

# Implementasi Budaya Strategis Prancis melalui Prinsip *Anti-Terroriste* dalam Operasi Serval (2013-2014)

Filasafia Marsya Ma'rifat  
*Universitas Gadjah Mada*

## Abstrak

Setiap negara memiliki fondasi Budaya Strategis tersendiri dalam menjaga keamanan nasional. Dalam kasus Prancis, Budaya Strategis Prancis menekankan pada *national grandeur* atau kejayaan. Berangkat dari visi de Gaulle di masa lalu, Prancis merupakan negara yang tetap aktif terlibat dalam menjaga perdamaian global dan memainkan peran sebagai perantara, penengah, dan kritik dalam dinamika hubungan internasional. Prancis turut merupakan negara yang memiliki prinsip “*Anti-Terroriste*” yang memandang bahwa terorisme merupakan ancaman utama bagi pertahanan dan keamanan negara. Perlu diketahui bahwa Prancis telah memiliki sejarah panjang dalam perang melawan teroris, seperti yang pernah dihadapi pada tahun 1970, 1985, dan 1990-an. Namun, perkembangan aksi terorisme justru semakin canggih, kompleks, dan mengglobal di era kontemporer. Melalui Operasi Serval pada tahun 2013, dapat dipahami menjadi bentuk konsistensi Prancis dalam memerangi terorisme di Mali, Afrika Barat. Dengan menggunakan konsep Budaya Strategis dan empat variabel analisis, yakni identitas, nilai, norma, dan lensa perseptif, tulisan ini bermaksud untuk menganalisis fondasi dan arah Budaya Strategis Prancis serta kepentingan-kepentingan yang menyertai.

**Kata Kunci:** Budaya Strategis; *National Grandeur*; Operasi Serval; *Anti-Terroriste*

*Each country has its own Strategic Culture in maintaining its national defense and security. In French case, its Strategic Culture emphasizes national grandeur or glory. Departing from de Gaulle's vision in the past, France is a country that remains actively involved in maintaining global peace and plays role as an intermediary, mediator, and critic within the dynamics of international relations. France also has the principle of “Anti-Terroriste” which sees that terrorism as a major threat to its national defense and security. It should be noted that France has a long history of war on terror, as it had faced in the 1970, 1985, and 1990s. In today's world, acts of terrorism is even more sophisticated, complex, and globalized. Through Operation Serval in 2013, it could be interpreted as France's consistency in combating terrorism in Mali, West Africa. By using the concept of Strategic Culture and four analysis variables, which is identity, values, norms, and perceptive lens, this paper intends to analyze the basic foundation and direction of France's Strategic Culture and the accompanying interests.*

**Keywords:** *Anti-Terroriste*; *National Grandeur*; *Operation Serval*; *Strategic Culture*

## Pendahuluan

Dalam merespon potensi ancaman terhadap pertahanan dan keamanan nasional, setiap negara biasanya memiliki skala prioritas dan caranya tersendiri. Pernyataan itu merujuk pada konsep Budaya Strategis setiap negara yang dapat digunakan untuk menganalisis pola perilaku negara dalam merespon ancaman atau menggunakan kekuatan militer. Melalui tulisan ini, penulis akan berfokus pada definisi konsep Budaya Strategis oleh Ken Booth dan Jeannie L. Johnson sebagai basis pembahasan kasus Operasi Serval. Booth (1990) menjelaskan pada dasarnya bahwa definisi Budaya Strategis mengacu pada tradisi, nilai, sikap, pola perilaku, kebiasaan, simbol, pencapaian, dan cara khusus suatu negara untuk beradaptasi dengan lingkungan dan menyelesaikan masalah sehubungan dengan ancaman atau penggunaan kekuatan. Berangkat dari definisi tersebut, maka dapat ditarik sebuah garis besar bahwa Budaya Strategis tidak bersifat universal. Tidak universal yang dimaksud adalah setiap aktor negara ataupun aktor dan organisasi non-negara memiliki kode operasional, sejarah, asumsi, dan budaya strategis yang berbeda-beda (Skypek 2005).

Secara umum, konsep Budaya Strategis memuat nilai atau tingkah laku yang dimiliki oleh suatu negara dalam ruang lingkup militer untuk mengatasi ancaman yang dihadapi oleh suatu negara. Pernyataan tersebut selaras dengan argumen Ted Hopf (Ferrell 2002) yang menyatakan bahwa identitas dari suatu negara menyiratkan serangkaian preferensi tertentu sehubungan dengan pilihan tindakan dalam ranah tertentu dan sehubungan dengan aktor tertentu. Booth (1990) juga menekankan bahwa terdapat enam alasan utama mengapa konsep Budaya Strategis dinilai sebagai konsep kunci, yaitu: (1) Budaya Strategis dapat mengikis dampak Etnosentrisme dan semua implikasinya dalam teori dan praktik strategi; (2) memahami Budaya Strategis menjadi penting untuk mengetahui siapa yang menjadi musuh sebagai prinsip paling dasar dalam perang; (3) Budaya Strategis membuat peka terhadap pentingnya sejarah sehubungan dengan motivasi, *self-image*, dan pola perilaku; (4) Budaya Strategis dapat membantu memecah batas buatan antara lingkungan domestik dan lingkungan keamanan eksternal; (5) Budaya Strategis membantu untuk menjelaskan irasionalitas yang tampak dalam pemikiran dan perilaku yang tidak disosialisasikan dalam tradisi pengamat; dan (6) pemahaman tentang variabel budaya menjadi penting dalam persepsi ancaman dan penilaian ancaman karena dapat memberikan nuansa dan wawasan tentang bagaimana cara musuh berpikir dan berperilaku, baik dalam masalah besar maupun kecil.

