

# PENGARUH DINAMIKA INTERNAL- EKSTERNAL UNI EMIRAT ARAB DALAM PENGAMBILAN KEBIJAKAN NORMALISASI UNI EMIRAT ARAB- ISRAEL

Amalia Hasanah<sup>1</sup>, Syaiful Anam<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Program Studi Hubungan Internasional, Universitas Mataram

E-mail: [s.anam@unram.ac.id](mailto:s.anam@unram.ac.id)

## Abstract

*This research analyzes how United Arab Emirates (UAE) internal and external settings affect the UAE's decision to normalize its diplomatic ties with Israel. Snyder, Bruck, and Sapin's foreign policy theory of internal-external setting is used to analyze this research. For the research methodology, qualitative methods are used, with most of the data coming from secondary sources. This research ascertains that several internal and external settings play a significant role in the normalization. For instance, two internal settings are affecting this policy. First, The UAE security threat comes from its position as a small country sandwiched between the two most considerable regional powers. Second, The shift in UAE's public opinion toward Israel's sovereignty. As for the External setting, three factors play a crucial role in this decision. First, the polarization in the middle east makes it easier for UAE to secure its safety by taking a side. Second, diplomatic normalization between Qatar and Iran is changing the dynamic in the middle east, bringing a potential threat to UEA. Third, Trump endeavors to get US allies in the Middle East closer to Israel by proposing Trump Peace Plan. Trump's Peace Plan provides a pretext for UAE to normalize its ties with Israel without seemingly putting Palestinian issues under the bus.*

**Keywords:** *Abraham Accords, Israel-UAE Normalization, Internal-External Setting.*

JISIARA: THE JOURNAL OF ISLAMIC STUDIES AND INTERNATIONAL RELATIONS

VOLUME 6, APRIL, 2023; ISSN: 2528-3472: 105-129

## Pendahuluan

Pada awal berdirinya Uni Emirat Arab (UEA), UEA memiliki pandangan negatif terhadap Israel sebagaimana negara-negara Arab lainnya. Presiden pertama UEA, Sheikh Zayed bin Sultan Al-Nahyan, menegaskan bahwa Israel merupakan ancaman keamanan regional. Antipati UEA atas keberadaan Israel ditunjukkan dengan berbagai dukungan terhadap boikot negara-negara Arab atas Israel. Saat Liga Arab dan Gulf Cooperation Councils (GCC) menolak keanggotaan Israel, UEA memberikan dukungan atas penolakan tersebut. UEA tercatat tidak pernah mengakui legalitas Israel sebagai negara (Ulrichsen, 2016).

Selain itu, UEA juga melakukan beberapa boikot pada Israel, seperti, pemblokiran jalur udara, nomor telepon, dan secara resmi melarang masuknya warga negara Israel ke dalam teritori UEA, semua boikot ini mengikuti boikot umum Israel oleh Liga Arab (Al-Alkim, 1989). Sebagian besar sikap antipati yang ditujukan UEA pada Israel sangat dipengaruhi oleh posisi UEA sebagai salah satu Negara Arab, dimana Negara-negara Arab memandang Israel sebagai musuh yang mengokupasi wilayah Palestina. Sebelum normalisasi UEA-Israel, Selain untuk transit, warga negara Israel, pemilik pasport Israel, dan semua yang dicurigai sebagai warga negara Israel dilarang memasuki wilayah teritorial UEA (Israel No Longer Allowed in Dubai After HAMAS Hit, 2010). Karena tidak adanya penerbangan langsung UEA-Israel, maka semua penerbangan harus singgah di negara ketiga yang netral, misalnya Yordania. Ditambah, semua pesawat Israel dilarang melintasi ruang udara UEA (McDaniel, 2014).

UEA memiliki riwayat penolakan atas partisipasi Israel dalam kegiatan olahraga di teritorinya. Hingga diperlukannya tekanan internasional untuk mendorong diberlakukannya permakluman selama kompetisi internasional (Sarkar, 2009). Tidak diakuiinya kedaulatan Israel di UEA menyebabkan segala simbol kenegaraan Israel dilarang dalam ranah publik. Pada Oktober 2017, Saat judoka asal Israel, Tal Flicker, memenangkan emas dalam *International Judo*

*Championship* di UEA. Pihak penyelenggara menolak mengibarkan bendera dan memutar lagu nasional Israel. mereka menggantinya dengan pengibaran logo dan lagu IJF (*International Judo Federation*). UEA juga melarang atlet Israel menggunakan simbol Israel pada seragam mereka (Thompson, 2017). Dengan beberapa insiden yang disebutkan diatas, dapat diasumsikan bahwa, beberapa tahun silam, publik UEA dengan keras menolak kedaulatan Israel, mengindikasikan adanya hubungan abnormal di antara kedua negara.

Penandatanganan *Abraham Accords* antara UEA-Israel di Gedung Putih pada 15 September 2020, menandai transformasi penting dalam hubungan UEA-Israel. *Abraham Accords* secara formal merupakan traktat perdamaian, hubungan diplomatik, dan normalisasi penuh hubungan UEA-Israel (Hincks, 2020). UEA-Israel telah menunjukkan intensi mereka untuk mengeliminasi pemicu ketegangan hubungan mereka, yaitu boikot UEA atas Israel. Formalisasi hubungan diplomatik UEA-Israel merupakan bentuk eliminasi pemicu ketegangan antara UEA-Israel. Formalisasi hubungan diplomatik ditandai dengan perjanjian *Abraham Accords*, atau secara formal disebut *Treaty of Peace, Diplomatic Relations, and Full Normalization*. Sebagai implementasi dari *Abraham Accords*, legislasi nasional baru akan diberlakukan, termasuk pembatalan atau penghapusan legilasi yang tidak sesuai dengan *Abraham Accords*. Dalam hal ini, pemberlakuan *UAE Federal Decree-Law* No. 4 tahun 2020 menggantikan *UAE Federal Decree-Law* No. 15 tahun 1972. *UAE Federal Decree-Law* No. 15 tahun 1972, berisi boikot terhadap Israel (Al-Mula, Contini, & Dackiw, 2020).

UEA terletak di Semenanjung Arab, memiliki perbatasan laut dengan Iran dan perbatasan darat yang dikelilingi KAS (Kerajaan Arab Saudi). Selama berabad-abad, Semenanjung Arab merupakan wilayah strategis bagi kekuatan internasional (Shahrour, 2020). Posisi yang kurang menguntungkan bagi negara sekecil UEA berada di tengah rivalitas kekuatan besar regional, KAS dan Iran. Konflik di wilayah ini bukan hanya melibatkan kekuatan regional saja, tapi menjadi arena

kontestasi kekuatan besar lainnya. Dijalinnnya normalisasi akan membangun politik *common enemy* antara Israel dan UAE dalam menghadapi Iran. Hal ini membuat status kekuatan UAE meningkat di hadapan Iran (Guzansky & Marshall, 2020). Dalam jajak pendapat terbaru yang diadakan di UEA, *concern* masyarakat UEA atas ancaman Iran lebih besar dibanding *concern* mereka atas isu Palestina-Israel (Diwan, 2020). Berkurangnya antipati publik UEA terhadap kedaulatan Israel tentu memungkikan normalisasi tersebut dapat terealisasi tanpa adanya potensi gejolak berarti di UEA.

