

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hubungan politik luar negeri Amerika di Timur Tengah, menurut Howards dalam Ataliah sudah dimulai sejak tahun 1767, ketika Boston melakukan perdagangan dengan Smyrna (sebuah kota kuno di Turki). Saat itu, buah ara yang merupakan produk Smyrna muncul di Amerika (Sarhan, 2017). Berbeda dengan Howards, Özmer dalam Berryn menjelaskan hubungan tidak langsung antara Amerika dengan Negara Ottoman sudah terjadi sejak tahun 1795. Waktu itu, Amerika melakukan kontak pertama dengan Hasan Pasha, penguasa di Aljazair, agar menjamin keamanan navigasi kapal dagang Amerika di Laut Mediterania (Akalin, 2015). Hubungan diplomatik langsung Amerika-Ottoman dibangun oleh pengusaha Amerika, David Offley yang mendatangani perjanjian jaminan keamanan bagi pedagang Amerika (Avci, 2016, pp. 2-3). Hubungan diplomatik Amerika yang dilakukan oleh David Offley melalui perusahaannya di Smyrna menjadi peletak dasar *American Ottoman Treaty* yang ditandatangani tahun 1831 (Sarhan, p. 456).

Pasca keruntuhan Negara Ottoman, Amerika Serikat tetap menjalin hubungan baik dengan negara-negara pecahan Ottoman seperti Turki. Pasca Perang Dunia I, Amerika Serikat menjalin hubungan diplomatik sementara dengan Turki hingga keduanya membuat perjanjian perdagangan dan navigasi. Peran Amerika Serikat di Timur Tengah terus berlanjut hingga Perang Dunia II. Namun, bentuk keterlibannya berkembang menjadi keterlibatan militer di kawasan tersebut (Howard, 1976, pp. 302-303).

Pasca berakhirnya Perang Dunia II, dunia internasional memasuki babak baru dengan munculnya dua kekuatan yang mendominasi dunia, yakni Amerika Serikat dan Uni Soviet. Perbedaan ideologi, menuntut keduanya mencari negara-negara yang mau bekerjasama. Amerika Serikat dengan ideologi kapitalis-liberalnya membentuk Blok Barat, sedangkan Uni Soviet dengan pegangan sosialis-komunisnya membentuk Blok Timur (Saputra, 2014, pp. 51-53). Pengaruh keduanya juga mencapai kawasan Timur Tengah dengan segala nilai strategis dari kawasan tersebut (Jatmika, 2000, pp. 52-53).

Kawasan Timur Tengah yang strategis, menjadikan Amerika Serikat tertarik untuk dijadikan koalisi. Sehingga, pada tahun 1943, saat masyarakat Suriah memilih Shukri Al Quwatli sebagai Presiden Pertama Suriah. Amerika segera turun tangan membantu Al Quwatli untuk memperkuat militer Suriah melalui bantuan senjata kepada militer Suriah (Waxman, 2017). Walaupun Amerika Serikat sudah membantu Suriah pada tahun 1943, hubungan resmi Suriah dan Amerika Serikat baru dimulai tahun 1947, pasca kemerdekaan Suriah dari jajahan Perancis. Pada tahun yang sama Amerika Serikat mendirikan konsulat di Damaskus dengan menunjuk George Wadsworth untuk misi Diplomati (Fabiansyah, 2015). Pasca pergantian Presiden terpilih Sukhri Al Quwatli pada tahun 1949, Amerika bekerjasama dengan Presiden Husni Zaim untuk meratifikasi Tapline (jalur pembuatan pipa Trans-Arabian dari ladang minyak Saudi ke Pantai Mediterania) (Albaidhani, 2015, p. 386).

Tahun 1950-1960 terus terjadi ketidakstabilan di Suriah hingga saat Hafez Assad menjabat sebagai Menteri Pertahanan pada tahun 1967. Saat itu, Hafez menarik diri dari Perang Enam Hari yang memperebutkan Dataran Tinggi Golan untuk mengamankan Israel. Perintah dari Hafez terhadap pasukannya membuat Amerika memberikannya kepercayaan untuk mengamankan perbatasan Utara Israel (Hartono, 2013). Amerika berusaha menjalin hubungan baik dengan Suriah melalui kunjungan Presiden Nixon secara langsung ke Damaskus

pasca perang “dadakan” tahun 1973 antara Suriah dan Israel. Menurut Menteri Luar Negeri Amerika Serikat Henry Kissinger dalam Daoudy, tidak ada perang tanpa Mesir dan tidak akan ada perdamaian tanpa Suriah (Pertiwi, 2014, p.3). Negosiasi antara Suriah dan Israel pada tahun 1990-an menggunakan jasa Amerika Serikat sebagai mediator kedua negara (Pertiwi, 2014, p. 4).

