washington. Doktrin tersebut menyatakan bahwa pasukan militer AS dapat dikerahkan di luar negeri hanya jika kepentingan vital AS atau sekutunya dipertaruhkan, dan hanya digunakan sebagai upaya terakhir (Alterman, 1986:93). Lebih lanjut, Weinberger juga menyebutkan empat kriteria lain untuk menentukan apakah komitmen untuk menggunakan militer dapat dibenarkan.

*“It should be undertaken 'wholeheartedly, and with the clear intention of winning'; it should serve clearly defined political and military objectives; the relationship between objectives and forces should be continually reassessed; and there should be 'reasonable assurance' of public and Congressional support.”*

Agresivitas AS di Afghanistan juga dipengaruhi oleh kultur strategisnya, salah satunya dalam penggunaan teknologi-teknologi canggih untuk menopang dukungan kepada pemerintah Afghanistan. Farrell (2005:10) menyebutkan bahwa pasukan bersenjata AS memanfaatkan teknologi tingkat tinggi sebagai alat untuk meminimalisasi jumlah korban—terutama melalui ketergantungan pada kekuatan udara dan aset serangan jarak jauh lainnya. Hal ini dapat dilihat dari pernyataan Presiden Joe Biden pada 16 Agustus 2021:

*“We gave them every tool they could need. We paid their salaries, provided for the maintenance of their air force. Something that Taliban doesn't have, Taliban does not have an air force. We provided close air support,”*

Selain itu, berdasarkan aspirasi sebagai hegemon liberal, AS pada dasarnya lekat dengan norma perdamaian, terutama dengan negara-negara yang menganut liberal demokrasi. Namun, berbeda dengan negara-negara demokrasi Barat lainnya, AS tidak hanya memiliki keterikatan yang lebih tajam pada nilai-nilai demokratik, tetapi juga memiliki kepatuhan terhadap nilai-nilai tertentu yang oleh beberapa sejarawan disebut sebagai *American Creed* (Barry, 2008). *American Creed* adalah pernyataan mengenai elemen-elemen penentu identitas Amerika yang pertama kali dirumuskan oleh Thomas Jefferson. Di dalamnya mencakup nilai-nilai yang kelak

lekat dengan AS seperti kebebasan, kesetaraan, individualisme, populisme, dan *laissez-faire* (Lipset, 1992:53). Secara sederhana AS adalah negara yang harus dipimpin oleh rakyat, di mana hal inilah yang menyebabkan perspektif publik dalam negeri menjadi sesuatu yang krusial bagi para pengambil kebijakan di AS.

Sementara itu, kurangnya empati, pengalaman dan hubungan damai dengan negara-negara non-liberal demokrasi memungkinkan AS sebagai *liberal democratic empires*, menggunakan kekuatannya untuk melawan pemerintahan atau orang-orang yang menunjukkan karakteristik non-demokratis dan tidak liberal (Farrel, 2005:5). AS meyakini bahwa meskipun mereka memegang norma perdamaian, tetapi perang dapat dilakukan dalam bingkai *good vs evil*. Berakar dari aspirasi sebagai hegemon liberal, AS meyakini bahwa mereka memiliki misi untuk menyelamatkan dunia dari *evil* melalui penyebaran nilai-nilai Amerika di mana AS secara alamiah menempatkan posisinya sebagai pihak yang baik (Barry, 2008). Hal ini dapat dilihat dari pidato Presiden George W. Bush yang menyerukan rekonstruksi Afghanistan pada 17 April 2002 di Institut Militer Virginia:

*“By helping to build an Afghanistan that is free from this evil and is a better place in which to live.”*

Di dalam negeri, keputusan pemerintahan Presiden Joe Biden untuk melakukan penarikan penuh pasukan AS di Afghanistan tentu tidak lepas dari kritik terlebih setelah Taliban berhasil menduduki Kabul, ibukota Afghanistan sejak 15 Agustus 2021 dan pemerintahan nasional Afghanistan dinyatakan *collapse*. Berdasarkan perjanjian antara Taliban dan pemerintahan Presiden Donald Trump, penarikan penuh pasukan AS dari Afghanistan hanya dapat dilakukan jika Taliban telah memenuhi persyaratan yang telah disepakati. Namun, Kepala Staf Gabungan Jenderal Mark Milley, menilai Taliban tidak memenuhi persyaratan yang diberikan. Menteri Pertahanan AS Lloyd Austin dan Jenderal Mark Milley—dalam kesaksiannya di depan Kongres pada 28 September 2021—bahkan mengakui penarikan penuh pasukan sebagai *strategic failure* (Al Jazeera, 2021). Jenderal Frank McKenzie, kepala Komando Pusat AS yang mengawasi penarikan dari Afghanistan, di bawah interogasi senator partai Republik menyatakan bahwa