Formalisasi hubungan diplomatik yang ditandai dengan penandatanganan *Abraham Accords* pada 2020 secara tidak langsung mempertegas posisi UEA dalam menanggapi situasi Timur Tengah yang terpolarisasi. Sejak peristiwa *Arab spring* dekade silam, negara Timur Tengah terpolarisasi menjadi dua kubu, dimana UEA mendekati diri dengan kubu KAS. Mengingat bagaimana pengaruh Iran yang kian berkembang beberapa tahun silam, ditambah normalisasi Qatar-Iran mempengaruhi peta geopolitik kawasan tersebut memicu potensi krisis baru bagi UEA. Kondisi-kondisi demikian memberikan peluang bagi isu okupasi Israel atas Palestina untuk dikesampingkan, karena aktor regional kesulitan mengatasi isu domestik dan regional yang lebih mendesak.

Sebenarnya UEA telah lama memiliki ketertarikan untuk memformalisasi hubungannya dengan Israel. Selama ini, kerjasama Israel dan UEA terbatas pada kerjasama non-formal. Namun, intensi UEA untuk menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Israel ter-obstruksi oleh isu pengabaian palestina dan adanya kemungkinan Iran memanfaatkan isu tersebut untuk menciptakan *social unrest* di UEA (Ferziger & Bahgat, 2020). *Trump peace plan* yang diusulkan pada 2020 menjadi salah satu faktor eksternal yang memungkinkan kebijakan normalisasi terealisasi. Pembatalan poin ‘aneksasi’ sebagian wilayah Palestina dalam *Trump peace plan* dijadikan UEA sebagai syarat normalisasi. UEA dapat mengklaim bahwa dengan normalisasi, UEA juga melindungi kepentingan Palestina dengan menjaga probabilitas

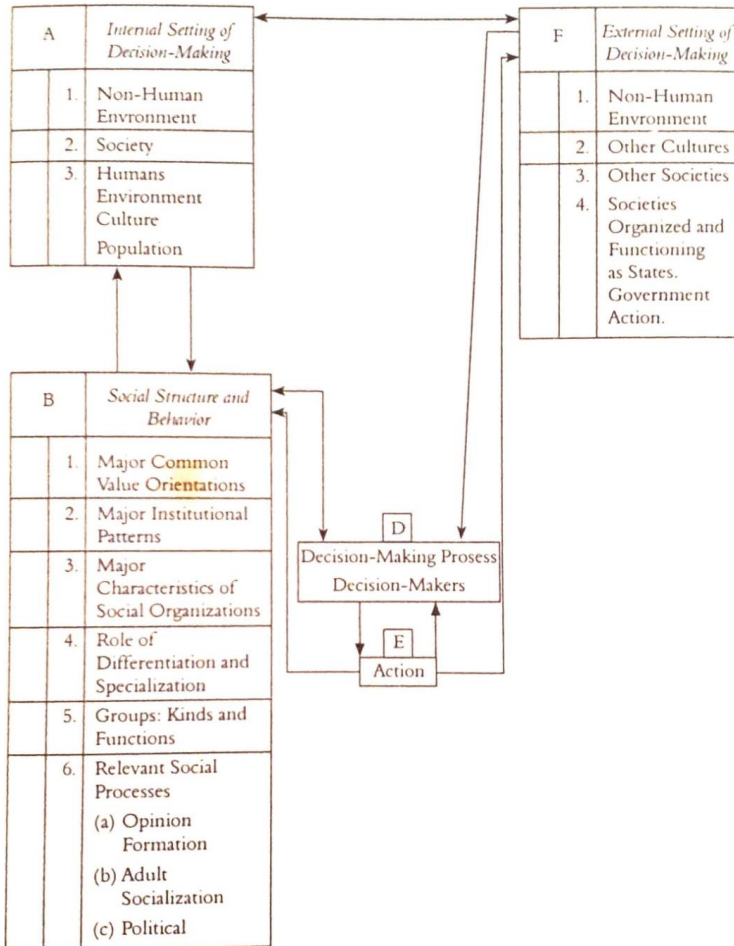
*two-state solution*. Penelitian ini akan mengelaborasi lebih mendetail bagaimana dinamika eksternal-internal ini mempengaruhi kebijakan normalisasi UEA-Israel.

### **Teori *Internal-Eksternal Setting* Dari Richard C. Snyder, H. W. Bruck, dan B. Sapin**

Snyder Bruck, dan Sapin beranggapan bahwa sebenarnya politik internasional adalah kombinasi dari aksi, reaksi, dan interaksi di ranah internasional. Sehingga 3 komponen tersebut harus menjadi fokus dalam menganalisa politik luar negeri (Snyder, Bruck, & Sapin, *Foreign Policy Decision Making; Revisited*, 2002). Aksi muncul dari urgensi untuk membangun, menjaga, dan me-regulasi pilihan afiliasi yang memuaskan antar negara, dan memanfaatkan kontrol atas beberapa afiliasi yang tidak diinginkan namun tidak terhidarkan. Aksi bersifat terencana dalam artian untuk merepresentasi upaya mencapai tujuan tertentu, dan mencegah atau meminimalisir tercapainya tujuan negara lain yang tidak sejalan atau mengancam (Snyder, Bruck, & Sapin, *Foreign Policy Decision Making; Revisited*, 2002).

