

POLITIK THE FLAG AND THE STICK DALAM ANCAMAN PENANGGUHAN BANTUAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT KEPADA NIGER PASCA JUNTA MILITER 2023

Ayu Diah Candra Kumala Dewi

Universitas Udayana

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menyelidiki ancaman penangguhan bantuan luar negeri Amerika Serikat akibat dari adanya kudeta militer di Niger pada tahun 2023. Ancaman tersebut diharapkan dapat menekan pemerintah Niger untuk merubah perilakunya dan kembali menegakkan demokrasi di negaranya, namun hal ini menemui tantangan tersendiri ketika dibenturkan dengan respon masyarakat yang justru mendukung junta militer. Dengan fokus pada konsep politik "The Flag and the Stick", penelitian ini berusaha memahami motif dari tindakan Amerika Serikat tersebut. Peneliti menggunakan metode kualitatif dengan studi kepustakaan yang berasal dari analisis data sekunder yang terdiri dari artikel jurnal, berita, dan laporan-laporan yang terkait. Penelitian ini menghasilkan temuan bahwa ancaman tersebut memiliki dua tujuan utama, yaitu untuk mengubah perilaku junta militer agar kembali ke pemerintahan yang demokratis (digambarkan sebagai tongkat) serta menegaskan komitmen AS dalam menjunjung norma dan nilai demokrasi (digambarkan sebagai bendera). Kedua tujuan tersebut ternyata menemukan tantangan tersendiri ketika dipertemukan dengan masyarakat negara penerima, dalam hal ini warga Niger yang justru mendukung pemerintah junta militer dan menolak intervensi asing.

Kata Kunci: Amerika Serikat, Bantuan Luar Negeri, Kudeta, Niger, Politik.

Abstract: This study aims to investigate the threat of suspension of US foreign aid due to a military coup in Niger in 2023. The threat is expected to pressure the Niger government to change its behavior and re-establish democracy in the country, but this is challenged by the response of the people who support the military junta. By focusing on the political concept of "The Flag and the Stick", this research seeks to understand the motives of the United States' actions. The researcher used a qualitative method with a desk study derived from the analysis of secondary data consisting of journal articles, news, and related reports. The research found that the threat had two main objectives: to change the behavior of the military junta to return to democratic rule (depicted as the stick) and to affirm the US commitment to upholding democratic norms and values (depicted as the flag). Both of these goals turned out to find their own challenges when met with the recipient country's society, in this case the citizens of Niger who actually supported the military junta government and rejected foreign intervention.

Keywords: United States, Foreign Aid, Coup, Niger, Politics.

Article History: Received 27 March 2024, Revised: 28 April 2024, Accepted: 05 May 2024, Available online 01 July 2024

PENDAHULUAN

Tulisan ini bertujuan untuk memahami keterlibatan politik "tongkat dan bendera" Amerika Serikat dalam mendorong transisi demokrasi di Niger. Penggunaan bantuan luar negeri sebagai alat politik menjadi isu yang kian kompleks dan kontroversial. Di balik tujuan yang diharapkan dapat membantu negara-negara berkembang untuk menuju pembangunan dan ke-sejahteraan yang lebih baik, sering kali terdapat motif lain yang mendasari pemberian bantuan. Ini sering membawa dua tujuan utama, yaitu mengubah perilaku negara penerima serta menunjukkan komitmen terhadap suatu norma yang dipegang negara donor. Strategi ini, seperti yang terlihat dalam kasus penangguhan bantuan AS di Niger, menggunakan ancaman penarikan bantuan untuk mendorong negara penerima agar berperilaku sesuai dengan keinginan negara donor. Namun, politik flag and stick tidak selalu efektif dalam mencapai tujuannya. Dalam kasus Niger, masyarakat justru muak dengan campur tangan AS dan mendukung junta militer.

Kudeta militer di Niger pada Juli 2023 menjadi ujian bagi komitmen Amerika Serikat terhadap demokrasi dan stabilitas di Afrika. Kudeta ini telah membuat pemerintahan yang terbentuk secara demokratis harus turun dan digantikan oleh junta militer. Sebagai respons atas kejadian tersebut, Amerika Serikat sebagai salah satu negara donor Niger sekaligus pendukung demokrasi paling gencar telah mengeluarkan ancaman dan perintah penangguhan bantuan sebagai upaya mencegah pemerintahan non-demokratis memerintah negara ini. Namun, penangguhan bantuan ini menimbulkan dilema tersendiri bagi AS. Alih-alih mendapatkan kendali atas pemerintahan, AS justru mendapatkan masyarakat Niger mendukung junta militer dan menolak adanya intervensi asing.

