

# **The Mali-France Counterterrorism Cooperation: The Influence of Mali's National Identity Change on Its Foreign Policy Making**

## ***Kerja Sama Kontra Terorisme Mali-Prancis: Pengaruh Perubahan Identitas Nasional Mali pada Pengambilan Kebijakan Luar Negeri***

**Andi Dwi Prasetyo**  
*Universitas Airlangga*

### **ABSTRAK**

*Dalam upaya war against terrorism, Mali bekerja sama dengan Prancis untuk meningkatkan stabilitas keamanan dan eradikasi sel-sel teroris. Namun setelah hampir sepuluh tahun, Prancis menarik pasukannya dari Mali akibat tidak kooperatifnya Mali dengan puncaknya pada pemutusan kerja sama keamanan yang ditandatangani tahun 2014. Penelitian ini menelaah terkait pertanyaan mengapa Mali mengambil kebijakan yang berisiko pada kontra produktifnya war against terrorism Mali. Peneliti menganalisis fenomena ini menggunakan konsep source of change dan teori aspirational constructivism. Dengan menggunakan studi pustaka dan analisis data, penulis menyimpulkan bahwa terdapat pengaruh perubahan identitas nasional Mali dari nasionalisme berbasis etno-politis (Mande) menjadi nasionalisme berbasis kolonial melalui uji historis dan rasional. Identitas ini muncul setelah konstruksi elite berdasarkan aspirasi historis komunal dari pengalaman kolonialisme yang dilakukan oleh Prancis di wilayah Mali. Berdasarkan fakta tersebut, dapat diketahui bahwa terjadi pergeseran orientasi kerja sama keamanan Mali dari Prancis yang diperkuat oleh bukti berupa penghentian kerja sama keamanan tahun 2014 pada tahun 2022.*

**Kata-kata Kunci:** *Identitas; Nasionalisme; Kolonial; Mali; Prancis*

*In an effort to war against terrorism, Mali has collaborated with France to increase security stability and eradicate terrorist cells. However, after nearly ten years, France withdrew its troops from Mali as a result of Mali's non-cooperation, with the culmination of the termination of the security cooperation signed in 2014. This research examines why Mali has pursued a risky policy that proves counterproductive in its war against terrorism. The author uses the concept of the source of change and the theory of aspirational constructivism. By using literature study and data analysis employing historicist and rational tests, the author concludes that there is an influence of Mali's national identity changes from ethno-political nationalism (Mande) to colonial-based nationalism. This identity arose after the construction of the elite based on the communal historicist aspirations of the colonialism experience which carried out by the French in Mali. Based on this fact, we can see there has been a shift in the orientation of Mali's security cooperation away from France, evidenced by the termination of 2014 security cooperation in 2022.*

**Keywords:** *Identity; Nationalism; Colonial; Mali; France*

*The Mali-France Counterterrorism Cooperation: The Influence of Mali's National Identity Change on Its Foreign Policy Making*

Tulisan ini membahas tentang perubahan identitas nasional Mali yang berdampak pada berakhirnya kerja sama Mali dan Prancis dalam bidang kontraterorisme di Mali. Pada tahun 2013, Mali meminta Prancis untuk melakukan intervensi sebagai bentuk bantuan akibat dari memburuknya kondisi keamanan di Mali (Francis 2013). Kelompok gerakan insurjensi National Movement for the Liberation of Azawad (MNLA) telah melakukan aliansi dengan kelompok teroris di Mali sehingga berhasil menguasai lebih dari sebagian besar wilayah Mali. Prancis merespons dengan melakukan intervensi seperti yang diharapkan oleh Mali, hingga sukses memadamkan gerakan insurjensi dan menekan kelompok terorisme. Pada bulan Juli 2014, Mali dan Prancis menyetujui untuk bekerja sama dengan tujuan untuk melakukan operasi *war against terrorism* di Mali. Selain itu, kerja sama ini juga bertujuan untuk melindungi misi internasional yang telah beroperasi terlebih dahulu, khususnya United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali (MINUSMA).

Dalam perkembangannya, *spill over* dalam permasalahan terorisme menyebabkan kerangka keamanan diperluas. Prancis mengembangkan kerangka kerja sama *war against terrorism* berbasis regional melalui G5 Sahel. Hal tersebut menyebabkan operasi *war against terrorism* dapat diperluas ke seluruh Sahel, dengan Mali tetap menjadi titik pusat operasi. Mali memiliki peran geopolitik yang strategis bagi perkembangan terorisme di Sahel karena berada di tengah-tengah wilayah Sahel. Kombinasi antara kurangnya kontrol kekuasaan dan pengawasan di Mali Utara menyebabkan kelompok teroris dapat dengan mudah bergerak dan menyebar. Hal ini diperparah dengan masalah multi dimensional dan perkembangan infrastruktur yang lambat sehingga akses biasanya dilakukan melalui jalur udara (Shurkin et al. 2017).

**Gambar 1.**  
**Peta Mali dan Operasi Barkhane**



*Sumber: Kementerian Pertahanan Prancis (2015) dalam Shurkin et al. (2017)*

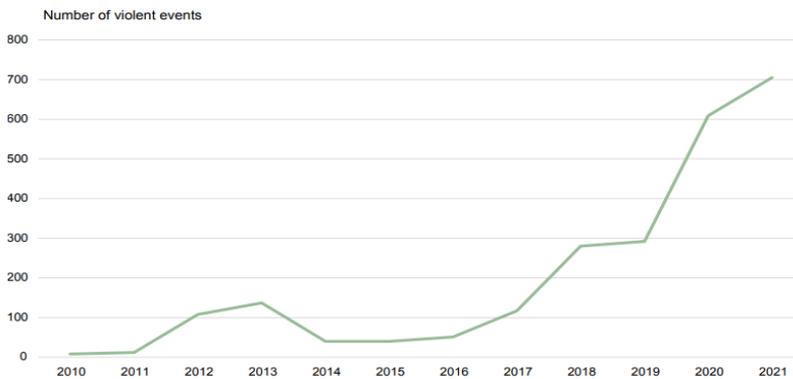
Perkembangan *war against terrorism* di Mali membantu meningkatkan stabilitas politik dan keamanan di Mali (Franco 2021). Hal ini ditunjukkan dengan adanya pemilihan demokratis pada tahun 2013. Selain itu, Prancis juga membawa mitra Uni Eropa untuk meningkatkan kualitas pasukan militer Mali sehingga mampu meningkatkan pengawasan dan kekuasaan pemerintah serta melakukan kegiatan *war against terrorism* secara independen. Namun, perkembangan *war against terrorism* Mali cenderung mengalami dependensi terhadap aktor luar, khususnya PBB dan Prancis. European Union Training Mission (EUTM) dan France REVAMP yang telah melatih militer Mali menganggap bahwa tidak terdapat banyak perubahan pada upaya melawan terorisme (Boeke and Tisseron 2014). Reformasi internal dalam militer dianggap akan jauh lebih mendasar karena adanya masalah korupsi, kolusi, dan inkompetensi yang menghambat perkembangan militer.