Semenjak tahun 1990-2000 Amerika Serikat memiliki hubungan yang stabil dengan Damaskus. Ketika Perang Teluk Pertama (1990-1991) menjadi saksi kerjasama Suriah-Amerika Serikat sebagai koalisi multinasional melawan Saddam Hussein. Tahun 1991 Hafez mendapat undangan dari Presiden George H.W. Bush untuk menghadiri Konferensi Perdamaian Timur Tengah serta terlibat dalam negosiasi lanjutan bersama Israel. Saat Bill Clinton menjabat sebagai Presiden, Clinton berupaya melibatkan Hafez untuk mencapai perdamaian di Timur Tengah. (Hasan, 2018).

Pada 2003 hubungan AS dengan Suriah merenggang, yakni saat AS melakukan invasi ke Irak. Suriah berperan sebagai penyalur senjata ke orang-orang Syi’ah di Baghdad. Invasi AS ke Irak bertujuan menghancurkan senjata pemusnah massal, memusnahkan organisasi terorisme, juga melakukan demokratisasi di Irak dengan tujuan memerdekakan rakyat Irak dari rezim Saddam Husein (Setiawan, 2013).

Hubungan AS dan Suriah kembali membaik pasca dilantikannya Obama menjadi Presiden. Obama menempatkan Robert Sthephen Ford sebagai Duta Besar AS di Damaskus, Suriah. Ford merupakan diplomat unggulan AS. Ford pernah bertugas di Irak, Aljazair dan Mesir sehingga ia fasih berbahasa Arab. Sebelum kedatangan Ford, Keduataan AS di Suriah ditutup karena penarikan diplomat yang dilakukan oleh Presiden George W. Bush (Fritz, 2011).

Harapan membaiknya hubungan Amerika Serikat-Suriah pupus. Peristiwa Arab Spring yang disulut di Tunisia meluas ke negara-negara sekitarnya. Konflik Suriah diawali demon-

tarasi pelajar yang berumur sekitar 9-15 tahun yang menuntut turunnya Bashar Assad sebagai Presiden. Para pelajar terinspirasi dari turunnya Presiden Tunisia, Zainal Abidin bin Ali pada 14 Januari 2011 dan jatuhnya Presiden Hosni Mubarak pada 1 Februari 2011 (A. Muchaddam Fahham, 2014, pp. 37-38). Mereka melakukan demonstrasi dengan membuat coretan di jalan-jalan dan menuntut turunnya Bashar Assad sebagai Presiden. Melihat aksi itu, Jendral Atef Najib menangkap dan memenjarakan 15 pelajar tersebut. Masyarakat melakukan demonstrasi menuntut pembelaan anak-anak. Namun, Pemerintah Bashar Assad menanggapi hal itu dengan tindakan kekerasan berupa tembakan terhadap demonstran yang mengakibatkan 4 orang meninggal (A. Muchaddam Fahham, 2014).

Keterlibatan AS dalam konflik Suriah terjadi pasca pernyataan Hillary Clinton, bahwa Bashar Assad kehilangan legitimasi rakyatnya. Disusul tekanan dari Inggris dan Perancis yang menyerukan turunnya Bashar Assad dari jabatannya. Tetapi, tekanan ini terhambat oleh hak veto yang dikeluarkan Rusia dan Cina agar tidak ada intervensi di Suriah (Fabiansyah, 2015). Keberadaan Rusia, China, pemerintahan otoriter dan ISIS menyebabkan Amerika Serikat memilih jalan untuk mendukung Oposisi Suriah. Namun, pada 26 Juni 2014, Presiden Barack Obama mengambil komitmen yang bertentangan dengan Rusia dan China. Bahkan, Barack Obama akan meningkatkan dukungan terhadap Oposisi Suriah, khususnya tawaran alternatif untuk melawan teroris dan diktator brutal. Presiden Obama mengumumkan akan memberikan bantuan 500 juta USD yang digunakan untuk melatih dan melengkapi oposisi moderat (Hardin Lang, 2014).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dapat diajukan adalah mengapa Amerika mendukung oposisi dalam konflik Suriah pada tahun 2011-2017?

C. Kerangka Teori

Untuk menganalisa keterlibatan Amerika Serikat dalam konflik Suriah yang mendukung oposisi, penulis menggunakan teori *Proxy war*.