Ribuan rakyat Niger turun ke jalan pada Kamis, 3 Agustus, di ibu kota Niamey untuk menunjukkan dukungan terhadap kudeta militer yang menggulingkan pemerintah yang sah. Demonstrasi ini berlangsung di Concertation Square, jantung kota, dan dipicu oleh seruan koalisi masyarakat sipil pada hari kemerdekaan Niger dari Perancis pada tahun 1960. Para demonstran, yang merupakan pendukung junta militer, menyuarakan kekecewaan mereka terhadap Perancis yang dianggap gagal melindungi mereka dari ancaman kelompok jihadis (Le Monde, 2023).

Beberapa hari kemudian, pada 19 Agustus, ribuan orang kembali berkumpul di luar stadion utama Niamey, merespon seruan bantuan sipil untuk mendukung junta.¹ Aksi massa ini merupakan bentuk penolakan terhadap seruan intervensi dari pihak luar, termasuk komunitas regional Economic Community of West African States (ECOWAS) dan Perancis. Dukungan rakyat terhadap junta militer menunjukkan kompleksitas situasi di Niger, di mana rasa nasionalisme dan kekecewaan terhadap intervensi asing bercampur dengan kekhawatiran akan stabilitas dan keamanan negara.

Penulis telah mengeksplorasi penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan topik yang diangkat dalam tulisan ini. Penulis menemukan artikel jurnal oleh Dasandi & Lior yang berjudul “The flag and the stick: Aid suspensions, human rights, and the problem of the complicit public”. Artikel yang dipublikasikan pada tahun 2023 ini telah berkontribusi pada pengetahuan dan pemahaman penulis terkait konsep politik the flag and the stick yang merupakan konsep baru yang penulis temukan. Dengan pemahaman tersebut membuat penulis mampu menjabarkan lebih lanjut terkait adanya dua kepentingan yang dimiliki negara donor terhadap negara penerima dan potensi kontradiksi yang sangat mungkin untuk terjadi. Penelitian tersebut mengkaji fenomena terkait tanggapan negara donor terhadap upaya pembentukan undang-undang anti-homoseksualitas yang represif di Uganda. Artikel tersebut menemukan fakta bahwa kasus-kasus seperti ini dapat menghadirkan dilema bagi para donor karena ancaman penangguhan bantuan dapat melemahkan kepentingan mereka yang lain akibat adanya tindakan dukungan oleh masyarakat negara penerima terhadap tindakan pemerintahnya untuk tidak menghormati norma yang dipegang teguh negara donor. Kali ini, penulis mengambil kebaruan berupa studi kasus yang berbeda, yaitu terkait respon negara donor, yaitu Amerika Serikat setelah adanya kudeta militer di negara penerimanya, yaitu Niger yang mulai meninggalkan demokrasi. Melalui kebaruan ini diharapkan dapat memberikan gambaran dari kondisi yang berbeda pada konsep yang

¹ African News, ‘Niger: Thousands Queue to Volunteer in Armed Forces as Threat of ECOWAS Military Intervention Looms’, 19 September 2023, <https://www.africanews.com/2023/08/19/niger-thousands-queue-to-volunteer-in-armed-forces-as-threat-of-ecowas-military-intervention/>.

telah diperkenalkan oleh penelitian sebelumnya. Bagian pendahuluan ini berisi latar belakang dari topik dan permasalahan yang diangkat dengan tujuan untuk menarik perhatian pembaca. Umumnya, bagian pendahuluan dilengkapi dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian yang dapat menunjukkan kebaruan atau keunikan dari penelitian (research gap). Argumentasi utama dari peneliti terkait permasalahan yang diangkat juga perlu untuk disampaikan dalam bagian ini. Jika terdapat tinjauan terhadap berbagai penelitian terdahulu yang sejenis, boleh dijadikan sub bab dalam bagian pendahuluan ini.

METODE

Penelitian ini menerapkan metode penelitian deskriptif kualitatif. Metode ini bertujuan untuk memberikan deskripsi atau gambaran tentang karakteristik khusus individu, kelompok, atau kronologi suatu peristiwa dengan akurat. Penelitian ini berupaya menjabarkan konsep politik the flag and the stick yang terlihat dalam penentuan respons negara pemberi bantuan luar negeri terhadap Niger setelah adanya kebijakan kriminalisasi LGBT di negara tersebut. Penelitian ini menggunakan level analisis negara untuk menjelaskan perilaku atau tindakan negara dalam merespons fenomena yang terjadi, baik oleh negara donor, maupun negara Niger sendiri sebagai penerima bantuan. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan yang bersumber dari data sekunder melalui jurnal, buku, artikel, skripsi, serta undang-undang juga berita yang relevan dengan fenomena yang akan diteliti.

