

**Tinjauan Historis Mengenai Kepentingan Ekonomi Dalam Politik Luar
Negeri Amerika Serikat Era Isolasionis**

by

Pusparida Syahdan¹

Abstract

Study of US foreign policy is generally divided into two major periods of the isolationist and internationalist. Isolationist period lasted from independence until the eve of World War II, which is characterized by the attitude of the United States who is not actively involved in the international arena. However, in this period also witnessed the expansion of the United States to the Pacific and at the same time economic growth extensively. This paper attempts to explain that the US foreign policy in this period is not entirely closed (isolationist) due to economic growth that required the addition of the international market for domestic products. In addition, in the power struggle going on between the major countries in Europe will be difficult if the United States is fully shut down of international relations

Keywords: Isolationist, United States of America, Foreign Policy

Pendahuluan

Perdebatan mengenai kebijakan ekonomi Amerika Serikat (AS) merupakan subjek yang tidak pernah selesai di perdebatkan. Sebagai sebagai negara super power maka tindak-tanduk Amerika Serikat selalu menarik untuk dibahas. Tidak hanya itu dampak kebijakan tersebut telah menjadi sumber kajian yang tidak pernah habis. Dalam media massa, baik cetak maupun elektronik, sering kali dijumpai kisah tentang kesepakatan ekonomi yang buat oleh pemerintah AS dengan negara-negara lain. Kesepakatan itu dapat berupa bantuan ekonomi, bantuan persenjataan atau kesepakatan tentang penghapusan hambatan tariff dan non-tariff.

Terlepas dari semua fakta tentang kebijakan luar negeri AS di bidang

¹ Penulis adalah Dosen Tetap pada Jurusan Hubungan Internasional FISIP Universitas Hasanuddin

ekonomi maka pertanyaan mendasar sebenarnya adalah latar belakang kebijakan luar negeri. Tulisan pendek ini mencoba memaparkan kembali apa yang melatar belakangi kebijakan luar negeri AS di bidang ekonomi. Penulis memaparkannya dalam bentuk tinjauan historis yang sederhana.

Tinjauan Teoritis

Tidak mudah memahami kebijakan luar negeri. Secara sederhana kebijakan luar negeri berada pada wilayah persinggungan antara wilayah internal dan eksternal suatu negara. Kebijakan luar negeri, baik berupa perang, keikutsertaan dalam organisasi internasional ataupun melakukan embargo terhadap negara lain, merupakan hasil dari beragam situasi politik internal dan kecenderungan dalam sistem internasional. Laura Neak mengatakan "*The study of foreign policy needs to consider how certain goal arise and why certain behaviours result... our emphasis will be on determining these factor and process by which policy (statement and behaviours) is made*" (Carlsnaes, 2008)

Negara pada dasarnya tidak berada dalam kondisi *vacum*. Semua tindakan negara akan dipengaruhi oleh lingkungannya. Pengaruh lingkungan ini akan mendorong negara menghasilkan kebijakan luar negeri yang merupakan kompromi dari politik domestik dan sistem internasionalnya. Ada periode dimana pengaruh sistem internasional sangat besar dalam menentukan arah kebijakan luar negeri, misalnya pada masa perang dingin. Pada masa ini negara perlu memperhatikan kebijakan luar negerinya condong ke arah aliansi Amerika Serikat atau Uni Soviet. Setelah perang dingin berakhir dan sistem internasional menemukan bentuknya yang berbeda, maka negara pada akhirnya akan beradaptasi terhadap situasi ini.

Sistem internasional bukan satu-satunya faktor penentu kebijakan luar negeri. Pengaruh politik domestik juga bisa menjadi sangat dominan. Politik domestik menentukan aktor dan struktur yang bertanggung jawab merumuskan politik luar negeri (Carlsnaes, 2008). Wittkopf dkk menyebutkan lima kelompok yang berperan dalam perumusan kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Kelima kelompok itu disebut "*source category*": "*...the external (global) environment,*

the societal environment of the nation, the governmental setting in which policy making occurs, the role occupied by policy makers and the individual characteristic of foreign policy elites. (Wittkopf, Jones, & Kegeley Jr, 2008). Kelompok-kelompok tersebut berfungsi sebagai pemberi masukan atau “*inputs.*”

Peletak dasar

Apa yang melatar belakangi sebuah negara memiliki arah kebijakan luar negeri yang berbeda dari negara lain? Meminjam pendapat Wittkopf tentang “*the societal environment of the nation*” maka faktor apa yang membuat Amerika memiliki kebijakan luar negeri yang seperti saat ini. Herring mengatakan ada nilai-nilai tertentu yang membentuk sikap tersebut

Throughout its history, the United States has taken a distinctive approach toward foreign policy. A set of assumed ideas and shared values have determined the way Americans viewed themselves and others and how they dealt with other peoples and responded to and sought to shape events abroad (Herring, 2008).