Pada tahun 2022, Mali memutuskan untuk keluar dari perjanjian keamanan dengan Prancis. Hal ini mengakibatkan berakhirnya seluruh dukungan Prancis dan mitranya yakni Uni Eropa dalam *war against terrorism* di Mali. Mali beralasan bahwa Prancis merupakan pihak yang pertama kali tidak menaati kesepakatan perjanjian keamanan dengan menarik pasukan dari Operasi

*The Mali-France Counterterrorism Cooperation: The Influence of Mali's National Identity Change on Its Foreign Policy Making*

Barkhane (Ministère des Affaires étrangères du Mali 2022). Penarikan pasukan Prancis dari Barkhane digantikan dengan operasi baru yakni Operasi Takuba. Namun, dengan keluarnya Mali dari perjanjian keamanan dengan Prancis mengakibatkan berakhirnya Operasi Takuba. Pada bulan Agustus 2022, Prancis selesai menarik seluruh pasukannya dari Mali dan secara resmi mengakhiri rangkaian kegiatan *war against terrorism* di Mali yang telah dijalankan hampir selama sepuluh tahun (Elysee 2022). Hal ini tentu menjadi kontra produktif di tengah peningkatan aktivitas kelompok terorisme di Mali.

**Grafik 1.**  
**Peristiwa Kekerasan yang Berhubungan dengan Terorisme di Mali<sup>1</sup>**



Sumber: ACLED (2022) dalam Elischer (2022)

Berangkat dari latar belakang tersebut, isu ini menjadi menarik bahwa Mali masih melihat *war against terrorism* sebagai salah satu operasi yang penting untuk meningkatkan stabilitas nasional. Namun, Mali masih belum mampu melakukannya sendiri sehingga membutuhkan bantuan dari negara lain. Prancis menjadi aktor yang selama hampir sepuluh tahun memberikan kontribusi dalam kegiatan *war against terrorism* serta pembangunan kekuatan dan stabilitas militer Mali. Penarikan diri dari perjanjian keamanan dengan Prancis menjadi berpotensi pada kegagalan Mali dalam mengontrol para ekstremis. Upaya Mali selama hampir sepuluh tahun dapat mengalami kemunduran akibat kurangnya dukungan

<sup>1</sup> Grafik merupakan peristiwa kekerasan yang berhubungan dengan organisasi seperti AQIM, Ansar ed-Dine, MUJAO, Al-Mourabitoun, ISGS, JNIM, dan Katiba Macina (Elischer 2022).

yang menyebabkan menurunnya kapabilitas Mali. Tulisan ini berfokus pada alasan Mali mengakhiri kerja sama *war against terrorism* yang berisiko pada kontra produktifnya *war against terrorism* Mali.

Untuk menganalisis perubahan sikap Mali, penulis menggunakan teori perubahan kebijakan luar negeri. Charles F. Hermann (1990) menjelaskan bahwa terdapat empat level dalam perubahan kebijakan luar negeri, yaitu (1) *adjustment change*; (2) *program change*; (3) *problem change*; dan (4) *international orientation change*. Lebih lanjut, Goldmann (1988 dalam Destradi et al. 2021) membagi faktor pendorong pengambilan kebijakan luar negeri ke dalam tiga tahapan yaitu *source of change*, *progress of change*, dan *stabilizer mediating change*. Ketiga tahapan tersebut menjelaskan tahapan sebelum perumusan (*sources*), saat perumusan (*process*), dan setelah perumusan (*stabilizer*) sehingga akan berkorelasi dalam pengambilan kebijakan luar negeri. Oleh karena itu, untuk mencari alasan sebelum pengambilan kebijakan, penelitian ini berfokus pada *sources of change*. Hermann (1990) lalu membagi *source of change* ke dalam empat faktor lagi yaitu pemimpin, birokrasi, struktur publik (seperti opini publik, identitas nasional, budaya, dll.), serta eksternal. Tulisan ini secara khusus berfokus pada salah satu faktor dari *source of change* yaitu identitas nasional.

Analisis identitas nasional sebagai sebuah *source of change* secara lebih spesifik dijelaskan dalam perspektif konstruktivisme. Konstruktivisme menekankan bahwa identitas merupakan konsepsi yang selalu berubah dan pola interaksi negara dibentuk oleh struktur dan interaksi antar agensi. Penelitian ini berfokus pada *aspirational constructivism* yang mengkorelasikan pembentukan identitas nasional dengan kepentingan nasional yang dipromosikan oleh elite. Salah satu preposisi dari *aspirational constructivism* adalah sejarah masa lalu dan aspirasi yang dibentuk darinya akan menjadi determinan krusial dalam definisi *self* dan *other* oleh negara tersebut (Clunan 2009). Sejarah masa lalu mampu menimbulkan adanya memori historis yang bersifat komunal sehingga membantu memahami status, kekayaan, dan prestise dari sebuah identitas.

Negara biasanya memiliki banyak identitas komunal yang mana penerimaan identitas komunal ini disebabkan oleh pengalaman sejarah. Hal tersebut akan mempengaruhi bagaimana beberapa identitas cenderung lebih kuat daripada identitas yang lain.

Unsur-unsur identitas kolektif sendiri merupakan *givens* dari suatu komunitas politik karena ide di dalamnya digunakan untuk membedakan kelompoknya (*self*) dengan kelompok luar (*others*), prinsip, nilai, dan simbol yang dipengaruhi oleh elite, media, dan masyarakat secara terus-menerus. Oleh karena itu, biasanya elite secara terus-menerus menginterpretasikan dan menegaskan kembali identitas pada pengalaman dan kejadian baru sehingga identitas tidak statis. Dalam rekonstruksi ini terdapat setidaknya tiga fokus untuk mengidentifikasi dominasi suatu identitas yaitu (1) sumber dari identitas nasional; (2) alasan terjadi perdebatan dalam identitas; dan (3) pengaruh dominasi terhadap identitas dan kepentingan nasional (Clunan 2009). Elite akan memiliki dua determinasi yaitu ketepatan (kepemilikan dasar sejarah) dan rasionalitas identitas pada situasi saat ini untuk mengonstruksi identitas nasional.

