

Pendahuluan

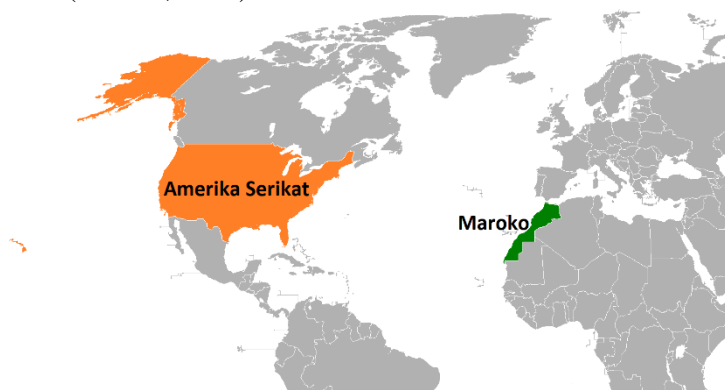
Amerika Serikat selalu berperan aktif dalam resolusi konflik antara negara-negara Arab dengan Israel. Sejak berakhirnya Perang Yom Kippur 1973, AS selalu berperan menjadi mediator dalam negosiasi damai antara Arab-Israel. Dalam menjalankan perannya sebagai pihak ketiga yang memediasi antara dua kubu yang berkonflik, AS seringkali menggunakan praktik politik transaksional dengan memberikan komitmen bantuan dan imbalan bagi pihak Arab maupun Israel. Hal ini dilakukan demi tercapainya kesepakatan jika proses mediasi mengalami kebuntuan (Singer, 2021).

Pada tahun 2020, AS kembali memainkan peran sentral dalam dinamika hubungan Arab-Israel. AS menjadi sponsor utama dalam rangkaian normalisasi hubungan antara Israel dengan empat negara Arab yakni Uni Emirat Arab, Bahrain, Sudan, dan Maroko. Normalisasi antara empat negara Arab dengan Israel tersebut dilakukan di tengah belum tuntasnya isu Palestina-Israel yang menjadi pemicu utama konflik antara pihak Arab dengan Israel (Podeh, 2022). Walaupun begitu, Presiden AS saat itu, Donald Trump, menganggap kesepakatan normalisasi Arab-Israel sebagai “terobosan bersejarah dan bagian dari kemajuan besar bagi perdamaian di Timur Tengah” (Al Jazeera, 2020).

Normalisasi yang mendorong terjalinnya hubungan diplomatik antarnegara menjadi tanda hubungan baik yang dijalin kedua negara tersebut dan momen dimulainya serangkaian kerja sama bilateral. Hubungan diplomatik antara negara dunia Islam dan anggota Liga Arab dengan Israel dimulai pada tahun 1979 oleh Mesir melalui penandatanganan Perjanjian Camp David setahun sebelumnya (Carter, 2021). Kemudian pada Oktober 1994, Yordania menyusul untuk menjadi negara Liga Arab kedua yang menjalin hubungan diplomatik dengan Israel (Riedel, 2019). Setelah *status quo* dalam hubungan dunia Arab dengan Israel selama 26 tahun, pada 13 Agustus 2020 Uni Emirat Arab (UEA) melakukan normalisasi hubungan dengan Israel. Langkah UEA diikuti oleh

Bahrain pada 11 September 2020 (Holland et al., 2020). Berikutnya pada 23 Oktober 2020, Sudan mengikuti UEA dan Bahrain untuk menormalisasi hubungan dengan Israel. Kemudian pada 10 Desember 2020, Maroko dan Israel sepakat untuk melakukan normalisasi hubungan bilateral. Dengan ditandatanganinya Deklarasi Bersama dengan Israel dan AS, Maroko menjadinegara keempat yang menormalisasi hubungan dengan Israel pada tahun 2020 (Eichensehr, 2021).

