

Masa Depan Hubungan Turki dan Amerika Serikat

Firmanda Taufiq

Program Studi Interdisciplinary Islamic Studies
Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
email: firmandataufiq@gmail.com

Abstract

Throughout 2018, relations between Turkey and the United States seemed to deteriorate. The leaders of the two countries issued sharp diplomatic statements and the US even imposed economic sanctions on Turkey. This article aims to analyze how the future of relations between Turkey and the United States. Cooperation between the two has a long historical side after the Cold War. Relations between the two countries are based on various interests, both economic, political, military and security interests. The theory used in this study is the theory of national interest. The US has great interests in the Middle East and Turkey is the front-line ally in achieving those interests. However, there are many US foreign policies that ignore the Turkish concern and create tensions between the two countries. On the contrary, Turkey also has considerable economic interests, but the role of the government elite (in this case, President Erdogan) has a significant influence in the determination of Turkish foreign policy. The findings of this study, although it will go through complex challenges and processes, the US and Turkey will continue to maintain their relations.

Keywords: *national interest, pragmatic foreign policy, Syria Democratic Forces, Turkey, United States.*

Abstrak

Sepanjang tahun 2018, hubungan Turki dan Amerika Serikat terlihat semakin memburuk. Pemimpin kedua negara saling mengeluarkan pernyataan

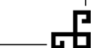
diplomatik yang tajam dan bahkan AS telah melakukan sanksi ekonomi terhadap Turki. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana masa depan hubungan Turki dan Amerika Serikat. Kerjasama antara keduanya memiliki sisi historis yang cukup panjang pasca Perang Dingin. Hubungan kedua negara ini berdasarkan atas berbagai macam kepentingan, baik kepentingan ekonomi, politik, militer, dan keamanan. Teori yang dipakai dalam penelitian ini adalah teori *national interest*. AS memiliki kepentingan besar di Timur Tengah dan Turki merupakan sekutu terdepan AS dalam meraih kepentingan itu. Meski demikian, banyak kebijakan luar negeri AS yang mengabaikan *concern* Turki sehingga memunculkan ketegangan di antara kedua negara. Sebaliknya, Turki juga memiliki kepentingan ekonomi yang cukup besar, namun peran elit pemerintah (dalam hal ini Erdogan) memiliki pengaruh signifikan dalam penetapan kebijakan luar negeri Turki. Temuan penelitian ini, meskipun akan melalui tantangan dan proses yang rumit, AS dan Turki akan tetap berupaya mempertahankan hubungan kedua negara.

Kata kunci: Amerika Serikat, kebijakan luar negeri pragmatis, kepentingan nasional, ISIS, Syrian Democratic Forces, Turki.

Pendahuluan

Hubungan antara Turki dan Amerika Serikat selama beberapa tahun terakhir diwarnai oleh berbagai problem yang membuat persahabatan kedua pihak terlihat berada di titik nadir. Kedua negara telah bentrok berulang kali dalam beberapa tahun terakhir, antara lain terkait konflik di Suriah, dimana AS memberikan dukungan kepada Syrian Democratic Forces (SDF) yang didominasi milisi Kurdi, perlindungan yang diberikan AS kepada Fethullah Gulen, yang diklaim Erdogan menjadi dalang kudeta terhadapnya pada 2016, serta mendekatnya Turki ke Rusia (stratfor.com).

Pada bulan Agustus 2018, Presiden Erdogan mengecam AS yang disebutnya "lebih memilih seorang pastor daripada sekutunya". Pernyataan itu keluar setelah AS memberi sanksi kepada beberapa menteri Turki dan menaikkan tarif masuk metal produksi Turki dengan tujuan menekan Turki akan membebaskan Pastor Andrew Brunson. Pastor tersebut ditahan sejak 2016 dengan tuduhan bekerja sama dengan kelompok Kurdi (PKK) dan Fethullah Gulen (Al Masdar News, 2018). Pada bulan November 2018, Presiden Erdogan kembali mengeluarkan pernyataan diplomatik yang tajam kepada AS, karena terus melakukan patroli di perbatasan Suriah-Turki bersama milisi Kurdi (SDF), yang dianggap oleh Turki sebagai organisasi



teroris. Menurut Erdogan, patroli itu bisa menyebabkan perkembangan yang negatif (Shekhani, 2018). Memburuknya hubungan Ankara dengan Washington menyebabkan jatuhnya harga Lira di hadapan Dollar lebih dari 16%.

Turki dan AS telah bekerja sama era Perang Dingin. Saat itu, Turki memandang Uni Soviet sebagai ancaman karena menginginkan kontrol yang lebih besar atas Selat Turki. Sementara Washington membutuhkan Ankara untuk bersekutu melawan ekspansi Soviet di Timur Tengah dan Eropa. Seiring dengan itu, AS mendirikan *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) atau Pakta Pertahanan Atlantik Utara pada tanggal 4 April 1949. Tujuan didirikannya NATO adalah untuk mengimplementasikan komitmen masing-masing negara anggota yang berupaya menjaga perdamaian melalui cara politik dan militer. Turki menjadi anggota NATO pada tahun 1952. Keanggotaan Turki di NATO disebabkan oleh ancaman serius dari Uni Soviet yang semakin besar setelah berakhirnya Perang Dunia Kedua (Danforth, 2014).

Ketika ancaman komunis (Uni Soviet) pasca Perang Dingin sudah hilang, kerjasama Amerika Serikat-Turki mulai merengang. Selain itu, berkurangnya bantuan militer Amerika Serikat membuat Turki mempertanyakan arti kerjasama kedua negara tersebut. Tetapi, hal ini tidak membuat kedua negara menghentikan kerjasama, meskipun hubungan antara kedua negara ini mengalami perubahan dari masa ke masa.

Dalam artikel ini, penulis akan membahas bagaimana masa depan hubungan kedua negara dengan menggunakan teori *national interest*. Penelitian dilakukan dengan menggunakan studi literatur terhadap dokumen, artikel jurnal, dan sumber-sumber media massa. Untuk selanjutnya, penulisan artikel ini akan dibagi dalam beberapa bagian, yaitu landasan teori kepentingan nasional, konflik antarkepentingan Turki-AS, peran Erdogan dalam penentuan kepentingan nasional Turki, kepentingan nasional AS terhadap Turki, dan kesimpulan.