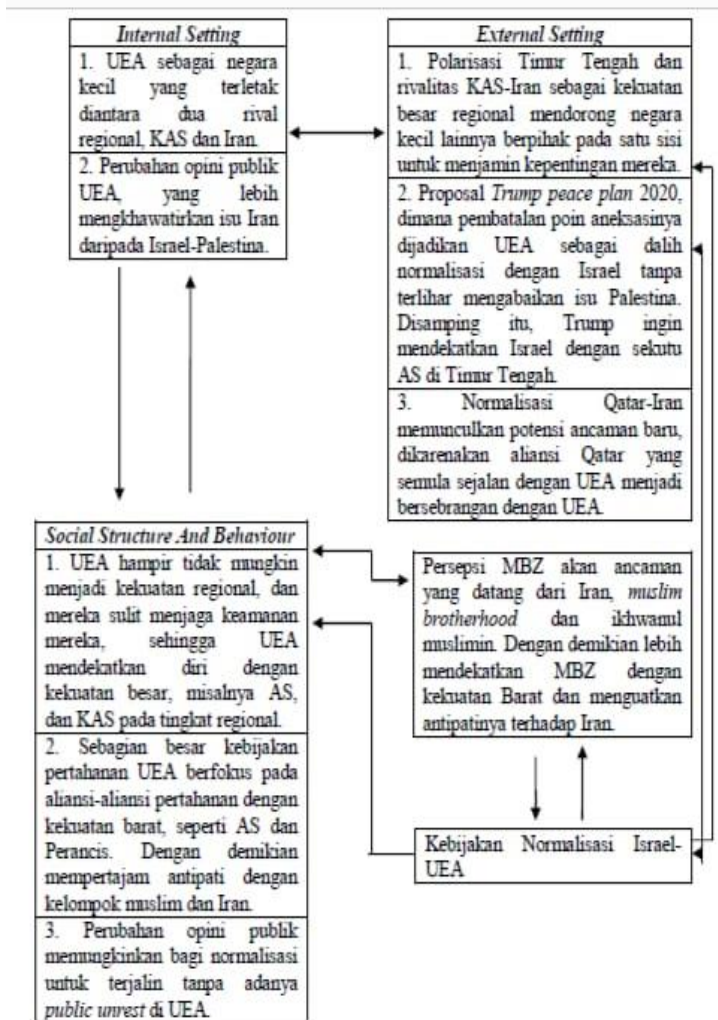
Snyder, Bruck, dan Sapin menekankan peran penting pada pilihan, harapan, penampilan, pemikiran, perasaan, motivasi (yang dilihat dari perilaku), sikap (mindset, kesiapan untuk dimotivasikan) dan kerangka referensi (persepsi, *valuation*, dan evaluasi). Kriteria-kriteria ini digunakan untuk menghubungkan *setting* dengan *unit* (yang berpengaruh dalam pembuatan kebijakan), khususnya setting sosial internal dari *decision makers*. Snyder, Bruck, dan Sapin mengakui bahwa kebijakan para *decision maker* negara dan kebijakan politik luar negeri mereka juga dipengaruhi oleh faktor-faktor internal dari setting-setting eksternal (Snyder, Bruck, & Sapin, *Foreign Policy Decision Making; Revisited*, 2002). Berikut tabel Snyder, Bruck, dan Sapin yang menggambarkan proses *decision making*.

**Tabel 1: Tabel Snyder, Bruck, dan Sapin Tentang Setting  
Pembuatan Kebijakan Luar Negeri.**



Sumber: (Snyder, Bruck, and Sapin 1962, 64)

**Tabel 2: Operasionalisasi Tabel Snyder, Bruck, dan Sapin Dalam Pembuatan Kebijakan Normalisasi UEA-Israel.**



Sumber: (Diolah oleh penulis)

## Diskusi

### **Pengaruh Dinamika Internal UEA Dalam Normalisasi UEA-Israel**

Dalam penelitian ini, dua komponen *internal setting* berperan dalam pembuatan kebijakan, yaitu faktor *non-human environment* dan faktor *society*. Dimana faktor *society* dapat terlihat dalam adanya perubahan cara pandang publik UEA terhadap isu kedaulatan Israel. Sementara faktor *non-human environment* dapat dilihat dari pengaruh ukuran dan letak geografis UEA yang menempatkan keamanan negara tersebut pada posisi rentan. Bagaimana kedua faktor ini memainkan peranan dalam pembuatan kebijakan memiliki kompleksitas tersendiri yang perlu dijabarkan secara lebih terperinci. Mekanisme kedua faktor tersebut dalam mempengaruhi pembuatan kebijakan akan dijelaskan secara lebih mendetail dalam poin-poin di bawah ini.

*Pertama*, dilema UEA sebagai negara kecil di tengah dua kekuatan regional. UEA terletak di Semenanjung Arab, memiliki perbatasan laut dengan Iran dan Perbatasan darat yang dikelilingi KAS. Selama berabad-abad, Semenanjung Arab merupakan wilayah strategis bagi kekuatan internasional. Saat ini, Semenanjung Arab menjadi salah satu regional paling bergejolak, dengan persenjataan dan penjagaan tinggi (Shahrour, 2020). Posisi yang kurang menguntungkan bagi negara sekecil UEA berada di tengah rivalitas kekuatan besar regional, KAS dan Iran. Konflik di wilayah ini bukan hanya melibatkan kekuatan regional saja, tapi menjadi arena kontestasi kekuatan besar lainnya. Mengingat area teritorial yang sempit, lokasi geografis, dan lemahnya federasi mereka, UEA mengharapkan jaminan keamanan dari kekuatan besar lain. Kecendrungan ini dapat kita lihat pada konflik Iran-Iraq, dimana, UEA menjadi anggota GCC segera setelah organisasi tersebut dibentuk. Disamping sebagai upaya menjamin keamanan dari ancaman eksternal, secara tersirat bergabung dengan GCC menunjukkan pengakuan UEA atas hegemoni KAS di Semenanjung Arab (Ulrichsen, *The United Arab Emirates; Power, Politics, And Policy-Making*, 2017). Kedepannya UEA tetap pada



keputusannya untuk berada pada kubu KAS, dengan demikian berada pada posisi bersebrangan dengan Iran.

Paska perang teluk, banyak dari negara-negara kecil di Semenanjung Arab beralih pada kekuatan barat untuk menjamin keamanan mereka. UEA secara formal membentuk kerjasama pertahanan dengan AS pada 25 Juli 1994. Dengan ditandatanganinya Perjanjian Kerjasama Pertahanan Bilateral, AS memiliki legalitas untuk menempatkan pasukannya di pangkalan militer Abu Dhabi di Al-Dhafra. AS juga dapat menempatkan perangkat militer di pangkalan UEA. Angkatan Laut AS dapat menyandarkan kapal perangnya di Jebel Ali saat patroli Perairan Semenanjung Arab (Ulrichsen, *The United Arab Emirates; Power, Politics, And Policy-Making*, 2017). Isu keamanan hingga saat ini masih menjadi problematika yang terus mengintimidasi UEA.

Menekan pergerakan *muslim brotherhood* dan kelompok islamis lainnya merupakan tujuan utama UEA selama *Arab Spring* (Ulrichsen, *The United Arab Emirates; Power, Politics, And Policy-Making*, 2017). Bagi petinggi UEA, kelompok-kelompok islamis terutamanya *muslim brotherhood* merupakan ancaman terbesar bagi monarki mereka. UEA melakukan berbagai kampanye di Timur Tengah dan Afrika Utara untuk menekan pengaruh islamis di kedua regional tersebut. Pada 2013, UEA mendukung *coup d'etat* Mesir. *Coup* yang dipimpin oleh Abdel Fatah tersebut mengakhiri kepemimpinan yang kental akan pengaruh *muslim brotherhood* di Mesir. Dukungan ini juga ditunjukkan, dengan bantuan finansial pada pemerintahan yang baru. UEA diperkirakan menawarkan bantuan senilai AS\$4.9 miliar. Pada 2015, bantuan yang diberikan UEA mencapai sekitar AS\$14 miliar. UEA juga memobilisasi beberapa badan usaha milik negara mereka untuk berinvestasi di Mesir. Salah satu proyek terbesar adalah, kerjasama senilai AS\$40 miliar antara perusahaan konstruksi asal Dubai, Arabtec dan militer Mesir (Shahrour, 2020).