Seiring dengan berjalannya waktu, dinamika hubungan internasional semakin diwarnai oleh berbagai macam peristiwa yang berpotensi menjadi ancaman pertahanan dan keamanan suatu negara. Berakhirnya Perang Dingin dan munculnya fenomena globalisasi dinilai telah memudahkan masyarakat untuk saling berinteraksi dan seakan mengikis batasan-batasan negara sehingga interaksi antara masyarakat internasional menjadi lebih terbuka, salah satunya dengan faktor difusi bahasa Inggris di seluruh dunia yang mana memfasilitasi Aktivisme transnasional (Erdem 2015). Meningkatnya Aktivisme transnasional ini dapat dibuktikan dengan adanya transformasi skala gerakan sosial bergerak ke luar lintas batas negara. Kendati telah memudahkan masyarakat di berbagai aspek, Nizmi (2018) memandang bahwa Aktivisme internasional juga berpotensi membuat kejahatan atau konflik transnasional semakin merajalela seperti aksi terorisme. Pada era modern ini, aksi-aksi terorisme menjadi semakin banyak dilakukan oleh kelompok-kelompok teroris untuk menuntut kepentingan dan membuat negara-negara yang dijadikan target merasa takut dan terancam. Melalui tulisan ini, penulis akan membahas salah satu kasus terorisme, khususnya dalam Operasi Serval, di era kontemporer dan korelasinya terhadap Budaya Strategis Prancis.

Kasus Operasi Serval dipahami menjadi suatu fenomena yang unik dalam memahami respon suatu negara, khususnya Prancis, dalam menangani aksi terorisme global. Melalui Operasi Serval, pola kultur strategis Prancis dapat dipandang sebagai bentuk respon secara ofensif terhadap entitas teror antar negara dan cenderung merupakan bentuk respon yang unik dan berbeda dari negara lain. Pola respon tersebut dapat dibandingkan dengan bagaimana Rusia dan Jerman merespon isu terorisme. Rusia memandang terorisme cenderung sebagai ancaman serius dan menurunkan pasukannya di Suriah. Hal ini didasari oleh pengalaman historis Rusia yang memiliki tendensi curiga dengan intervensi asing, yang mana menjadi dasar justifikasi utama Rusia dalam mendukung rezim Suriah bersamaan dengan operasi anti-teror. Di sisi lain, Jerman melalui kultur strategisnya lebih memandang isu terorisme sebagai isu global dan merupakan tanggung jawab Jerman untuk menjaga perdamaian dunia. Dengan pengalaman historis akan trauma krisis kemanusiaan pada Perang Dunia II terulang kembali, Jerman memiliki latar belakang untuk menjaga kemanusiaan sebagai pendorong utama agar krisis serupa tidak terulang kembali (Hudaya dan Putri 2019). Berbeda dari latar belakang logika strategis kedua negara tersebut, Prancis dipahami memiliki keunikan tersendiri dalam justifikasinya melakukan Operasi Serval di Mali. Melalui tulisan ini, penulis akan membahas mengenai keterkaitan Budaya Strategis Prancis terhadap kasus

Operasi Serval sebagai salah satu usaha anti-teror Prancis secara internasional.

Penulis akan membatasi tulisan ini pada analisis Budaya Strategis Prancis dalam memerangi terorisme pada Operasi Serval di Mali tahun 2013 hingga 2014 melalui dokumen resmi meliputi *White Paper on Defense* dan pidato Presiden François Hollande serta beberapa sumber literatur akademis lainnya yang berkaitan. Tulisan ini kemudian juga akan mengidentifikasi dan mengkaji empat variabel analisis milik Johnson (2006), yakni *identity, values, norms, dan perceptive lens*. Basis variabel tersebut akan menjadi dasar identifikasi untuk memahami implikasi logika strategis Prancis dalam kasus Operasi Serval. Penulis berargumen bahwa intervensi ofensif yang dilakukan oleh Prancis dilatarbelakangi oleh empat faktor yang mendorong logika strategis Prancis dalam melakukan intervensi. Upaya tersebut dapat dipahami melalui empat poin utama meliputi: (1) Prancis berupaya untuk selalu aktif memerangi aksi terorisme yang dilatarbelakangi oleh pengalaman historis dan prinsip *Anti-Terroriste* yang menganggap bahwa aksi teror merupakan ancaman utama dan membutuhkan tingkat kewaspadaan tinggi; (2) sebagai bekas koloni, Prancis mencoba untuk memenuhi kewajibannya pada pemerintah Mali dengan membantu dalam melawan kelompok pemberontak; (3) intervensi Prancis di Mali merupakan upaya Prancis untuk menstabilisasi lingkungan terdekat yang mencakup wilayah Eropa, negara-negara mitra dan sekutu; dan (4) sebagai anggota tetap Dewan Keamanan PBB, Prancis berkomitmen untuk sepenuhnya terlibat dalam hubungan internasional sesuai dengan kepentingan dan nilai-nilainya.

### **Budaya Strategis Prancis: Penggambaran Posisi Kejayaan Prancis**

Secara garis besar, Prancis sempat mengalami situasi yang sulit terutama pasca-Perang Dunia II yang disebabkan oleh hilangnya posisi Prancis sebagai negara adidaya di dunia. Guna mengembalikan posisinya, Jenderal Charles de Gaulle dipilih sebagai Presiden Prancis pada bulan Juni 1959. Kekuasaan Charles de Gaulle berhasil membawa Budaya Strategis Prancis menjadi lebih ambisius dan menekankan pada *national grandeur* atau kejayaan. Melalui visi de Gaulle, Prancis aktif terlibat dalam menjaga perdamaian global dan memainkan peran sebagai perantara, penengah, dan kritik dalam dinamika hubungan internasional—baik untuk kepentingan nasional, Eropa, ataupun negara-negara berkembang (Skemperis 2003). Terkait dengan hal itu, Prancis memiliki doktrin militer berisi tiga lingkaran keamanan nasional yang dirumuskan oleh Jenderal Lucien Poirier pada tahun 1976, yakni:

(1) membela kemerdekaan dan kedaulatan Prancis dengan menggunakan kekuatan dan sarana militer; (2) penjagaan keamanan, pemeliharaan stabilitas politik dan militer di benua Eropa dan lingkungan terdekat Prancis, termasuk aliansi Eropa dan solidaritas *North Atlantic Treaty Organization* (NATO); dan (3) Prancis memiliki intensi untuk berperan sebagai kekuatan dunia yang mana Prancis memiliki Departemen Pertahanan untuk teritori luar negeri yakni *Départements D'outre-Mer* (DOM) dan *Territoire D'outre-Mer* (TOM). Melalui lingkaran keamanan nasional yang ketiga, Prancis memungkinkan adanya intervensi bersenjata dalam membela kepentingan Prancis di negara-negara Afrika yang berhubungan dengan kesepakatan bilateral, pertahanan dan rute laut yang menyediakan akses ke energi global (Helnarska 2013).