sebelumnya ia telah merekomendasikan penjagaan berskala kecil dengan menempatkan sebanyak 2.500 tentara di Afghanistan kepada Presiden Joe Biden (BBC, 2021). Oleh karena itu, penarikan pasukan AS dari Afghanistan tentu menjadi peristiwa yang asing mengingat selama ini AS selalu bersikap ambisius dalam memerangi Taliban dan musuh-musuh yang dianggap mengancam kepentingannya.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengapa AS menarik mundur pasukannya dari Afghanistan?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan keterkaitan kultur strategis AS yang memengaruhi kebijakannya terhadap penarikan pasukannya dari Afghanistan setelah terlibat di dalam perang selama 20 tahun.

## **1.4 Tinjauan Pustaka**

Dalam rangka mengetahui alasan penarikan pasukan AS dari Afghanistan secara lebih komprehensif, penulis telah meninjau lima tulisan terdahulu mengenai topik yang sama. Oleh karena kasus yang diangkat masih terbilang baru, maka penulis hanya akan fokus pada penarikan mundur pasukan AS yang terjadi pasca Perjanjian Doha dan meninjau tulisan-tulisan yang terbit pada rentang tahun 2020-2021. Tariq et al. (2020a) dalam tulisannya *US Withdrawal from Afghanistan: Latest Development and Security*, menyebutkan bahwa perjanjian antara AS dan Taliban adalah *bargain* dalam proses resolusi konflik, di mana AS berkomitmen untuk menarik mundur pasukannya dari Afghanistan sementara Taliban berjanji untuk tidak membiarkan Afghanistan digunakan kembali sebagai tempat beroperasinya kelompok teroris. Pendapat ini selaras dengan tulisan Tariq et al. (2020b:104) dalam *US-Afghan Talks: Myths and Realities* yang menyebutkan bahwa AS mulai mengubah pendekatannya terhadap Taliban. Perubahan tersebut dapat dilihat dari kecenderungan AS untuk menggunakan cara-cara diplomatik sebagai perwujudan perubahan prioritas strategis dan politiknya di Afghanistan (Bahadur, 2021:210).

Meskipun demikian, sejatinya perubahan strategi tersebut mulai terlihat sejak AS memutuskan adanya perubahan misi pada penarikan pasukannya dari Afghanistan di tahun 2012. Pada saat itu, misi yang semula berupa *combat* berubah menjadi *support* (SIGAR, 2021:18). Posisi sebagai pendukung ini terlihat pula ketika AS berperan sebagai *broker* antara Taliban dan pemerintah Afghanistan. Thomas (2021:9) menuliskan bahwa AS mempersiapkan *draft peace proposal* yang di dalamnya memuat usulan mengenai kemungkinan perubahan susunan parlemen dan dewan provinsi di Afghanistan; pembentukan Dewan Tinggi baru Yurisprudensi Islam (dewan ini bertugas untuk meninjau undang-undang dan memastikan kepatuhan terhadap ajaran Islam); serta penulisan konstitusi baru oleh anggota komisi.

Disamping adanya perubahan strategi oleh AS di Afghanistan, penarikan pasukan AS disebabkan pula oleh kekacauan kondisi internal di Afghanistan yang secara garis besar disebabkan oleh kegagalan diskusi *intra-Afghan*, krisis dalam pemerintahan nasional Afghanistan, dan kebangkitan Taliban seiring dengan proses penarikan pasukan AS. Diskusi *intra-Afghan* yang berusaha dijembatani oleh AS diawali oleh kendala dalam proses pembebasan tahanan antara pemerintah Afghanistan dan Taliban (Tariq et al., 2020a:291). Kendala ini berujung pada penolakan Taliban untuk hadir dalam konferensi tingkat senior Afghanistan di Turki dan terus menolak pertemuan-pertemuan semacamnya (Thomas, 2021:1). Selain kegagalan diskusi tersebut, Tariq et al. (2020a:290) juga menyebutkan *leadership failure* di Afghanistan sebagai ancaman bagi kepentingan AS di Afghanistan. Hal ini menyebabkan para pembuat kebijakan AS meninjau ulang strateginya di Afghanistan (Pompeo 2020 dalam Tariq et al., 2020a:292).

