**BAB I**

**PENDAHULUAN**

* 1. **Latar Belakang Masalah**

Amerika Serikat merupakan republik federal terdiri dari 50 negara bagian dan dari 49 negara bagian dan 1 distrik federal yaitu Washington DC ini memiliki penduduk dengan etnik yang beraneka ragam bahkan menjadi salah satu negara multikultural di dunia yang disebabkan oleh masuknya para imigran dari seluruh dunia. Negara ini berbatasan dengan Samudra Pasifik di sebelah barat, sedangkan di sebelah timur dengan Samudra Atlantik. Amerika Serikat (AS) adalah salah satu dari sekian banyak Negara yang menganut sistem liberal pada sistem politiknya, hal ini tercantum pada konstitusi Negara “*Declaration of Independence*” yang ditangguhkan pada tahun 1787. AS menganut sistem demokrasi dengan sistem presidensial dimana Presiden lah yang memiliki peran sebagai kepala pemerintahan dan UUD AS merupakan instrumen utama bagi pemerintah sekaligus sebagai kekuasaan hukum tertinggi.

Pasca berakhirnya perang dingin yang ditandai dengan runtuhnya Uni Soviet, AS tampil sebagai satu-satunya negara dengan predikat *super power* dalam kancah internasional. Hal tersebut tentunya membuat AS memiliki peran dominan dalam sistem percaturan politik Internasional bahkan hingga saat ini. Hal tersebut dapat dilihat misalnya dari seberapa dominannya keberadaan AS di dalam keanggotaan PBB. AS memiliki peranan sentral dan mendominasi karena dilatarbelakangi oleh 2 hal, yaitu kekuatan politik dan kekuatan ekonominya. Kekuatan politik yang dimiliki oleh AS dalam PBB yaitu berupa hak veto, adapun jika ditinjau dari aspek kekuatan ekonomi AS merupakan penyumbang dana / donatur terbesar terhadap PBB. AS juga menunjukkan tekadnya untuk menguasai dunia atas dasar unilateral. Sikap unilateralnya ini menghendaki bahwa setiap negara-negara di dunia harus menerima segala macam kebijakan yang telah dibuat oleh AS. Sikap tersebut ditunjukkan karena AS merupakan satu-satunya kekuatan yang menguasai dunia atas dasar kemampuan militer, ekonomi, dan kemampuan politiknya. Namun setelah musibah yang dikenal dengan peristiwa 9/11, kebijakan unilateralisme Amerika Serikat lebih diarahkan keluar, dimana tidak hanya terfokus untuk menghancurkan ancaman atau bahkan hanya sebatas potensi ancaman tapi juga terfokus untuk mengubah lingkungan strategis sesuai perspektif dan kepentingan Washington (Winingsih, 2009) juga memerangi terorisme.

Dalam format politik internasionalnya, Amerika Serikat memiliki tiga pilar terkemuka yang dijadikan kebijakan pokok / agenda global negaranya. Tiga agenda global tersebut adalah penyebaran faham dan nilai-nilai demokratis, penegakan HAM, dan memberantas terorisme.

Kebijakan atau politik luar negeri pada dasarnya merupakan keseluruhan sikap dan aktivitas sebuah negara untuk menanggulangi masalah sekaligus memetik keuntungan dari lingkungan internasionalnya. Dengan demikian, politik luar negeri sesungguhnya merupakan hasil dari interaksi lingkungan domestik dan lingkungan eksternalnya. Namun demikian, politik luar negeri suatu negara pasti ditujukan untuk mencapai kepentingan nasionalnya. Karena itu, ada dua unsur fundamental dari politik luar negeri, yaitu tujuan nasional dan alat untuk mencapainya. Ini pula yang mempengaruhi politik luar negeri sebuah negara, termasuk Amerika Serikat.(Farid, 2008)

Amerika Serikat memiliki kebijakan luar negeri yang berfungsi sebagai cara untuk menjalin kerjasama dengan negara lain tidak hanya untuk menyebarkan faham dan nilai-nilai demokrasi, tetapi juga bertujuan untuk menciptakan kerjasama baik dalam bidang ekonomi (liberalisasi ekonomi), memperkuat pertahanan di perbatasan negara-negara, serta mewujudkan perdamaian yang tidak terlepas dari kepentingan nasionalnya untuk membangun dan mempertahankan sebuah dunia yang lebih demokratis, aman, dan sejahtera untuk kepentingan rakyat Amerika dan masyarakat internasional.