Prancis memiliki *White Paper on Defense* yang dibuat pada setiap masa pemerintahan untuk mempertegas doktrin militer dan pertahanan. Penulis melihat bahwa setiap *White Paper on Defense* memiliki fokus kebijakan pertahanan yang berbeda-beda, tetapi masih dalam kerangka tiga lingkaran keamanan nasional yang pernah dirumuskan oleh Jenderal Lucien Poirier. Pada *White Paper on Defense* tahun 2013, Prancis menyoroti tiga prioritas strategi pertahanan yang saling memperkuat dan tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya, yaitu perlindungan, pencegahan, dan intervensi. Seiring dengan berkembangnya zaman, Prancis menghadapi risiko dan ancaman keamanan yang lebih banyak dan lebih beragam, yaitu terorisme, *cyber threats*, kejahatan yang terorganisir, penyebaran senjata konvensional, proliferasi nuklir, risiko perkembangan teknologi dan pandemik (Livre Blanc Défense et Sécurité Nationale 2013). Berbagai ancaman tersebut disebutkan secara eksplisit dalam *White Paper on Defense* tahun 2013 yang juga merupakan keberlanjutan dari *White Paper on Defense* tahun 2008 dan telah terafirmasi oleh berbagai peristiwa dalam beberapa tahun terakhir. Hellman (2016) menuliskan bahwa Prancis tidak segan untuk melakukan intervensi dan menempatkan pasukan militernya di luar negeri guna melindungi warga negara Prancis di seluruh dunia, membela kepentingan Prancis, dan menjaga keamanan global.

Merujuk pada berbagai kemungkinan ancaman yang telah disebutkan, dapat digarisbawahi bahwa terorisme menempati posisi ancaman utama dengan tingkat kewaspadaan tinggi bagi Prancis. Perlu dipahami bahwa *turning point* perang melawan terorisme yang dilakukan oleh Prancis telah berlangsung sejak lama. Prancis dan negara-negara Eropa lainnya pernah menghadapi ancaman dari teroris separatis atau sayap kiri pada pertengahan tahun 1970-an. Lalu pada tahun 1985, Jenderal René Audran, kepala penjualan senjata untuk Kementerian Pertahanan Prancis,

dibunuh oleh kelompok gerilya perkotaan *Action Directe* (Rault 2010). Memasuki awal tahun 1990-an, para ekstrimis Islam merekrut kaum muda di pinggiran Prancis dan meradikalisasi beberapa dari mereka untuk melakukan operasi teroris. Tidak hanya itu saja, Prancis juga pernah mengalami serangan terorisme dari *the Armed Islamic Group of Algeria* atau GIA karena dianggap telah menentang GIA dengan membongkar jaringan logistik dan pendanaannya di Prancis (Rault 2010).

Perjuangan Prancis melawan GIA membuat pemerintah Prancis sadar bahwa jihadis Islam merupakan ancaman tipe baru yang kompleks dan global. GIA dan jaringan teroris lain memanfaatkan hukum Eropa yang kurang perjanjian ekstradisi untuk membangun jaringan yang lebih luas, mencakup Eropa Barat dan Afrika Utara (Rault 2010). Prancis tetap melihat aksi teror sebagai ancaman utama karena insiden-insiden teror tahun 1990-an membuat Prancis menaruh perhatian pada tingkat kecanggihan kelompok teroris yang berpotensi mengancam keamanan dan demokrasi dan menolak kemajuan sosial dan politik. Kelompok-kelompok teroris Islam masa kini seperti Al-Qaeda dan jaringan terkait kerap berbagi ideologi untuk memusuhi demokrasi dan menciptakan ketakutan. Saat ini, Prancis menempatkan Al-Qaeda, ISIS, dan afliasinya sebagai target prioritas. Hal itu terbukti dari upaya penahanan beberapa orang yang diduga terlibat dalam *Afghan networks* oleh Divisi *Counterterrorist* dari Departemen Investigasi Kriminal Prancis dan Organisasi Intelijen Domestik, Direktorat Pusat Intelijen Dalam Negeri (Rault 2010).

Dengan arti lain, hingga saat ini pemerintahan Prancis masih aktif memerangi terorisme sebagai bentuk upaya penjagaan keamanan dan perdamaian global. Kendati begitu, ancaman yang berasal dari dalam dan luar negeri tetap sangat tinggi. Selain Al-Qaeda dan ISIS, Prancis juga berupaya untuk memerangi aliran-aliran Jihadis baru yang mungkin muncul. Hal itu disebabkan karena aliran-aliran Jihadis berpotensi memicu kekerasan spiral dan menggiring opini Muslim Prancis bahwa keberadaan umat Muslim tidak diterima oleh pemerintah dan mayoritas masyarakatnya (Hecker dan Tenenbaum 2017). Sentimen Prancis terhadap Jihadis semakin meningkat setelah beberapa kelompok Jihadis seperti *the Salafist for Preaching and Combat Group*, *Al-Qaeda in the Islamic Maghreb* (AQIM), dan *the Movement for Unity and Jihad in West Africa* (MUJAO) terlibat dalam upaya radikalisasi yang menyebar di Mali Utara dan mengembangkan klaim politik Tuareg terkait dengan dimensi keagamaan (Spet 2015).