Landasan Teori: Kepentingan Nasional

Kepentingan nasional (*national interest*) diartikan sebagai kemampuan minimum negara atau bangsa dalam melindungi identitas fisik (wilayah, tanah, dan teritorial), identitas politik (rezim, ekonomi, dan politik), dan identitas kulturalnya (norma, etnis, linguistik dan sejarah) dari gangguan negara atau bangsa lain. Selain itu, kepentingan nasional juga diartikan sebagai kepentingan vital suatu bangsa yang harus diperjuangkan demi kelangsungan hidupnya. Kepentingan vital yang

dimaksud yakni terdiri dari *independence, self preservation, territorial integrity, military security*, dan *economic well-being* (Subagyo, 2011).

Sedangkan menurut Hans J. Morgenthau, teori kepentingan atau *interest theory* atau *self interest* merupakan pilar utama bagi teorinya tentang politik luar negeri dan politik internasional yang realis. Pendekatan yang dikemukakan oleh Morgenthau ini telah menjadi suatu paradigma dominan dalam studi politik internasional sesudah Perang Dunia II. Menurut Morgenthau, ide *national interest* secara umum ada dua faktor, yaitu 'sesuatu yang dibutuhkan secara rasional' (*rationaly demanded*) dan 'sesuatu yang diputuskan oleh situasi dan bisa bisa berubah-ubah'. Dalam tatanan dunia yang terdiri dari banyak kepentingan, dimana masing-masing negara akan berjuang keras meraih kekuasaan; semua negara harus melindungi keselamatan fisik, politik, dan identitas nasionalnya di hadapan ekspansi negara lain (Kiyono, 1969).

Morgenthau menyarankan agar para pengambil kebijakan memahami perbedaan antara 'hal-hal yang penting' (*necessary*) dengan 'elemen-elemen kepentingan nasional yang dapat berubah' (*changeable elements of the national interest*). Elemen-elemen yang dapat berubah, antara lain kepribadian elit, opini publik, kepentingan sebagian kalangan, politik partisan, dan pertimbangan politik dan moral rakyat. Di antara elemen-elemen nasional ini harus diputuskan, mana yang paling asasi, di hadapan kemungkinan pengaruh dari kepentingan subnasional (kepentingan kelompok atau suku tertentu), kepentingan bangsa asing, kepentingan supranasional (kepentingan badan keagamaan atau organisasi internasional) (Kiyono, 1969)

Sementara itu Donald E. Nuechterlin (dalam Subagyo, 2011) menyebutkan klasifikasi kepentingan nasional menjadi empat jenis yaitu:

1. Kepentingan pertahanan, di antaranya menyangkut kepentingan untuk melindungi warga negaranya serta wilayah dan sistem politiknya dari ancaman negara lain.
2. Kepentingan ekonomi, yaitu kepentingan pemerintah untuk meningkatkan perekonomian negara melalui hubungan ekonomi dengan negara lain.
3. Kepentingan tata internasional, yaitu kepentingan untuk mewujudkan dan mempertahankan sistem politik dan ekonomi internasional yang menguntungkan bagi negaranya.
4. Kepentingan ideologi.



Pasang Surut Hubungan Turki dan AS: Konflik Antarkepentingan

Turki dan AS merupakan dua negara dengan perbandingan kekuatan militer yang jauh dari berimbang. Hal ini dapat diketahui dari data statistik kekuatan militer kedua negara. Anggaran militer AS mencapai US\$ 587 Miliar dan menjadi negara dengan kekuatan militer terbesar di dunia (Debora, 2017). Sedangkan, anggaran militer Turki hanya sekitar US\$ 18,2 miliar (Wikipedia) dan Turki menempati posisi ke delapan sebagai negara dengan militer terkuat dunia. Tetapi, di dalam peta percaturan politik Timur Tengah, Turki memiliki posisi strategis yang menjadi daya tarik negara-negara Barat, termasuk Amerika Serikat.

Turki menjadi negara penentu kepentingan negara Barat terkait isu-isu di Timur Tengah. Alasannya, kepentingan Barat di Timur Tengah tidak akan berjalan lancar tanpa adanya campur tangan dan bantuan Turki. Hubungan antara Turki dan Amerika Serikat dan orientasinya sebagai bagian dari Eropa, termasuk keinginan Turki menjadi anggota tetap Uni Eropa, juga menjadikan Turki sebagai negara yang unik dan strategis bagi Barat.

Hubungan antara Turki dengan negara-negara Timur Tengah sempat memanas ketika Turki mengakui kemerdekaan Israel di PBB pada tahun 1949. Negara-negara Arab merasa kecewa dan marah atas Turki. Seiring dengan memburuknya hubungan dengan negara-negara Arab, Turki menjadi sekutu AS dan berperan penting dalam membantu mewujudkan kepentingan Barat di Timur Tengah.

Berikut ini ada beberapa kerja sama antara Turki dan AS beserta pasang-surutnya, yang memperlihatkan perubahan kepentingan nasional masing-masing negara.

a. Kerjasama di Bidang Militer

Kerjasama antara Turki dan Amerika Serikat berfokus pada bidang militer dan pertahanan. Di era Perang Dingin, hubungan Turki dengan Barat sangat erat. Turki merupakan negara Eropa yang mendukung Blok Barat pimpinan AS. Saat itu, untuk membendung pengaruh Soviet di Timur Tengah, khususnya Suriah, Irak, dan Iran, AS mendirikan pangkalan militer di Incirlik (Turki) pada tahun 1950 (Winardi, 2018). Tetapi, hubungan antara AS dan Turki mengalami kemunduran pada tahun 1960. Faktor penyebab keretakan hubungan tersebut karena Turki berkonflik dengan Yunani dalam perebutan Siprus. Sedangkan, AS lebih memihak kepada Yunani. Hal tersebut membuat AS mengembargo Turki. Tahun 1978 embargo tersebut dicabut.