Penelitian ini menggunakan konsep bantuan luar negeri bersyarat dan konsep politik the flag and the stick untuk menjelaskan fenomena yang diamati. Persyaratan bantuan telah lama dipandang sebagai syarat yang harus dipenuhi untuk menerima bantuan keuangan, dengan asumsi bahwa memberikan bantuan dalam lingkungan ekonomi dan politik yang mendukung akan lebih efektif untuk pembangunan. Persyaratan ini dianggap sebagai sarana untuk mendorong nilai-nilai demokrasi, mempromosikan perdamaian, dan bahkan mencapai tujuan yang tidak langsung terkait dengan pembangunan negara penerima. Contohnya, persyaratan dapat digunakan untuk mencapai tujuan yang bermanfaat bagi komunitas internasional atau untuk mempertahankan kepentingan donor,

terutama dalam hal ekonomi dan geopolitik. Sulit untuk menghindari persyaratan ini karena pemberi donor perlu memberikan alasan kepada publik bahwa uang pajak mereka digunakan dengan tepat. Selain itu, banyak lembaga pendanaan dianggap memiliki kapasitas administratif yang lebih baik daripada administrasi negara yang mereka bantu, terutama di negara-negara berpendapatan rendah.²

Persyaratan bantuan membentuk hubungan yang jelas antara jumlah bantuan yang diberikan kepada suatu negara dan sejumlah syarat yang harus dipenuhi negara tersebut. Ada beberapa jenis persyaratan, mulai dari komitmen atau pencairan dana bantuan hingga instrumen atau hasil kebijakan. Ada juga persyaratan yang bersifat politis, seperti penghormatan terhadap hak asasi manusia, demokrasi, dan tata kelola yang baik. Meskipun secara historis persyaratan politis berfokus pada pemajuan hak asasi manusia dan demokrasi, namun seiring waktu, cakupannya telah meluas hingga mencakup bidang kebijakan luar negeri lainnya seperti keamanan, iklim, dan bahkan pemajuan dan pelestarian hak asasi manusia sebagai barang publik global.

Dalam penerapan persyaratan bantuan ini, negara donor dapat memberlakukan praktik positif maupun negatif. Praktik positif merujuk pada pemberian insentif ketika negara penerima memenuhi persyaratan yang diinginkan oleh pemberi donor. Namun, seperti yang ditemukan oleh Hackenesch,³ negara-negara atau lembaga-lembaga ini juga menerapkan praktik negatif untuk persyaratan berupa sanksi atas pelanggaran prinsip demokrasi.⁴ Sanksi ini kerap diberikan dalam bentuk penangguhan bantuan maupun pemotongan anggaran donor. Dalam kasus ini, negara-negara donor menerapkan praktik negatif ketika merespons adanya upaya

² Guillaumont et al., *The Evolution of Aid Conditionality: A Review of the Literature of the Last Twenty Years*, EBA Working Paper September 2023 (Sweden: The Expert Group for Aid Studies (EBA), 2023).

³ Hackenesch, C., *Aid, Political Conditionality, and Other International Efforts to Support Democracy in Africa*, (Oxford Research Encyclopedia of Politics, 19 April 2019), <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1348>.

⁴ Guillaumont et al., *The Evolution of Aid Conditionality: A Review of the Literature of the Last Twenty Years*.

kriminalisasi pemerintah Niger terhadap LGBT yang bertentangan dengan norma demokrasi dan HAM.

Ketika membahas tentang persyaratan bantuan, Dasandi & Lior mempertimbangkan dua jenis tujuan umum, yakni tujuan yang diinginkan untuk mengubah perilaku penerima, dan tujuan yang dimaksudkan untuk menegaskan komitmen terhadap suatu norma. Mereka menyebutnya sebagai 'tongkat' dan 'bendera'. Dua tujuan umum ini, tongkat dan bendera, biasanya beriringan. Namun, mereka berpendapat bahwa ketika dihadapkan pada masyarakat yang mendukung pemerintah melakukan pelanggaran hak asasi manusia, tongkat dan bendera dapat terpisah. Ini disebabkan karena langkah-langkah yang diambil oleh donor untuk mencapai satu tujuan akan mengurangi efektivitas tujuan yang lain, dan sebaliknya.⁵ Berbeda dengan dilema etika politik lainnya, yang menekankan ketegangan antara tugas konsekuensialis dan deontologis, atau ketegangan antara sarana dan tujuan (Walzer, 1973), ketegangan antara tongkat dan bendera lebih tepat dijelaskan sebagai konflik antara dua aspek kekuasaan praktis yang sama. Untuk menjelaskan dinamika ini, penulis akan mengkaji masing-masing tujuan tersebut secara bergantian, dengan mengambil studi kasus di Niger.

HASIL DAN DISKUSI

BANTUAN LUAR NEGERI AMERIKA TERHADAP NIGER

Niger merupakan negara yang terkurung daratan seluas hampir 500.000 mil persegi dan dikelilingi oleh tujuh negara tetangga. Dalam perjalanan sejarahnya, ia telah diwarnai berbagai intervensi militer. Namun di bawah kepemimpinan Presiden Mohamed Bazoum, Niger menunjukkan secercah harapan sebagai "model stabilitas" dan "model demokrasi" di wilayah yang dilanda ketidakstabilan. Pemilihan Bazoum pada tahun 2021 dan transisi kekuasaan yang damai membangkitkan optimisme terhadap pemerintahan demokratis dan komitmen baru terhadap tata kelola yang baik. Namun, harapan tersebut pupus dengan kudeta militer dan menguak rapuhnya demokrasi di Afrika Barat. Pergolakan politik di Niger

⁵ Dasandi, Niheer, and Lior Erez, *The Flag and the Stick: Aid Suspensions, Human Rights, and the Problem of the Complicit Public*, World Development 168 (2023), <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2023.106264>.

sebenarnya melibatkan berbagai aktor, termasuk kekuatan militer domestik dan kekuatan internasional. Salah satu faktor kompleksitasnya adalah Perang Global Melawan Teror yang dilancarkan Amerika Serikat.