### **Aspirasi Historis dalam Konstruksi Identitas Nasional Mali**

Sesuai yang dijelaskan sebelumnya, elite melakukan penyaringan untuk menentukan identitas karena pengalaman komunal membentuk identitas yang berbeda-beda. Dengan demikian, bagian pertama adalah penyaringan melalui aspirasi historis yang dapat dilacak melalui identitas dominan berdasarkan nilai-nilai yang berkembang dan implementasinya dalam masyarakat. Eksplorasi yang mendalam pada sejarah Mali dapat memberikan pemahaman yang lebih baik mengenai konstruksi identitas nasional Mali. Hal ini disebabkan karena Mali merupakan sebuah negara yang terbentuk dan berkembang sebagai sebuah kesatuan yang dikenal sekarang baru setelah kemerdekaannya di tahun 1960. Sejarah kolonial Mali dimulai ketika wilayah ini jatuh pada kekuasaan Prancis atau lebih dikenal sebagai French Soudan yang merupakan salah satu kawasan teritorial dari French West Africa Federation (AOF: Afrique-Occidentale Française). Kendati demikian, jauh sebelum menjadi wilayah koloni, Mali lebih dikenal sebagai bagian dari Kekaisaran Mali. Kekaisaran Mali dianggap sebagai era kejayaan Mali sehingga Mali modern melihat dirinya sebagai suksesor Kekaisaran Mali (Snyder 1967).

Sejarah kolonialisme Mali pada dasarnya jarang dimunculkan dalam retorika politik Modibo Keita, Presiden Pertama Mali. Keita menganggap bahwa keterbelakangan Afrika disebabkan oleh

kolonialisme dan Afrika harus keluar dari pengaruh imperialis (Snyder 1967). Perjuangan kemerdekaan atau nasionalis Mali tidak dapat dipisahkan dari perjuangan kemerdekaan AOF dari Prancis untuk menciptakan negara independen yang bersatu. Kelompok nasionalis memiliki identitas yang kompleks terkait dengan kelompok etnis, komunitas agama, wilayah kolonial, dan gerakan lintas wilayah seperti AOF dan Pan-Afrikanisme serta terbagi dalam faksi yaitu kelompok moderat dan radikal (Chafer 2002). Nasionalis moderat terdiri dari elite politik dan intelektual, lebih memilih otonomi daripada kemerdekaan penuh karena kebijakan asimilasi Prancis dan *self-belonging* terhadap Prancis. Sebaliknya, nasionalis radikal menganjurkan kemerdekaan total. Nasionalisme AOF secara bertahap menurun dengan diberlakukannya Loi-cadre Defferre (Undang-Undang Reformasi) pada tahun 1956, yang memberikan otonomi kepada wilayah-wilayah teritorial dan kampanye untuk menentukan hubungan kolonial dengan Prancis melalui *Françafrique* setelah referendum konstitusi Prancis kelima (Chafer 2002).

Nasionalisme di Mali didominasi oleh gerakan yang dilakukan oleh Union Soudanaise-Rassemblement Démocratique Africain (US-RDA) yang diketuai oleh Modibo Keita. US-RDA memiliki slogan "*African unity first, then independence*" (Chafer 2002). Hal ini menunjukkan bagaimana kelompok nasionalis di Mali lebih mengharapkan akan kemerdekaan sebagai sebuah negara federasi yang besar (AOF) daripada teritorial terpisah. Selain itu, elite US-RDA menilai jika mereka belum mampu memerintah secara penuh wilayah French Soudan karena pengaruh partai yang terbatas di wilayah kota Bamako. Ditambah dengan adanya dependensi secara ekonomi pada jalur kereta Niger-Dakar untuk akses laut sehingga menyebabkan ketergantungan pada wilayah teritorial lain. Namun, keberadaan pos-pos militer Prancis di Soudan juga mengkhawatirkan pihak nasionalis akan kemungkinan intervensi militer (Schmidt 2009). Akibatnya, US-RDA menjadi salah satu kelompok nasionalis yang ikut mendukung pembentukan *Françafrique*. Pembentukan *Françafrique* juga berarti kemerdekaan dalam sebuah federasi besar daripada terpisah dan menghilangkan kekhawatiran elite US-RDA sebelumnya. Namun, pasca referendum, hanya Senegal yang bergabung dalam federasi. Selain itu, federasi ini terpecah dan Mali merdeka pada 20 September 1960.

Pasca kemerdekaan Mali, kolonialisme menjadi pengaruh utama dalam penyatuan identitas kolektif nasional. Identitas

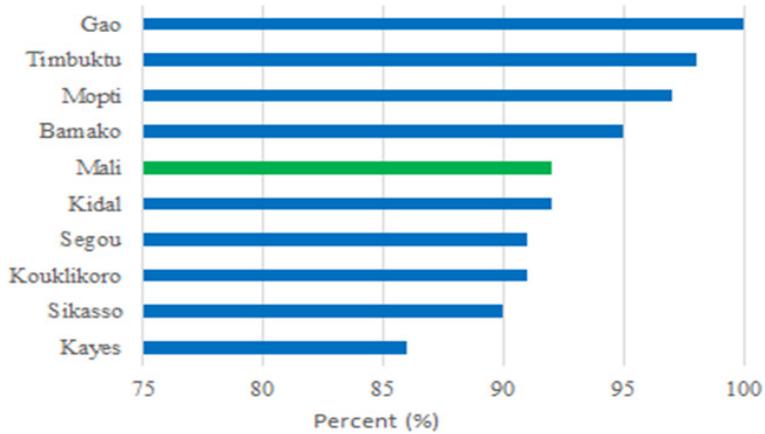
*The Mali-France Counterterrorism Cooperation: The Influence of Mali's National Identity Change on Its Foreign Policy Making*

nasionalisme berbasis kolonial yang merupakan semangat kemerdekaan, persatuan, dan independensi dari penjajah. Konstruksi dan nilai-nilai nasionalisme berbasis kolonial Mali didasarkan pada pemahaman kesatuan dan rela berkorban (Lecocq 2010). Karakteristik ini dipromosikan untuk membentuk dasar-dasar nasionalisme seperti kesatuan dan patriotisme yang kemudian berkembang dengan pandangan anti-kolonialisme sehinggaturut membangun rasa solidaritas. Hal ini dibuktikan dengan Keita yang memberikan dukungan pada gerakan Pan-Afrikanisme sebagai bentuk persatuan dan kebangkitan Afrika (Diarra 2012). Namun, Mali masih didominasi oleh identitas yang bersifat *multilayer*. Di tengah fragmentasi ini, US-RDA dan Modibo Keita berusaha menciptakan identitas baru yaitu Mande.

Mande merupakan identitas yang didasarkan pada pengalaman dan pandangan kejayaan pra-kolonial dari Kekaisaran Soudan. Meskipun bertujuan sebagai identitas persatuan, Mande mengadopsi identitas dari etnis dominan yaitu Mande (Bambara, Malinke, Soninke, dan Dyula). Keita menganggap jika 'Mande' merupakan istilah yang mewakili karakteristik masyarakat Mali yang positif dan rela berkorban sehingga persatuan tidak didasarkan pada suatu identitas kesukuan (Lecocq 2010). Selain itu, Mande juga merupakan bentuk konservasi terhadap identitas lokal dan menghilangkan legasi kolonial Prancis. Dalam perkembangannya, Mande mengalami revisi karena digunakan sebagai identitas bersifat etno-politis oleh pemerintahan militer tahun 1968-1991 (De Jorio 2006). Mande direvisi supaya menjadi identitas yang lebih inklusif sekaligus memperbaiki cara pandang terhadap pengalaman sejarah menjadi lebih positif. Hal tersebut menyebabkan dalam perkembangannya, Mande memiliki pandangan yang mengarah pada nostalgia kolonial (De Jorio 2003).