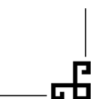
Dalam kerja sama pertahanan dan keamanan ini, AS memberikan dukungan yang besar kepada TAF (Turki Armed Force), antara lain terlihat dari prosentase yang sangat besar (sekitar 80 persen) dari aktivitas industri pertahanan Turki dijalankan oleh Amerika Serikat. Sejak masuknya Turki ke NATO, negara itu telah menerima bantuan militer berupa senjata dan intelijen dari AS. Diperkirakan, total bantuan militer AS ke Turki antara tahun 1950 dan 1975 berjumlah sekitar 4,3 miliar Dolar AS (setara dengan hampir 13 miliar Dolar AS pada tahun 2018). Sebagian besar dana ini diberikan dalam skema Program Bantuan Militer, yang memberikan hibah kepada negara-negara tertentu untuk membeli peralatan militer AS. AS memang pernah menerapkan embargo senjata terhadap Turki atas invasinya ke Siprus Utara namun dibatalkan pada tahun 1978. Pada 1980, Turki dan Amerika Serikat menandatangani Perjanjian Kerjasama Pertahanan dan Ekonomi (DECA). Laporan Kantor Akuntabilitas Pemerintah AS (GAO) menyebutkan bahwa "Amerika Serikat berkomitmen untuk menggunakan upaya terbaiknya untuk menyediakan peralatan, pelatihan, dan bantuan pertahanan kepada Pemerintah Turki untuk memodernisasi dan memelihara angkatan bersenjata." Paket bantuan pertama dikirim setelah DECA diimplementasikan, menurut GAO, bernilai lebih dari 703 juta Dolar AS. Dari jumlah ini, 400 juta Dolar diperuntukkan bagi program Penjualan Militer Asing yaitu, untuk memfasilitasi kesepakatan senjata (ANF News, 2018).

Beberapa kebijakan Amerika Serikat dalam hal strategi pertahanan Turki, di antaranya yakni:

1. Pertahanan pada perlindungan dalam menjaga daerah perbatasan Turki.
2. Cadangan pasukan yang kuat untuk ditugaskan ke wilayah-wilayah yang berada di bawah ancaman, di wilayah domestik ataupun regional Turki.

Kekuatan militer Turki yang memadai dan basis pertahanan yang kuat adalah pencapaian besar Turki yang dijadikan sebagai dasar untuk ikut serta bergabung dengan Uni Eropa. Dari sisi ini, Amerika Serikat secara konsisten mendukung Turki dalam usahanya bergabung dengan Uni Eropa, di antaranya dengan memberikan bantuan militer dan pertahanan (Mughni, 1997).

Pasca berakhirnya Perang Teluk pada tahun 1991, Turki semakin terlibat aktif dalam berbagai peristiwa yang terjadi di Irak. Dukungan Turki atas invasi terhadap Irak (1991) oleh AS dibuktikan dengan memberikan izin penggunaan Pangkalan Udara Incirlik untuk mengoperasikan pesawat-pesawat militer Amerika Serikat dan Inggris dalam melakukan patroli rutin di sekitar wilayah Irak Utara (Barkey, 2005).



Namun, invasi Amerika Serikat ke Irak pada tahun 2003 menyebabkan stabilitas keamanan Turki terganggu, terutama di wilayah perbatasan Turki-Irak. Pemerintah Turki mengkhawatirkan pertumbuhan suku Kurdi di Irak Utara. Perang Irak 2003 terjadi seiring dengan perubahan politik dalam negeri Turki, yaitu dibentuknya pemerintahan baru Turki yang dipimpin oleh Justice and Development Party (AKP). Saat AS menginvasi Irak tahun 2003, pemerintah Turki menolak untuk bekerja sama dengan AS. Saat itu, parlemen Turki menolak proposal AS untuk menempatkan tambahan 60.000 tentara di pangkalan militernya di Turki, untuk melancarkan serangan ke Irak. Rakyat Turki pun saat itu menolak serangan AS ke Irak dan ratusan ribu warga berdemo di Ankara untuk menolak perang itu. Meskipun AS menawarkan bantuan ekonomi sebesar 6 miliar Dollar AS, pemerintah Turki menolak untuk bekerja sama (CNN, 2003)

b. Kerjasama di Bidang Politik

Pasca Revolusi Iran 1979 yang menumbangkan sekutu dekat AS, Shah Pahlevi, posisi Turki menjadi sangat penting bagi Washington, yaitu sebagai pengganti Iran dalam konteks strategi AS di kawasan pada era Perang Dingin. Pasca Perang Dingin, peran Turki yang menjadi partner utama AS dalam menghadang Uni Soviet di Timur Tengah menjadi berkurang, namun karena kebijakan keamanan AS berubah dari globalisme ke regionalisme, AS tetap membutuhkan Turki untuk melindungi kepentingannya di kawasan; antara lain tampak dalam keikutsertaan Turki dalam Perang Teluk 1991 (Athanasopoulou, 2001).

Meskipun Turki menolak membantu AS dalam Perang Teluk 2003, pasca invasi tersebut Turki banyak terlibat di Irak terutama dalam hal stabilisasi pasca perang. Turunc (2011) menyebutkan berbagai upaya yang dilakukan oleh Turki untuk mendukung proses stabilisasi Irak, yaitu:

1. Upaya rekonsiliasi nasional di Irak yang mempertemukan berbagai perwakilan partai Arab Sunni dengan Amerika Serikat di Istanbul pada tahun 2005. Peristiwa tersebut menjadi titik balik partisipasi Arab Sunni dalam proses politik.
2. Turki berperan dalam upaya mediasi antara anggota Sunni parlemen Irak dengan Amerika Serikat perihal *The Status of Forces Agreement (SOFA)*.
3. Turki menjadi tuan rumah program pelatihan terkait demokratisasi dan *good governance* untuk partai-partai politik Irak dari berbagai latar belakang etnis dan sekte.