Jika melihat lebih lanjut, sebagai Amerika Serikat kerap menggunakan bantuan luar negeri sebagai alat untuk dapat memasuki pemerintahan suatu negara, ini juga terjadi di Niger. Lokasi strategis Niger menjadikannya pemain penting dalam Perang Global Melawan Teror. Sebelum serangan 11 September 2001, Niger, seperti banyak negara Afrika Barat lainnya, tidak menjadi fokus utama terorisme. Bantuan militer dari komunitas internasional ke Niger minim karena negara ini tidak dianggap sebagai prioritas strategis dalam memerangi ekstremisme politik dan agama. Niger lebih dikenal dengan perjuangannya melawan kemiskinan, korupsi, dan ketidakstabilan politik. Pemerintah Niger menghadapi berbagai tantangan, termasuk serangkaian kudeta militer dan kurangnya tata kelola pemerintahan yang efektif, namun terorisme tidak dianggap sebagai ancaman signifikan di wilayah tersebut pada saat itu.

Namun, serangan teroris 9/11 mengubah lanskap global secara dramatis. Amerika Serikat melancarkan perang melawan terorisme, menargetkan kelompok-kelompok militan, para pemimpinnya, dan pendukungnya di seluruh dunia, termasuk negara-negara seperti Niger di wilayah Sahel. Hal ini dikarenakan kedekatan Niger dengan kelompok-kelompok jihad terkenal dan potensi perekrutan dan radikalasi penduduknya. Sebagai respons, AS meningkatkan bantuan militernya ke Niger. Dukungan ini digunakan untuk upaya kontra-terorisme dan membangun kapasitas pasukan keamanan lokal. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kemampuan Niger dalam memerangi terorisme dan mencegah penyebaran ideologi ekstremis di wilayah negaranya.⁶

Amerika Serikat sejak lama juga telah menjadikan reformasi demokrasi, hak asasi manusia, dan tata kelola yang baik sebagai landasan keterlibatannya di berbagai negara. Beragam instrumen, termasuk bantuan

⁶ Zambakari, C, ‘Military Coup in Niger: The Legacies of Colonialism and the US War on Terror in West Africa’, 15 November 2023, <https://www.accord.org.za/conflict-trends/military-coup-in-niger-the-legacies-of-colonialism-and-the-us-war-on-terror-in-west-africa/>.

demokrasi, sanksi, dan inisiatif lainnya, telah dikerahkan untuk mendorong perubahan politik di negara yang dituju, termasuk di kawasan Afrika. Penelitian Hackenesch menunjukkan efektivitas bantuan luar negeri dalam mendorong reformasi demokrasi di Afrika antara tahun 1990 dan 2015.⁷ Dukungan demokrasi eksternal terbukti lebih positif dan efektif di Afrika dibandingkan dengan wilayah lain. Namun, agenda demokrasi di Afrika kini dihadapkan pada berbagai rintangan. Tantangan domestik di Eropa dan Amerika Serikat, dinamika internal di negara-negara Afrika, dan kemunculan kekuatan besar lain sebagai alternatif model politik, mempersulit aktor eksternal untuk berkontribusi pada reformasi politik di Afrika.

Di Niger, kembalinya demokrasi pada tahun 2011 membuka jalan bagi Amerika Serikat untuk mendukung upaya peningkatan pemerintahan demokratis partisipatif. U.S. Agency for International Development (USAID) memberikan kontribusi penting menjelang pemilu 2020-2021. Lembaga ini memberikan dukungannya untuk kelancaran transisi demokrasi yang damai. Hal ini termasuk mendukung konsensus politik, meningkatkan kapasitas partai politik, mencegah perselisihan dan kekerasan pemilu, meningkatkan pendidikan pemilih, dan memperkuat kapasitas Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam administrasi dan perencanaan strategis.

USAID juga memfokuskan upayanya pada mobilisasi warga, advokasi, dan dialog dengan pemerintah untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam menuntut pemerintahan yang lebih responsif. Bekerja sama dengan lembaga pemerintah, USAID mendorong desentralisasi dengan mendelegasikan tanggung jawab ke tingkat daerah dan mendukung aktor non-pemerintah dalam mengkomunikasikan prioritas mereka. USAID berkomitmen untuk membantu masyarakat Niger memahami hak-hak mereka dan mendapatkan akses yang lebih baik terhadap keadilan. Hal ini termasuk mendorong keterlibatan dalam mekanisme mediasi konflik dan sistem peradilan formal, serta memfasilitasi pertemuan antara tokoh lokal dan masyarakat untuk membangun komunikasi damai.