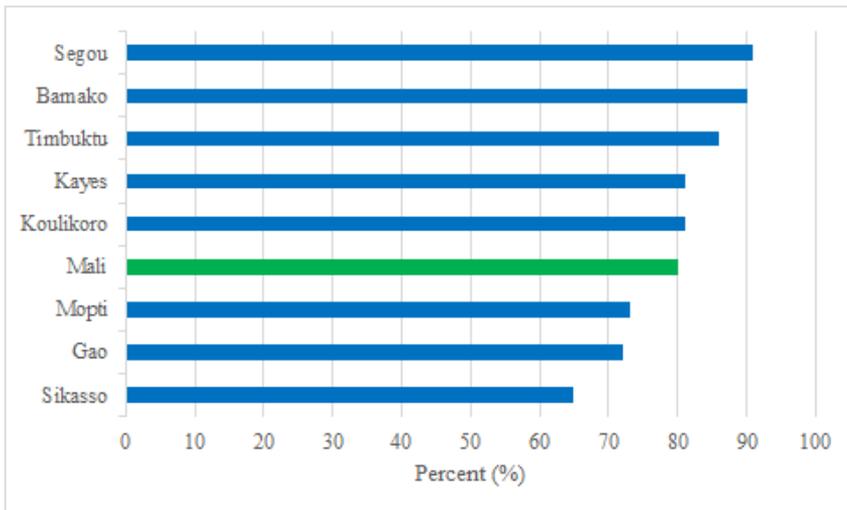
Melalui penjelasan sebelumnya, identitas Mali memiliki dua ciri khas yaitu pandangan identitas yang membentuk persatuan dan perbedaan pandangan terhadap sejarah kolonial. Sebagai contoh Pandangan Mande menciptakan nostalgia kolonial, sementara nasionalisme kolonial menumbuhkan sikap anti-kolonial. Kedua ciri ini menjadi indikator legitimasi identitas historis di Mali saat ini.

**Grafik 2.**  
**Survei Mengenai Unifikasi daripada Separatisasi Pasca Insurgensi di Masing-masing Wilayah**



Sumber: Afrobarometer (2014)

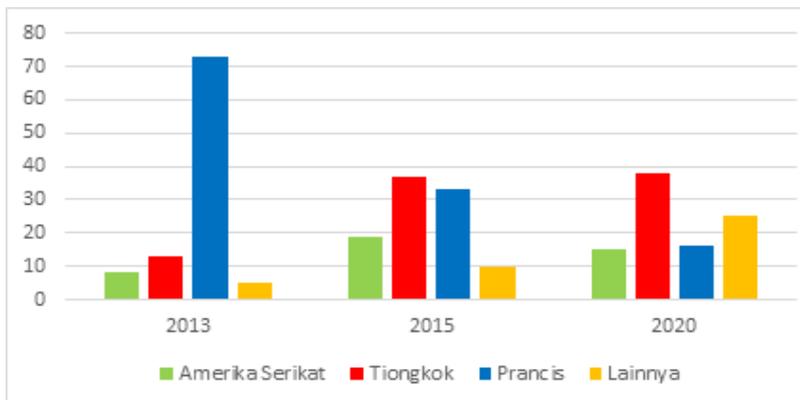
**Grafik 3.**  
**Respons Responden Mengenai Pertanyaan Persatuan daripada Perbedaan di Masing-masing Wilayah**



Sumber: Afrobarometer (2020)

Indikator mengenai persatuan dari survei Afrobarometer (2014; 2020) menunjukkan masyarakat Mali masih melihat jika persatuan Mali sebagai sebuah negara merupakan hal yang penting meskipun selama ini telah menghadapi ancaman keamanan akibat dari gerakan perpecahan berbasis kesukuan dan keagamaan. Sebanyak 92% masyarakat Mali melihat persatuan adalah hal yang penting. Lalu pada tahun 2020, 80% masyarakat Mali melihat bahwa Mali harus lebih fokus pada hal-hal yang dapat menyatukan daripada hal-hal yang membedakan. Dari data ini ditemukan jika masih terdapat relevansi terhadap ide mengenai persatuan dalam masyarakat Mali.

**Grafik 4.**  
**Role Model Mali 2013-2020**



*Sumber: Afrobarometer (2013-2021a)*

Indikator lainnya adalah untuk mengetahui korelasi mengenai perbedaan cara pandang Mali pada sejarah kolonial yang ditunjukkan dari bagaimana masyarakat Mali melihat Prancis yang merupakan bekas penjajah. Dalam grafik 4, menunjukkan bahwa masyarakat Mali tidak lagi melihat Prancis sebagai *role model* atau negara contoh ideal bagi negaranya. Beberapa penyebabnya merupakan perubahan opini publik Mali terhadap Prancis dan peningkatan bantuan Tiongkok di Mali (Afrobarometer 2021b). Pada tahun 2013, 72% masyarakat Mali melihat jika Prancis merupakan negara *role model* yang ideal. Namun, penurunan terus terjadi yang menunjukkan bahwa terdapat penurunan relevansi dalam identitas Mande yang sedang diimplementasikan. Berangkat dari hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa baik Mande dan nasionalisme berbasis kolonial memiliki relevansi historis untuk dipilih oleh elite sebagai identitas yang dominan.