UEA memainkan peranan besar dalam menggulingkan pengaruh *muslim brotherhood* di Libia. Disamping mengirimkan 12 *fighter jet* dalam

operasi penggulingan yang dipimpin NATO. UEA secara sistematis mendukung milisi anti-islamistis dengan bertahap membangun tatanan sekuler Mesir (Ulrichsen, *The United Arab Emirates; Power, Politics, And Policy-Making*, 2017). *Libyan National Army* pimpinan General Khalifa Haftar adalah penerima dukungan terbesar dari UEA. UEA melancarkan berbagai serangan udara dengan *drone* dan *fighter bomber* demi membantu Khalifa Haftar. Pengiriman perlengkapan militer dalam skala besar juga diberikan UEA (Shahrour, 2020). Pada tahun 2020, UEA diduga mengirimkan 3.000-ton alusista militer pada koalisi Haftar (Ulrichsen, *The United Arab Emirates; Power, Politics, And Policy-Making*, 2017). UEA juga menawarkan dukungan diplomatik pada koalisi Haftar (Badi, 2020).

Kekuatan Politik luar negeri UEA terletak pada luasnya diversifikasi perjanjian pertahanan dan keamanan mereka. UEA juga menjalin kerjasama keamanan dalam skala ringan dengan Israel. strategi tersebut diambil UEA mengingat bahwa mereka memiliki musuh yang sama, yaitu *muslim brotherhood* dan Iran (Al-Harathy, 2020). UEA diduga membeli sistem pertahanan udara Israel untuk *front* Libia. UEA juga diduga telah menjalin komunikasi dengan Mossad untuk mengakomodasi bantuan militer bagi milisi Khalifa Haftar (Badi, 2020). Populasi yang rendah dan ketergantungan pada teknisi asing merupakan tantangan lain yang menyulitkan UEA memajukan industri pertahanan mereka (Gaub & Lockman, 2017). Angkatan bersenjata UEA masih belum mampu bekerja secara otonom, dan efisiensi kerja mereka masih sangat bergantung pada Perancis dan AS (Roberts, 2018). Pilihan UEA dalam kebijakan Luar negeri sangat terbatas karena harus memperhatikan pandangan dari mitra mereka, terutama AS (Emmons, 2018).

Teritorial yang kecil dan letak geografis UEA, menjadi tantangan terbesar bagi *decision maker* negara tersebut. Dua faktor tersebut membuat UEA hampir tidak mungkin menjadi 'pemain besar regional'. UEA hanya dihuni sekitar satu juta jiwa, jumlah yang sangat kecil bagi sebuah negara. Kuantitas SDM kecil akan berdampak besar

apabila terjadi perang. Kematian personel militer akan berpengaruh besar bagi UEA. Ideologi Iran yang cenderung sejalan dengan *muslim brotherhood* dan posisi keduanya yang memusuhi monarki UEA, ditambah riwayat politik luar negeri UEA yang telah disebutkan diatas, kebijakan normalisasi UEA-Israel dapat diprediksi sejak lama.

*Kedua*, adanya perubahan opini publik terhadap isu kedaulatan israel. Pada tahun 2020 Hala Mulki dan Gökhan Ereli melakukan penelitian yang bertujuan untuk mengetahui impresi awal masyarakat Arab terhadap normalisasi UEA-Israel. Hala Mulki dan Gökhan Ereli menganalisa cuitan-cuitan yang diunggah dalam *platform* twitter sejak 13 Agustus hingga 14 Agustus 2020 (satu bulan sebelum *Abraham Accords* UEA-Israel resmi ditanda tangani). Penelitian mereka dipublikasikan dalam *Serial Analysis No.261 Tahun 2020*, terbitan Center for Middle Eastern Studies (Mulki & Gokhan, 2020). Cuitan yang dianalisa dipilih berdasarkan *hashtag* dengan tema terkait. Berikut *hashtags* yang dianalisa Mulki dan Ereli beserta terjemahannya dalam Bahasa Inggris.

**Tabel 3: Beberapa *hashtags* Twitter tentang Normalisasi UEA-Israel yang menjadi fokus analisa. .**

Hashtags	Hashtag/Keyword (English)
#التطبيع خيانة	#Normalization is a Betrayal
#الامارات رسالة سلام	#Emirates is a Message of Peace
#الامارات اليهودية المتحدة	#United Jewish Emirates
#الامارات تخون فلسطين	#Emirates Betrays Palestine
#شيطان العرب	#Satan of Arabs
#الإمارات العبرية	#Hebrew Emirates
#ابوك لابو كضيتك	#Damn you, Damn your Cause
#الامارات الصهيونية المتحدة	#United Zionist Emirates
#اتفاقية ابراهام	#Abraham Accord

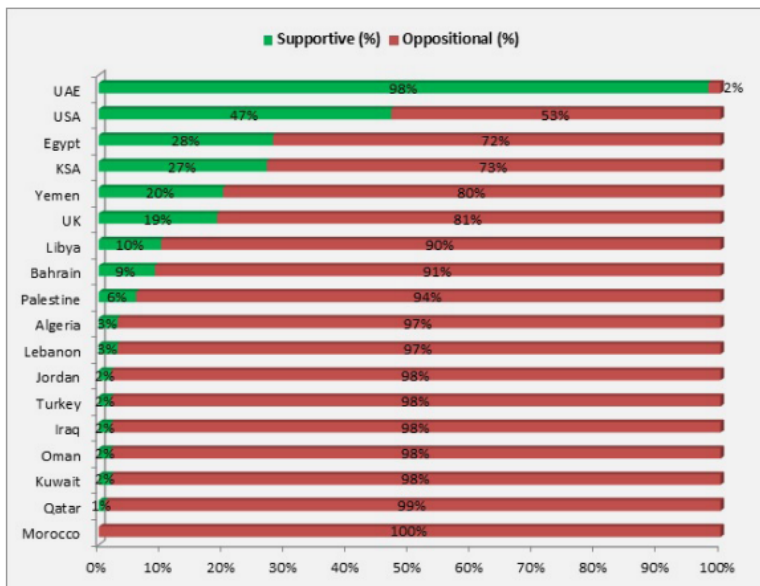
Sumber: (Mulki & Gokhan, 2020)

Berdasarkan *hashtags* tersebut, mereka mengumpulkan 82.953 cuitan. Setelah memfilter dengan memasukan beberapa kondisi, yaitu,

## Pengaruh Dinamika Internal-Eksternal Uni Emirat Arab Dalam Pengambilan Kebijakan Normalisasi Uni Emirat Arab-Israel

fokus pada normalisasi UEA-Israel, penghilangan konten irelevan, penghilangan cuitan Dari 10.715 cuitan, mereka berhasil mendeteksi 5.287 lokasi unggahan. Dimana dari 5.287 cuitan, 4.541 menggunakan lokasi asli pengunggah dan sisanya menggunakan lokasi samaran. Dalam grafik diatas dapat dilihat bahwa mayoritas cuitan berasal dari KAS, UEA, dan Kuwait. Sebanyak 21% cuitan berasal dari KAS, 18% datang dari UEA, dan 17% dari Kuwait (Mulki & Gokhan, 2020).