Presiden Amerika Serikat pertama George Washington menjadi peletak dasar prinsip-prinsip kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Untuk mengkhiri masa jabatannya di tahun 1796 dengan memberikan sebuah pidato perpisahan. Hingga saai ini *George Washington farewell Address 1796* menjadi dokumen penting dalam memahami politik luar negeri Amerika Serikat (Urofsky, 1994). Ada dua hal penting yang disebutkan Washington yang berkaitan dengan arah kebijakan luar negeri, pertama harapan agar Amerika Serikat sebagai negara baru untuk tidak terlibat dalam pertarungan politik di Eropa. Dalam konteks ini pada saat itu terjadi perubahan politik di Eropa. Di Perancis terjadi konflik antara kaum royalist dan republikan yang berakhir dengan kudeta terhadap raja. Konflik tersebut berdampak terhadap persaingan kelompok Federalist dan Antifederalist.

Kelompok federalist dipelopori oleh Alexander Hamilton yang bercita-cita membawa Amerika serikat menjadi negara dengan perekonomian yang bertumpu pada perdagangan dan *manufacture* setara dengan Inggris. Untuk mencapai hal tersebut maka dibutuhkan sebuah pemerintahan federal yang kuat

dengan sistem pajak dan sistem mata uang yang stabil dengan sistem perbankan yang kuat (Bardes, Shelley II, & Schmidt, 2012). Kelompok Anti federalist dipelopori oleh Thomas Jefferson yang berkeinginan membangun ekonomi Amerika Serikat yang bertumpu pada pertanian, tidak percaya pada pemerintahan federal yang kuat (Bardes, Shelley II, & Schmidt, 2012).

Hal kedua yang dikemukakan oleh George Washington adalah berkaitan dengan kegiatan ekonomi: *"The great rule of conduct for us in regard to the foreign nation is, in extending our commercial relations to have with them as little political connection as possible"* (Urofsky, 1994). Lebih lanjut Washington mengatakan: *"...establishing with power so disposed, in order to gave trade a stable course, and to define the rights of our merchants, and to enable the Government to support them..."* (Urofsky, 1994) Walaupun Washington tidak melarang keterlibatan Amerika dalam politik internasional tetapi generasi berikutnya memaknai pidato ini dalam kata isolasionis. Isolasionis adalah periode dalam sejarah politik luar negeri Amerika yang cenderung menarik diri dari politik internasional (Bardes, Shelley II, & Schmidt, 2012).

Washington melihat masa depan Amerika bertumpu pada kegiatan perdagangan luar negeri. Untuk mencapai hal tersebut diperlukan sebuah hubungan luar negeri yang luas tanpa harus mengikatkan diri dengan aliansi kekuatan politik di Eropa yang pada saat itu didominasi oleh Inggris dan Perancis. Selain terlihat pula bagaimana Washington sepakat dengan pandangan Alexander Hamilton yang melihat visi kegiatan perekonomian Amerika yang ditopang oleh kegiatan perdagangan dan *manufacture*.

Sebagai negara baru yang terletak disebelah laut Atlantik maka satu-satunya sarana transportasi hanyalah melalui armada kapal. Kapal-kapal ini membawa barang dan manusia melintasi laut Atlantik. Situasi ini membentuk perspektif bagi Amerika yang memandang pentingnya kegiatan perdagangan. Bahkan awal terjadinya konflik antara negara koloni Amerika dan Inggris berasal dari persoalan pajak impor barang komoditas yang ditarik Inggris dari kegiatan perdagangan tersebut. Bahkan menurut Herring ada dua hal yang mendorong negara-negara koloni menyelenggarakan *the Constitutional Convention of 1787*:

"..international commerce and foreign threats.." (Herring, 2008). Pengalaman dengan Inggris dan Perancis yang mengantarkan pada kemerdekaan Amerika inilah yang membentuk arah politik luar negeri Amerika yang tetap berpengaruh sampai saat ini.