Selama ini pemerintahan Afghanistan di bawah Ashraf Ghani selalu mendapatkan dukungan dan bantuan finansial dari AS, tetapi dengan keterlibatannya dalam rentetan krisis pemilu, pemerintahan tersebut tidak dapat bertahan lama (Bahadur, 2021:211). Thomas (2021:6) menambahkan jika *endemic corruption* yang mengakar di dalam institusi pemerintahan

Afghanistan juga turut andil memengaruhi legitimasi dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Kondisi ini diperparah dengan meningkatnya intensitas kekuatan Taliban, terutama setelah kelompok ini memutuskan untuk mengubah target serangannya yang semula ditujukan kepada pasukan AS menjadi pasukan pemerintah Afghanistan (Tariq et al., 2020a:290). Tariq et al. (2020c:1232) bahkan menyebutkan jika meningkatnya kekuatan Taliban akan mengantarkan Afghanistan menghadapi isu-isu perang sipil dan *power vacuum*, terlebih dengan melemahnya kekuatan Afghan National and Defence Security (ANDSF) yang selama ini bergantung kepada pasukan AS.

Alasan penarikan pasukan AS selanjutnya dapat pula dilihat keterlibatan aktor-aktor asing lain yang turut bermain dalam dinamika politik di Afghanistan, seperti Iran, Rusia, dan Tiongkok. Meski sempat menentang pemerintahan Afghanistan di bawah Taliban pada akhir 1990-an, tetapi Iran dan Rusia kini melihat Afghanistan sebagai *point of leverage* (Thomas, 2021:11). Hal ini kemudian kedua negara tersebut tunjukkan melalui pemberian bantuan, baik secara finansial maupun material kepada Taliban (Tariq et al., 2020a:293). Bahadur (2021:211) menyebutkan jika menguatnya hubungan antara Taliban dengan negara-negara yang menjadi musuh AS seperti Rusia dan Tiongkok, akan menghadirkan kembali '*Danger of the Union against the United States of America*'. Lebih lanjut, Bahadur (2021:212) menyebutkan bahwa salah satu alasan dibalik perubahan prioritas AS di Afghanistan disebabkan pula oleh kompetisi yang kian intens dengan Tiongkok. Kehadiran Tiongkok di Afghanistan memang tidak dapat dikesampingkan, karena sejatinya Afghanistan sendiri memiliki hubungan yang dengan Tiongkok (terutama seiring dengan meningkatnya popularitas Tiongkok di Afghanistan) serta adanya potensi Afghanistan sebagai prioritas aspirasi Tiongkok di kancah Asia dan global (Thomas, 2021:11).

Melalui tinjauan literatur di atas, penulis menguraikan alasan penarikan tersebut ke dalam tiga kategori; Kategori 1 fokus pada perubahan strategi politik AS di Afghanistan; Kategori 2 fokus pada kondisi internal Afghanistan; dan Kategori

3 fokus pada eksistensi aktor-aktor asing lain dalam dinamika internal Afghanistan. Ketiga kategori tersebut saling berkaitan, misalnya perubahan strategi AS di Afghanistan secara tidak langsung juga dipengaruhi kondisi internal di Afghanistan. Dalam hal ini, AS berusaha untuk memproyeksikan sejauh mana bantuan yang dapat diberikan kepada Afghanistan dalam kondisi yang demikian. Selanjutnya, perubahan strategi tersebut juga dipengaruhi oleh keterlibatan aktor-aktor asing dan upaya AS dalam menghadapi aktor-aktor yang berdiri berlawanan dengannya dalam konflik Afghanistan. Meski demikian, penulis belum melihat adanya penjelasan mengenai keputusan penarikan mundur tersebut dari segi strategi kultur AS. Penulis berargumen bahwa kultur strategis adalah sesuatu yang vital dalam perumusan kebijakan penarikan mundur pasukan AS, terutama jika meninjau sejarah panjang keterlibatan AS di Afghanistan. Oleh karena itu, dalam tulisan ini penulis menawarkan cara pandang baru dengan meninjau alasan penarikan mundur pasukan AS melalui kacamata kultur strategi AS.