Di antara keempat negara Arab yang melakukan normalisasi, kasus Maroko yang mendapatkan reaksi paling keras berupa protes dari dalam dan luar negeri. Sebelum dan sesudah tercapainya kesepakatan normalisasi, masyarakat Maroko yang dimotori oleh pihak oposisi pemerintah telah melakukan tiga kali demonstrasi besar menolak keputusan tersebut. Hal ini dikarenakan sikap mayoritas masyarakat Maroko yang masih pro terhadap Palestina (Barakah, 2020; Robbins, 2021). Sementara itu, pihak-pihak asing yang memprotes keputusan Maroko antara lain Hamas di Palestina, kemudian Iran dan Aljazair. Mereka menganggap keputusan Maroko sebagai bentuk pengkhianatan terhadap prinsip-prinsip Islam dan Arab, penyangkalan terhadap hak-hak rakyat Palestina, dan pelanggaran terhadap Inisiatif Perdamaian Arab 2002 (Reuters, 2020).



Gambar 1. Peta Amerika Serikat dan Maroko

Sebelum tercapainya normalisasi hubungan pada Desember 2020, hubungan Maroko-Israel sebenarnya sudah terjalin sejak lama, namun mengalami pasang-surut. Sebelum berdirinya Israel, Maroko merupakan negara di Afrika Utara dengan diaspora Yahudi terbesar. Kemudian, selama periode Perang Arab-Israel 1948, Perang Enam Hari 1967 dan Perang Yom Kippur 1973, Maroko yang dipimpin oleh Raja Hassan II secara diam-diam menjalin hubungan dengan Israel, walaupun ikut serta dalam koalisi negara-negara Liga Arab (Segev & Shumacher, 2015). Pada tahun 1994, hubungan antara Maroko-Israel menjadi formal dengan dibukanya kantor perwakilan di masing-masing negara. Perdagangan di antara kedua negara pun berkembang. Namun, pada tahun Oktober 2000, bertepatan dengan terjadinya peristiwa Intifada Kedua, hubungan Maroko-Israel dibekukan dikarenakan solidaritas Maroko terhadap rakyat Palestina (Taher, 2020). Normalisasi hubungan Maroko-Israel pada 2020 dianggap sebagai kelanjutan dari hubungan lama yang sempat beku (al-Ragawi et al., 2021).

Studi sebelumnya tentang normalisasi Maroko-Israel membahas normalisasi kedua negara tersebut sebagai bagian dari keseluruhan proses normalisasi antara empat negara Arab dan dibahas menggunakan perspektif realisme. Penelitian oleh Rimapradesi & Sahide (2021) menemukan bahwa normalisasi Maroko-Israel didorong oleh pilihan rasional Maroko yang dilatarbelakangi kepentingan keamanan dan ekonomi bagi negara tersebut (Rimapradesi & Sahide, 2021). Studi berikutnya oleh Seddik (2021) mengungkapkan bahwa UAE, Bahrain, Sudan dan Maroko, memiliki kepentingan geopolitik di kawasan Timur Tengah, sehingga melakukan normalisasi dengan Israel (Seddik, 2021). Sementara itu, hasil penelitian Singer (2021) menunjukkan bahwa Maroko beserta tiga negara Arab lainnya menormalisasi hubungan dengan Israel karena memperoleh insentif berupa bantuan investasi keuangan dan militer dari Amerika Serikat (Singer, 2021).

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka artikel ini akan lebih berfokus pada studi kasus politik transaksional

yang dijalankan Amerika Serikat dalam normalisasi Maroko-Israel dengan pertanyaan penelitian “bagaimana politik transaksional Amerika Serikat dalam proses normalisasi hubungan antara Maroko dengan Israel?”. Untuk menjawab pertanyaan penelitian tersebut, berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang berangkat dari teori-teori berbasis paradigma realisme, artikel ini menggunakan pendekatan baru, yakni konsep transaksionalisme.