Setelah terjadi peristiwa 9/11, perubahan arah kebijakan luar negeri AS yang terfokus pada perang terhadap teroris sebagaimana telah diperjelas dengan dikeluarkannya *The National Security Strategy of the United States* yang merupakan dokumen yang dianggap mewakili kebijakan luar negeri Presiden Bush sebagai pernyataan perang terhadap terorisme.

Secara khusus, dalam buku putih kebijakan pertahanan Amerika Serikat disebutkan hubungan eksplisit antara perluasan perdagangan bebas dengan pengurangan ancaman terorisme, sebagai berikut: “AS akan aktif bekerja untuk mengembangkan demokrasi, pembangunan, pasar bebas dan perdagangan bebas ke seluruh pelosok dunia. Peristiwa 11 September 2001 telah mengajarkan bahwa sebuah negara lemah seperti Afghanistan bisa menjadi ancaman serius bagi kepentingan nasional bangsa besar seperti Amerika Serikat. Kemiskinan memang tidak membuat orang miskin menjadi teroris dan pembunuh. Akan tetapi kemiskinan, lemahnya lembaga-lembaga negara, dan korupsi bisa membuat negara-negara yang lemah menjadi rawan terhadap jaringan teroris yang beroperasi di dalam wilayah perbatasannya”(Victor, 2006)

Sudan merupakan negara yang terletak di Timur Laut benua Afrika. Sebelum adanya referendum yang memisahkan Sudan menjadi dua bagian, Sudan merupakan negara terluas di Afrika dan di daerah Arab, serta terluas kesepuluh di dunia. Negara ini berbatasan dengan Mesir di utara, Laut Merah di timur laut, Kongo dan Afrika Tengah di barat daya, Chad di barat, dan Libya di barat laut. Sungai Nil yang merupakan sungai terpanjang di dunia.

**Gambar 1.1**



Peta Negara Sudan dan Sudan Selatan

Pemerintahan kolonial Inggris di Sudan berlangsung lama yang memiliki dampak panjang pada perjalanan sejarah bangsa ini, namun kemudian pada akhirnya Sudan memperoleh kemerdekaan dari Inggris pada tahun 1956. Setelah merdeka, isu tentang status dan masa depan Islam tetap merupakan agenda politik, baik bagi kelompok maupun individu yang berupaya memperjuangkan negara sekuler, multinasional, multireligius untuk mengakhiri perang saudara antara wilayah utara dan selatan yang pecah setelah sudan merdeka.(Amal & Panggabean, 2004) Sebelum merdeka, Sudan Selatan mengalami konflik yang disebabkan oleh banyak faktor. Pengelompokan antara Sudan bagian utara dan selatan yang berlatar belakang ras dan agama yang berbeda menjadi titik awal dimulainya pertikaian dan ketegangan yang menjadikan Sudan selama beberapa waktu terakhir ini dilanda konflik berkepanjangan.(M.S, 2005)

Terjadinya perang sipil pada tahun 1955 sampai dengan tahun 1972 disebabkan karena pemerintah pusat di Khartoum (Utara) dinilai lebih mendominasi karena dahulu sebagian besar kolonialnya menetap di wilayah utara. Dengan posisi pemerintahan yang didominasi oleh Sudan Utara mengakibatkan adanya kesenjangan pembangunan diantara kedua wilayah. Selain itu juga, pemerintahan yang didominasi oleh utara, sebagian besar politik Sudan juga sering mengeluarkan kebijakan yang memaksa wilayah Selatan agar menyesuaikan dengan pemerintahan yang berada di Khartoum, walaupun terdapat perbedaan pendapat lalu munculnya ketidakpuasan dari Sudan Selatan atas diskriminasi dari pemerintah Khartoum kemudian akhirnya memicu pemberontakan untuk melawan pemerintahan Khartoum, hal ini disebabkan karena tidak juga mendapatkan Sudan Selatan yang berulang kali berusaha untuk mendapatkan otonomi yang signifikan namun juga tidak mendapatkan haknya dan terpaksa berjuang menggunakan senjata untuk mencapainya. Konflik inilah yang akhirnya menjadi konflik pertama di Sudan.