## **1.5 Kerangka Pemikiran**

### **1.5.1 Faktor-Faktor Pembentuk Kultur Strategis**

Istilah kultur strategis pertama kali dicetuskan oleh Jack L. Snyder di tahun 1977 ketika ia mengkritisi fenomena etnosentrisme realis di kalangan peneliti dalam menjelaskan Perang Dingin antara AS dan Uni Soviet. Menurut Snyder, perilaku kedua negara dalam merespon ancaman nuklir, dapat dijelaskan menggunakan pendekatan alternatif melalui dimensi kultur. Oleh Snyder, kultur strategis kemudian didefinisikan sebagai seperangkat ide, tanggapan emosional, dan pola perilaku yang diperoleh komunitas strategis nasional melalui instruksi atau pengulangan yang kemudian dibagikan untuk menjelaskan strategi yang berhubungan dengan nuklir (Snyder, 1977 dalam Gray, 2007:6). Lebih lanjut menurut Ken Booth (1990:121) kultur strategis merujuk pada tradisi, nilai-nilai sikap, pola perilaku, kebiasaan, simbol,

pencapaian, dan cara-cara tertentu yang dimiliki oleh suatu negara yang diadopsi ke dalam lingkungan dan digunakan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang berhubungan dengan ancaman atau penggunaan kekuatan. Pernyataan ini linear dengan definisi kultur strategis oleh Gray di mana kultur strategis biasanya mengacu pada gagasan, sikap, tradisi, dan kebiasaan berpikir yang disosialisasikan secara terus menerus oleh komunitas keamanan berbasis geografis tertentu yang memiliki pengalaman sejarah unik (dalam Smith, t.t: 41).

Pada umumnya kultur strategis bersifat tetap, tetapi tidak berarti elemen-elemen atau budaya tertentu yang terkandung di dalamnya secara keseluruhan kekal. Snyder dan Gray berargumen bahwa kultur strategis bersifat semi permanen (dalam Lantis, 2002:94). Meskipun terdapat masalah dan perkembangan baru, hal-hal tersebut tidak akan dinilai secara objektif melainkan melalui lensa persepsi yang telah disediakan oleh kultur strategis. Kultur strategis dapat menyediakan *independent determinant* dari pola kebijakan strategis (Lantis, 2002:94). Dalam konteks ini elemen-elemen tersebut, baik secara keseluruhan maupun sebagian, layak disebut ‘kultur’ jika mampu bertahan lebih lama dibanding elemen-elemen penyusun kultur strategis lainnya, terutama jika berkaitan dengan teknologi militer, pengaturan domestik atau lingkungan internasional (Booth, 1990:121). Pemilihan elemen kultur strategis suatu bangsa berangkat dari sejarah, geografi, dan budaya politiknya, di mana hal-hal tersebut mewakili sikap dan pola perilaku dari suara-suara yang paling berpengaruh, misalnya bangsa itu sendiri, elit politik, militer, dan/atau opini publik (Booth, 1990:121).

Kultur strategis telah sejak lama menjadi *umbrella concept* yang pemahamannya seringkali diartikan sama dengan kultur publik dan kultur militer (*organizational*) (Gray, 2007:7). Dalam konteks ini, istilah ‘kultur’ yang digunakan menunjukkan bahwa, begitu pendekatan

strategis yang khas diterapkan, pendekatan tersebut cenderung bertahan atau bersifat tetap meskipun terdapat perubahan dalam keadaan tertentu. Hal tersebut dapat dilakukan melalui proses sosialisasi dan pelebagaan melalui peran konsep strategis dalam melegitimasi tatanan sosial (Snyder, 1990:4). Dengan kata lain, meskipun kultur strategis didasari oleh geopolitik dan/atau pengalaman historis yang unik, pada akhirnya interpretasi masyarakat terhadap sejarah yang dilakukan secara terus menerus akan membentuk kultur strategis yang dimiliki oleh suatu bangsa.

#### **1.5.2 Pengaruh Kultur Strategis terhadap Kebijakan Luar Negeri**

Suatu negara biasanya dapat memiliki lebih dari satu kultur strategis, di mana jika merujuk Gray (2007:5) kultur yang menjadi penyusun dalam kultur strategis bersifat komplementer dan tidak diasosiasikan sebagai *intervening variable*. Ketika satu kultur strategis digunakan sebagai acuan dalam pembuatan kebijakan luar negeri misalnya, bukan berarti kultur strategis lain yang dimiliki oleh negara tersebut otomatis hilang. Gray (1999:50 dalam Doeser, 2017:2) melihat kultur strategis sebagai pembentuk konteks dalam berperilaku. Ia berargumen bahwa perilaku negara tidak dapat dipisahkan dari kultur karena perilaku tersebut dibawa oleh aktor-aktor yang *encultured*. Kultur strategis dapat dilihat sebagai prisma interpretatif di mana pengambil keputusan melihat lanskap strategis (Doeser, 2017:2).