Pada dasarnya, transaksionalisme dalam diplomasi berdasarkan logika *quid pro quo* atau *this for that*, yakni adanya imbalan setimpal dari setiap tindakan yang dilakukan, serta arena politik dipandang sebagai *zero-sum game*. Dalam dunia transaksional, *quid pro quos* atau kesepakatan (*deals*) yang negara-negara ikuti hampir tidak terbatas. Oleh karena itu, setiap langkah kerja sama dalam bidang ekonomi, institusi, atau keamanan, menjadi aset yang sepadan dan memiliki potensi untuk ditransaksikan (Henke, 2017).

Transaksionalisme dalam politik luar negeri mulai populer semenjak terpilihnya Donald Trump sebagai Presiden Amerika Serikat pada November 2016 (Fakude, 2017). Menurut Gvosdev (2018), transaksionalisme dalam politik luar negeri AS didefinisikan sebagai upaya untuk menggeser prinsip dasar dari keterlibatan AS dan untuk mendefinisikan serangkaian *quid pro quo* dalam keterlibatan AS (Gvosdev, 2018). Dengan kata lain, pendekatan ini bermaksud untuk meletakkan keuntungan nyata di atas nilai-nilai abstrak, dan dengan demikian mewakili sebuah transformasi dalam cara AS memberikan asistensi dan bantuan. Pemerintahan Trump berniat menggunakan program bantuan dan asistensi keuangan sebagai instrumen politik, bukan sebagai bagian dari alasan kemanusiaan (Ignac, 2019).

Inti dari pendekatan transaksionalis dalam kebijakan luar negeri adalah pendekatan tersebut secara spesifik memilih hubungan bilateral sambil merendahkan multilateralisme (Nye, 2019). Alasan atas pilihan ini adalah hubungan multilateral

bersifat lebih kompleks untuk dipertahankan dibanding hubungan bilateral, dikarenakan multilateralisme melibatkan banyak aktor dengan kepentingan beragam. Multilateralisme juga biasanya memerlukan komitmen jangka panjang dari pihak-pihak yang terlibat untuk kesepakatan yang dinegosiasikan. Selain itu, multilateralisme biasanya menyediakan keuntungan jangka panjang dibandingkan keuntungan jangka pendek (Bashirov & Yilmaz, 2020). Sementara itu, kesepakatan bilateral biasanya kurang kompleks, lebih mudah diselesaikan, dan dapat memberikan keuntungan jangka pendek. Dengan cara yang sama, transaksionalisme tidak menyukai aliansi, institusi internasional, dan organisasi, karena entitas-entitas tersebut tidak membolehkan aktor transaksionalis untuk melakukan pendekatan kebijakan luar negeri dengan dasar kasus per kasus dan mengharapkan pemimpin politik untuk menghormati tujuan, kepentingan, norma, dan nilai-nilai kolektif institusi global (Ikenberry, 2017; Stokes, 2018).

Transaksionalisme juga secara terbuka menolak pembuatan kebijakan berdasarkan nilai-nilai, karena dianggap berbahaya terhadap kepentingan nasional. Hubungan transaksional tidak didasarkan pada nilai-nilai umum, kemudian ikatan sejarah bersama adalah pertimbangan sekunder. Transaksionalisme tidak berkehendak untuk berinvestasi dalam sistem internasional yang terbuka dan berdasarkan peraturan, tetapi cenderung berinvestasi dalam transaksi yang bersifat terpisah, bilateral, dan spesifik pada masalah tertentu. Ketidaksukaan transaksionalisme terhadap multilateralisme dan pembuatan kebijakan berbasis nilai sejalan dengan pandangan *zero-sum* yang ketat, di mana semua perolehan bersifat relatif dan tidak adanya resiprositas (Zenko & Lissner, 2017).

Kebijakan luar negeri transaksionalis erat berkaitan dengan perhatian terhadap kebijakan domestik, juga sering diasosiasikan dengan para pemimpin populis terkemuka seperti Donald Trump, Vladimir Putin, dan Recep Tayyip Erdogan.

Para pemimpin populis ini menghendaki kesuksesan jangka pendek yang heboh dan dapat dengan cepat ditunjukkan ke penonton domestik untuk keuntungan politis. Hal ini mengarah pada keputusan kebijakan luar negeri yang dianggap impulsif (Zoellick, 2017).