## **Intervensi Prancis melalui Operasi Serval dalam Konflik Mali Tahun 2013-2014**

Pada tahun 2012, terjadi kudeta Militer di Mali untuk menggulingkan pemerintahan Amadou Toumani Touré yang dilakukan oleh kelompok pemberontak *Mouvement National de Libération de l'Azawad* (MNLA). Kelompok pemberontak tersebut berhasil merebut kota Kidal, Gao, dan Timbuktu serta mendeklarasikan negara baru yang diberi nama Azawad dengan Gao sebagai ibukota. Sejak dikuasainya sebagian wilayah Mali oleh pihak pemberontak hingga hampir sembilan bulan sejak Maret 2012, stabilitas demokrasi di Mali semakin memburuk. Puncak dari konflik ini kemudian terjadi setelah para pemberontak berhasil merebut kota Konna dan mulai bergerak dari utara ke selatan, mengancam kota Mopti dan bandar udara Sevare (Cikita 2013). Peristiwa tersebut membuat pemerintah Mali melalui Dioncounda Traoré, Presiden sementara Mali, mendesak Prancis melalui Dewan Keamanan PBB untuk membantu dalam penyelesaian konflik di Mali. Merespon permintaan pemerintah Mali, pihak Prancis melalui Presiden François Hollande mengambil keputusan untuk melakukan intervensi melalui operasi militer ke Mali guna memberikan perlawanan terhadap kelompok-kelompok pemberontak.

*“France has responded today to a request for assistance from the Interim President of the Republic of Mali, Mr. Dioncounda Traoré. Mali is facing terrorist elements from the north, which are currently threatening the territorial integrity and very existence of the State and the security of its population. The French armed forces, in response to that request and in coordination with our partners, particularly those in the region, are supporting Malian units in combating those terrorist elements. The operation, which is in conformity with international law, will last as long as necessary.”*

Surat Balasan Prancis untuk Dewan Keamanan PBB,  
11 Januari 2013  
(Stigall 2015).

Pada tanggal yang sama, Presiden Hollande langsung memberikan perintah eksekutif bagi militer Prancis untuk memulai Operasi Serval (France 24 2014). Keputusan tersebut diambil sehari setelah pasukan pemberontak yang terkait dengan jaringan Al-Qaeda sudah menguasai wilayah utara, bergerak untuk merebut wilayah selatan dari tangan pemerintah Mali. Tujuan awal serangan udara dan darat adalah untuk

menghentikan kemajuan koalisi pemberontak Tuareg dan pejuang Islam yang telah mengklaim sekitar setengah wilayah Mali dari pemerintah (France 24 2014). Operasi Serval ini berlangsung selama dua tahun dengan tiga tujuan utama: (1) membantu angkatan bersenjata Mali yakni *Malian Armed Forces* untuk menghentikan penyebaran kelompok pemberontak yang mulai bergerak menuju ibukota Bamako; (2) Mali bisa mendapatkan kedaulatannya kembali; dan (3) memberi fasilitas bagi misi dukungan internasional ke Mali (Cikita 2013).

Selain Presiden Hollande, aktor kunci berikutnya yang mendorong intervensi Prancis adalah Jean-Yves Le Drian, Menteri Pertahanan Prancis, yang mengomandokan intervensi militer berskala penuh yang dipimpin oleh Prancis. Pelaksanaan Operasi Serval oleh Prancis juga merupakan bentuk pemenuhan terhadap permintaan Dewan Keamanan PBB yang telah menyetujui keterlibatan Prancis dalam penyelesaian krisis di Mali (Henke 2017). Pada awalnya, penyebaran pasukan ke Mali berada di bawah perintah *Economic Community of West African States* (ECOWAS), namun Le Drian melobi agar intervensi dapat dilakukan di bawah komando Prancis karena Le Drian memiliki keraguan pada rencana dan strategi milik ECOWAS yang dinilai lambat dan pasukannya kurang memadai. Beberapa hari setelah peluncuran Operasi Serval, tujuan Prancis diperluas untuk merebut kembali sisi utara Mali. Tujuan itu mensyaratkan penggelaran pasukan darat yang cukup besar bersama-sama dengan pasukan beberapa sekutu Afrika, terutama Chad, untuk mendesak mundur kelompok pemberontak. Penggerak penting dari operasi militer Prancis adalah ketersediaan pesawat tempur, intelijen yang andal, pasukan yang terlatih, dan bantuan yang diberikan oleh NATO terkait dengan pengisian bahan bakar dalam pesawat dan kapasitas angkatan udara (Boeke dan Schuurman 2015).

Mengutip tulisan milik Cikita (2013), dapat ditarik garis besar bahwa pola Operasi Serval bersifat ofensif yang mana operasi tersebut memenuhi indikator-indikator sebagai berikut: (1) *disarm operation* yang dapat dilihat dari upaya militer Prancis dalam melakukan pengeboman daerah vital musuh seperti kota Alguehok dan mengerahkan serangan darat dan udara untuk menyerang pelatihan separatis, depot logistik dan infrastruktur, serta kamp tempat penyimpanan senjata di berbagai wilayah Mali; (2) *combined operation* yang mana Operasi Serval yang dilakukan oleh Prancis menggabungkan alutsista dari ketiga mitra dalam sebuah operasi militer; (3) *first-strike attack and surprise* yang mana sejak awal intervensinya, Prancis berhasil memanfaatkan strategi serangan mendadak melalui darat dan udara; (4) *large resources* yang dapat dilihat dari penggelaran *man power* dan alutsista dalam jumlah besar yang mana



Prancis telah mengirimkan 4000 tentara ke Mali untuk membendung sekitar 1300 pasukan pemberontak; dan (5) *outward orientation* yang mana Prancis melangsungkan peperangan di luar atau jauh dari teritori sendiri.