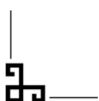
4. Turki bekerjasama dengan *United Nations Assistance Mission in Iraq* untuk menggelar konferensi di Istanbul terkait konstitusi Irak yang dihadiri oleh seluruh partai politik Irak.
5. Turki menginisiasi forum *The Neighbouring Process*. Forum tingkat menteri yang mempertemukan Irak dengan negara-negara tetangga untuk melakukan konsultasi.
6. Turki dan Irak mengadakan pertemuan menteri-menteri luar negeri dari negara-negara tetangga Irak di Istanbul. Pertemuan tersebut dihadiri sekitar 18 negara, yakni Kanada, Amerika Serikat, Perancis, Jerman, Inggris, Italia, Jepang, Cina dan Rusia. Organisasi internasional dan regional juga hadir dalam pertemuan tersebut, seperti G-8, PBB, OKI, Liga Arab dan Uni Eropa (Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs, 2007).

Sebaliknya, pemerintahan AS memandang bahwa Turki memiliki peran sangat penting untuk mengatasi serangkaian tantangan penting bagi Amerika Serikat, termasuk menstabilkan Irak, memperkuat sanksi untuk menekan Iran untuk bernegosiasi mengenai ambisi nuklirnya, dan memerangi terorisme. Hal ini disampaikan oleh Presiden Obama tahun 2009 dalam pidatonya di Turki. Presiden Obama menyatakan bahwa AS akan memperkuat tiga pilar kemitraan AS-Turki, yaitu (1) status Turki sebagai negara demokratis, sekuler, dan berkomitmen terhadap supremasi hukum; (2) peran penting Turki dalam aliansi NATO dan ambisinya untuk menjadi anggota di Uni Eropa, yang menjadi indikator keinginan kuat Turki untuk bergabung dengan Barat; dan (3) potensi Turki untuk menjadi juru bicara dan model bagi Timur Tengah dan dunia Muslim, sehingga dapat membantu upaya Presiden Obama dalam memperbaiki AS di dunia Muslim (Werz dan Hoffman, 2015).

Kerjasama politik Turki-AS juga terlihat dari peran Turki dalam organisasi militer bentukan AS, NATO. Contohnya, negara ini berperan aktif di Balkan dalam isu Kosovo dan Bosnia-Herzegovina. Turki membantu infrastruktur NATO, Uni Eropa dan Barat, pengembangan hubungan dengan Azerbaijan dan Georgia di Kaukasus, serta aktif dalam penyelesaian konflik Sunni dan Syiah di kawasan regional. Beberapa kebijakan tersebut diterapkan oleh Turki untuk menciptakan atmosfer yang baik di sekitar kawasan regional, baik di negara Timur Tengah dan dunia Islam.

Secara umum, ada beberapa kebijakan AS yang dianggap Turki bertentangan dengan kepentingan nasionalnya, yaitu:

1. Invasi AS ke Irak telah merusak kepentingan-kepentingan Turki di kawasan tersebut. Bagi Turki, invasi itu telah memprovokasi warga Kurdi untuk



melepaskan diri dan menjadi pusat komando terorisme baru di kawasan tersebut; serta bahaya potensi terbentuknya negara Kurdistan di Irak akan memunculkan potensi pemberontakan minoritas Kurdi di dalam negeri Turki.

2. AS membatasi aktivitas Turki di Irak.
3. AS tidak menggunakan cara dan pendekatan yang baik dalam hubungan dengan pemerintah Turki, misalnya dalam kasus kudeta 2016, sikap AS yang terus melindungi Fethullah Gulen menjadi salah satu sebab kemarahan Turki.
4. Kebijakan AS dalam menegakkan demokrasi di dunia Islam tidak mampu memberikan dampak apapun di kawasan, sehingga malah menimbulkan berbagai masalah yang rumit.

c. Kerjasama di Bidang Ekonomi

Pada tahun 1996, Departemen Perdagangan AS mencatat Turki sebagai satu dari 10 pasar dengan pertumbuhan terbesar bagi AS. Sejak saat itu, perdagangan bilateral meningkat hingga 50%. Sebaliknya bagi Turki, saat itu AS merupakan partner dagang kedua terbesarnya setelah Jerman. Turki sangat membutuhkan bahan mentah dan produk pangan dari AS. Sementara itu, pemerintahan Clinton menjadi pendukung utama proposal Turki untuk membangun jalur minyak dari Kaspia ke pasar internasional melalui Turki, juga membantu Ankara dalam menstabilkan mata uangnya ketika mengalami krisis finansial tahun 1994 (Athanassopoulou, 2001).

Sementara itu, di era Obama, nilai ekspor AS ke Turki (2009-2011) meningkat 106% dan pada 2010-2011, Foreign Direct Investment AS di Turki meningkat hampir tiga kali lipat. Menurut White House Archive, pada masa itu, lebih dari 1200 perusahaan AS beroperasi di Turki dan banyak kerja sama yang antarperusahaan yang sukses dilakukan, antara lain:

- General Electric berinvestasi 900 juta Dolar AS pada 2012, AmGen melakukan akuisisi sebesar 700 juta Dolar AS, dan 3M mengumumkan proyek senilai 500 juta Dolar AS.
- Ozkan Steel (Turki) berencana membangun pabrik baja senilai 150 juta Dolar AS di Louisiana (AS), sedang Borusan Mannesmann menanamkan 150 juta Dolar AS di pabrik baja AS.

- Turkish Aerospace Industries memesan helikopter 109 S-70i Blackhawk dari Sikorsky Aircraft Corporation.

Hubungan ekonomi kedua negara sempat memburuk ketika AS menjatuhkan sanksi kepada Turki dengan memberlakukan embargo senjata pada tahun 1975 setelah invasi dan pendudukan di Siprus Utara. Ankara membalas dengan menutup semua pangkalan Amerika Serikat di Turki. Butuh waktu sekitar tiga tahun dan negosiasi yang berlarut-larut untuk memulihkan ketegangan kedua negara tersebut (Badrakumar, 2018).