Jennifer W. See dalam kajian mengenai pengaruh ideologi dalam politik luar negeri Amerika Serikat mengemukakan adanya empat tema utama yakni: *"independence, territorial expansion, belief in a national destiny, and commerce."* (See, 2002). Perjuangan kemerdekaan merupakan awal dari berdirinya republik baru ini. Seiring dengan waktu maka mulai terselesaikan persoalan tentang bentuk negara, lembaga-lembaga negara dan bagaimana membangun sistem antar lembaga tersebut yang sering dikenal dengan prinsip *check and balances* serta prinsip *separation of power*. Perluasan wilayah menjadi tema kedua. Dalam sejarah Amerika dikenal periode perluasan ini disebut *"westward movement"*. Dari tahun 1803-1853 terjadi perluasan wilayah dengan beberapa cara: wilayah yang diperoleh dengan cara dibeli yakni pembelian Louisiana dari Perancis, pembelian Florida dari Spanyol dan pembelian Alaska dari Rusia (Healey, 2002). Ada juga wilayah yang diperoleh dengan cara peperangan dengan Mexico tahun 1845-1848 diperoleh wilayah California dan New Mexico.

Tema ketiga adalah tentang *"sense of destiny."* Merupakan kepercayaan dari sekte puritan bahwa bangsa Amerika adalah bangsa pilihan tuhan *"The United States represented a "city on a hill" that God had chosen for a special destiny and mission in the world."* (See, 2002). Istilah *"city on a hill"* dikemukakan oleh seorang pendeta Puritan John Winthrop di tahun 1630. Perasaan "berbeda" inilah menyebabkan adanya pandangan bahwa bangsa Amerika adalah bangsa utama. Menurut Michael Hunt sikap utama ini hanya untuk kelompok *Anglo-Saxon* dan tidak berlaku untuk semua kelompok etnis. Bahkan hingga saat ini kelompok-kelompok etnis lainnya harus mengalami diskriminasi.

Commerce adalah tema keempat yang menjadi bagian dari ideologi Amerika. Sejarawan revisionist William Appleman Williams mengatakan bahwa *"... the search for markets has driven American foreign policy from the beginning."*

Commerce and efforts to protect American trade in particular have always been an element of foreign policy..” (See, 2002). Pendapat serupa dikemukakan oleh Felix Gilbert: “Early Americans viewed international commerce as essential to their economic well-being and their political freedom alike...some even saw free trade as a means to transform the very nature of international life” (Herring, 2008).

Membangun Kekuatan Ekonomi Baru

Secara pragmatis politik luar negeri Amerika Serikat dapat dibagi menjadi dua periode besar yakni periode isolasionis dan periode internasionalis. Kedua istilah ini digunakan untuk menggambarkan kecenderungan politik luar negeri Amerika Serikat. Periode isolasionis dimulai dari era kemerdekaan hingga menjelang Perang Dunia II. Internasionalis menandai era politik luar negeri Amerika Serikat yang aktif dalam pergaulan internasional, yang dimulai pada pasca Perang Dunia II hingga saat ini.

Menggambarkan politik luar negeri Amerika Serikat pasca kemerdekaan dengan istilah isolasionis dapat memberikan kesan yang salah. Isolasionis dapat diartikan sebagai tindakan secara sukarela menarik diri dari interaksi dengan negara lain. Jika *Commerce* adalah salah satu tujuan dalam politik luar negeri maka akan susah dicapai jika negara menarik diri dari pergaulan internasional. Hukum ekonomi menyebutkan bahwa ketika kegiatan ekonomi sebuah negara telah berkembang dan menghasilkan surplus di dalam negeri maka surplus tersebut harus dieksport keluar negeri untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar. Modal yang dikumpulkan dari perdagangan internasional kemudian akan memutar kembali perekonomian dalam negeri.