Teori Proxy War

Proxy War adalah perang yang menggunakan pihak ketiga sebagai pengganti perkelahian satu dan yang lain secara tidak langsung. Dalam sebuah disertasi yang diterbitkan di Georgetown University oleh Tyrone L. Groh menyebutkan *proxy war* sebagai “.... *intervening state providing support to a local actor engaging in an armed conflict to influence a target state's affairs.*” Menurutnya, perang proksi adalah intervensi sebuah negara untuk mendukung aktor lokal yang terlibat dalam konflik bersenjata dengan mempengaruhi urusan negara dari aktor lokal tersebut (L.Groh, 2010). Sedangkan Andrew Mumford dalam *The Rusi Journal*, 158:2 mendefinisikan *proxy war* sebagai “.....*as conflicts in which a third party intervenes indirectly in order to influence the strategic outcome of its preferred faction....*”. Mumford mendefinisikan perang proksi sebagai konflik dimana pihak ketiga melakukan intervensi secara tidak langsung untuk mempengaruhi hasil strategis”. Keterlibatan tidak langsung dalam konteks ini, berarti penggantian dengan kekuatan pasukan atau kemampuan lain seperti saluran untuk senjata, pelatihan, dan pendanaan kepada pihak yang terlibat konflik secara langsung untuk mencapai hasil strategis (Pfaff, 2017, p. 305).

Dalam mendefinisikan hasil strategis (*strategic Outcome*), Mumford menggunakan beberapa diksi kata, yakni keuntungan strategis (*strategic advantage*), “....*Instead, states-mainly superpowers-which remained observant of their interest or ideological positioning, have pursued alternative avenues for attaining strategic advantage, including proxy war*” (Mumford, 2013, p. 41)

Terkadang juga menggunakan kepentingan strategis (*strategic interest*),

“These symptoms, however, are present despite a deeply rooted desire amongst states not to cede strategic interest. When combined, these coexisting predilections are not necessarily mutually exclusive. Arguably, it can be foreseen that the increased use of proxy forces will circumvent the issues of low military-recruitment rates, public aversion to casualties and squeezed defense budgets without states manifestly surrendering their interests vested in a particular conflict or region.”
(Mumford, 2013, pp. 41-42)

Sehingga untuk mempermudah dalam memahami hasil strategis, penulis akan menggunakan diksi kepentingan strategis yang merupakan bagian dari hasil realistik yang ingin dicapai oleh suatu negara dalam jangka waktu tertentu.

Pembahasan terkait perang proksi dan kepentingan strategis tidak bisa terlepas dari keuntungan dan kerugian. Groh di dalam disertasinya, membagi keuntungan menjadi dua yakni keuntungan materi dan keuntungan non-materi. Keuntungan materi dapat terkonversi dalam sumber daya yang terlihat seperti bantuan pendanaan, personel, senjata, dan potensi ekonomi. Sedangkan keuntungan non-materi terkonversi pada sumber daya yang tidak terwujud bentuknya berupa legitimasi, kehormatan atau berupa reputasi yang baik untuk mempengaruhi pihak lain. (L.Groh, 2010, pp. 3-4).

Memperkuat argumentasi Groh, menurut Morgenthau tujuan materi berupa perolehan sumber bahan mentah, pengendalian jalur pelayaran atau perubahan teritorial selalu membutuhkan pengendalian tindakan pihak lain dengan mempengaruhi pemikiran mereka (Morgenthau, 2010, p. 38).

Konteks mempengaruhi pihak lain, tidak terlepas dengan apa yang disebut sebagai kekuasaan. Menurut Joseph Nye kekuasaan adalah kemampuan untuk

mempengaruhi hasil yang diinginkan. Besarnya ketundukan untuk mempengaruhi hasil harus diikuti dengan kekuatan hubungan yang terjalin oleh kedua pihak (Nye, 2004, pp. 2-3)

Jika teori ini diaplikasikan dalam Konflik Suriah, maka pihak pemerintah dan oposisi adalah perpanjangan tangan dari pihak ketiga yaitu Amerika Serikat dan Iran yang memiliki kepentingan tertentu, pilihan Amerika untuk mencapai kepentingannya menggunakan proksi adalah cara yang tepat, sebab Presiden Eisenhower pernah menyebutkan jika proksi merupakan perang yang murah (Mumford, 2013).