Pada masa kepemimpinan Donald Trump, Amerika Serikat memberlakukan sanksi ekonomi kepada Turki. Kebijakan Trump tersebut menyebabkan penurunan nilai lira (mata uang Turki). Lira turun 1,6 persen atau menjadi 5,01 terhadap dolar Amerika Serikat (Hennigan, 2018). Keputusan tersebut dipicu oleh pemenjaraan Andrew Brunson, seorang pendeta Amerika Serikat, oleh aparat keamanan Turki atas tuduhan spionase dan teror. Trump memberlakukan sanksi keuangan kepada dua anggota senior pemerintah Turki, membekukan aset para pejabat tersebut, melarang mereka bepergian ke Amerika Serikat, dan mencegah mereka terlibat dalam transaksi keuangan dengan warga Amerika Serikat.

Sanksi yang diberlakukan oleh Trump pada 1 Agustus 2018 itu menargetkan Menteri Kehakiman Turki Abdulhamit Gul dan Menteri Dalam Negeri Suleyman Soyly. Keduanya dianggap oleh AS memainkan peran sentral dalam proses penahanan Brunson. Situasi tersebut membuat hubungan AS dan Turki kembali memanas. Kejadian ini merupakan lanjutan dari pergolakan tahun 2016 ketika terjadi kudeta militer yang gagal terhadap Erdogan. Pasca peristiwa tersebut, Erdogan menangkap dan menahan warga negara AS di Turki dan warga negara Turki yang bekerja di konsulat AS yang dianggap terlibat dengan organisasi pimpinan Fethullah Gulen. Erdogan mencurigai bahwa AS telah menghalangi Turki untuk menangkap Fethullah Gulen dan hal ini memicu ketegangan antara kedua negara tersebut.

Peran Erdogan dalam Penentuan Kepentingan Nasional Turki

Sebagaimana dijelaskan Morgenthau mengenai *changeable elements of the national interest*, kepribadian elit, opini publik, kepentingan sebagian kalangan, dan politik partisan dapat mengubah kepentingan nasional sebuah negara. Hal ini juga tampak dalam kasus Turki. Sejak menjabat sebagai Perdana Menteri Turki di tahun 2003, Erdogan melakukan perombakan yang besar dalam pemerintahan, baik di bidang ekonomi, militer, politik, sosial dan budaya. Erdogan menganggap bahwa



Turki hanya digunakan oleh pihak lain yang tidak memberikan efek positif bagi Turki. Turki kemudian menerapkan berbagai kebijakan terhadap Amerika Serikat yang memberikan batasan-batasan dalam menjalin kerjasama.

Saat Ahmad Davutoglu menjabat sebagai menteri luar negeri, Turki memiliki konsep baru negara yang dirumuskan menjadi tiga pilar utama. Pilar *pertama* adalah perdamaian Turki dengan identitas dirinya yang berkarakter Islami dan kembali pada nilai-nilai Turki Utsmani. Pilar *kedua* yakni menanamkan nilai ketekunan Turki Utsmani dan percaya diri di hadapan dunia internasional. *Ketiga* adalah selalu terbuka kepada Barat dan melakukan hubungan yang berimbang dengan negara-negara Timur Tengah. Atas dasar ini, Turki mulai memfokuskan segala kegiatan dan berbagai usaha untuk mewujudkan target-targetnya di dunia internasional.

Menurut Morghentau, ada empat bidang yang menjadi prioritas negara, yakni kepentingan pertahanan tanah air, kepentingan kesejahteraan ekonomi, kepentingan tatanan dunia dan kepentingan promosi nilai-nilai. Keempat elemen tersebut digunakan oleh Ahmet Davutoglu selaku menteri luar negeri Turki menjalankan aktivitas internasional negaranya. Hal ini dapat dari corak prinsip-prinsip dasar politik luar negeri Turki, seperti terkait keamanan dan demokrasi, pengembangan hubungan dengan negara tetangga, pelaksanaan politik luar negeri yang cenderung multi-dimensional, serta diplomasi Turki yang menjalin hubungan dengan beberapa negara mitranya (Mahjar-Barducci, 2011).

Turki juga menetapkan orientasi politik luar negeri yang dinamakan *Zero Problem Policy Toward Turkey's Neighbours* dan doktrin *Strategic Depth*. Konsep tersebut diinisiasi oleh Ahmet Davutoglu, Menteri Luar Negeri Turki tahun 2009 untuk menjaga stabilitas keamanan kawasan dan global. Selain itu, juga bertujuan untuk mengakhiri sengketa, mengubah dari perselisihan menjadi kerjasama dan mencari mekanisme yang inovatif untuk menyelesaikan konflik regional, serta mendukung terjadinya perubahan positif di wilayah regional (Akcakoca, 2009). Terkait elemen dasar kedua mengenai kepentingan pemenuhan kesejahteraan ekonomi, Turki menerapkan kebijakan politik luar negeri yakni dengan menjaga dan mengembangkan kerjasama dengan negara tetangga (Taghian, 2011).

Namun sejak 2012, Erdogan dan Davotuglu melakukan perubahan kebijakan luar negeri dengan mendukung AS untuk menggulingkan pemerintahan negara tetangganya, Bashar Assad. Seiring dengan semakin luasnya kekuasaan ISIS di wilayah Suriah, AS dan Turki juga bekerja sama untuk menumpas ISIS. Turki juga mengizinkan AS untuk menggunakan pangkalan udara besar yang terletak di dekat

perbatasan Turki dan Suriah. Ketika ISIS dan milisi-milisi anti-Assad sudah terusir dari sebagian besar wilayah Suriah, terjadi lagi perubahan dalam hubungan Turki-AS. Pada bulan November 2018, militer AS mengadakan patroli bersama milisi Kurdi (Syria Democratic Forces) di perbatasan Turki-Suriah utara dan hal ini membuat Erdogan marah. Menurut Erdogan, "Ini bukan hal yang bisa diterima, ini bisa menyebabkan perkembangan negatif di kawasan. Saya percaya, Mr. Trump akan menghentikan hal ini." Menyusul peristiwa itu militer Turki membombardir beberapa kawasan di perbatasan, antara lain desa Tal Jihad dan kota Serekaniye (Shekhani, 2018).