**Grafik 4: Prosentase dukungan dan pertentangan dari tiap negara**



Sumber: (Mulki & Gokhan, 2020)

Grafik diatas menunjukkan bahwa hampir seluruh cuitan yang diunggah dari UEA menunjukkan dukungan terhadap normalisasi UEA-Israel. Sebesar 98% cuitan mendukung normalisasi tersebut dan hanya 2% yang menentangnya. Cuitan dari negara-negara lain menunjukkan pertentangan, AS sendiri sebagai *key player Abraham*

*Accords* hanya mendapat 47% cuitan mendukung, hal ini mungkin dipengaruhi oleh *hashtag* yang menggunakan bahasa arab sehingga tidak dapat merambah masyarakat umum AS. Poin yang juga perlu menjadi pertimbangan, cuitan yang diunggah di UEA masih tercampur dengan cuitan dari militer siber UEA dan bot. Sehingga dukungan terhadap normalisasi Isreal-UEA pada realitanya mungkin tidak mencapai 98% (Mulki & Gokhan, 2020). Data yang diambil dari twitter terlalu sempit untuk menggambarkan keseluruhan opini publik. Namun meski demikian, fakta bahwa normalisasi penuh UEA-Israel tidak menimbulkan ketegangan domestik, misalnya seperti apa yang terjadi di Mesir dan Sudan, menjadi bukti bahwa normalisasi UEA-Israel diterima baik oleh publik UEA. Meski pada realitanya prosentase dukungan publik mungkin jauh dibawah 98%.

### **Pengaruh Dinamika Eksternal UEA Dalam Normalisasi UEA-Israel**

Sebagaimana dijelaskan bahwa kebijakan luar negeri merupakan respons sebuah negara dalam menganggapi dinamika eksternal. Keputusan UEA untuk menormalisasi hubungan diplomatiknya dengan Israel juga sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor eksternal, terdapat tiga faktor yang paling mempengaruhi kebijakan tersebut. Pertama, kondisi negara-negara Timur Tengah yang terpolarisasi. Kedua, intensi Trump untuk mendekatkan sekutu-sekutu AS di Timur Tengah melalui *Trump Peace Plan 2020*. Ketiga, normalisasi Qatar-Iran pada 2017 yang sedikit banyak mempengaruhi peta geopolitik Timur Tengah. Elaborasi terkait bagaimana tiap faktor mempengaruhi kebijakan normalisasi akan dijelaskan dalam poin-poin dibawah ini.

*Pertama*, polarisasi negara-negara Arab. Dinamika politik di Timur Tengah tidak bisa dipisahkan dari peristiwa *Arab Spring*, begitupula polarisasi yang sangat dipengaruhi oleh *Arab Spring*. Dengan makin intensnya *Arab Spring*, negara-negara Timur Tengah terpecah menjadi blok *status quo* dan kubu revisionis. Perubahan ini memberikan jalan bagi negara Semenanjung Arab untuk maju sebagai kekuatan geopolitik utama di kawasan Timur Tengah, memberi peluang bagi

*Abraham Accords* (Yossef, 2021). Sejak keruntuhan Kekhalifahan Ustmani, tidak ada lagi kekuatan besar yang menyatukan wilayah-wilayah Islam. Timur Tengah seolah terbagi menjadi potongan-potongan kue yang diperebutkan oleh aktor-aktor politik baru.

Blok *status quo* mulai muncul pada pertengahan 1950 sebagai sekelompok negara-negara Timur Tengah yang memiliki hubungan dekat ataupun beraliansi dengan AS. Blok *status quo* umumnya mendekati diri dengan AS sebagai penjamin, pendudukan secara damai dalam konflik Arab-Israel, keamanan kawasan, koeksistensi dengan Israel, dan ketentuan non-interferensi. Sebaliknya, blok revisionis memilih pendekatan konfrontatif dengan barat, yang mereka anggap berusaha mendominasi kawasan Timur Tengah. Blok revisionis baik itu yang nasionalis maupun islamis terlibat konflik bersenjata dengan Israel juga berusaha menyebarkan kebijakan politik revolusioner mereka pada blok *status quo* (Yossef, 2021). Sebagian besar negara status quo di Semenanjung Arab terintimidasi oleh gejolak *Arab Spring* dan kemungkinan Iran untuk mengeksploitasi konflik, sebagaimana Iran lakukan terhadap Bahrain. Ditambah dengan persepsi atas keengganan AS untuk mengintervensi, mendorong mereka untuk aktif secara politik dan militer melawan pergolakan kubu revisionis di Suriah, Libia, dan Yaman (Goldberg, 2018).

Kondisi di atas memberikan peluang bagi isu okupasi Israel atas Palestina untuk dikesampingkan, karena aktor regional kesulitan mengatasi isu domestik dan regional yang lebih mendesak. Israel berpeluang untuk meningkatkan hubungan bilateral dengan negara-negara di kawasan Semenanjung Arab karena berbagi ancaman yang sama, kubu revisionis. Dengan latar belakang demikian, munculah *Abraham Accords*. Penulis mengkategorikan polarisasi negara-negara Timur Tengah sebagai *external government action* dikarenakan peranan pemerintah KAS dan Iran dalam mempertajam rivalitas keduanya, dimana kebijakan-kebijakan mereka berimplikasi pada negara-negara kecil lainnya untuk mendekati diri dengan salah satu kekuatan demi

menjamin keamanan domestik mereka.

*Kedua, Trump Peace Plan 2020* merupakan upaya aktualisasi dari intensi Trump untuk mendekatkan sekutu-sekutu AS di Timur Tengah. Meskipun ada perubahan besar dalam geopolitik Timur Tengah, isu Palestina tetap memiliki posisi kunci sebagai obstruksi bagi hubungan non-formal UEA-Israel untuk dinormalisasi penuh. Identitas UEA sebagai sesama negara Arab seolah mengharuskan UEA untuk mengutamakan solidaritas di atas kepentingan nasional. Salah satu tantangan terbesar bagi UEA dalam menormalisasi hubungannya dengan Israel adalah bagaimana mereka dapat menjalin kerjasama tanpa terlihat mengabaikan isu Palestina. Pendekatan dengan Israel berpotensi digunakan oleh Iran dan kelompok konservatif untuk menyerang pemerintah. Mengingat bagaimana ekstrimis Sunni dan Iran sama-sama memiliki relasi yang buruk dengan monarki KAS, UEA, dan Bahrain (Ferziger & Bahgat, 2020).