## **Rasionalisasi Identitas dalam Konstruksi Identitas Nasional Mali**

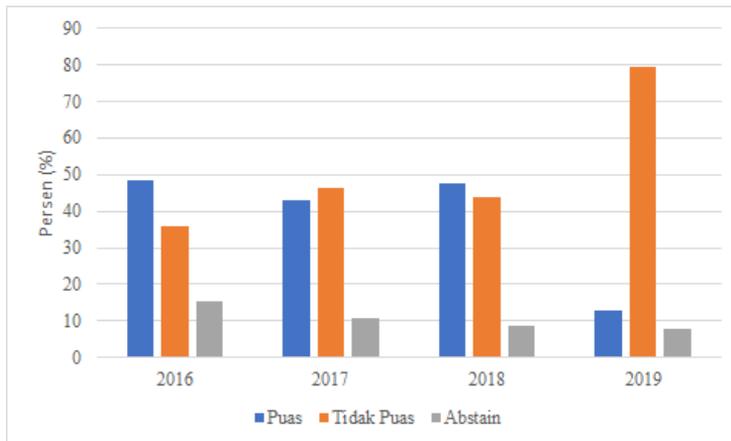
Gerakan terorisme di Mali berakar pada islamisme dan/atau kekecewaan terhadap pemerintah (Dowd and Raleigh 2013). Setelah kemerdekaan Mali pada 1960, kelompok etnis Tuareg di Utara merasa terasing akibat perbedaan budaya mereka oleh pemerintah dan perbedaan perlakuan selama penjajahan (Harmon 2014). Penemuan sumber daya alam di Sahara mendorong Prancis untuk mendukung nasionalisasi Tuareg yang kemudian menuai kecaman dari negara-negara yang berada dalam wilayah Tuareg seperti Aljazair, Mali, dan Niger (Harmon 2014). Meskipun gerakan pemberontakan Tuareg pada 1964 berhasil dipadamkan, Tuareg tetap dipersepsikan sebagai etnis yang tidak nasionalis. Diskriminasi terhadap etnis Tuareg memicu gelombang pengungsi Tuareg ke Aljazair dan Libya. Kembalinya pengungsi Tuareg dari Aljazair membawa paham radikal, yang membentuk Al Qaida di Islam Magribi (AQIM) pada 2007 (Harmon 2014). Kelompok radikal ini tumbuh karena kedekatan budaya dengan etnis Tuareg yang telah lama terdiskriminasi. Setelah keruntuhan rezim Khadafi di Libya pada 2012, pengungsi Tuareg kembali ke Mali dan membentuk aliansi dengan kelompok MNLA dalam konflik tahun 2012. Presiden transisi, Dioncounda Traore, meminta intervensi Prancis sebagai upaya terakhir untuk melindungi integritas nasional (Bergamaschi 2013). Operasi Serval oleh Prancis berkembang menjadi kerangka kerja sama dalam *war against terrorism*, termasuk Operasi Barkhane dan Takuba Task Force.

Operasi Serval pada tahun 2013 didukung oleh sentimen positif dengan 97% publik Mali menyetujui intervensi Prancis (Friedrich Ebert Stiftung 2013). Prancis melakukan Operasi Serval beberapa jam setelah parlemen Prancis menyetujui intervensi militer ke Mali dan Resolusi Dewan Keamanan PBB 2085 mengenai AFISMA dan mekanisme intervensi (Sheehan and Siegel 2021). Militer Mali mengambil peran yang penting dalam fase pertama untuk mempertahankan kota-kota di garis depan. Namun dalam fase selanjutnya, militer Mali dianggap tidak kompeten sehingga kurang memiliki kontribusi dan cenderung terpinggirkan (Sheehan and Siegel 2021). Harapan bahwa Prancis akan membantu mengakhiri perang internal pupus ketika Prancis tidak berencana ikut campur dalam urusan internal Mali. Prancis memilih bekerja sama dengan MNLA untuk menghindari provokasi pada orang-orang yang bersimpati pada Tuareg dalam pembebasan kota-kota

Tuareg di Utara (Spet 2015). Meskipun Operasi Serval berhasil mengamankan berbagai daerah yang dikuasai oleh kelompok teroris, akan tetapi mulai muncul narasi negatif akibat kecurigaan dan ketidakpuasan dari masyarakat dan elite Mali. Cumming et al. (2022) menyebutkan jika hal ini kembali membuka ingatan mengenai favoritisme Tuareg oleh Prancis semasa era kolonial.

Operasi Barkhane merupakan operasi militer yang diinisiasi oleh Prancis untuk menggantikan Operasi Serval. Mandat Operasi Barkhane didasarkan pada kerangka kerja sama dengan G5 Sahel, Mali sendiri memperkuat kerja sama melalui perjanjian kesepahaman pada 16 Juli 2014. Mengutip Kementerian Pertahanan Prancis (2020 dalam Hellquist and Sandman 2020), Operasi Barkhane yang dilakukan Prancis dan Mali telah berhasil membunuh beberapa amir kelompok terorisme dan meningkatkan stabilitas keamanan Mali. Meskipun memiliki banyak pencapaian, durasi dari Operasi Barkhane yang semakin lama dan tidak jelas menimbulkan pertanyaan pada komitmen Prancis. Pertanyaan mengenai efektivitas dan komitmen Prancis terhadap kontra terorisme muncul karena Operasi Barkhane yang dianggap lebih mirip rangkaian penyisiran biasa, ditambah adanya pengurangan jumlah pasukan Prancis (Cumming et al. 2022). Hal tersebut menyebabkan terjadinya penurunan tingkat kepuasan pada Operasi Barkhane. Salah satu buktinya adalah hasil survei pada tahun 2019 yang menunjukkan lebih dari 90% masyarakat Mali tidak puas dengan Operasi Barkhane.

**Grafik 5.**  
**Tingkat Kepuasan Publik Mali pada**  
**Operasi Barkhane 2016-2019**



*Sumber: Data Olahan Penulis dari Friedrich-Ebert-Stiftung (2016-2019)*

Pada tahun 2020, Prancis mulai mengurangi jumlah tentaranya pada Operasi Barkhane dengan membentuk inisiatif Takuba Task Force. Inisiatif ini terdiri atas pasukan khusus Eropa yang akan memberikan saran dan dukungan kepada angkatan bersenjata Mali dan koordinasi dengan G5 Sahel, MINUSMA, dan misi-misi sipil Uni Eropa lain. Inisiatif ini diinisiasi oleh Prancis untuk membantu Operasi Barkhane dengan tujuan memerangi terorisme dan membantu kebangkitan kekuatan tentara mitra. Namun pada September 2021, Operasi Barkhane mulai bergabung dengan Takuba Task Force (TRT World 2021). Internasionalisasi *war against terrorism* melalui Takuba Task Force dianggap sebagai ‘penghinaan’ dan pelanggaran kedaulatan oleh Prancis karena tidak melakukan konsultasi dengan Mali (Cumming et al. 2022).

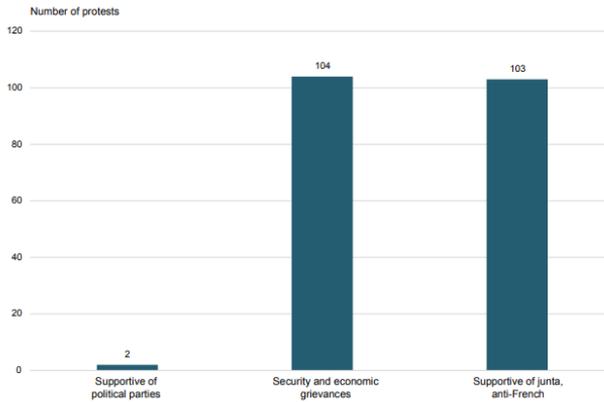
Narasi mengenai kecurigaan dan ketidakpuasan kepada Prancis kemudian dipopulerkan dan dimobilisasi oleh kelompok elite di Mali. Golongan politik, keagamaan, hingga figur publik turut mempertanyakan relevansi keberadaan Prancis yang notebaninya merupakan negara bekas penjajah di wilayah Mali. Tull (2021) menyebutkan jika narasi ini berkembang pada akar rumput, radio, dan internet dengan penekanan bahwa kebijakan Prancis terhadap Mali didorong oleh kepentingan untuk mendominasi, mengeksploitasi, dan memecah belah negara. Tull (2021) juga

menjelaskan jika narasi nasionalis digerakkan oleh kecemasan atas gerakan separatisme dan kekuatan asing. Penegasan kembali nasionalisme semakin terkait dengan jenis politik populis yang muncul. Oleh karena itu, teori konspirasi yang muncul dapat dengan mudah menyebar dan dipercayai oleh masyarakat Mali melalui pengalaman historis.