Masa Depan Hubungan Turki-AS

Menurut Bowman, ada tiga kepentingan utama Amerika Serikat di Timur Tengah yakni, *pertama*, mengamankan dan tidak adanya hambatan dalam aliran minyak dari kawasan Teluk Persia ke Amerika Serikat dan negara-negara industri lainnya. *Kedua*, Amerika Serikat memastikan bahwa aktor negara maupun nonnegara di kawasan Timur Tengah tidak mengembangkan, memperoleh, atau menggunakan senjata pemusnah massal atau *weapon of mass destruction*.

Iran adalah salah satu negara yang menjadi ancaman bagi Amerika Serikat. Iran mengembangkan teknologi nuklir yang dicurigai menjadi ancaman bagi stabilitas keamanan internasional. Amerika Serikat juga telah memanfaatkan Iran sebagai "alat politik" untuk membangun perisai rudal di Turki dan isu nuklir Iran digunakan sebagai justifikasi peningkatan anggaran belanja pertahanan Amerika Serikat. Keberadaan Iran yang menjadi musuh AS juga membuat Turki memiliki posisi sebagai partner penting bagi AS (Athanasopoulou, 2001).

Ketiga, Amerika Serikat berkepentingan yang ketiga yakni membantu kawasan agar tidak menjadi sarang terorisme. Dengan klaim inilah AS menempatkan pasukan militernya di beberapa pangkalan militer di Timur Tengah dan bekerja sama dengan Turki dalam pemberantasan terorisme (antara lain, ISIS).

Seiring waktu, kehadiran dan campur tangan militer AS di berbagai negara Timur Tengah memunculkan keresahan dan kemarahan dari sebagian warga. Kelompok-kelompok radikal bermunculan untuk mengusir tentara AS dari tanah air mereka. Misalnya, Taliban yang semula mendapatkan dukungan dari AS (bersama Pakistan dan Saudi) untuk melawan Uni Soviet akhirnya menjadi musuh AS ketika negara itu secara sepihak menyerbu Afghanistan pada 2001 dan menggulingkan rezim Taliban. Invasi AS ke Irak tahun 2003 dengan alasan menghancurkan senjata pembunuh massal, yang dilanjutkan dengan pendudukan AS di negara tersebut, serangan



drone AS ke Yaman dan Pakistan dengan alasan melawan terorisme, memunculkan aksi-aksi perlawanan di Timur Tengah.

Berbagai aksi konfrontasi AS di Timteng ini dapat dianalisis dengan menggunakan teori "*The Clash of Civilizations*" yang dikemukakan Menurut Huntington (2003). Ia mengatakan bahwa pasca Perang Dingin, Amerika Serikat adalah negara yang sedang mencari musuh baru untuk menguji coba kekuasaan dan Islam menjadi target dan pilihannya. Sementara itu, Minderop (2006:115) menyatakan bahwa sikap pragmatisme merupakan *the way of life* AS dan hal ini mempengaruhi sikap politik luar negerinya. Dengan kata lain, AS melakukan kebijakan luar negeri politik yang cenderung bersifat pragmatis.

Pragmatisme Amerika juga mencerminkan nilai-nilai dasar atau idealisme Amerika itu sendiri. Melalui konsep *City Upon The Hill* yang diusung oleh John Winthrop yang ingin menjadikan Amerika sebagai kiblat percontohan, konsep *Manifest Destiny* yang mengandung makna *mission* untuk menyebarkan nilai-nilai demokrasi dan HAM ke seluruh dunia. Maka Amerika sangat yakin perdamaian dan kemajuan suatu bangsa akan tercapai bila demokrasi ditegakkan di segala penjuru dunia yang kerap kali tanpa memperhatikan kondisi masing-masing negara (Minderop, 2006: 122).

Kebijakan luar negeri Amerika Serikat juga berpengaruh kepada Turki. Turki sebagai salah satu negara yang dianggap memiliki peran strategis di kawasan Timur Tengah. Meski Amerika Serikat merasa ketakutan akan kebangkitan Islam dan memandang bahwa kaum Islamis dianggap antidemokrasi dan tidak memiliki kesamaan dengan tujuan mereka. Kekuatan Islam dinilai dapat mengancam kekuatan antar negara dan mereka cenderung bersikap represif. Maka, dapat dikatakan bahwa Islam tidak sejalan dengan konsep demokrasi dan para Islamis terlahir sebagai aktor "perebut kembali kekuasaan" (Gergez, 2012:9-11).

Turki memiliki posisi geopolitik yang sangat penting bagi AS dan ini adalah alasan utama bagi negara itu untuk mempertahankan hubungan baiknya dengan Turki. Posisi geopolitik yang dimaksud adalah keberadaan Turki di kawasan yang kaya minyak yang sangat penting bagi AS. Pada era Perang Dingin, Turki dapat menjadi pembendung ekspansi Uni Soviet di Timur Tengah. Seandainya terjadi perang, Turki bisa menunda datangnya Tentara Merah di Terusan Suez. Pasca Revolusi Iran 1979, posisi Turki semakin penting bagi AS karena akibat revolusi itu AS kehilangan sekutu dekatnya di Teluk Persia (Shah Pahlevi) dan Turki mengisi kekosongan itu sekaligus menghadang meluasnya pengaruh Iran di kawasan (Athanassopoulou, 2001).

Pada tahun 1995, Kementerian Pertahanan AS menetapkan 3 kriteria adanya bahaya yang mengancam kepentingan vital AS, yaitu (1) jika membahayakan kelangsungan kehidupan AS atau sekutu-sekutu utamanya, (2) jika membahayakan kepentingan ekonomi AS, (3) jika ada ancaman nuklir; dan ketiga ancaman ini dapat ditemukan di Timur Tengah. Pada Era Clinton, ditetapkan 5 tujuan kebijakan keamanan AS di Timur Tengah, yaitu (1) menahan penyebaran senjata pembunuh massal dan mempromosikan stabilitas politik dan meningkatkan pembangunan, (2) menahan ancaman dari Irak dan Iran, (3) mempertahankan suplai minyak pada harga yang layak, (4) mencapai kesepakatan damai Arab-Israel, (5) untuk melemahkan kekuatan agama dan politik yang ekstrim, (6) melakukan koordinasi perlawanan terhadap terorisme. Keenam target tersebut memerlukan kerja sama dengan negara-negara sahabat (*friendly states*) di kawasan dan AS memandang Turki sebagai sekutu di garis depan (*front-line ally*) atas dasar lokasi geografisnya dan kesediaannya untuk bekerja sama dengan AS (Athanassopoulou, 2001).