### **Analisis Budaya Strategis Prancis dalam Operasi Serval**

Penulis berargumen bahwa perang melawan teroris yang dilakukan oleh Prancis pada tahun 2013 merupakan bentuk implementasi Budaya Strategis Prancis. Dengan mempertahankan bentuk Budaya Strategis yang didasari oleh keinginan untuk menjaga perdamaian global dan menekankan pada prinsip *Anti-Terroriste*, kebijakan-kebijakan militer Prancis cenderung berpola ofensif ketika memberantas aksi-aksi dan jaringan terorisme. Untuk menganalisis implementasi Budaya Strategis dalam memerangi terorisme pada Operasi Serval lebih lanjut, Penulis akan merujuk pada empat variabel analisis, yakni *identity*, *values*, *norms*, dan *perceptive lens*.

Variabel *identity* atau identitas akan berbicara tentang bagaimana suatu negara memandang tentang dirinya dan siapa yang menjadi rekan atau musuh dari negara itu sendiri. Melalui variabel identitas, suatu negara dapat diidentifikasi akan bagaimana suatu negara memenuhi peran tertentu dan persepsi 'takdir' dalam tatanan internasional (Johnson 2006). Terkait dengan hal ini, Penulis menggarisbawahi kata pengantar Presiden Hollande dalam *White Paper on Defense* milik Prancis tahun 2013 yang tertulis:

*“Cette situation ne prend pas la France au dépourvu. Son histoire n’a en effet jamais cessé d’être mêlée à celle du monde. Par son économie, par ses idées, par sa langue, par ses capacités diplomatiques et militaires, par la place qu’elle occupe au Conseil de sécurité des Nations unies, la France est engagée sur la scène internationale, conformément à ses intérêts et ses valeurs. Elle agit en concertation étroite avec ses partenaires européens comme avec ses alliés, mais garde une capacité d’initiative propre.”*

(Livre Blanc Défense et Sécurité Nationale 2013).

Merujuk pada paragraf tersebut, dapat diinterpretasikan bahwa Presiden Hollande menegaskan bahwa Prancis siap menghadapi berbagai perubahan yang terjadi dalam dinamika hubungan internasional, seperti Eropa yang terus bergerak menuju integrasi ekonomi dan keuangan,

Amerika Serikat yang bersiap untuk mengakhiri satu dekade keterlibatan militer, Tiongkok yang sedang mulai untuk melakukan penyeimbangan ekonomi, dan dunia Arab yang telah memasuki fase sejarah baru (Hollande 2013 disitasi dalam Tramond dan Seigneur 2014). Kesiapan Prancis juga dinyatakan melalui komitmennya untuk terlibat secara penuh dalam dinamika kancah internasional dengan mengerahkan kemampuan ekonomi, ide, bahasa, kemampuan diplomatik, dan militer, serta kedudukannya sebagai anggota tetap di Dewan Keamanan PBB, sesuai dengan kepentingan dan nilai-nilainya. Melalui berbagai pernyataan yang telah dijelaskan sebelumnya, dapat dilihat bahwa Prancis mengidentifikasi dirinya sebagai negara yang siap menghadapi perubahan dan menekankan pada kedudukannya sebagai anggota tetap Dewan Keamanan PBB. Dengan arti lain, selain memenuhi tanggung jawab dalam negeri guna menjaga keamanan dan perdamaian, Prancis juga berupaya untuk memenuhi tanggung jawab pada ranah regional—bahkan global, terutama pada negara-negara yang memiliki kepentingan yang sejalan dengan Prancis.

Tanggung jawab Prancis dapat dibuktikan melalui keputusan Prancis untuk melakukan intervensi di Mali melalui Operasi Serval setelah Presiden sementara Mali, Dioncounda Traoré, mendesak Prancis sebagai bekas penguasa Mali untuk membantu dalam penyelesaian konflik di Mali. Dengan justifikasi intervensi yang diterima oleh pemerintah setempat, Prancis dapat secara aktif mengambil inisiatif dalam melakukan Operasi Serval tanpa melanggar norma internasional. Pada kata pengantar *White Paper on Defense* 2013, Presiden Hollande menyatakan bahwa militer Prancis harus mengandalkan pasukan yang terlatih, perlengkapan yang memadai, dan memiliki informasi lengkap. Selain itu, militer Prancis juga harus dapat bertindak di wilayah yang terdapat ancaman bagi kepentingan negara, negara mitra, dan sekutu (*Livre Blanc Défense et Sécurité Nationale* 2013). Hal tersebut yang kemudian mendorong Prancis untuk memikul tanggung jawabnya di Mali dengan melakukan intervensi ofensif melalui Operasi Serval.

Variabel berikutnya adalah *values* atau nilai. Variabel ini berbicara mengenai *cost* ataupun keuntungan yang diambil oleh suatu negara yang dapat menjadi pertimbangan negara tersebut untuk menempuh tindakan yang lebih diprioritaskan secara ideasional atau materil (Johnson 2006). Dalam konteks yang lebih spesifik, Penulis menekankan pada prinsip *Anti-Terroriste* milik Prancis yang menunjukkan bahwa salah satu ancaman utama bagi Prancis adalah kelompok-kelompok teroris. Hal itu juga dapat dilihat dari kata pengantar Presiden Hollande dalam *White Paper on Defense* tahun 2013 yang tertulis:

*“Dans le même temps, les menaces identifiées en 2008, terrorisme, cybermenace, prolifération nucléaire, pandémies se sont amplifiées. La nécessité d’une coordination internationale pour y répondre efficacement s’impose chaque jour davantage.”*

(Livre Blanc Défense et Sécurité Nationale 2013).