Terlepas dari perbedaan definisi kultur strategis oleh para ahli, studi mengenai kultur strategis berfungsi dalam dua tingkatan (Gray, 2007:9). Pertama, kultur strategis dapat menjadi penggerak utama dari pemikiran, pertimbangan, kebijakan, dan semua yang mengikutinya. Kedua, kultur strategis harus selalu hadir untuk menunjukkan adanya pengaruh aktual atau potensial pada keputusan dan perilaku yang diambil oleh aktor. Kultur-kultur tersebut muncul dan berubah sebagai fenomena yang natural, di mana mereka dilihat sebagai produk yang

terus dikembangkan melalui usaha banyak pihak untuk menjelaskan masa lalu, memahami kondisi masa kini, dan mengantisipasi kejadian-kejadian di masa mendatang (Gray, 2007:9). Kultur strategis memengaruhi pembuat kebijakan dengan memberikan informasi mengenai opsi-opsi yang layak digunakan dalam situasi yang bersifat spesifik (Doeser, 2017:1). Konsep dari kultur strategis bertujuan untuk menangkap kepercayaan utama dan asumsi yang dianut oleh negara dalam hubungannya dengan kebijakan luar negeri, keamanan, dan pertahanan (Doeser, 2017:2).

### 1.5.3 Relasi Kultur Strategis terhadap Penarikan Pasukan AS di Afghanistan

Sebagai republik demokratis, publik AS mendelegasikan otoritas pemerintahan kepada pemerintah, yang pada gilirannya mendelegasikan otoritas untuk memberikan keamanan melalui penggunaan kekuatan kepada militer (Blankshain, 2020:3). Pendelegasian tugas tersebut secara sederhana dapat diilustrasikan melalui piramida hubungan pemerintah, militer, dan populasi seperti di bawah ini.

Gambar 1.1  
Piramida hubungan sipil-militer



Sumber: Blankshain (2020)

Berdasarkan piramida di atas, rakyat sipil (melalui kongres) mengontrol militer secara langsung dalam hal yang berkaitan dengan ukuran kekuatan, peralatan dan organisasi, dan secara tidak langsung mengenai doktrin dan personel (Blankshain, 2020:9). Publik yang sama ini bertanggung jawab untuk meminta pertanggungjawaban pemerintah atas kebijakan militer, terutama melalui pemilihan umum (Blankshain, 2020:15). Meskipun AS mengedepankan pengerahan kekuatan militer, tetapi pada akhirnya militer tidak dapat bertindak di luar kontrol masyarakat sipil. Sistem domestik AS erat dengan hubungan sipil-militer menyebabkan rakyat memiliki kemampuan untuk membatasi penggunaan kekuatan militer.

Berdasarkan argumen Farrell (2005:8) AS memiliki tiga kultur strategis, yaitu *technological fetisism*, *casualty aversion*, dan *legal pragmatism*. Ketiganya terbentuk dari sejarah AS selama terlibat dalam perang-perang terdahulu. Menurut Michael Sherry (dalam Farrell, 2005:8) *technological fetisism* di dalam militer AS disebabkan oleh fanatisme para pemimpin dan teknisi angkatan udaranya yang mengejar tujuan destruktif di dalam perang melalui kecanggihan teknologi. Gray (dalam Farrell, 2005:8) menjelaskan bahwa fanatisme tersebut telah mendarah daging di seluruh institusi militer AS dan dibagikan oleh para pembuat kebijakan sipil yang terlibat pula di dalam urusan militer. Sementara *casualty aversion* adalah kultur strategis yang terbentuk sebagai konsekuensi dari Perang Vietnam yang menewaskan banyak tentara AS. Peristiwa tersebut pada akhirnya mengikis dukungan publik AS terhadap keterlibatan negara di dalam perang. Selain itu, para politisi dan perwira militer senior AS juga merasakan kepekaan terhadap korban setelah mengalami dampak politik dari perang Vietnam (Farrell, 2005:9). Terakhir adalah *legal pragmatism* atau pendekatan pragmatis AS terhadap hukum internasional. AS berada di garis depan dalam mengembangkan sistem hukum internasional, tetapi

di saat yang bersamaan AS kerap mengabaikan kewajibannya di bawah hukum internasional, terutama ketika mengambil tindakan sepihak untuk melindungi keamanan nasional AS (Farrell, 2005:9).