⁷ Hackenesch, C., ‘Aid, Political Conditionality, and Other International Efforts to Support Democracy in Africa’.

Di tingkat nasional, USAID bermitta dengan pemerintah Niger dalam mengembangkan strategi nasional untuk melawan ekstremisme kekerasan dan meningkatkan keamanan. Upaya ini mencakup peningkatan partisipasi pemuda dalam kehidupan politik dan ekonomi, serta memastikan akses terhadap keadilan di zona konflik. Dukungan Amerika Serikat untuk demokrasi di Niger mencerminkan komitmen mereka terhadap reformasi politik di Afrika. Meskipun menghadapi berbagai tantangan, AS terus bekerja sama dengan negara-negara Afrika untuk mempromosikan demokrasi, hak asasi manusia, dan tata kelola yang baik.

Namun, menanggapi kudeta yang terjadi 2023 lalu, Pemerintah AS memilih pendekatan yang lebih terukur, dengan awalnya menggambarkan situasi ini sebagai upaya untuk memecat presiden dibandingkan menyebutnya sebagai kudeta, dengan harapan dapat mencegah penangguhan bantuan militer ke negara tersebut sebagaimana diwajibkan oleh undang-undang AS. Namun, hanya selang tiga bulan kemudian, AS secara resmi menyatakan pemecatan Bazoum sebagai kudeta dan menghentikan sebagian besar bantuan militer dan keamanan lainnya. Dalam laman resmi US Department of State Oktober 2023, Amerika Serikat telah memutuskan menangguhkan program bantuan luar negeri tertentu kepada pemerintah Niger, yang berjumlah hampir \$200 juta. Bantuan tersebut ditangguhkan berdasarkan pasal 7008 undang-undang alokasi tahunan Departemen Luar Negeri. Penangguhan ini kerap terjadi di Niger setiap adanya kudeta militer yang melengserkan pemerintahan demokratis.

Hal ini dilakukan karena prinsip bantuan bersyarat adalah pemaknaan bahwa efektivitas bantuan akan tercapai hanya jika terdapat lingkungan kebijakan yang baik. Hipotesis ini sangat berpengaruh sehingga rekomendasi kebijakannya, yaitu pemberian bantuan yang bergantung pada kebijakan dalam negeri penerima, saat ini menjadi kriteria alokasi bantuan pembangunan yang dominan.⁸ Hal ini menjadikan Amerika Serikat memandang kondisi Niger perlu dipulihkan kembali agar dapat menerima bantuan dengan lebih efektif. Pada bulan Desember selanjutnya, utusan

⁸ Douch and Et. All., ‘Aid Effectiveness: Human Rights as a Conditionality Measure’, *World Development* 158 (2022), <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.105978>.

utama AS untuk Afrika, Phee, mengatakan AS bersedia memulihkan hubungan bantuan dan keamanan jika Niger memenuhi persyaratan tertentu. Namun, hal ini dapat dilihat melalui perspektif berbeda, yakni terdapat motif lain selain mencapai efektivitas bantuan seperti yang diharapkan.

POLITIK FLAG AND STICK AMERIKA SERIKAT TERHADAP NIGER

Respons kebijakan Amerika Serikat terhadap kudeta militer Niger yang menjadi fokus dalam tulisan ini adalah terkait dengan persyaratan bantuan. Persyaratan ini melibatkan penggunaan tekanan, baik dalam bentuk ancaman maupun penghentian atau pengurangan bantuan, jika penerima bantuan tidak memenuhi kondisi yang ditentukan. Perlu ditekankan bahwa persyaratan ini lebih fokus pada pelanggaran hak asasi manusia daripada reformasi ekonomi seperti Structural Adjustment Policy (SAP). Dibandingkan dengan sanksi ekonomi lainnya, persyaratan bantuan lebih sering digunakan. Penerapan persyaratan bantuan menciptakan kesenjangan dan ketergantungan antara donor dan penerima. Ancaman penangguhan bantuan kemungkinan besar memiliki dampak negatif. Bantuan bersyarat dianggap memiliki tingkat kendali yang lebih tinggi dan dapat dilihat sebagai ancaman yang lebih serius terhadap penentuan nasib sendiri penerima bantuan. Di sisi lain, sanksi ekonomi memiliki berbagai tujuan. Tulisan ini akan fokus pada dua jenis tujuan umum persyaratan bantuan yang digambarkan sebagai "tongkat dan bendera" oleh.⁹