Tull (2021) mengidentifikasi bahwa narasi tentang Prancis di Mali memiliki dua kesamaan. Pertama, mereka dihasilkan dan direproduksi oleh semua segmen masyarakat, termasuk elite berpendidikan, beberapa di antaranya bergelar doktor dari universitas Barat. Fitur kedua adalah terlepas dari beragam cerita, hampir semua rumor bermuara pada dua jenis narasi yang berbeda tetapi tetap terhubung. Pertama, menetapkan bahwa Prancis mendukung separatisme Tuareg sehingga merusak persatuan dan integritas Mali. Kedua, merupakan tuduhan eksploitasi ilegal kekayaan mineral Mali oleh Prancis. Kekecewaan ini didasari pada kerja sama Prancis dengan MNLA Tuareg pada Operasi Serval yang dianggap sebagai 'pengkhianatan' dan 'kolusi' untuk mempromosikan kelompok separatis. Narasi ini lalu berkembang dengan menyalahkan Prancis dan sekutu Barat sebagai aktor yang bertanggungjawab atas fragmentasi dan konflik dengan MNLA Tuareg di Kidal yang didasarkan pada intervensi Libya oleh NATO sebagai penyebab kelahiran MNLA. Durasi *war against terrorism* yang terlalu lama juga menciptakan kecurigaan dan kesadaran baru bahwa tidak ada perang yang gratis. Hal tersebut yang menyebabkan narasi bahwa Prancis berusaha untuk mengontrol dan mengeksploitasi Mali Utara dan Sahara semakin berkembang.

Narasi ini memicu serangkaian protes dan demonstrasi yang dilakukan masyarakat di jalan-jalan perkotaan, terutama Bamako. Protes diinisiasi oleh aliansi gerakan politik dari partai politik, serikat pekerja, dan kelompok masyarakat sipil dalam *Mouvement du 5 Juin - Rassemblement des Forces Patriotiques (M5-RPF)* yang menuntut pengakhiran Operasi Barkhane dan pengusiran Prancis. Puncaknya adalah pada Agustus 2020 yaitu terjadinya kudeta militer di Mali yang didukung oleh publik akibat penurunan ketidakpercayaan kepada pemerintahan sipil yang dianggap sebagai boneka Prancis. Survei dari Friedrich Ebert Stiftung (2020; 2021) menunjukkan jika masyarakat Mali memiliki tingkat kepuasan yang tinggi pada pemerintahan transisi yaitu sekitar 66,9% pasca kudeta pertama dan 65,5% pasca kudeta kedua.

**Grafik 6.**  
**Tuntutan Protes Tertanggal 1 Januari 2020-3 Maret 2021**



Sumber: Elischer (2022) dalam ACLED (2022)

Berdasarkan evaluasi dan situasi saat ini di Mali. Dapat disimpulkan jika pemilihan identitas yang tepat dapat didasarkan pada identitas yang memiliki pandangan negatif pada Prancis dan memiliki pandangan anti-kolonial. Hal ini didasarkan dari opini publik dan politik domestik yang mendukung pandangan demikian. Oleh sebab itu, identitas nasionalisme berbasis kolonial lebih relevan untuk diimplementasikan sebagai identitas nasional menggantikan Mande yang telah mengalami pengurangan relevansi.

### **Pengaruh Identitas terhadap Orientasi Kerja Sama *War Against Terrorism* Mali-Prancis**

Untuk mengetahui pengaruh identitas nasional Mali, dapat dilihat melalui implementasi dari kebijakan luar negeri Mali. *National self-images* yang tergambar di dalam nasionalisme berbasis kolonial didominasi oleh pemikiran anti-kolonialisme yang dianggap sebagai perwujudan dari kemunduran negara serta keinginan untuk tetap bersatu. Pemikiran ini lalu dilegitimasi oleh elite politik melalui pernyataan publik, dukungan pada protes, hingga dukungan kudeta militer pada pemerintahan yang dianggap sebagai simpatisan Prancis. Clunan (2009) menyatakan jika *self-images* tidak harus mendapatkan legitimasi dari negara lain. Hal tersebut yang menyebabkan Mali dapat memberikan pendekatan berbeda kepada Prancis hanya dalam waktu yang

singkat. Menurut Clunan (2009) pembentukan identitas dan pengaruhnya pada kepentingan nasional yang dilakukan oleh pengambil kebijakan atau elite dapat diidentifikasi melalui beberapa indikator. Diantaranyayaitu (1) pembentukan pola-pola *ingroups* dan *outgroups*; (2) strategi yang diterapkan oleh pengambil kebijakan; dan (3) pembentukan orientasi perilaku negara yang berbasis pada kepentingan nasionalnya.

Pembentukan *ingroups* dan *outgroups* cenderung menentukan bagaimana sebuah negara akan berinteraksi. Kategorisasi *ingroups* cenderung menimbulkan pengunggulan dan meningkatkan potensi kerja sama, sedangkan kategorisasi *outgroups* menciptakan bias negatif dan kecenderungan untuk melakukan konfrontasi. Di sisi lain, kategorisasi *partial ingroups* menimbulkan adanya keinginan untuk bekerja sama secara terbatas (Clunan 2009). Proyeksi dari nasionalisme berbasis kolonial menunjukkan bahwa negara-negara imperialis merupakan bagian dari *outgroups*. Namun, akibat perkembangan zaman dan keterbatasan pengaruh Mali, dendam historis ini semakin kurang relevan sehingga negara-negara imperialis cenderung dapat dimasukkan ke dalam *partial ingroups* atau berarti kerja sama masih memungkinkan meskipun terbatas. Dalam perkembangannya, Prancis merupakan kasus khusus yang menjadikan posisinya berubah menjadi *outgroups* karena kedekatan historis dan politis dengan kelompok insurjen. Hal ini dapat dibuktikan dalam Perdana Menteri Interim Mali, Abdoulaye Maïga, pada wawancara yang dilakukan oleh Anadolu Ajensi (2022) menunjukkan bagaimana persepsi dari pemerintah transisi Mali terhadap kerja sama dengan Eropa yaitu:

*“Mali has no problem with the European Union. But what we simply want the European Union to understand: France must not drag the countries of the European Union into their hidden agenda, which is different from the one they present to the European Union.”*

Posisi Prancis sebagai *outgroups* ditekankan dengan pernyataan-pernyataan, baik dalam wawancara media maupun pidato oleh Pejabat Perdana Menteri Mali dalam sidang Majelis Umum PBB (UNGA) yang merujuk Prancis dengan *“an obscurant French junta who is nostalgic for neo-colonialist, condescending, paternalistic, and vengeful practices ...”* dan *“my country [Mali] was then stabbed in the back by France authorities”* (United Nations 2022). Sedangkan, negara-negara Afrika adalah *ingroups* utama melalui rasa solidaritas pan-Afrikanisme.