Faktor-faktor pembentuk kultur strategis AS tersebut dapat terlihat dalam konteks penarikan pasukan dari Afghanistan. Merujuk argumen Gray bahwa penggunaan suatu kultur strategis sebagai acuan dalam pembuatan kebijakan luar negeri bukan berarti menghilangkan kultur strategis yang lainnya, maka dalam keputusan AS menarik pasukannya dari Afghanistan digunakan kultur strategis *casualty aversion*, *legal pragmatism*, dan *technological fetisism* sebagai penjelas. Kultur strategis *casualty aversion* dapat digunakan untuk melihat bagaimana variabel “korban jiwa” dari kalangan pasukan AS memengaruhi persepsi publik terhadap kebijakan militer AS selama terlibat di dalam perang di Afghanistan. Sementara *legal pragmatism* digunakan untuk melihat bagaimana AS sebagai aktor hegemon mempraktikkan pendekatan yang pragmatis dalam keterlibatannya di Afghanistan. Sementara *technological fetisism* digunakan untuk menjelaskan bagaimana teknologi berperan dalam memengaruhi perubahan strategi AS terhadap Afghanistan. Relevansi dari ketiga kultur strategis tersebut kemudian diikuti dengan kebijakan AS menarik pasukannya dari Afghanistan.

## 1.6 Argumen Penelitian

Pragmatisme kepentingan AS mendorong pemerintah Joe Biden menarik mundur pasukannya dari Afghanistan karena jumlah korban jiwa yang semakin meningkat dan kecenderungan untuk menempatkan pangkalan dan pasukannya di negara-negara yang dekat dengan Afghanistan.

## 1.7 Metodologi Penelitian

### 1.7.1 Definisi Konseptual dan Operasionalisasi Konsep

#### 1.7.1.1 Pragmatisme Kepentingan AS

Mastanduno (2005b:318) mengartikan pragmatisme sebagai pendekatan yang menitikberatkan para pembuat kebijakan di AS untuk fokus pada hal-hal apa saja yang dapat memenuhi kepentingan luar negeri dan domestik negara, daripada visi besar atau keterikatan khusus pada desain kelembagaan yang ideal atau paling diinginkan. AS melihat institusi internasional sebagai alat atau instrumen untuk mencapai kepentingan nasionalnya dibanding sebagai komponen yang esensial. AS menciptakan pelbagai institusi baru untuk menyelesaikan masalah kebijakan luar negerinya (Mastanduno, 2005b:318) di mana tidak jarang modifikasi terhadap institusi yang sudah ada dilakukan ketika AS dihadapkan pada *unanticipated objectives* di tengah situasi yang kerap berubah. AS menghargai nilai-nilai yang dibawa oleh institusi internasional dan berusaha untuk menggunakan nilai-nilai tersebut untuk keuntungannya, tetapi di sisi yang lain AS juga enggan untuk menerima batasan-batasan yang hadir seiring dengan keuntungan yang didapatkan. Dalam hal ini AS kerap menggunakan kekuatannya untuk menghindari atau bahkan menentang batasan-batasan yang ada. AS berusaha untuk memaksimalkan otonomi kebijakan dalam dan luar negeri dengan mengorbankan kepatuhan terhadap institusi (Mastanduno, 2005b:319).

Sementara itu Rajchman (1985, XXV dalam Harrison, 2020:2) pragmatisme diasumsikan sebagai filosofi asli Amerika yang tumbuh dan diekspresikan secara spesifik dari tradisi-tradisi Amerika. Dalam konteks kebijakan luar negeri, pragmatisme memberi kesan adanya instabilitas normatif dan fluiditas yang memotivasi negara dalam mengeksekusi kebijakan luar negerinya.