Perang sipil pertama antara utara dan selatan sempat terhenti beberapa waktu setelah dikeluarkannya perjanjian Addis Ababa. Perjanjian Addis Ababa, dinegosiasikan pada bulan Februari 1972 antara Gos dan SPLM/A.(Johnson, 2011) Suatu perjanjian penghentian perang yang dikesepakati oleh kedua belah pihak. Ideologi politik Sudan mengalami perubahan pada masa kepemimpinan Presiden Gaafar Muhammad an-Nimeiry setelah disepakatinya persetujuan Addis Ababa. Persetujuan yang ditanda tangani pada tahun 1972 ini berisi kewenangan bagi Sudan bagian selatan untuk mendirikan badan legislatif dan eksekutif secara terpisah dari pemerintah pusat yang ada di utara (Wahid & Rumadi, 2001). Namun, perdamaian atas perjanjian Addis Ababa ini tidak berlangsung lama. Pada tahun 1980, Presiden pada saat itu Gaafar an-Nimeiry yaitu pemimpin militer sekaligus presiden terpilih Sudan membuat kebijakan baru yang membawa Sudan pada perang sipil kedua. Kebijakan yang dibuat oleh Presiden Nimeiry membuat Sudan kembali berada pada konflik bersaudara. Presiden melakukan banyak pendekatan diktator kepada pemerintah Sudan Selatan seperti pembubaran Parlemen Nasional hingga pemenjaraan bagi orang-orang yang menentang pemerintahannya dan mengubah hukum pemerintahan Sudan menjadi hukum Islam.

Kebijakan yang ingin diterapkan oleh Presiden Gaafar an-Nimery membuat Sudan diberikan sanksi oleh PBB yang tentunya di dukung oleh Amerika Serikat. Embargo ekonomi yang diberikan oleh PBB dengan resolusi no 1564 ini mengakibatkan Sudan harus bersikap mandiri karena tidak adanya bantuan internasional. Dalam keadaan diembargo, Sudan terus berusaha bertahan dengan kemandiriannya dalam sektor pertanian dan pengembangan teknologi negaranya. Keterpurukan Sudan dari embargo diperparah oleh datangnya musim kemarau panjang yang melanda Sudan hingga masyarakat Sudan mengalami kekeringan serta kelaparan. Disamping itu juga, Amerika Serikat berupaya memerangi terorisme di Sudan dan memberikan sanksi dan pengecaman bagi Sudan sebagai negara teroris karena pada saat itu, pada pemerintahan Omar Al-Bashir yang membantu Osama Bin Laden dan melakukan percobaan pembunuhan Hosni Mubarak pada tahun 1988 dan sejak adanya kecaman dari AS, Sudan semakin agresif untuk melakukan aksinya (Prunier, 2005).

Sebelum melakukan Referendum pada tahun 2011, Sudan juga mengalami konflik Darfur pada tahun 2003 hingga tahun 2005 yang disebabkan oleh pemberontak dan tentara pemerintah yang saling menyerang. Selain itu, konflik semakin meningkan akibat perebutan perbatasan Darfur yang memiliki sumber minyak yang banyak. Hal ini diperparah dengan perbedaan pangangan referensi tapal batas yang dipercayai kedua negara ini. Sudan berpegang pada keputusan Arbitrase Den Haag, kemudian wilayah Selatan mengacu pada tapal batas bekas kolonial Inggris pada masa penjajahan dulu (Saju, 2012).