Implementasi dari pandangan Prancis sebagai *outgroups* ditunjukkan melalui pola-pola kreativitas dengan memosisikan Mali sebagai korban. Hal ini berguna untuk menjawab tuduhan dari Prancis yang menilai Mali sebagai negara yang ‘tidak kooperatif’ dan melanggar HAM disebabkan tuduhan kerja sama dengan paramiliter dan kontrol politik domestik yang dikecam Prancis. Dalam wawancara dengan sebuah televisi di Pantai Gading, Menteri Luar Negeri Mali, Abdulaye Diop, menegaskan jika hal tersebut merupakan bagian dari disinformasi oleh negara asing yang tidak menghormati hak bebas Mali (Ministère des Affaires Étrangères - Coop - Int 2022). Selain itu, Mali juga melayangkan tuduhan terbuka kepada Prancis pada wawancara media maupun pidato kenegaraan bahwa Prancis telah mendukung gerakan terorisme di wilayahnya. Hal ini dinilai Mali sebagai tindakan yang tidak menghargai integritas Mali sebagai negara merdeka yang berdaulat. Mali menekankan legitimasi pemerintahan interim sebagai salah satu bentuk penting untuk dihargai secara internasional sebagai bagian dari dukungan untuk mencapai stabilitas negara (United Nations 2022). Diop menyatakan bahwa tujuan utama dari pemerintahan transisi Mali saat ini adalah “... *fighting for its sovereignty, to provide security, and to protect our population*”(Ministère des Affaires Étrangères-Coop-Int 2022).

Prancis di sisi lain merupakan negara yang paling vokal dalam mengecam pemerintahan interim. Hal ini menekankan bahwa Prancis adalah *outgroups* Mali. Sebagai respons, Mali melakukan upaya untuk melegitimasi pemerintahan interim militer dan mengurangi pengaruh Prancis melalui kebijakan yang bersifat konfrontasional. Dapat dilihat dari tindakan pengusiran duta besar Prancis untuk Mali pada akhir bulan Januari 2022, pengakhiran kerja sama kontra terorisme, keluar dari G5 Sahel yang diprakarsai Prancis, dan pelarangan aliran dana NGO dari pemerintah Prancis. Lebih lanjut, dalam upaya menggantikan peran Prancis, Mali melakukan diversifikasi kerja sama dengan negara-negara yang tidak disambut baik oleh Prancis seperti Rusia, Iran, Tiongkok, dan Turki. Rusia menjadi mitra utama Mali dalam melakukan kegiatan kontra terorisme yang kemudian menimbulkan kritik dari Prancis dan negara-negara Barat lain. Namun, Diop menegaskan bahwa, “*when it comes to relationship, your enemies is not my enemies, your friends is not my friends*” dan “*Mali is not close to any partner, we are open to all partners and we are working to all partner ...*” (Ministère des Affaires Étrangères-Coop-Int 2022).

## **Simpulan**

Berdasarkan penjelasan sebelumnya, penelitian ini menyimpulkan bahwa pengambilan kebijakan kontra produktif Mali dalam *war against terrorism* disebabkan oleh pengaruh upaya perubahan identitas Mali yang semula didasarkan pada nasionalisme berbasis etno-politis (Mande) menjadi nasionalisme berbasis kolonial. Melalui kerangka *aspirational constructivism yang digagas oleh Anne Clunan*, penulis menemukan relevansi identitas nasionalisme berbasis kolonial Mali selama tahun 2020-2022. Lebih lanjut, teori *aspirational constructivism* juga mengungkap aspek identitas nasional sebagai *source of change* yang termuat dalam teori perubahan kebijakan luar negeri oleh Hermann. Hal ini karena aspek identitas oleh Clunan bukan merupakan berasal dari pandangan internasional, melainkan hasil konstruksi dari dalam atau negara itu sendiri melalui elite.

Peneliti mengidentifikasi konstruksi elite berdasarkan pada dua pertimbangan yaitu pertimbangan historis dan rasionalisasi pemikiran. Konstruksi identitas disebabkan oleh relevansi dan legitimasi historis yang didapatkan dari pengalaman sejarah kolonialisme. Nilai-nilai identitas pada pengalaman sejarah kolonialisme lalu diuji pada situasi kontemporer yang menghasilkan bahwa terjadi kesesuaian dengan pandangan publik Mali yang melihat pentingnya persatuan yang terancam akibat dari fragmentasi. Elite memobilisasi opini publik melalui narasi-narasi yang menempatkan Prancis sebagai agen yang bertanggungjawab atas fragmentasi nasional. Melalui narasi perpecahan oleh agen penjajah yang menempatkan Prancis sebagai ancaman. Hal ini kemudian menimbulkan pandangan anti-kolonialis yang meningkat. Lebih lanjut, elite pemerintahan Mali lalu mengkonsolidasinya melalui kebijakan luar negeri yang menjauh dari Prancis

## **Tentang Penulis**

Andi Dwi Prasetyo adalah lulusan S1 Ilmu Hubungan Internasional dari Universitas Airlangga. Ia memiliki pengalaman bekerja sebagai *Assistant Branch Manager* di MR DIY Indonesia, sebuah perusahaan ritel, selama empat bulan. Meskipun saat ini sedang dalam masa transisi karir, Andi memiliki minat yang kuat pada isu-isu keamanan dan sosial-budaya terutama di negara-negara berkembang. Dengan pengetahuan dan pengalaman yang luas, ia terus mencari peluang baru untuk berkontribusi

dalam bidang-bidang tersebut. Andi dapat dihubungi melalui email di prasetyoandidwi@gmail.com.

## Referensi

### Buku dan Bab dalam Buku

- Chafer, Tony, 2002. *The End of Empire in French West Africa: France's Successful Decolonization?*. New York: Berg.
- Clunan, Anne L., 2009. *The Social Constructivism of Russia's Resurgence: Aspirations, Identity, and Security Interest*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Harmon, Stephen A., 2014. *Terror and Insurgency in the Sahara-Sahel Region: Corruption, Contraband, Jihad and the Mali War of 2012-2013*. Farnham: Ashgate Publishing, Ltd.
- Lecocq, Baz, 2010. *Disputed Desert: Decolonization, Competing Nationalisms and Tuareg Rebellions in Mali*. Leiden: Brill.
- Sheehan, Michael A., and Pascale C. Siegal, 2021. "Operation Serval: A Swift Intervention with a Small Footprint in Mali", in *Routledge Handbook of US Counterterrorism and Irregular Warfare Operations*. London: Routledge.
- Shurkin, Michael, et al., 2017. *Mali's Next Battle: Improving Counterterrorism Capabilities*. Santa Monica: RAND Corporation.