TONGKAT: HARAPAN PERUBAHAN PERILAKU DAN RISIKO REAKSI BALIK MASYARAKAT

Pemerintah donor sering menggunakan ancaman penangguhan bantuan untuk mendorong perubahan perilaku pada negara penerima. Pendekatan ini didasarkan pada asumsi bahwa pemerintah, sebagai aktor rasional, akan merespons insentif dan disinsentif. Semakin besar ketergantungan suatu rezim terhadap bantuan, semakin besar kemungkinan mereka akan mengubah perilakunya untuk menghindari penangguhan bantuan. Selain

⁹ Dasandi, Niheer, and Lior Erez, ‘The Flag and the Stick: Aid Suspensions, Human Rights, and the Problem of the Complicit Public’.

itu, diasumsikan bahwa berkurangnya sumber daya negara akibat penangguhan bantuan akan melemahkan dukungan publik dan politik terhadap rezim, sehingga mengancam stabilitas dan legitimasi pemerintah. Dengan demikian, rezim akan terdorong untuk mematuhi kebijakan donor. Persyaratan bantuan dianggap efektif jika berhasil membawa perubahan perilaku pada pemerintah penerima dalam hal mengakhiri atau mencegah pelanggaran hak asasi manusia. Namun, pendekatan ini telah dikritik karena mengabaikan kompleksitas politik internal negara sasaran. Kritikus berargumen bahwa konsep ini mengabaikan kemungkinan bahwa dalam jangka pendek, pemerintah sasaran dapat memanfaatkan tekanan eksternal untuk meningkatkan dukungannya sendiri. Alih-alih menentang pemerintah, masyarakat malah menolak intervensi asing dan menguatkan dukungan terhadap rezim.

Ketika terjadi konfrontasi terbuka antara donor dan penerima bantuan, terutama yang melibatkan persyaratan politik seperti hak asasi manusia dan demokrasi, pemerintah penerima dapat memanfaatkan sentimen nasionalisme dan kemarahan terhadap campur tangan pihak luar. Dengan cara ini, mereka dapat mengubah kerugian finansial akibat penangguhan bantuan menjadi keuntungan politik di dalam negeri. Strategi ini dapat berhasil jika masyarakat mendukung kebijakan pemerintah. Risiko ini semakin nyata jika tindakan yang memicu ancaman penangguhan bantuan mendapat dukungan luas dari masyarakat. Dalam situasi ini, pemerintah dapat lebih mudah mengubah campur tangan asing menjadi keuntungan politik dengan mengklaim bahwa mereka membela kepentingan nasional dan melawan tekanan eksternal.

Penangguhan bantuan keuangan dan keamanan Amerika Serikat ke Niger pasca kudeta militer 2023 merupakan contoh penerapan teori bahwa ancaman penangguhan bantuan dapat mendorong perubahan perilaku pemerintah penerima. AS berasumsi bahwa junta militer Niger, sebagai aktor rasional, akan merespons insentif penangguhan bantuan dan mengembalikan demokrasi untuk menghindari hilangnya sumber daya penting. Namun, teori ini mengabaikan kompleksitas politik internal dan risiko manipulasi nasionalisme oleh junta. Dalam jangka pendek, penangguhan bantuan mungkin tidak efektif dalam mendorong perubahan

perilaku junta. Junta dapat memanfaatkan situasi ini untuk memperkuat kekuasaannya dan meningkatkan dukungan publik.

ECOWAS telah menyatakan akan menggunakan kekuatan militer jika junta tidak mengembalikan kekuasaan kepada Presiden Mohamed Bazoum. Hal ini juga didukung oleh pemerintah AS dan mendorong organisasi regional untuk dapat mengambil tindakan. Menanggapi ultimatum ini, ECOWAS telah mengaktifkan "pasukan siaga" untuk memulihkan ketertiban di Niger. Sebuah inisiatif yang dipelopori oleh penduduk setempat di Niamey bertujuan untuk merekrut puluhan ribu sukarelawan dari seluruh negeri. Sukarelawan ini akan bergabung dengan Relawan Pertahanan Niger untuk berperang, membantu perawatan medis, dan menyediakan logistik teknis dan teknik bagi para sukarelawan lainnya, jika junta membutuhkan bantuan. Tiga minggu setelah kudeta militer yang menggulingkan presiden terpilih secara demokratis di Niger, masyarakatnya bersiap untuk berperang melawan negara-negara di kawasan yang mengancam invasi. Di ibu kota Niamey, seruan untuk perekrutan sukarelawan secara massal menggema. Tujuannya adalah untuk membantu junta militer menghadapi ancaman yang semakin besar dari blok regional Afrika Barat.