Kalimat dalam kata pengantar tersebut menyatakan bahwa ancaman-ancaman yang pernah diidentifikasi pada *White Paper on Defense* tahun 2008—yakni terorisme, *cyber-attack*, proliferasi nuklir, dan pandemik, sebenarnya membutuhkan koordinasi internasional agar dapat diatasi secara lebih efektif. Prancis dengan tegas menempatkan aksi terorisme sebagai ancaman yang harus dilawan dalam *White Paper on Defense* tahun 2013 yang diberi judul “*La Lutte Contre Le Terrorisme*” atau “*The Fight Against Terrorism*”. *White Paper on Defense* bertindak sebagai acuan dasar bagi kebijakan *Anti-Terroriste* yang dikembangkan setelahnya, tidak terkecuali intervensi ofensif yang dilakukan oleh Prancis di Mali melalui Operasi Serval. di samping itu, Presiden Hollande melalui pidatonya pada tanggal 11 Januari 2013 mengatakan bahwa intervensi yang dilakukan oleh Prancis di Mali telah mendapatkan dukungan dari komunitas internasional dan disambut dengan baik oleh semua negara Afrika. Pidato tersebut secara tidak langsung juga menegaskan bahwa sebenarnya Prancis tidak memiliki kepentingan lain dalam Operasi Serval selain hanya untuk melindungi negara mitranya dan memerangi terorisme:

*“...Let me remind you that France has no special interest in this operation other than to protect a friendly country, and no goal other than to fight terrorism. That’s why her action is supported by the whole international community and welcomed by all the African countries.”*

(Hollande 2013 disitasi dalam Tramond dan Seigneur 2014).

Setelah variabel identitas dan nilai, variabel yang dapat dikaji berikutnya adalah *norms* atau norma. Variabel norma ini merujuk pada bentuk perilaku yang dapat dilakukan dan diterima negara yang dapat diekspektasikan untuk menjamin kepentingan negara (Johnson 2006). Apabila melihat pada variabel ini, maka norma yang terkandung pada pemerintah Prancis adalah untuk tetap melakukan perlawanan terhadap berbagai ancaman, meskipun berada di luar wilayah—apabila memang mengancam kepentingan negara, negara mitra, ataupun sekutu. Norma yang berada dalam ranah prinsip *Anti-Terroriste* Prancis kemudian dapat

dilihat pada kebijakan pemerintah Prancis untuk tetap melakukan perlawanan terhadap hal-hal yang dianggap mengancam, meskipun harus dilakukan secara ofensif. Seperti apa yang dikatakan oleh Presiden Hollande pada konferensi pers pada tanggal 15 Januari 2013 “...*You asked what we plan to do with the terrorists... Destroy them! Capture them, if possible, and make sure that they can do no harm in the future.*” (Hollande 2013 disitasi dalam Tramond dan Seigneur 2014).

Terkait dengan prinsip *Anti-Terroriste*, perlu digarisbawahi bahwa Prancis dalam *White Paper on Defense*-nya juga menekankan pada keberadaan *Vigipirate Plan* dalam melakukan perlawanan terhadap terorisme. *Vigipirate Plan* sendiri merupakan sistem peringatan keamanan nasional Prancis yang dibuat pada tahun 1978 oleh Presiden Valéry Giscard d’Estaing dan telah diperbarui tiga kali, yakni pada tahun 1995 setelah munculnya isu teror GIA, tahun 2000, dan 2004. *White Paper on Defense* tahun 2013 lalu menegaskan bahwa rencana anti-terorisme ‘*Vigipirate*’ milik pemerintah memungkinkan pendekatan global untuk melawan ancaman teroris di wilayah nasional dan wilayah kepentingan luar Prancis. *Vigipirate Plan* bertujuan untuk memastikan mobilisasi berbagai kementerian, otoritas lokal dan regional, operator infrastruktur dan lembaga penting, serta warga negara untuk memperkuat tingkat pertahanan dan keamanan (Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale 2016). Sehingga, *Vigipirate Plan* memang harus diperbarui agar dapat diimplementasikan secara lebih efektif pada kondisi yang berbeda.

Lebih lanjut, *White Paper on Defense* 2013 juga mengatur norma dalam intervensi yang mana intervensi eksternal pasukan militer Prancis memiliki tiga tujuan utama, yaitu: (1) memastikan perlindungan warga negara Prancis di luar negeri; (2) membela kepentingan strategis, kepentingan mitra, dan sekutu; serta (3) melaksanakan tanggung jawab internasional (Livre Blanc Défense et Sécurité Nationale 2013). Untuk mencapai tujuan-tujuan itu, Prancis bermaksud untuk memiliki kemampuan militer yang memungkinkan untuk mengambil tindakan di daerah-daerah yang dianggap penting bagi pertahanan dan keamanannya, seperti wilayah Eropa, lembah Mediterania, bagian Afrika—dari kawasan Sahel hingga *Equatorial Africa*, Teluk Arabo-Persia, dan Samudra Hindia. Kemampuan militer ini juga memungkinkan Prancis untuk memberikan kontribusinya bagi perdamaian dan keamanan internasional. Dalam melancarkan aksi intervensinya, Prancis menilai bahwa prinsip *strategic autonomy* merupakan pilar utama yang harus dipegang untuk memastikan bahwa intervensi tersebut telah memiliki kemampuan dalam menaksir, perencanaan dan komando, bersama dengan kemampuan

kritis dalam mengambil keputusan dan tindakan operasional. Kekuatan militer Prancis dituntut untuk mampu merespon keberadaan ancaman dan situasi krisis. Dalam *White Paper on Defense 2013* tertulis bahwa militer Prancis harus dapat terlibat dalam operasi koersif dan manajemen krisis yang bertujuan untuk memulihkan kondisi. Pada situasi tertentu, militer Prancis juga harus beradaptasi dengan munculnya ancaman tingkat tinggi, di mana musuh non-negara tertentu dapat menggabungkan tindakan asimetris dengan sumber daya tingkat negara atau kemampuan teknologi tinggi (Livre Blanc Défense et Sécurité Nationale 2013).