### Jurnal dan Artikel Jurnal

- Bergamaschi, Isaline, 2013. "French Military Intervention in Mali: Inevitable, Consensual Yet Insufficient", *Stability: International Journal of Security & Development*, **2** (2): 1-11.
- Boeke, Sergei, and Antonin, Tisseron, 2014. "Mali's Long Road Ahead", *The Rusi Journal*, **156** (5): 32-40.
- Cumming, Gordon D., et al., 2022. "Understanding the Public Response: A Strategic Narrative Perspective on France's Sahelian Operations", *European Security*, **31** (4): 617-638.

*The Mali-France Counterterrorism Cooperation: The Influence of Mali's National Identity Change on Its Foreign Policy Making*

- De Jorio, Rosa, 2003. "Narratives of The Nation and Democracy in Mali: A view from Modibo Keita's Memorial", *Cahiers d'études africaines*, **172** (4): 827-856.
- De Jorio, Rosa, 2006. "Politics of Remembering and Forgetting: The Struggle over Colonial Monuments in Mali", *Africa Today*, **52** (4): 79-106.
- Destradi, Sandra, et al., 2021. "Populism and Foreign Policy: A Research Agenda (Introduction)", *Comparative European Politics*, **19** (6): 663-682.
- Diarra, Fidèle, 2012. "Modibo Keita y la política exterior de Malí", *Humania del Sur*, **7** (12): 97-105.
- Dowd, Caitriona, and Clionadh, Raleigh, 2013. "The Myth of Global Islamic Terrorism and Local Conflict in Mali and the Sahel", *African Affairs*, **112** (448): 498-509.
- Franco, Ana C., 2021. "External Interventions in Mali and Its Borderlands – A Case for Stabilisation", *JANUS.NET e-journal of International Relations*, **12** (2021): 75-88.
- Hermann, Charles, 1990. "Changing Course: When Government Choose to Redirect Foreign Policy", *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*, **34** (10): 3-21.
- Schmidt, Elizabeth, 2009. "Anticolonial Nationalism in French West Africa: What Made Guinea Unique?", *African Studies Review*, **52** (2): 1-34.
- Snyder, Francis G., 1967. "The Political Thought of Modibo Keita", *The Journal of Modern African Studies*, **5** (1): 79-106.
- Spet, Stephane, 2015. "Operation Serval: Analyzing the French Strategy Against Jihadists in Mali", *Air & Space Power Journal-Africa and Francophonie*, **6** (3): 66-80.
- Tull, Dennis M., 2021. "Contesting France: Rumors, intervention and the politics of truth in Mali", *Critique Internationale*, **90** (1): 151-171.

## **Laporan**

- Afrobarometer, 2013. "Sommaire des résultats ROUND 5 AFROBAROMETER ENQUETE AU MALI, 2012".

- \_\_\_\_\_, 2014. “Les Maliens veulent un pays uni et que justice soit faite au lendemain du conflit”.
- \_\_\_\_\_, 2015. “Résumé des Résultats 6eme Tour de l’Afrobaromètre Enquête en/au Mali 2014”.
- \_\_\_\_\_, 2020. “Unité nationale: Les Maliens pensent qu’il y’a plus qui les unit que ce qui les divise mais qu’il faut se méfier des autres”.
- \_\_\_\_\_, 2021a. “Résumé des résultats Enquête Afrobarometer Round 8 au Mali, 2020”.
- \_\_\_\_\_, 2021b. “Africans Welcome China’s Influence but Maintain Democratic Aspirations”.
- Elischer, Sebastian, 2022. “Populist Civil Society, The Wagner Group, and Post-Coup Politics in Mali”, *West African Papers*, No. 36, Paris: OECD Publishing.
- Francis, David J., 2013. “The Regional Impact of the Armed Conflict and French Intervention in Mali”, Oslo: Norwegian Peacebuilding Resource Centre.
- Friedrich-Ebert-Stiftung, 2016). Mali-Mètre - Enquête d’opinion « Que pensent les Malien (ne)s ? », No 8.
- \_\_\_\_\_, 2017. “Mali-Mètre - Enquête d’opinion « Que pensent les Malien (ne)s ? », No 9”.
- \_\_\_\_\_, 2018. “Mali-Mètre - Enquête d’opinion « Que pensent les Malien (ne)s ? », No 10”.
- \_\_\_\_\_, 2019. “Mali-Mètre - Enquête d’opinion « Que pensent les Malien (ne)s ? », No 11”.
- \_\_\_\_\_, 2020. “Mali-Mètre - Enquête d’opinion «Que pensent les Malien(ne)s ?»”
- \_\_\_\_\_, 2021. “Mali-Mètre - Enquête d’opinion « Que pensent les Malien (ne)s ? »”.
- Hellquist, Elin, and Tua, Sandman, 2020. “Synergies Between Military Missions in Mali”, *FOI – Ministry of Defence of Sweden*, 8-52.

## **Lain-lain**

Anadolu Ajansi, 2022. "Exclusive interview: Malian premier says France responsible for Mali's security situation, economic woes" [Daring]. dalam <https://www.aa.com.tr/en/af-rica/exclusive-interview-malian-premier-says-france-responsible-for-mali-s-security-situation-economic-woes/2495064> [Diakses pada Mei 2023].

Elysee, 2022. "Retrait de la force Barkhane du Mali" [Daring]. dalam <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/08/15/retrait-de-la-force-barkhane-du-mali#:~:text=Depuis%20ce%20matin%2C%2015%20ao%C3%BBt,la%20lutte%20contre%20le%20terrorisme> [Diakses pada 14 Februari 2023].

Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, 2022. "Communiqué N°019 du Gouvernement de la Transition" [Daring]. Twitter. dalam <https://twitter.com/MaliMaeci/status/1494976231737069568?s=20> [Diakses pada 14 Februari 2023]

Ministère des Affaires Étrangères - Coop - Int., 2022. "Retrouvez l'intégralité de l'interview du Ministre des Affaires Étrangères et de la Coopération Internationale, Son Excellence Monsieur Abdoulaye Diop, accordée à la Nouvelle Chaîne Ivoirienne" [Video Daring]. Facebook. dalam <https://fb.watch/kdIh2KfAik> [Diakses pada 6 Mei 2023].

*Traité de Coopération En Matière De Défense Entre La République Française Et La République Du Mali, France-Mali*, 2014. [Daring]. dalam: <https://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/projets/pl3498-ai.pdf> [Diakses pada 15 Februari 2023]

TRT World, 2021. "What Does French Withdrawal From the Sahel Mean?" [Daring]. dalam <https://www.trtworld.com/magazine/what-does-french-withdrawal-from-the-sahel-mean-47457> [Diakses pada 14 Februari 2023].

United Nations, 2022. "President of the 74th UN General Assembly: Full speech" [Video Daring]. YouTube. dalam <https://www.youtube.com/watch?v=bHjVl6dZx8o> [Diakses pada 4 Mei 2023].