*Trump's Peace to Prosperity Plan* mencanangkan pengalokasian tanah seluas *West Bank* dan Jalur Gaza kepada Palestina dan penyerahan tepi barat sungai Yordania pada Israel (Peace to Prosperity Plan Framework, 2020). Salah satu poin dalam peace plan ini memungkinkan Israel untuk menganeksasi 30% wilayah west bank (How The World Reacted to UAE, Israel Normalising Diplomatic Ties, 2020). *Trump's Peace to Prosperity Plan* langsung menerima penolakan dari negara-negara Arab, terutama Palestina. Target utama Trump untuk rekonsiliasi konflik Israel-Palestina menemui jalan buntu, namun kerangka kerja ini membuka peluang bagi target kedua Trump untuk terealisasi. Pihak UEA memanfaatkan potensi krisis ini untuk menstimulasi target jangka panjang mereka untuk menjalin kerjasama diplomatik dengan Israel. Bersama AS, UEA mengajukan tawaran menggiatkan bagi Israel, yaitu tawaran normalisasi penuh hubungan UEA-Israel dimana sebagai gantinya Israel harus membatalkan rencana aneksasi. Karena adanya tekanan dari AS, Israel akhirnya menyetujui persyaratan tersebut. Dengan diterimanya persyaratan tersebut oleh Israel, UEA memiliki dalih yang cukup untuk

menormalisasi hubungannya dengan Israel. UEA dapat mengklaim bahwa dengan normalisasi, UEA juga melindungi kepentingan Palestina dengan menjaga probabilitas *two-state solution* (Ward, 2020).

Kesiapan pihak Trump untuk mengambil segala peluang yang lahir dari normalisasi UEA-Israel merupakan faktor krusial bagi lahirnya *Abraham Accords*. Tidak hanya mendukung UEA dengan meyakinkan Isreal akan pembatalan aneksasi, Trump juga memperjelas bahwa dengan normalisasi, UEA beserta negara islam lainnya secara signifikan akan memperkuat hubungan mereka dengan AS, juga perhatian AS akan stabilitas dan keamanan mereka.

*Ketiga*, Normalisasi Qatar-Iran, Qatar merupakan negara monarki semi konstitusional yang terletak di Teluk Persia, letak geografis Qatar berdekatan dengan UEA dimana mereka berbagi perbatasan laut. Setelah runtuhnya pengaruh Turki Ustmani di Qatar peran kekaisaran tersebut digantikan oleh Inggris. Untuk waktu yang lama Qatar berada di bawah pengaruh Inggris hingga kemerdekaan mereka di tahun 1971. Selama ini Qatar mengambil kebijakan politik yang cenderung sejalan dengan KAS, UEA, Bahrain, atau sederhananya kubu *status quo*. Namun kedekatan Qatar dengan Turki dan Iran 2 dekade terakhir, menaikkan kekhawatiran kubu *status quo*, seperti UEA. Kekhawatiran ini kemudian berujung pada pemutusan hubungan diplomatik dengan Qatar oleh KAS, UEA, Bahrain, dan Mesir. Pemutusan hubungan diplomatik dan label negara teroris yang disematkan pada Qatar menyebabkan krisis diplomatik Qatar pada tahun 2017. Karena pengaruh Iran yang selalu dipandang sebagai ancaman oleh UEA, hal ini menyebabkan posisi Iran terkait krisis diplomatik Qatar lebih diperhatikan. Sebelum krisis GCC, hubungan Iran-Qatar tidak begitu baik. Keduanya cenderung mendukung faksi berbeda dalam konflik dan urusan regional. Kedua negara memiliki tujuan politik luar negeri berbeda. Qatar melihat pemerintahan Hezbollah di Lebanon dan Iran sebagai teroris (Naylor, 2016).

Iran sendiri memandang kelompok dukungan Qatar di Syria (NUSRA) sebagai hambatan kepentingan Iran (Qatar Maybe



Supported Al-Qaeda In Syria, Says Former PM, 2017). Meski demikian, saat krisis GCC memuncak ditahun 2017, Iran dengan cepat mempertimbangkan kembali hubungannya dengan Qatar. Iran menempatkan rivalitasnya dengan KAS dan sekutunya sebagai motivasi untuk mendekati diri dengan Qatar, Hal ini dilakukan dengan pertimbangan untuk memperlemah pengaruh KAS (Iyayi, Salihu, & Adigun, 2020). Merespon blokade atas Qatar, hubungan Qatar-Iran semakin baik dengan semakin banyaknya komunikasi langsung antara pejabat Qatar-Iran. Dengan meningkatkannya hubungan baik Qatar-Iran, Qatar menormalisasi secara penuh hubungan diplomatiknya dengan Iran pada 1 Agustus 2017 (Arouzi, 2017). Qatar kemudian mengambil langkah tegas untuk memperkuat hubungan bilateral dan mendorong kerjasama demi kepentingan kedua negara (Qatar To Reinstate Ambassador To Iran , 2017).

Salah satu kebijakan yang diambil Iran sebagai tindak lanjut atas keputusannya, Iran mengizinkan Qatar Airways menggunakan ruang udara Iran untuk membuka jalur penerbangan baru, hal ini merupakan *counter* atas blokade ruang udara yang dijatuhkan KAS, UEA, Bahrain dan Mesir atas Qatar. Ditambah, Iran mengirimkan bantuan pangan untuk memitigasi kelangkaan pangan Qatar. Kelangkaan pangan ini disebabkan oleh blokade laut, darat, dan udara yang dijatuhkan pada Qatar menyulitkan komoditi impor memasuki Qatar (Iyayi, Salihu, & Adigun, 2020). Normalisasi Qatar-Iran dan boikot yang diberlakukan KAS-UEA, Bahrain-Mesir atas Qatar, dapat diartikan sebagai perubahan keberpihakan Qatar dalam polarisasi Timur Tengah. Perubahan kebijakan politik Qatar yang saat ini beralih mendekati diri dengan Iran berpotensi menimbulkan ancaman baru bagi UEA. Kondisi ini diperburuk dengan letak geografis Qatar yang berdekatan dengan UEA.

### **Pengaruh Persepsi *Decision Maker* UEA**

Pada unit D dalam skema *decision making* Snyder, Bruck dan Sapin menyebutkan adanya pengaruh dari *decision makers*. Kebijakan politik

luar negeri dipengaruhi oleh persepsi *decision makers* dalam menanggapi faktor-faktor dalam *setting internal* dan *external*. Pada Januari 2014, presiden UEA terserang stroke yang berimplikasi pada kapabilitasnya. Sejak itu, Mohammed Bin Zayed Al-Nahyan (MBZ) mengambil peranan sebagai pemimpin *De Facto* Abu Dhabi, dengan demikian mengontrol sebagian besar pengambilan kebijakan UEA (Krieg, 2019). Fokus pendekatan kepemimpinan MBZ ialah, perlawanan terhadap kelompok-kelompok islam radikal yang berpotensi merusak stabilitas politik dan menjatuhkan monarki UEA (Kirkpatrick, 2019).