Setelah pernyataan kemerdekaan 1776 Amerika Serikat terlibat perang dengan Inggris yang berusaha mempertahankan wilayah koloninya. Perang ini menyebabkan terbentuknya sebuah aliansi antara Amerika Serikat dan Perancis. Aliansi ini diikat oleh kepentingan pragmatis, Amerika Serikat membutuhkan dukungan dana dan persenjataan untuk berperang melawan Inggris. Pada saat yang sama Perancis melihat perang ini sebagai arena pertarungan melawan Inggris yang merupakan rival tradisionalnya. Pada 6 Februari 1778 aliansi

Amerika Serikat dan Perancis ditegaskan dalam bentuk dua perjanjian yakni: *Treaty of Amity and Commerce* dan *Treaty of Alliance*. Perjanjian keamanan ini menjadi satu-satunya perjanjian keamanan bilateral serupa yang ditandatangani oleh Amerika Serikat hingga tahun 1949 (Hamby, 2005).

Hubungan dengan Perancis memungkinkan diakhirinya perang dengan Inggris yang ditandai dengan penandatanganan perjanjian perdamaian dalam bentuk *Treaty of Paris* pada 3 September 1783. Dalam perjanjian ini Inggris mengakui kedaulatan dan kemerdekaan 13 negara koloninya di benua Amerika yang sekarang menjadi negara baru (Hamby, 2005) Perjanjian dengan Perancis tidak berlangsung lama segera setelah perang kemerdekaan Presiden George Washington mengeluarkan kebijakan *Neutrality Act 1794*. Dalam perjanjian ini disebutkan bahwa “...that the United States should pursue “a conduct friendly and impartial towards the Belligerent Powers”— and the subsequently developed Rules Governing Belligerents” (Jonas, 2002). Pernyataan netralitas ini merupakan tanggapan Amerika Serikat terhadap semakin sengitnya konflik antara Perancis dan Inggris setelah terjadinya kudeta di Perancis yang mengakhiri kekuasaan Raja Louis XVI. Sikap Amerika Serikat ini dikuatkan kemudian dalam pidato perpisahan Presiden George Washington yang mengharapkan Amerika Serikat tidak mengikatkan diri dengan aliansi yang mengikat.

Perjanjian perdamaian tidak membuat Inggris dengan sukarela memberikan keluasaan pada kapal-kapal dagang Amerika Serikat untuk menggunakan jalur perdagangan yang dikuasainya khususnya diwilayah Karibia, Amerika Selatan dan jalur trans Atlantik. Pada saat ini ekonomi Amerika Serikat masih bergantung pada Eropa. Amerika Serikat menghasilkan barang mentah dan Eropa menyediakan pasar, modal dan teknologi. Di tahun 1816 produk ekspor Amerika Serikat berupa bahan mentah. Di tahun 1860 nilai ekspor itu berjumlah 316 juta dollar, setengahnya diperuntukkan bagi pasar Inggris dan sisanya ke kota-kota besar eropa lainnya, setengah dari produk ekspor itu adalah kapas yang berasal dari perkebunan besar di daerah selatan Amerika Serikat. (Perkins, 1993). Kegiatan ekspor-import tersebut hanya dapat berlangsung jika jalur perdagangan tetap terbuka bagi kapal-kapal Amerika

Serikat untuk itu perlu membangun hubungan yang konstruktif dengan Inggris dan Perancis karena kedua negara tersebut menguasai jalur perdagangan trans atlantik.

Doktrin Monroe 1823 merupakan respons Amerika Serikat terhadap konflik di Eropa. Periode 1820-an merupakan era kemerdekaan negara-negara koloni Spanyol di Amerika Selatan. Sebagai sebuah negara besar, Spanyol pada masa itu sedang mengalami kemunduran dan situasi ini dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok pejuang kemerdekaan di Amerika Selatan. Perubahan politik di wilayah itu akan memungkinkan bagi kapal-kapal dagang Amerika Serikat untuk singgah dipelabuhan-pelabuhan yang dahulunya dikuasai oleh Spanyol. Sistem kolonialisme pada masa tersebut membentuk jalur perdagangan yang sifatnya peroteksi. Hanya negara-negara tertentu yang dapat singgah di pelabuhan yang dikuasai oleh Inggris, Spanyol dan Perancis. Jika sebuah negara terlibat konflik dengan negara kolonial besar, maka kapal-kapal dagang negara tersebut tidak dapat merapat di pelabuhan yang dikuasai oleh negara kolonial.