Beberapa pengamat mengklaim bahwa kebijakan luar negeri transaksional sebenarnya merupakan versi kasar dari realisme. Transaksionalisme dan realisme memang sepintas mirip dalam hal ketidakpercayaan terhadap organisasi internasional dan ketidaksukaan terhadap pembuatan kebijakan berbasis nilai dan disposisi ideologis. Akan tetapi, terdapat tiga hal di mana transaksionalisme jelas berbeda dari realisme. Pertama, kebijakan luar negeri realis tidak terobsesi dengan kemenangan jangka pendek. Realisme meyakini perspektif perolehan relatif, tetapi hal ini tidak menjadikan realisme membenci komitmen jangka panjang. Kedua, realisme menganggap negara-negara sebagai aktor yang berperilaku mirip dalam kondisi yang sama. Pertimbangan politik domestik juga dianggap tidak memiliki peran signifikan dalam kebijakan luar negeri. Hal ini sangat kontras dengan transaksionalisme yang menganjurkan penggunaan keputusan politik luar negeri untuk mendapatkan keuntungan pada politik domestik. Ketiga, bagi politik luar negeri realis, gagasan kedaulatan dan prinsip non-intervensi adalah konsep kunci. Sifat tujuan transaksionalisme dalam meraih tujuan populis dalam negeri membuat kebijakan luar negeri transaksional dapat ikut campur dalam urusan dalam negeri negara lain (Bashirov & Yilmaz, 2020).

Bashirov & Yilmaz (2020) kemudian menyimpulkan transaksionalisme sebagai sebuah pendekatan kebijakan luar negeri yang mengutamakan hubungan bilateral, berfokus pada kemenangan jangka pendek dibandingkan pandangan jangka panjang ke depan, meyakini pandangan *zero-sum* di mana semua keuntungan bersifat relatif dan absennya resiprositas, dan menolak pembuatan kebijakan berdasarkan nilai-nilai. Selain itu, kebijakan luar negeri transaksional erat dengan

personal sosok populis dan berhubungan dengan pertimbangan politik dalam negeri yang memprioritaskan keuntungan politis dan konsolidasi kekuasaan. Kebijakan transaksional juga menawarkan pendekatan yang koheren dengan logika dasar dan konsistensinya.

Berdasarkan pada uraian tentang konsepsi transaksionalisme tersebut, maka hipotesis artikel ini adalah transaksionalisme Amerika Serikat mewujudkan terjadinya normalisasi hubungan antara Maroko dengan Israel. AS memberikan Maroko insentif atau imbalan agar Maroko menormalisasi hubungan dengan Israel. Dengan kata lain, terjadinya normalisasi Maroko-Israel didorong adanya politik transaksional AS. Selain itu, pada tingkat domestik, pemerintah AS memperoleh keuntungan populis dengan tercapainya normalisasi tersebut. Akan tetapi, insentif yang diberikan AS terhadap Maroko berpotensi melanggar norma-norma internasional.

Artikel ini menggunakan metode penelitian kualitatif eksplanatif untuk menjelaskan politik transaksional AS yang mendorong Maroko melakukan normalisasi hubungan dengan Israel ditengah penolakan dari sebagian besar masyarakatnya. Data diperoleh melalui kajian dari sumber-sumber sekunder berupa artikel jurnal, dokumen-dokumen resmi pemerintah Maroko, Israel, maupun AS, laporan-laporan yang relevan, serta website berita daring. Data yang diperoleh kemudian divalidasi menggunakan teknik triangulasi sumber data, yakni menggali kebenaran informasi tertentu dengan mengambil kesimpulan dari pandangan berbeda di berbagai sumber perolehan data (Rahardjo, 2010). Data yang dianggap valid kemudian digunakan untuk memberi eksplanasi argumen transaksionalisme dalam normalisasi hubungan Maroko-Israel.