Lingkungan dimana MBZ dibesarkan memengaruhi sikap skeptisnya terhadap *Muslim Brotherhood*. Di masa kecil dan remajanya, MBZ sering terlibat dalam pertemuan dengan pemimpin kelompok Islamis UEA, Al-Islah. Rangkain pertemuan ini bertujuan agar Al-Islah berikrar untuk tidak terlibat dalam politik. Namun pendekatan ini gagal meyakinkan pemimpin Al-Islah untuk tidak terlibat dalam politik (Boghardt, 2013). Hal ini kemudian memperburuk hubungan Al-Islah dan otoritas Abu Dhabi. Hubungan mereka kemudian semakin meburuk dan secara praktis rusak setelah beberapa anggota Al-Islah tergabung dalam 133 intelektual dan publik figur UEA yang menyuarakan petisi reformasi pada february 2011. Sebagai respon atas *Arab Spring* yang juga mempengaruhi politik UEA. Dengan demikian, sejak 2011 dan seterusnya, politik internal UEA banyak berfokus pada eliminasi potensi-potensi ancaman yang datang dari *muslim brotherhood*, dan Iran. Dalam konflik sipil Yaman, MBZ mendukung pemerintahan presiden Hadi. Dia juga mendukung koalisi yang dipimpin KAS, serta intervensi Barat dalam melawan Houthi paska jatuhnya Yaman dibawah kendali Houthi (Ulrichsen K. C., 2020).

MBZ menganggap AS sebagai sekutu utama dan memiliki ikatan kuat dengan diplomat AS termasuk mantan sekretaris pertahanan AS, Jim Mattis, dan mantan Penasihat Keamanan Nasional AS juga ahli penangkal terorisme, Richard Clarke. MBZ berdiskusi dan mendengarkan masukan mereka dalam melawan terorisme dan memperkuat militer UAE. Saat Trump terpilih sebagai presiden di

tahun 2016, MBZ terbang ke New York untuk bertemu Trump (Worth, 2020). Sebagai pemimpin Abu Dhabi, MBZ menunjukkan sikap skeptis terhadap *Muslim Brotherhood* dan cenderung lebih bersahabat dengan pemimpin barat terutama AS. Kedekatan MBZ dengan Trump dapat dikatakan memainkan peranan dalam realisasi *Abraham Accords*. Kebijakan-kebijakan MBZ untuk meminimalisir sikap pan-arabisme di UEA juga mempengaruhi sikap masyarakat UEA yang lebih toleran terhadap Israel, memungkinkan normalisasi dilakukan tanpa adanya gejolak politik.

## Kesimpulan

Kebijakan luar negeri UEA untuk menormalisasi penuh hubungan diplomatiknya dengan Israel dipengaruhi oleh beberapa faktor internal dan eksternal. Dua faktor internal berupa; 1) situasi UEA sebagai negara kecil yang terhimpit diantara dua rival regional, 2) juga adanya perubahan opini publik UEA yang lebih mengkhawatirkan Iran dibanding isu Palestina-Israel. Faktor internal ini berimplikasi pada; 1) kondisi UEA yang hampir tidak mungkin menjadi kekuatan regional, dan mereka sulit untuk menjaga keamanan mereka, sehingga UEA mendekati diri dengan kekuatan besar, misalnya AS, dan KAS pada tingkat regional. 2) Kebijakan-kebijakan pertahanan yang UEA berfokus pada aliansi-aliansi pertahanan dengan kekuatan barat, seperti AS dan Perancis. Dengan demikian mempertajam antipati dengan kelompok muslim dan Iran. 3) Kemudian perubahan opini publik memungkinkan bagi normalisasi untuk terjalin tanpa adanya *public unrest* di UEA.

Terdapat sekitar tiga faktor internal yang mempengaruhi, yaitu, 1) polarisasi Timur Tengah dan rivalitas KAS-Iran sebagai kekuatan besar regional mendorong negara kecil lainnya berpihak pada satu sisi untuk menjamin kepentingan mereka. 2) Proposal *Trump peace plan* 2020, dimana pembatalan poin aneksasinya dijadikan UEA sebagai dalih normalisasi dengan Israel tanpa terlihat mengabaikan isu Palestina. Disamping itu, Trump ingin mendekati Israel dengan sekutu AS di Timur Tengah. 3) Normalisasi Qatar-Iran memunculkan

potensi ancaman baru, dikarenakan aliansi Qatar yang semula sejalan dengan UEA menjadi bersebrangan dengan UEA. Dalam pembuatan kebijakan luar negeri *Internal setting* dan *external setting* akan saling mempengaruhi. *Internal setting* dan *external setting* diinterpretasi oleh MBZ selaku *decision maker*, dalam pembuatan kebijakannya, persepsi MBZ terhadap *internal* dan *external setting* pada akhirnya mendorong UEA mengeluarkan kebijakan normalisasi dengan Israel. *Action* atau kebijakan luar negeri suatu negara akan mempengaruhi *external setting* negara tersebut, misalnya dalam konteks ini, kebijakan normalisasi UEA diikuti beberapa negara Arab lainnya, seperti Bahrain, dan Sudan.

### Daftar Pustaka

- Al-Alkim, H. H. (1989). *The Foreign Policy of The United Arab Emirates*. London: Saqi Books.
- Al-Harathy, S. (2020, February 1). *French Sources; UAE Sent 3.000 Tons of Military Support to Haftar*. Retrieved May 22, 2022, from The Libya Observer: <https://www.libyaobserver.ly/news/french-sources-uae-sent-3000-tons-military-support-haftar>.
- Al-Mula, H., Contini, K., & Dackiw, B. (2020, October). *International: Abraham Accords-UAE Boycott of Israel Repealed But No Change In US Anti-Boycott Laws*. Retrieved May 18, 2022, from Global Compliance News: <https://www.globalcompliancencnews.com/2020/10/22/international-abraham-accords-uae-boycott-of-israel-repealed-but-no-change-in-us-anti-boycott-laws-28092020/>
- Arouzi, A. (2017, June 5). *Iran Sees Opening In Saudi-Qatar Feud, Offers Food, Airspace To Qatar*. Retrieved May 22, 2022, from NBC News: <https://www.nbcnews.com/news/world/iran-seesopening-saudi-qatar-feud-offers-food-airspace-qatar-n768891https://www.nbcnews.com/news/world/iran-seesopening-saudi-qatar-feud-offers-food-airspace-qatar-n768891>