Pencapaian kepentingan Amerika menghasilkan kebijakan luar negeri Amerika Serikat. Kebijakan luar negeri Amerika Serikat mengacu lima kepentingan; mencegah, menghalangi dan mengurangi ancaman serangan senjata nuklir, biologis dan kimia terhadap Amerika Serikat maupun pasukan militernya di luar negeri; memastikan kelangsungan hidup sekutu Amerika Serikat dalam membentuk sistem internasional; mencegah munculnya kekuatan besar; mematikan kelangsungan hidup dan stabilitas sistem global utama (perdagangan, pasar keuangan, pasokan energi dan lingkungan); dan menjalin hubungan yang produktif, konsisten atas kepentingan nasional Amerika dengan negara-negara yang dapat menjadi musuh strategi (Belfer Center for Science and International Affairs).

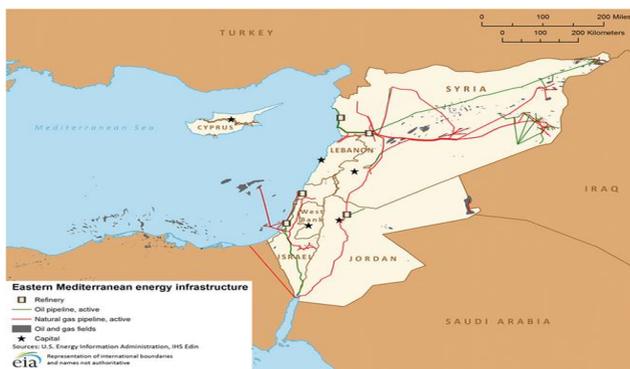
Jika kepentingan Amerika diaplikasikan dalam teori diatas, khususnya dikawasan Timur Tengah maka kepentingan materi Amerika Serikat meliputi: mengamankan akses strategis minyak di kawasan Teluk, memberikan bantuan guna mencegah munculnya kekuatan besar; mempertahankan pangkalan militer Amerika Serikat, terutama di negara-negara Teluk. Sedangkan keuntungan non-materi yang hendak dicapai Amerika Serikat yakni, mendukung dan melindungi kedaulatan Arab Saudi dan Israel; membela negara dan rezim yang ramah; menentang gerakan Islam dan kelompok teroris seperti Hamas, Al-Qaeda, dan Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) dan

kepentingan lainnya yang memengaruhi kepentingan Amerika dan sekutunya di kawasan Timur Tengah (Sarhan A. S., 2017).

Merujuk pada keuntungan materi Amerika di Timur Tengah maka, keuntungan Amerika di konflik Suriah adalah melindungi jalur minyak yang melewati kawasan Suriah. Suriah memiliki jalur minyak yang strategis di Kawasan Timur Tengah menuju Eropa dan Asia. Meskipun jumlah kilang minyak yang beroperasi menurun akibat konflik, namun jalur pipa minyak masih aktif melewati Suriah dari Arab Saudi ke Irak menuju Eropa dan Asia (Kibitiah, 2017).

Bentuk dari pengaruh yang hendak dicapai oleh Amerika yakni, membangun aliansi dengan institusi negara maupun non-negara. Menurut Groh, aliansi mirip dengan perang proksi, yakni sebuah negara yang melakukan intervensi melalui pihak ketiga (wakil). Perbedaan penting antara aliansi dan proksi terletak pada aktor. Aktor dari aliansi adalah negara dengan negara, sedangkan proksi adalah negara dengan non-negara (L. Groh, 2010, p. 24).

Gambar 1. 1 Jalur Minyak di Kawasan Suriah dan Sekitarnya



Sumber : <https://ic-mes.org/energy/overview-of-oil-and-natural-gas-in-the-eastern-mediterranean-region/>

Aplikasi aliansi yakni hubungan antara Amerika-Arab Saudi. Bagi Amerika Serikat, musuh Arab Saudi adalah musuh Amerika, ancaman bagi Arab Saudi adalah ancaman bagi Amerika Serikat. Hubungan buruk antara Arab Saudi dan Iran juga akan mempengaruhi hubungan Amerika Serikat dengan Iran. Ada beberapa aspek yang menjadi sengitnya hubungan Arab Saudi dan Iran. *Pertama*, aspek agama. Saudi memiliki dua tempat paling suci bagi Umat Islam, Mekkah dan Madinah, sehingga menyatakan diri sebagai 'Pemimpin Sunni Dunia'. *Kedua*, aspek ideologi politik. Arab Saudi menggunakan bentuk pemerintahan monarki Islam konservatif. Sedangkan Iran di bawah Khomeini memandang monarki bertentangan dengan Islam. Sehingga pada tahun 1979, muncul kecurigaan di dunia Arab terkait usaha Iran untuk mengekspor revolusi rezim konservatif Syiah ke negara-negara tetangganya, khususnya di kawasan Teluk (bbc, 2016).