Akibat dari konflik Darfur, sebanyak 300.000 jiwa warga Darfur tewas (“Korban Tewas Konflik Darfur Bisa Mencapai 300.000 Orang,” 2008) dan PBB mengatakan bahwa lebih dari 100.000 orang mengungsi akibat kekerasan yang dilakukan milisi pemerintah Sudan (Hamilton, 2011). Krisis di Darfur membawa dampak yang sangat besar bagi hubungan Amerika Serikat dan Sudan. Hubungan Sudan dan Amerika Serikat yang merengang ketika pemerintahan Sudan secara tegas membantu memberikan tempat bagi Osama bin Laden pada tahun 1990 di Sudan serta membantu kelompok teroris untuk membunuh Hosni Mubarak. Sanksi yang diberikan oleh AS ketika itu adalah pemutusan hubungan kerjasama karena Sudan dinyatakan sebagai negara sponsor terorisme dan AS tidak akan membiarkan Sudan jatuh kepada genosida lebih dalam seperti yang telah terjadi di Rwanda.

Upaya perdamaian Amerika Serikat untuk melaksanakan perdamaian dengan lancar dilakukan dengan menjanjikan kebijakan normalisasi hubungan Amerika Serikat dengan Sudan serta mencabut Sudan sebagai negara sponsor terorisme. Hal tersebut dimaksudkan untuk mengantisipasi keburukan yang akan terjadi dikemudian hari. Dalam proses ini, kongres juga memberikan kebijakan yang akan menciptakan perdamaian pada proses perdamaian (Ambassador, n.d.). Amerika Serikat hadir untuk mendukung wilayah Selatan dengan melakukan negosiasi perjanjian damai dengan Sudan serta mencabut sanksi embargo bagi Sudan sebagai imbalan jika menyetujui perdamaian yang dilakukan (Daniel, n.d.).

Dari beberapa aktor yang ada dalam mendukung penyelesaian konflik di Sudan, Amerika Serikat merupakan aktor yang paling terlibat dan menjadi aktor bilateral yang cukup berpengaruh (Paul, 2010). Amerika Serikat berupaya mendukung kebijakan yang membuat konflik Sudan mereda agar Sudan dapat mencapai perdamaian. Amerika Serikat mendukung penuh upaya yang dilakukan oleh Sudan Selatan untuk mencapai kemerdekaannya. Amerika memberikan dukungan diplomatik dengan mendukung *Comprehensive Peace Agreement* (CPA) untuk mengadakan referendum bagi Sudan Selatan di kemudian hari (Shofia, 2014). Selain itu, Amerika Serikat juga ikut berperan dengan memfasilitasi melalui upaya regional oleh pembangunan otoritas pemerintahan luar negeri (*Intergovernmental Authority on Development* (IGAD). (Hamilton, 2011).

Sebelum pada tahap final CPA, sejumlah persetujuan damai sudah dilewati, di antaranya adalah *Protokol Machos (Chapter I)* pada 20 Juli 2002, yang isinya adalah pemerintah dan kelompok pemberontak *South’s Sudan People’s Liberation Army* (SPLA) mencapai kesepakatan tentang kekuasaan negara dan agama, dan hak menentukan nasib sendiri bagi Sudan Selatan (Carter, 2011). Kemudian juga kesepakatan yang telah dicapai sebelumnya, yaitu *Power Sharing (Chapter II), Wealth Sharing (Chapter III), the Resolution of the Conflict in Abyei Area (Chapter IV), the Resolutin of the Conflict in Southern Kordofan and Blue Nile States (Chapter V), Security Arrangements (Chapter VI), The Permanent Ceasefire and Security Arrangements Implementation Modalities and Appendices (or Aannexure I), The Implementation Modalities and Global Implementation Matrix and Appendices (or Annexure II)* (*The Comprehensive Peace Agreement between The Government of The Republic of Ssudan and the Sudan People’s Liberation Movement/ Sudan People’s Liberation Army*, n.d.).