Bahkan, alih-alih menjinakkan junta militer dengan politik ancaman bantuan, AS justru mendapati dirinya dipaksa menarik militernya di negara tersebut. Kolonel Amadou Abdraramane, juru bicara junta, menyebut Niger telah menangguhkan perjanjian militernya dengan Amerika Serikat. Langkah ini merupakan pukulan signifikan bagi kepentingan keamanan AS di wilayah Sahel Afrika. Pakta yang ditangguhkan ini memungkinkan personel militer AS dan staf pertahanan sipil untuk beroperasi dari Niger, yang memainkan peran penting dalam operasi militer AS di wilayah tersebut dan merupakan lokasi pangkalan udara utama. Dengan adanya penangguhan tentu saja mengancam keberlangsungan pangkalan ini di Niger. Penangguhan ini terjadi atas kekuatan Dewan Nasional untuk Perlindungan Tanah Air (CNSP). Tiga hari setelahnya, AS belum memberikan tanggapan resmi atas tindakan ini, yang mencerminkan keterkejutan atas keputusan junta militer transisi Niger. Sebelumnya, pada bulan Desember 2023, Perancis bekas penjajah Niger, juga terpaksa

menarik seluruh pasukannya dari negara tersebut. Penarikan ini dilakukan atas perintah CNSP, yang dibentuk pada akhir Juli 2023 setelah penggulingan presiden saat itu, Mohamed Bazoum. Kudeta militer terhadap Bazoum disambut baik oleh demonstrasi massal. Bazoum telah memperkuat citra domestiknya sebagai boneka Prancis dengan menindak protes yang menuntut penarikan pasukan Perancis. Jenderal Abdourahamane Tchiani, kepala pengawal Presiden yang memimpin kudeta, kemudian membentuk CNSP dengan dukungan rakyat, termasuk dari serikat buruh dan gerakan protes terhadap kehadiran Prancis.¹⁰ Oleh karena itu, bukannya ancaman donor untuk memotong bantuan memberikan insentif kepada junta untuk kembali ke nilai demokrasi, hal ini malah memicu reaksi publik, yang digunakan oleh para politisi untuk meningkatkan dukungan mereka sendiri.

BENDERA: DUKUNGAN TERHADAP NORMA INTERNASIONAL DAN RISIKO KEMUNAFIKAN

Persyaratan bantuan tidak hanya digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu (fungsi instrumental), tetapi juga sebagai cara bagi para pemimpin politik untuk menunjukkan komitmen mereka terhadap norma-norma global dan nilai-nilai tertentu kepada konstituen domestik mereka (fungsi ekspresif). Dengan mengkritik pelanggaran norma internasional oleh negara lain, negara-negara donor secara terbuka menyatakan bahwa mereka menjunjung tinggi norma-norma tersebut. Fungsi ekspresif ini sering diabaikan dalam analisis kebijakan bantuan, dengan fokus utama pada efektivitasnya dalam mencapai perubahan perilaku. Penelitian terbaru memang menunjukkan bahwa donor menggunakan persyaratan bantuan secara ekspresif untuk menunjukkan komitmen mereka terhadap hak asasi manusia kepada masyarakat domestik. Namun, fokus ini mengabaikan peran penting persyaratan bantuan dalam menegakkan norma-norma hak asasi manusia global secara keseluruhan. Dukungan domestik terhadap persyaratan bantuan ini sering didorong oleh harapan bahwa pemerintah donor akan menjunjung tinggi

¹⁰ Kulkarni, P., ‘Why Has Niger Declared US Military Presence in Its Territory Illegal?’, 19 March 2024, <https://peoplesdispatch.org/2024/03/19/why-has-niger-declared-us-military-presence-in-its-territory-illegal/>.

norma-norma global tersebut, bukan hanya sebagai respons terhadap tekanan dalam negeri terhadap belanja bantuan.

Meskipun kurangnya perhatian terhadap penggunaan bantuan untuk menunjukkan komitmen terhadap norma hak asasi manusia internasional, terdapat beberapa cara untuk mengamati pentingnya komitmen donor terhadap norma-norma tersebut. Pertama, persyaratan bantuan dapat dilihat sebagai sarana bagi pemerintah Barat untuk mendukung retorika hak asasi manusia mereka dengan tindakan konkret, sehingga memperkuat norma-norma internasional. Bantuan luar negeri menjadi mekanisme penting bagi komunitas internasional untuk menghukum negara-negara yang melanggar norma hak asasi manusia, dan menunjukkan komitmen donor terhadap norma-norma tersebut. Hal ini berarti bahwa donor semakin diharapkan untuk menggunakan persyaratan bantuan sebagai respons terhadap pelanggaran hak asasi manusia. Kedua, terdapat harapan bahwa negara-negara donor yang berkomitmen terhadap hak asasi manusia akan menahan diri untuk tidak memberikan Official Development Assistance (ODA) kepada rezim yang represif. Bantuan asing dapat memberikan sumber daya dan legitimasi kepada rezim tersebut, sehingga melemahkan norma-norma hak asasi manusia.