Pada masa Obama dan Trump, hubungan kedua negara perlahan semakin memburuk, terutama diakibatkan oleh konflik Suriah. Bagi Washington, Turki tidak melakukan kewajibannya sebagai anggota NATO, antara lain memperlambat upaya melawan ISIS dengan membombardir milisi Kurdi (SDF). Sebaliknya, bagi Erdogan, AS telah memperlakukan Turki semata-mata partner yang harus patuh; dan hal ini menjadi dasar bagi politik anti-AS yang dikampanyekan Erdogan di dalam negeri. Erdogan juga memandang bahwa pemerintah AS melakukan kesalahan strategi di Suriah. Di awal perang, Erdogan mengusulkan no-fly zone untuk melindungi milisi pemberontak Suriah, namun ditolak Obama; namun di saat yang sama AS malah memberikan dukungan kepada milisi Kurdi (DePetris, 2018).

Pada tahun 2018, terjadi perubahan drastis dalam kebijakan luar negeri AS. Dengan menggunakan alasan bahwa Turki telah menahan Pendeta Andrew Brunson, Trump melakukan serangkaian embargo ekonomi terhadap Turki. AS juga terus meningkatkan dukungan dan kedekatannya dengan milisi Kurdi Suriah dan hal ini dianggap Turki sebagai ancaman; bahkan Turki telah membalasnya dengan membombardir posisi-posisi Kurdi.

Perubahan ini memunculkan kekhawatiran sebagian pengamat dan menduga akan terjadi perang di antara keduanya. Apalagi, hingga kini Erdogan tetap mempertahankan retorika anti-Amerikanya. Namun bila melihat kebijakan luar negeri AS yang cenderung pragmatis serta dengan melihat berbagai tujuan utama kebijakan keamanan AS seperti telah diuraikan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa kepentingan AS sangat besar terhadap Turki sehingga AS akan tetap



berupaya mempertahankan hubungan baik dengan Turki. Sebagaimana ditulis Reisener (2018),

The process of preserving the U.S.-Turkey alliance will be complex and will require deft and careful diplomacy. The damage done may ultimately be unable to fully heal, especially if Erdoğan proves unwilling to compromise even when faced with America's renewed diplomatic vigor. However, America's alliance with Turkey is too beneficial for the United States to bury without first making every effort to resuscitate it.

Di sisi lain, Turki juga memiliki kepentingan ekonomi yang sangat besar terhadap AS dan hal ini menjadi *bargaining power* bagi AS. Dengan demikian, hubungan Turki - AS ke depannya akan mengalami tantangan dan proses yang tidak mudah. Meskipun kini terjadi kerenggangan, kedua negara memiliki kepentingan masing-masing sesuai dengan kebutuhan internal negara yang mampu memberikan keuntungan, baik dalam skala regional maupun internasional. Kebijakan-kebijakan yang diambil kedua negara akan menentukan masa depan hubungan mereka di berbagai sektor, ekonomi, militer, dan politik.

Kesimpulan

Sepanjang sejarah modern, hubungan Turki dan Amerika Serikat menampakkan kondisi yang fluktuatif. Berbagai rintangan dan permasalahan antar kedua negara menjadi penyebab terjadinya pasang surut itu. Dalam beberapa bulan terakhir, telah terjadi ketegangan di antara keduanya sehingga memunculkan pertanyaan, bagaimana masa depan hubungan Turki dan AS? Dalam teori kepentingan nasional secara umum dikemukakan bahwa dalam merumuskan kebijakan luar negeri, negara akan berbasis pada pencapaian kepentingan-kepentingan yang menguntungkan baginya. Faktor elit dan opini publik juga membawa pengaruh pada kebijakan luar negeri yang diambil sebuah negara.

Kerja sama erat antara Turki dan AS telah terjalin sejak era Perang Dingin dimana Turki menjadi anggota NATO dan menjadi sekutu dekat AS. AS memandang bahwa Turki adalah salah satu mitranya di Timur Tengah yang akan membantunya mencapai kepentingan-kepentingannya. Sementara itu pemerintah Turki, terutama Erdogan dan menterinya, Davotuglu memiliki impian untuk membawa Turki menjadi negara besar di kawasan. Davotuglu mengemukakan doktrin *Zero Problem Policy Toward Turkey's Neighbours* dan *Strategic Depth* yang diharapkan akan menjadikan Turki sebagai kekuatan ekonomi dan politik besar di kawasan.

Namun sejak 2012, Erdogan dan Davutoglu melakukan perubahan kebijakan luar negeri dengan mendukung AS untuk menggulingkan pemerintahan negara tetangganya, Bashar Assad. Hal ini kemudian memunculkan berbagai masalah yang menimbulkan kerenggangan hubungan antara Turki-AS, terutama terkait sikap AS terhadap milisi Kurdi Suriah yang dipandang Turki membahayakan kepentingan nasionalnya. Puncaknya, pada 2018, Presiden AS, Donald Trump, memberlakukan sanksi ekonomi yang mengakibatkan kesulitan ekonomi bagi Turki.

Keuntungan utama AS di Timur Tengah antara lain mengamankan suplai minyak, melawan negara-negara yang dianggap ancaman oleh AS (misalnya, Iran), dan melawan terorisme. Untuk itu, AS membutuhkan partner di kawasan dan Turki memiliki posisi penting ini. Sebaliknya, Turki juga memiliki kepentingan ekonomi yang sangat besar terhadap AS. Sesuai dengan teori *national interest*, kepentingan nasional yang sedemikian besar diperkirakan akan membuat kedua negara berupaya menjaga hubungan baik meskipun harus melalui tantangan dan proses yang tidak mudah.