Amerika Serikat berharap, dengan proksi yang dilakukannya, Bashar Assad akan turun dari kekuasaannya dan akan mengurangi sekutu Iran di Timur Tengah. Sekaligus mengurangi ancaman bagi sekutunya, Arab Saudi.

D. Hipotesis

Dari pemaparan diatas ada beberapa penyebab Amerika Serikat mendukung oposisi dalam konflik Suriah tahun 2011-2017 yakni:

- (1) Kepentingan materi dalam bidang ekonomi, Amerika Serikat berupaya menjaga jalur minyak kawasan Suriah yang menuju Eropa dan Asia.
- (2) Kepentingan non-materi, Amerika Serikat menggunakan proksi sebagai pilihan yang rasional dalam melindungi sekutunya, Arab Saudi dengan meminimalisir kerugian.

E. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan untuk:

1. Menjelaskan alasan Amerika Serikat terlibat perang proksi di Konflik Suriah.

2. Membuktikan bahwa Amerika Serikat sebagai aktor rasional memiliki kepentingan ekonomi dan melindungi aliansinya di Kawasan Timur Tengah melalui Oposisi Suriah.

F. Jangkauan Penelitian

Jangkauan penelitian meliputi faktor ekonomi dan keamanan aliansi yang menjadi dasar Amerika Serikat terlibat Perang Proksi melalui Oposisi di konflik Suriah. Peneliti membatasi jangka waktu pengambilan data dari tahun 2011 (awal konflik) hingga tahun 2017, bertepatan penarikan pasukan Amerika Serikat dari Suriah oleh Presiden Trump.

G. Metode Penelitian

Prosedur pengumpulan data adalah cara yang digunakan untuk mengumpulkan data yang berhubungan penelitian. Penelitian ini menggunakan pengumpulan data dokumentasi yang termasuk dalam analisis data sekunder. Analisis data sekunder diperoleh dari dokumen-dokumen yang telah ada, baik melalui buku, *website*, jurnal, laporan dan media lainnya (Usman & Akbar). Analisa data menggunakan teknik bivariat yang bertujuan mengetahui hubungan antara variabel independen dan variabel dependen.

Penelitian ilmiah yang menggunakan sumber sekunder membutuhkan kecermatan peneliti dalam mengumpulkan dan mengelompokkan sumber sekunder yang dibuat oleh orang lain. Sebab, banyaknya informasi yang didapat melalui media cetak maupun *online* memberi konsekuensi kecermatan dalam memilah terkait data-data yang dibutuhkan untuk mengaplikasikan teori.

Selain itu sumber sekunder memberikan manfaat berupa sumber data yang tidak dibatasi ruang dan waktu. Maknanya, setiap peneliti yang menggunakan sumber sekunder dapat mengakses sumber-sumber sekunder tanpa terikat dengan waktu dan tempat dimana data dikumpulkan. Sebagaimana data yang mula-mula dikumpulkan.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan akan dibagi menjadi beberapa bab yaitu:

BAB I, akan menguraikan latar belakang, rumusan masalah, beserta kerangka teori untuk menganalisa. Setelah kerangka teori akan diikuti hipotesa, poin-poin tujuan penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penelitian;

BAB II, akan membahas dinamika politik luar negeri Amerika Serikat di Timur Tengah. Dinamika politik luar negeri Amerika Serikat akan dibagi menjadi dua bagian, yakni keterlibatan Amerika Serikat di Timur Tengah pasca keruntuhan Turki Utsmani dan keterlibatan Amerika Serikat dan Uni Soviet di Timur Tengah saat Perang Dingin

BAB III, menjelaskan kronologi konflik Suriah. Penjelasan dimulai dari hubungan baik Amerika Serikat-Suriah hingga penyebab terjadinya konflik Suriah. Setelah terjadi konflik akan diperdalam faktor penyebab panjangnya jangka waktu konflik di Suriah 2011-2017, beserta dukungan pihak-pihak yang terlibat selama enam tahun tersebut, yakni Amerika Serikat, Rusia, Arab Saudi dan Iran sejak 2011.

BAB IV, memberikan analisa mengapa Amerika menggunakan Oposisi untuk melindungi kepentingan materi dan kepentingan non-materinya. Juga menganalisa apakah kebijakan Amerika memberikan keuntungan atau malah mendatangkan kerugian atas keterlibatannya dalam konflik Suriah.

BAB V, akan berisi tentang rangkuman dari setiap bab, yakni kesimpulan dan saran dari analisa penulis.