Pragmatisme dan kepentingan AS dikaitkan dengan bagaimana kebijakan yang diberlakukan AS terhadap suatu negara dibentuk oleh pelbagai pertimbangan, seperti kekhawatiran terkait isu keamanan, ekonomi, dan *human rights imperatives* atau hak asasi manusia (HAM) (Dobriansky, 2003: 142 dalam Harrison, 2020:3). Menyeimbangkan ketiga isu tersebut, dalam pengambilan kebijakan, lantas menjadi sesuatu yang sulit karena tidak ada nilai kemanusiaan tertentu yang menjadi pusat dalam mengejar dan menerapkan kebijakan luar negeri AS (Harrison, 2020:3). Penulis mengkonseptualisasikan pragmatisme kepentingan AS sebagai sebuah pendekatan yang memungkinkan AS untuk mencapai kepentingannya dengan bertindak secara dinamis di tiap bidang kepentingan. Dalam hal ini pragmatisme kepentingan AS dioperasionalisasikan ke dalam pragmatisme kepentingan keamanan, ekonomi, dan HAM.

#### 1.7.1.2 Peningkatan Jumlah Korban Jiwa

Peningkatan jumlah korban jiwa berhubungan dengan toleransi publik terhadap *human costs* yang harus ditanggung negara ketika terjun ke medan perang. Dalam hal ini persepsi publik di AS terkait *human costs* dibentuk oleh dua hal: kepercayaan mengenai *rightness* atau *wrongness* di dalam perang, dan kepercayaan mengenai kemungkinan keberhasilan suatu perang (Gelpi et al., 2006:8). Pembentukan opini publik mengenai hal ini dapat dipahami melalui penyediaan informasi berupa *Primary Casualty Information* dan *Contextual Casualty Information* (Gartner, 2008a:95). *Primary Casualty Information* merupakan komponen utama dari perhitungan korban meninggal yang dapat diukur dari segi kumulatif, pembaruan terkini, atau pola kerugian (Gartner, 2008a:96). *Primary Casualty Information* merepresentasikan pendekatan tradisional untuk menganalisis hubungan korban atau pendapat. *Contextual Casualty*

*Information* digunakan untuk mendukung pemahaman mengenai *Primary Casualty Information* dan memitigasi dampak yang dapat timbul dari informasi primer. Terdapat dua jenis *Contextual Casualty Information*: positif dan negatif. *Positive Contextual Casualty Information* memperbesar dampak dari *Primary Casualty Information* terhadap ketidaksetujuan publik mengenai masa perang (Gartner, 2008a:96). Sementara *Negative Contextual Casualty Information* digunakan untuk mengurangi pengaruh dari data primer.

Informasi yang didapatkan dari dua hal di atas bermanfaat untuk memberikan pemahaman mengenai *casualty trend* (informasi yang memuat jumlah korban) dan *casualty patterns*. Peningkatan jumlah korban jiwa dan meningkatnya *casualty trend* dilihat sebagai pengaruh langsung dari perang, sementara pada saat yang bersamaan *casualty patterns*, sebagai efek tidak langsung, memberikan lensa kontekstual mengenai bagaimana individu menafsirkan korban (Gartner, 2008b:95). Jumlah korban jiwa lantas menjadi penting karena meskipun beberapa pihak terkadang mengabaikan keberadaan korban jiwa, tetapi jumlah tersebut sebagian besar akan menentukan dukungan publik terhadap perang karena korban jiwa adalah ukuran yang paling menonjol dan sistematis dari biaya perang. *Casualty trends* adalah acuan bagi para pemimpin untuk melakukan penilaian mengenai periode perang. Selain itu, perkiraan jumlah korban juga akan memengaruhi perkiraan individu tentang arah dan besarnya kerugian di masa depan (Gartner, 2008b:96). Penulis mengkonseptualisasikan peningkatan jumlah korban jiwa sebagai salah satu elemen dalam melihat dukungan publik terhadap perang. Konsep ini lantas dioperasionalisasikan dengan peninjauan terhadap *casualty trends* dan *casualty patterns* melalui *primary*

*casualty information*, signifikansi *human costs*, dan *contextual casualty information* untuk menilai perubahan dukungan publik.

#### 1.7.1.3 Penempatan Pangkalan Militer

Pangkalan militer adalah salah satu fasilitas militer yang berfungsi untuk mendukung operasi militer dari unit yang dikerahkan dan memberikan layanan yang diperlukan untuk operasi yang berkelanjutan (Ezel dan Davis, 2001:5). Guna menjalankan fungsinya sebagai *mission support*, pangkalan militer harus menyediakan empat layanan utama: *force protection*, *critical infrastructure*, *training support*, dan *maintenance support* (Ezel dan Davis, 2001:5). Departemen Angkatan Darat AS (2017:3) menjelaskan bahwa pangkalan militer menyediakan lokasi yang dilindungi untuk memproyeksikan dan mempertahankan kekuatan. Dengan demikian, pangkalan militer harus ditempatkan di lokasi yang strategis karena fasilitas militer ini harus mampu beradaptasi dengan ancaman, misi, dan lingkungan.