*White Paper on Defense 2013* kemudian memberikan contoh intervensi yang perlu dilakukan oleh Prancis melalui krisis Mali karena intervensi tersebut menggambarkan bentuk perlawanan terhadap ancaman yang bertujuan untuk menjaga negara-negara sekitar. Ketegangan internal antara utara dan selatan Mali yang dikombinasikan dengan melemahnya pemerintah Mali berhasil mendorong munculnya kelompok-kelompok teroris dan pemberontak di Mali. Setelah menguasai perdagangan endemik di wilayah Sahara, kelompok-kelompok pemberontak mampu membangun beberapa pangkalan sebelum kemudian berusaha mengambil kendali seluruh wilayah. Pergerakan cepat dari kelompok pemberontak ini dianggap berpotensi untuk mengubah sub-sub wilayah menjadi sarang terorisme internasional (Livre Blanc Défense et Sécurité Nationale 2013). Situasi yang seperti itu mendorong militer Prancis untuk dapat bertindak di wilayah yang terdapat ancaman bagi kepentingan negara, negara mitra, dan sekutu.

*“We did not intervene instead of Africans, but with the Africans, thus allowing a peacekeeping operation to take place in the conditions of international legitimacy on the one hand, but also efficacy on the other hand. We are staying, there again, with this lighter troop strength, in the following months but we will remain in Mali, and around Mali, because we are not done with terrorism yet.”*

(Hollande 2013 disitasi dalam Tramond dan Seigneur 2014).

Mengutip pernyataan Presiden Hollande pada bulan Mei (2013 disitasi dalam Tramond dan Seigneur 2014), dapat dipahami bahwa kepentingan Prancis dalam melakukan intervensi tidak dalam bentuk intensi menguasai kembali kawasan Afrika dengan mengintervensi peran Afrika. Prancis justru siap bekerja dengan orang Afrika untuk memungkinkan operasi *peacekeeping* yang dilegitimasi secara internasional. Sikap Presiden Hollande yang menyatakan bahwa kekuatan militer akan terus

menetap di Mali dan sekitarnya dapat ditunjukkan melalui gambar 1.1 yang berisi tentang peta persebaran militer di Afrika Barat.

**Gambar 1.1 Peta Persebaran Militer di Afrika Barat**



Sumber: Tramond dan Seignur 2014

Variabel yang terakhir adalah *perceptive lens* atau lensa perseptif yang merujuk pada bentuk keyakinan suatu negara yang mana hal ini dapat berupa cara pandang negara terhadap dunia. Variabel tersebut dapat dipahami sebagai kepercayaan pandang baik benar maupun tidak benar berdasarkan pengalaman negara yang mana berperan kuat dalam membentuk rasionalisasi kebijakan luar negeri (Johnson 2006). Apabila melihat dari kajian *White Paper on Defense* tahun 2013 dan intervensi Prancis melalui Operasi Serval, pemerintah Prancis berkeyakinan bahwa aksi teror masih masuk dalam daftar ancaman paling berbahaya karena aksi teror berskala besar akan mengakibatkan kerusakan yang substansial pada manusia, material, dan psikologis. Selain itu, Prancis menyatakan bahwa kerja sama bilateral dan multilateral harus diperkuat untuk meningkatkan pertukaran informasi dan perhitungan antarnegara yang mengantisipasi ancaman yang sama. Adanya kerja sama yang efektif juga akan memungkinkan integrasi dan kontinuitas yang lebih baik untuk menjaga keamanan internal dan eksternal.

## Kesimpulan

Melalui pemaparan mengenai analisis Budaya Strategis dalam Operasi Serval sebagai salah satu contoh intervensi Prancis yang berhasil, dapat disimpulkan bahwa terdapat nilai-nilai Budaya Strategis yang masih dipertahankan dalam keputusan untuk melaksanakan Operasi Serval. Penulis berpendapat bahwa keputusan intervensi bersenjata yang dilakukan oleh Prancis tersebut selaras dengan tiga lingkaran keamanan nasional milik Prancis. Hal tersebut dipertegas dengan kepentingan Prancis untuk melakukan intervensi ke negara-negara Afrika yang pernah atau masih memiliki hubungan bilateral, terutama untuk melindungi warga negara Prancis di luar negeri dan menjaga keamanan global. Tidak hanya itu, keputusan intervensi itu juga menggambarkan Budaya Strategis Prancis yang lebih ambisius dan menekankan pada kejayaan dengan aktif terlibat dalam dinamika hubungan internasional dan menjaga perdamaian global.

Berdasarkan keempat variabel yang telah disebutkan, dapat dianalisis bahwa terdapat identitas Prancis sebagai negara yang siap menghadapi berbagai perubahan yang terjadi dalam dinamika hubungan internasional dan berkomitmen untuk terlibat secara penuh dalam dinamika kancah internasional dengan mengerahkan kemampuan ekonomi, ide, bahasa, kemampuan diplomatik, dan militer, serta kedudukannya sebagai anggota tetap di Dewan Keamanan PBB. Terkait dengan hal ini, Prancis tidak hanya berusaha untuk memenuhi tanggung jawab dalam negeri, tetapi juga berupaya untuk memenuhi tanggung jawab dalam ranah regional hingga global. Prancis kemudian juga menekankan pada prinsip dan nilai-nilai *Anti-Terroriste* yang menganggap bahwa kelompok-kelompok teroris dan jihadis sebagai ancaman utama bagi Prancis. Lebih lanjut, terkait dengan analisis norma sebagai variabel ketiga, perlu diketahui bahwa Prancis memiliki tiga prioritas strategi pertahanan, yakni perlindungan, pencegahan, dan intervensi untuk melakukan perlawanan terhadap berbagai ancaman. Terakhir, Prancis memiliki lensa perseptif yang melihat bahwa aksi teror akan selalu terdapat dalam daftar ancaman paling berbahaya karena dapat mengakibatkan kehancuran manusia, material, dan psikologis.