Penangguhan bantuan Amerika Serikat di Niger pasca kudeta militer 2023 menjadi contoh nyata bagaimana persyaratan bantuan dapat digunakan untuk menunjukkan komitmen terhadap norma internasional, dalam hal ini demokrasi dan hak asasi manusia. Langkah ini menunjukkan kepada publik AS dan komunitas internasional bahwa pemerintah AS berkomitmen pada nilai-nilai tersebut dan tidak akan mentolerir pelanggarannya. Penangguhan ini juga berfungsi sebagai kritik terhadap junta militer Niger dan mendorong mereka untuk kembali ke pemerintahan sipil yang demokratis. Menteri Luar Negeri Amerika Serikat, menyebut pihaknya sangat mendukung para pemimpin Afrika Barat yang mengancam akan menggunakan kekerasan untuk memulihkan demokrasi negara tersebut.¹¹ Hal ini menjadi berbanding terbalik dengan prinsip demokrasi

¹¹ TRT World, ‘Niger to Respond “Immediately” to Any “Aggression” from ECOWAS’, 2023, <https://www.trtworld.com/africa/niger-to-respond-immediately>

yang mengutamakan penyelesaian masalah dengan upaya tanpa kekerasan. Selain itu, kritik terhadap Amerika Serikat juga terkait dengan penawaran pemulihan hubungan antara Niger dan AS dapat dilakukan jika negara ini kembali ke demokrasi dan memutus hubungan dengan dua negara lain, yaitu Rusia dan Iran yang memicu adanya penangguhan pakta kerjasama AS dan Niger 2024 ini.¹² Hal tersebut dapat dilihat bahwa pemulihan ini tidak semata-mata untuk mendukung norma dan nilai demokrasi, namun juga terkait dengan kepentingan AS dalam penyebaran ideologi.

KESIMPULAN

Penggunaan politik the flag and the stick Amerika Serikat dapat terlihat ketika ia memberikan respons dari adanya kudeta militer Niger pada 2023. Ancaman penangguhan bantuan (tongkat) tidak mendorong junta militer untuk kembali ke demokrasi, malah mereka memanfaatkan situasi untuk memperkuat kekuasaannya dan mendapatkan dukungan publik. Penangguhan bantuan juga memicu reaksi nasionalis dan anti-asing, yang menguatkan dukungan terhadap junta. Penunjukkan komitmen terhadap norma demokrasi (bendera) melalui penangguhan bantuan dikritik karena AS menawarkan pemulihan bantuan dengan syarat tertentu, yang dianggap tidak konsisten dengan prinsip demokrasi. Kesimpulannya, pendekatan politik the flag and the stick tidak selalu efektif dalam mempromosikan demokrasi. Penting untuk mempertimbangkan konteks politik dan sosial di negara penerima bantuan sebelum menerapkan kebijakan luar negeri.

DAFTAR PUSTAKA

African News, ‘Niger: Thousands Queue to Volunteer in Armed Forces as Threat of ECOWAS Military Intervention Looms’, 19 September 2023, <https://www.africanews.com/2023/08/19/niger-thousands-queue-tovolunteer-in-armed-forces-as-threat-of-ecowas-military-interventi/>.

to-any-aggression-from-ecowas-14328226.12Kulkarni,P., ‘Why Has Niger Declared US Military Presence in Its Territory Illegal?’

- Guillaumont et al., The Evolution of Aid Conditionality: A Review of the Literature of the Last Twenty Years, EBA Working Paper September 2023 (Swedia: The Expert Group for Aid Studies (EBA), 2023).
- Hackenesch, C., *Aid, Political Conditionality, and Other International Efforts to Support Democracy in Africa*, (Oxford Research Encyclopedia of Politics, 19 April 2019), <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1348>.
- Guillaumont et al., The Evolution of Aid Conditionality: A Review of the Literature of the Last Twenty Years.
- Dasandi, Niheer, and Lior Erez, *The Flag and the Stick: Aid Suspensions, Human Rights, and the Problem of the Complicit Public*, World Development 168 (2023), <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2023.106264>.
- Zambakari, C, ‘Military Coup in Niger: The Legacies of Colonialism and the US War on Terror in West Africa’, 15 November 2023, <https://www.accord.org.za/conflict-trends/military-coup-in-niger-the-legacies-of-colonialism-and-the-us-war-on-terror-in-west-africa/>.
- Hackenesch, C., ‘Aid, Political Conditionality, and Other International Efforts to Support Democracy in Africa’.
- Douch and Et. All., ‘Aid Effectiveness: Human Rights as a Conditionality Measure’, World Development 158 (2022), <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.105978>.
- Dasandi, Niheer, and Lior Erez, ‘The Flag and the Stick: Aid Suspensions, Human Rights, and the Problem of the Complicit Public’.
- Kulkarni, P., ‘Why Has Niger Declared US Military Presence in Its Territory Illegal?’, 19 March 2024, <https://peoplesdispatch.org/2024/03/19/why-has-niger-declared-us-military-presence-in-its-territory-illegal/>.

TRT World, ‘Niger to Respond “Immediately” to Any “Aggression” from ECOWAS’, 2023,<https://www.trtworld.com/africa/niger-to-respond-immediately-to-any-aggression-from-ecowas-14328226.12Kulkarni,P.,> ‘Why Has Niger Declared US Military Presence in Its Territory Illegal?’