- Badi, E. (2020, April 21). *Russia Isn't The Only One Getting It's Hand Dirty On Libya*. Retrieved May 22, 2022, from Foreign Policy Magazine: <https://foreignpolicy.com/2020/04/21/libyan-civil-war-france-uae-khalifa-haftar/>.
- Boghardt, L. P. (2013, April 1). *The Muslim Brotherhood On Trial In The UAE*. Retrieved May 22, 2022, from The Washington Institute For Near East Policy: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/muslim-brotherhood-trial-uae>
- Diwan, K. S. (2020, August 24). *Political Debate Over Abraham Accords Reflect Range of Views On Normalization In The Gulf*. Retrieved March 1, 2022, from The Arab Gulf State Institute in Washington: <https://agsiw.org/public-debate-over-the-abraham-accords-reflects-range-of-views-on-normalization-in-the-gulf/>
- Emmons, A. (2018, August 1). *Saudi Arabia Planned to Invade Qatar Last Summer. Rex Tillerson's Efforts to Stop it May Have Cost Him His Job*. Retrieved May 23, 2022, from The Intercept: <https://theintercept.com/2018/08/01/rex-tillerson-qatar-saudi-uae/>
- Ferziger, J. H., & Bahgat, G. (2020). *Israel's Growing Ties With THE Gulf Arab States*. Washington DC: Atlantic Council.
- Gaub, F., & Lockman, Z. S. (2017). *Defense Industries in Arab States; Players and Strategies*. Paris: Challiot Paper.
- Goldberg, J. (2018, April 13). *Saudi Crown Prince: Iran's Supreme Leader Makes Hitler Look Good*. Retrieved December 21, 2021, from The Atlantic: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/04/mohammed-bin-salman-iran-israel/557036/>

- Guzansky, Y., & Marshall, Z. A. (2020). The Abraham Accord Immediate Significance and Long-Term Implications. *Israel Journal of Foreign Affairs*, 2.
- Hincks, J. (2020, September 18). *Will Saudi Arabia Will Be Next to Normalize Relations With Israel? Don't Hold Your Breath, Expert Says*. Retrieved December 25, 2021, from Time: <https://time.com/5890151/saudi-arabia-israel-abraham-accords/>
- How The World Reacted to UAE, Israel Normalising Diplomatic Ties*. (2020, August 15). Retrieved May 18, 2022, from Aljazeera: <https://www.aljazeera.com/news/2020/8/15/how-the-world-reacted-to-uae-israel-normalising-diplomatic-ties>.
- Israel No Longer Allowed in Dubai After HAMAS Hit*. (2010, March 14). Retrieved January 2, 2022, from HAARETZ: <https://www.haaretz.com/1.5035067>
- Iyayi, I. O., Salihu, B., & Adigun, O. W. (2020). Iran-Qatar Relations And The Gulf Regional Crisis. *Crawford Journal Of Business And Social Science Vol. X, No. 1*, 14-24.
- Kirkpatrick, D. D. (2019, June 2). *The Most Powerfull Arab Ruler Isn't M.B.S. It's M.B.Z*. Retrieved March 15, 2022, from New York Times: <https://www.nytimes.com/2019/06/02/world/middleeast/crown-prince-mohammed-bin-zayed.html>
- Krieg, A. (2019). *Divided Gulf; The Anatomy of Crisis*. Central Area Singapore: Palgrave Macmillan.
- Libya's Haftar Provided With Israeli Military Aid Following UAE Mediated Meeting with Mossad Agents*. (2017, July 24). Retrieved May 23, 2022, from The New Arab: Libya's Haftar Provided With Israeli Military Aid Following UAE-mediated Meeting With Mossad Agents," The New Arab, July 24, 2017,

<https://english.alaraby.co.uk/news/libyas-haftar-provided-israeli-weaponry-following-uae-mediated-meetings>.

McDaniel, M. (2014, October 27). *United Arab Emirates (UAE) Landing And Overflight Permit Requirement*. Retrieved March 23, 2022, from UNIVERSAL Weather and Aviation Inc. : <https://www.universalweather.com/blog/united-arab-emirates-uae-landing-and-overflight-permit-requirements/> .

Mulki, H., & Gokhan, E. (2020). *The UAE-Israel Normalization; Political And Social Implication, Analysis*. Ankara: ORSAM.

Naylor, H. (2016, March 2). *In Jab At Iran, Gulf Arab States Declare Hezbollah A Terrorist Group*. Retrieved May 22, 2022, from The Washington Post: [https://www.washingtonpost.com/world/middle-east/saudi-led-bloc-declares-iran-backed-hezbollah-terror-group/2016/03/02/7f660092-e06f-11e5-9c36-e1902f6b6571\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/middle-east/saudi-led-bloc-declares-iran-backed-hezbollah-terror-group/2016/03/02/7f660092-e06f-11e5-9c36-e1902f6b6571_story.html) .

*Peace to Prosperity Plan Framework*. (2020, January 20). Retrieved March 14, 2022, from The White House Archive: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/peacetoprosperty/political/> .

*Qatar Maybe Supported Al-Qaeda In Syria, Says Former PM*. (2017, October 17). Retrieved May 22, 2022, from Middle East Eye: <https://www.middleeasteye.net/news/qatar-maybe-supported-al-qaeda-syria-says-former-pm> .

*Qatar To Reinstate Ambassador To Iran* . (2017, August 24). Retrieved January 18, 2022, from The Peninsula : <https://thepeninsulaqatar.com/article/24/08/2017/Qatar-to-reinstate-ambassador-to-Iran> .

Roberts, D. B. (2018). *The Gulf Monarchies' Armed Forces at the Crossroads*. Ifri. Paris: Ifri.

- Sarkar, P. (2009, February 20). *UAE Backdown On Barring Israel Athlete*. Retrieved March 23, 2022, from Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-tennis-dubai-visa-sb/uae-backs-down-on-barring-israeli-athletes-idUSTRE51I6QH20090219> .
- Shahrour, K. (2020). *The Evolution of Emirati Foreign Policy (1971-2020); The Unexpected Rise of a Small State With Boundless Ambitions*. Paris: Science Po.
- Snyder, R. C., Bruck, H. W., & Sapin, B. (2002). *Foreign Policy Decision Making; Revisited*. New York: Palgrave Macmillan.
- Thompson, W. (2017, October 28). *UAE Refuses to Play Israeli National Anthem, Raise Star of David Flag for Judo Champion*. Retrieved May 18, 2022, from NewsWeek: <https://www.newsweek.com/ue-refuses-play-israeli-national-anthem-raise-star-david-flag-judo-champion-694603>
- Ulrichsen, K. C. (2016). *Israel and The Arab Gulf States; Drivers and Direction of Change*. Houston: James A. Baker III Institute for Public Policy of Rice University.
- Ulrichsen, K. C. (2020). The Regional Implications Of The Gulf Crisis. *Journal Of The Arabian Studies; Arabia The Gulf And The Red Sea* , 305-320.
- Ulrichsen, K. C. (2017). *The United Arab Emirates; Power, Politics, And Policy-Making*. New York: Routledge.
- Ward, A. (2020, August 13). *Israel And UAE Just Struck A Historical Peace Deal. It's A Big Win For Trump. A Lot Of Details Remain To Be Worked Out, But This Is Still A Really Big Agreement*. Retrieved May 18, 2022, from Vox: <https://www.vox.com/2020/8/13/21366509/israel-uae-peace-deal-trump-palestine> .



- Worth, R. F. (2020, January 9). *Mohammed Bin Zayed's Dark Vision Of The Middle East Future*. Retrieved March 17, 2022, from The New York Times: <https://www.nytimes.com/2020/01/09/magazine/united-arab-emirates-mohammed-bin-zayed.html> .
- Yossef, A. (2021). *The Regional Impact of Abraham Accords*. West Point: MWI Reports