Pangkalan militer dibangun dengan tujuan tertentu dan ini berhubungan dengan *the base camp life cycle* yang turut menentukan durasi berdirinya sebuah pangkalan militer. Dalam *the base camp life cycle* terdapat empat aktivitas yang perlu diperhatikan yaitu, *planning* dan *design, construction, operations* dan *maintenance*, dan *transfer* atau *closure* (Departemen Angkatan Darat AS, 2017:8). Ketika operasi militer sedang berlangsung dan tujuan dari misi telah tercapai, pangkalan militer seringkali diselaraskan kembali atau ditutup. Departemen Angkatan Darat AS (2017:9) menyebutkan bahwa prosedur pemindahan dan penutupan pangkalan militer yang tepat turut memfasilitasi penarikan pasukan AS secara tepat waktu, mengurangi biaya, mencegah kewajiban yang tidak seharusnya, melindungi kepentingan negara, dan juga untuk meningkatkan hubungan baik. Penempatan pangkalan militer dikonseptualisasikan

sebagai usaha untuk menempatkan pangkalan di tempat yang strategis guna meningkatkan keberhasilan misi dan efisiensi penggunaan instrumen militer.

#### **1.7.2 Tipe Penelitian**

Penelitian ini termasuk ke dalam penelitian eksplanatoris sebab berdasarkan Neuman (2014:40) penelitian eksplanatoris memiliki tujuan utama menjelaskan mengapa suatu fenomena terjadi melalui pengujian terhadap teori yang sudah ada. Dalam konteks penarikan pasukan di Afghanistan, penulis menghubungkan variabel-variabel yang muncul dalam peristiwa tersebut dan mengujinya dengan teori yang ada guna mendapatkan penjelasan secara lebih konkrit dan jika memungkinkan menghasilkan konsep baru yang lebih spesifik sebagai penjelas.

#### **1.7.3 Jangkauan Penelitian**

Penelitian ini memiliki jangkauan dari awal munculnya narasi penarikan mundur pasukan AS dari Afghanistan di tahun 2011 hingga realisasinya di tahun 2021.

#### **1.7.4 Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data di dalam penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data kualitatif melalui sumber primer dan sekunder. Dalam penelitian ini, data primer yang dikumpulkan didapatkan dari tulisan, pernyataan, dokumen, atau publikasi resmi kenegaraan yang dikeluarkan oleh pemerintah AS. Sementara data sekunder didapatkan dari lembaga-lembaga *think tank*, berita, jurnal, buku, dan tulisan-tulisan hubungan internasional lain yang berkaitan dengan topik penelitian.

#### **1.7.5 Teknik Analisis Data**

Dalam menganalisis data-data yang didapatkan untuk penelitian, penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif. Analisis

menggunakan teknik analisis data kualitatif memungkinkan pembangunan teori baru untuk menciptakan gambaran yang realistis mengenai kehidupan sosial (Neuman, 2014:479). Hal ini sesuai dengan tujuan penelitian karena cenderung lebih detail, lebih dekat kepada konteks, dan mampu menunjukkan adanya proses sosial yang kompleks atau berkelanjutan. Memang teknik analisis data kualitatif mungkin atau bisa saja tidak kausal, tetapi teknik ini dapat mengatur detail spesifik ke dalam serangkaian konsep yang saling berkaitan (Neuman, 2014:479).

#### **1.7.6 Sistematika Pembahasan**

Penelitian ini ditulis ke dalam lima bagian dengan sistematika: BAB 1 membahas latar belakang masalah, rumusan masalah, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, argumen penelitian, dan metodologi penelitian; BAB II membahas mengenai pragmatisme kepentingan AS di Afghanistan; BAB III membahas mengenai peningkatan korban jiwa sebagai faktor pendorong penarikan pasukan; BAB IV membahas alterasi strategi *counterterrorism* AS di Afghanistan dan hubungannya dengan penempatan pangkalan militer; BAB V adalah kesimpulan.