Daftar Pustaka

- Akcakoca, A. (2009). *Turkish Foreign Policy-Between East and West?* Brussels: European Policy Centre.
- Al Masdar News. (2018). Erdogan slams US for 'turning back on partner' over pastor row <https://www.almasdarnews.com/article/erdogan-slams-us-for-turning-back-on-partner-over-pastor-row/> [Diakses 16 Desember 2018].
- ANF News. (2018). *History of US military support for Turkey*. [online]. Dalam: <https://anfenglish.com/news/history-of-us-military-support-for-turkey-26207> [Diakses 17 Desember 2018].
- Athanassopoulou, E. (2001). American-Turkish Relations Since the End of the Cold War. *Middle East Policy Council*. [online] 8(3). Dalam: <https://www.mepc.org/journal/american-turkish-relations-end-cold-war> [Diakses 17 Desember 2018].
- Badrakumar, M.K. (2018). *Suramnya Aliansi Amerika-Turki*. [online] Dalam: <http://matamatapolitik.com/analisis-suramnya-aliansi-amerika-turki/> [Diakses 16 Oktober 2018].
- Barkey, H.J. (2005). *Turkey and Iraq The Perils (and Prospects) of Proximity*. Washington D.C.: United States Institute of Peace.



- CNN. (2003). *Turkey rejects U.S. troop proposal*. [online]. Dalam: <http://edition.cnn.com/2003/WORLD/meast/03/01/sprj.irq.main/> [Diakses 16 Oktober 2018].
- Danforth, N. (2014). *A Surprising History of Turkey in America*. [online] Dalam: <http://foreignpolicy.com/2014/11/26/a-surprising-history-of-turkey-in-america/> [Diakses 16 Oktober 2018].
- Debora, Y. (2017). *Kekuatan Militer Negara Tak Hanya Soal Jumlah Senjata*. [online] Dalam: <https://tirto.id/kekuatan-militer-negara-tak-hanya-soal-jumlah-senjata-cxxe> [Diakses 16 Desember 2018].
- DePetris, D.R. (2018). *The Rift Between Turkey and America Was Already There*. [online] Dalam: <https://nationalinterest.org/blog/middle-east-watch/rift-between-turkey-and-america-was-already-there-28387> [Diakses 16 Desember 2018].
- Gergez, F.A. (2012). *Amerika dan Politik Islam: Benturan Peradaban atau Benturan Kepentingan?* Jakarta: Alvabet.
- Hennigan, W.J. (2018). *Mengapa Trump Jatuhkan Sanksi pada Turki, Sekutu Utamanya di NATO*. [online] Dalam: <http://matamatapolitik.com/mengapa-trump-jatuhkan-sanksi-pada-turki-sekutu-utamanya-di-nato/> [Diakses 16 Oktober 2018].
- Huntington, S. (2003). *Benturan Peradaban dan Masa Depan Politik Dunia*. Yogyakarta: Penerbit Qalam.
- Kiyono, K. (1969). *A Study on the Concept of The National Interest of Hans J. Morgenthau: as The Standard of American Foreign Policy*. [online] Dalam: http://naosite.lb.nagasaki-u.ac.jp/dspace/bitstream/10069/27783/1/keieikeizai49_03_04.pdf [Diakses 16 Desember 2018].
- Mahjar-Barducci, A. (2011). *Turkey: Erdogan's Ne "Secular" Islamism*. [online] Dalam: <http://www.gatestoneinstitute.org/2456/turkey-erdogan-secular-islamism> [Diakses 16 Oktober 2018].
- Minderop, A. (2006). *Pragmatisme Sikap Hidup dan prinsip Politik Luar Negeri Amerika*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Mughni, S.A. (1997). *Sejarah Kebudayaan Islam di Turki*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- Reisener, M. (2018). *Here's How to Save the U.S.-Turkey Alliance*. [online]. Dalam: <https://nationalinterest.org/feature/heres-how-save-us-turkey-alliance-31152> [Diakses 16 Desember 2018].

- Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs. (2007). *Final Communique of The Ministerial Final Communique of The Ministerial Conference of The Neighboring Countries*. [online] Dalam: <http://www.mfa.gov.tr/3-november-2007-final-communique-of-the-ministerial-conference-of-the-neighboring-countries-of-iraq-egypt-and-bahrain-and-the-en.mfa>. [Diakses 16 Desember 2018].
- Shekhani, H. J. (2018). *Turkey's Erdogan slams US for patrolling border with SDF in north Syria*. [Online] Dalam: <http://www.kurdistan24.net/en/news/1c009649-17e7-4142-bf3a-f19bca8726c4> [Diakses 16 Desember 2018].
- Stratfor.com. *Why Turkey and the United States Can't Get Along*. [Online] Dalam: <https://worldview.stratfor.com/article/why-turkey-united-states-get-along> [Diakses 16 Desember 2018].
- Subagyo, A. (2011). *Teori Hubungan Internasional: Teori-teori National Interest*. Cimahi: FISIP HI-UNJANI.
- Taghian, S. (2011). *Erdogan Muadzin Istanbul Penakluk Sekularisme Turki*. Jakarta: Pustaka Al-Kautsar.
- Turunc, H. 2011. *Turkey's Global Strategy: Turkey and Iraq*. London: The London School of Economics and Political Science.
- Werz, M. dan Hoffman, M. (2015). *The U.S.-Turkey Partnership: One Step Forward, Three Steps Back*. [online] Dalam: <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2015/03/12/108448/the-u-s-turkey-partnership-one-step-forward-three-steps-back/> [Diakses 16 Desember 2018].
- White House Archives. (2013). *Fact Sheet: U.S.-Turkey Economic Partnership*. [online] Dalam: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/05/16/fact-sheet-us-turkey-economic-partnership> [Diakses 16 Desember 2018].
- Wikipedia. [online] Dalam: http://wikipedia.org/wiki/Angkatan_Bersenjata_Turki [Diakses 16 Desember 2018].
- Winardi, A. (2018). *Pangkalan Militer AS di Turki, Dulu Bikin Senang Sekarang Malah Jadi Bumerang*. [online] Dalam: <http://intisari.grid.id/read/03919089/pangkalan-militer-as-di-turki-dulu-bikinsenang-sekarang-malah-jadi-bumerang?page=all> [Diakses 17 Desember 2018].