Doktrin Monroe merupakan sebuah pernyataan yang mencerminkan kekuatan Amerika Serikat pada masa itu. Sebuah negara baru yang secara unilateral menyatakan kepada dunia bahwa wilayah Amerika Selatan adalah wilayah pengaruhnya. Ada sebuah catatan perundingan antara Menteri Luar Negeri Amerika Serikat John Quincy Adams dan Duta Besar Inggris pada 27 Januari 1821 tentang penegasan komitmen Inggris terhadap Kanada. Adams mengatakan bahwa "*Keep what is yours and leave the rest of the continent to us.*" (Herring, 2008). Pernyataan ini disampaikan oleh Menlu Amerika Serikat yang kemudian menuliskan Doktrin Monroe. Adams melihat peluang perluasan perdagangan di kawasan Amerika Selatan bahkan keinginan untuk mendominasi secara ekonomi dan politik kawasan tersebut.

Kesimpulan

Melihat besarnya kepentingan ekonomi Amerika Serikat terhadap perdagangan internasional maka sulit untuk membayangkan negara ini akan berkembang jika menarik diri dari pergaulan internasional. Perluasan wilayah

dalam seratus tahun setelah kemerdekaan Amerika Serikat hanya dimungkinkan karena konflik antara negara-negara besar di Eropa yakni Inggris, Perancis, Spanyol dan Rusia. Mundurnya Spanyol membuat Amerika Latin berkembang menjadi negara-negara baru, Perang Napoleon membuat Perancis menjual Louisiana dan kekalahan Rusia memungkinkan Amerika Serikat membeli Alaska.

Penambahan wilayah membuat jumlah penduduk bertambah dan hasil produksi bahan mentah yang diekspor juga bertambah. Pada akhirnya kapasitas ekonomi Amerika Serikat juga bertambah dan menghasilkan ketergantungan yang semakin besar pada pasar dunia. Dalam tinjauan yang sederhana dapat disimpulkan bahwa kepentingan ekonomi selalu mewarnai politik luar negeri Amerika Serikat. Bahkan dalam periode yang oleh para ahli disebut sebagai isolasionis, Amerika Serikat secara aktif mengejar pembukaan pasar bagi barang mentahnya. Hingga saat ini terlihat bagaimana kepentingan ekonomi merupakan salah satu landasan penting politik luar negeri Amerika Serikat. ***

Daftar Pustaka

Bardes, B. A., Shelley II, M. C., & Schmidt, S. W. (2012). *American Government and Politics Today The Essential 2011–2012 Edition*. Boston: Wadsworth.

Carlsnaes, W. (2008). Actors, Structures, and Foreign Policy Analysis. In A. H. Steve Smith, *Foreign Policy, Theories, Actors, Cases* (pp. 85-99). New York: Oxford University Press.

Hamby, A. L. (2005). *Outline of U.S. History*. Washington DC: U.S. Department of State.

Healey, D. (2002). Imperialism. In A. DeConde, R. D. Burns, & F. Logevall, *Encyclopedia of American Foreign Policy : studies of the principal movements and idea* (pp. 217-224). New York: Charles Scribner's Sons.

Herring, G. C. (2008). *From Colony To Superpower: U.S. Foreign Relations since 1776*. Oxford: Oxford University Press.

Jonas, M. (2002). Isolationism. In A. DeConde, R. D. Burns, & F. Logevall, *Encyclopedia of American Foreign policy* (pp. 337-354). New York: Charles Scribner's Sons.

Perkins, B. (1993). *Cambridge History of American Foreign Relations Volume I: the Creation of Republic Empire 1776-1865*. New York: Cambridge University Press.

See, J. W. (2002). Ideology. In A. DeConde, R. D. Burns, & F. Logevall, *Encyclopedia of American Foreign Policy : studies of the principal movements and idea* (pp. 187-202). New York: Charles Scribner's Sons.

Urofsky, M. I. (1994). *Basic Readings in U.S. Democracy*. Washington: USIS.

Wittkopf, E. R., Jones, C. M., & Kegeley Jr, C. W. (2008). *American Foreign Policy Pattern and process*. Belmont, CA: Thomson.