Namun pasca partisi dengan disetujuinya CPA pada tahun 2005 yang ditandatangani oleh pemimpin SPLMA, John Garang dan Ali Osman Taha selaku wakil presiden Sudan, kedua negara Sudan ini kembali dilanda konflik pada tahun 2011-2012. Konflik-konflik yang terjadi selama tahun 2011 hingga 2012 merupakan implikasi dari kegagalan pelaksanaan CPA dalam beberapa hal. CPA memang berhasil dalam menciptakan institusi-institusi baru selama periode interim tahun 2005 hingga 2011. Namun, tugas-tugas yang dijalankan institusi-institusi ini tidak semua dapat direalisasikan. Faktor-faktor yang menyebabkan tidak berhasilan pelaksaan CPA ini adalah karena kapabilitas komitmen dan *political will* dari NCP dan SPLMA yang lemah serta banyak kendala-kendala politik yang menghambat implementasi CPA (Arief, n.d.).

Berdasarkan pemaparan latar belakang diatas tentang dinamika permasalahan / konflik yang terjadi di Sudan, penulis akan memaparkan secara gamblang akan bagaimana pengaruh kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap dinamika konflik di Sudan, dimana Amerika Serikat memiliki tiga agenda global yaitu teroris, HAM, dan demokrasi. Kebijakan luar negeri yang dijalankan Amerika Serikat ke Sudan memiliki beberapa pertimbangan, pertama untuk menyelesaikan konflik etnis yang ada di Sudan, kedua untuk kepentingan nasional Amerika Serikat yang berhubungan tidak hanya dengan sumber daya alam yang dimiliki oleh Sudan, tetapi juga memiliki kaitan dengan tiga agenda global Amerika Serikat.

* 1. **Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang dijelaskan, maka penulis mengajukan identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana sikap dan tindakan dari kebijakan luar negeri Amerika Serikat dalam menghadapi krisis politik di Sudan?
2. Bagaimana terjadinya polarisasi serta desintegrasi konflik dan korelasinya dengan sikap kebijakan luar negeri Amerika Serikat di Sudan?
3. Bagaimana tindakan pemerintah dalam menghadapi tuntutan perubahan politik masyarakat dengan keterlibatan Amerika Serikat di Sudan?
   1. **Rumusan Masalah**

Guna mempermudah dalam penganalisaan permasalahan tersebut yang berdasarkan pada identifikasi diatas, makan peulis mengajukan perumusan masalah untuk penelitian sebagai berikut : **“Bagaimana tindakan pemerintah menghadapi tuntutan perubahan politik dan desintegrasi serta keterlibatan Amerika Serikat di Sudan?**

* 1. **Tujuan dan Kegunan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah upaya untuk mengungkapkan arah dan tujuan umum dari apa yang akan dicapai atau diharapkan dari sebuah penelitian, sehingga merupakan lanjutan dari identifikasi masalah. Umumnya menyangkut keinginan untuk memaparkan ( *to dispose* ) dan menjelaskan ( *to explain* ) dari apa yang dinyatakan dalam identifikasi masalah, sehingga tetap konsisten dengan identifikasi kepada panduan – panduan di atas, maka perumusannya akan seperti berikut :

1. Menjelaskan bagaimana sikap dan tindakan dari kebijakan luar negeri Amerika Serikat dalam menghadapi krisis politik di Sudan.
2. Memaparkan bagaimana terjadinya polarisasi serta desintegrasi konflik dan korelasinya dengan sikap kebijakan luar negeri Amerika Serikat di Sudan.
3. Menjelaskan bagaimana tindakan pemerintah dalam menghadapi tuntutan perubahan politik masyarakat dengan keterlibatan Amerika Serikat di Sudan.

Sedangkan kegunaan penelitian, adalah upaya untuk menjelaskan tentang kegunaan atau manfaat apa yang akan diperoleh dari penelitian yang dilakukan, baik manfaat teoritis dari segi keilmuan maupun manfaat praktis hasil penelitian. Kemudian pembahasan ini diharapkan dapat menyumbangkan pengembangan pemahaman akan konsep teori *Konflik, Kepentingan Nasional,* dan *Kebijakan Luar Negeri* serta menambah informasi bagi para pembaca mengenai situasi dan kondisi yang sedang terjadi di Sudan hingga bagaimana peran dari Amerika Serikat dalam mendukung perdamaian Sudan Selatan dan bagaimana pengaruh yang dimiliki oleh Amerika Serikat dalam upayanya mendukung kemerdekaan Sudan Selatan.