Penulis berpendapat bahwa keberadaan keempat variabel dalam analisis Budaya Strategis sangat membantu dalam memperjelas fondasi dan arah Budaya Strategis Prancis serta kepentingan-kepentingan yang menyertai—khususnya dalam keputusan Operasi Serval di Mali, Afrika Barat yang berlangsung pada tahun 2013 hingga 2014. Penulis melihat bahwa keputusan Operasi Serval merupakan bentuk implementasi dan

keberlanjutan nilai-nilai Budaya Strategis Prancis yang telah diterapkan secara terus-menerus—mengingat sebelum dilaksanakannya Operasi Serval, Prancis telah memiliki sejarah panjang dalam perang melawan teroris, seperti kasus-kasus yang pernah dihadapi pada tahun 1900-an. Namun, Prancis menyadari bahwa perkembangan aksi terorisme saat ini justru semakin canggih, kompleks, dan mengglobal. Hal itu membuat Prancis tetap menempatkan aksi terorisme sebagai ancaman yang harus dihadapi dalam *White Paper on Defense* tahun 2013. Dalam melakukan perlawanan terhadap kelompok-kelompok teroris dan militant Islam, Prancis memilih intervensi secara ofensif sebagai langkah yang diambil dalam Operasi Serval yang merupakan norma dan salah satu bentuk prioritas strategi pertahanan Prancis.



## Referensi

### Buku atau Bagian dalam Buku

- Booth, Ken, 1990. "The Concept of Strategic Culture Affirmed", dalam Carl G. Jacobsen (ed.), 1990. *Strategic Power: USA/USSR*. London: Macmillan Press.
- Hellman, Maria, 2016. "Assuming Great Power Responsibility: French Strategic Culture and International Military Operations", dalam Malena, Britz (eds.), 2016. *European Participation in International Operations*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Skemperis, Georgios, 2003. *Strategic Culture in Post-War Europe*. New York: Syracuse University.

### Artikel Jurnal

- Boeke, Sergei, dan Bart Schuurman, 2015. "Operation 'Serval': A Strategic Analysis of the French Intervention in Mali, 2013-2014", *Journal of Strategic Studies*, **38** (6):1-25.
- Erdem, Engin I., 2015. "Transnational Activism and World Politics", *International Journal of Economic and Administrative Studies*, **8** (15):314-326.
- Helnarska, Karolina J., 2013. "The National Security of France in White Papers on Defense: Continuity or Change?", *Polish Political Science*, **42** (1):268-278.
- Henke, Marina E., 2017. "Why Did France Intervene in Mali in 2013? Examining the Role of Intervention Entrepreneurs", *Canadian Foreign Policy Journal*, **23** (3):1-17.
- Nizmi, Yusnarida E., 2018. "Power dan Aktivisme Transnasional dalam Studi Hubungan Internasional", *Jurnal Populis*, **3** (5).
- Rault, Charles, 2010. "The French Approach to Counterterrorism", *Combating Terrorism Center Sentinel*, **3** (1):23-25.
- Schmitt, Olivier, 2016. "The Reluctant Atlanticist: France's Security and Defence Policy in a Transatlantic Context", *Journal of Strategic Studies*, **40** (4):1-10.

Spet, Stéphanie, 2015. "Operation Serval: Analyzing the French Strategy against Jihadists in Mali", *ASPJ Africa & Francophonie*, **6** (3):66-79.

Stigall, Dan, 2015. "The French Military Intervention in Mali, Counterterrorism, and the Law of Armed Conflict", *Military Law Review*, **223** (1):1-40.

Tramond, Olivier, dan Philippe Seigneur, 2014. "Operation Serval: Another Beau Geste of France in Sub-Saharan Africa?", *Military Review*, **94** (1):76-86.

### **Working Paper**

Hecker, Marc, dan Élie Tenenbaum, 2017. "France vs. Jihadism: The Republic in a New Age of Terror", Notes de l'Ifri, Ifri Security Studies Center, January 2017.

Johnson, Jeannie L., 2006. "Strategic Culture: Refining the Theoretical Construct", The Defense Threat Reduction Agency Advanced Systems and Concepts Office, 31 Oktober 2006.

Skypek, Thomas, 2005. "Comparative Strategic Culture: Literature Review (part 2)", The Defense Threat Reduction Agency Advanced Systems and Concepts Office, 21 November 2006.

### **Publikasi Daring**

Cikita, Pinky S., 2013. "Analisis Pola Operasi Serval Perancis di Mali Tahun 2013" [daring]. Tersedia dalam [[https://www.academia.edu/5606776/JURNAL\\_ANALISIS\\_POLA\\_OPERASI\\_SERVAL\\_PERANCIS\\_DI\\_MALI\\_TAHUN\\_2013](https://www.academia.edu/5606776/JURNAL_ANALISIS_POLA_OPERASI_SERVAL_PERANCIS_DI_MALI_TAHUN_2013)] (diakses pada [8 November 2021]).

France 24, 2014. "France in Mali: A Year of Hunting Jihadist in West Africa" [daring]. Tersedia dalam [<https://www.france24.com/en/20140111-france-mali-military-intervention-operation-serval-anniversary-timeline>] (diakses pada [1 Oktober 2019]).

Hudaya, Maula, dan Dwi A. Putri, 2019. "Strategic Culture: The Answer of International Relations Study to Overcome Challenges in The Globalized World" [daring]. Tersedia dalam [<https://pssat.ugm.ac.id/wp-content/uploads/sites/513/2019/03/Paper-1.pdf>] (diakses pada [8 November 2021]).

Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale, 2016. "Tackling Terrorism Together: Vigilance, Prevention, and Protection Against the Terrorist Threat" [daring]. Tersedia dalam [<https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/locale/piece-jointe/2017/08/vi-gipirate-anglais-v2017.pdf>] (diakses pada [8 November 2021]).

### **Lainnya**

Livre Blanc Défense et Sécurité Nationale, 2013. Paris: Direction de L'information Légale et Administrative.