

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hubungan bilateral antara Amerika Serikat (AS) dengan Arab Saudi terjalin segera setelah keluarga Saud mengkonsolidasi kekuasaan dan mendeklarasikan berdirinya Kerajaan Arab Saudi di tahun 1932. AS memandang Arab Saudi sebagai mitra bilateral kunci di wilayah Timur Tengah karena perannya yang unik bagi dunia Arab dan Islam, cadangan minyak terbesar kedua di dunia, serta lokasinya yang strategis (U.S Department of State, 2023). Selain itu, dalam konteks geopolitik Timur Tengah, AS memandang bahwa Arab Saudi memiliki visi dan misi yang sama: yaitu untuk mewujudkan dan menjaga stabilitas, keamanan, dan kemakmuran di wilayah tersebut. Hingga 2021, kerjasama antara AS dengan Arab Saudi selalu berfokus pada dua hal, yakni bidang ekonomi dan keamanan. (Office of The Spokesperson, 2023). Di bidang ekonomi, Arab Saudi merupakan eksportir minyak nomor tiga terbesar ke AS, dengan menyuplai sebanyak setengah juta barel minyak ke AS setiap harinya. Selain itu, dalam Vision 2030, Amerika Serikat juga berencana untuk mendiverifikasikan dan mengembangkan lebih jauh hubungan perdagangannya dengan Arab Saudi. (U.S Mission Saudi Arabia, 2022)

Salah satu aspek yang nilai nilai kerjasama antara Arab Saudi dengan AS adalah terkait keamanan. Hal ini semakin diperkuat dengan

ditandatanganinya *Technical Cooperation Agreements* (TCA) di tahun 2008 oleh Condoleeza Rice selaku Sekretaris Negara AS dan Nayif Bin Abudlaziz al-Saud selaku Menteri Dalam Negeri Arab Saudi mengingat Arab Saudi adalah negara importir terbesar produk persenjataan AS (TCA, 2008). Di tahun 2007 hingga 2014 pemerintah Arab Saudi mengalokasikan sebanyak \$60,2 milyar untuk biaya pertahanan, dan pada tahun 2016 angka tersebut tembus hingga \$100 milyar (Cordsman, 2016). Kenaikan ini terjadi setelah meletusnya perang saudara di Yaman

Di sisi lain, Perang saudara Yaman pecah pada tahun 2014, ketika sebuah kelompok pemberontak bernama Houthi – dengan dukungan politik dan logistik dari Iran – mengambil alih ibukota dan kota terbesar Yaman, Sana'a, dengan tuntutan diturunkannya harga bahan bakar dan pembentukan pemerintahan yang baru (Center for Preventive Action, 2024). Setelah usaha negosiasi yang gagal, kelompok Houthi menduduki istana kepresidenan dan memaksa presiden saat itu, Abd Rabbu Mansour Hadi beserta kabinetnya, untuk mengundurkan diri. Namun, pada Februari 2015, Hadi menarik keputusannya untuk mengundurkan diri. Hal ini memperumit proses pengakuan pemerintahan transisi oleh PBB di kota Aden. Segera setelahnya, pasukan Houthi mulai bergerak menuju Aden dan berhasil merebutnya, memaksa Hadi untuk meninggalkan kota tersebut menuju Arab Saudi, di mana pemerintahannya ditetapkan sebagai *government in-exile*, tetap dengan status *Internationally-Recognized Government* (IRG)

Setelah presiden Hadi beserta pemerintahannya berhasil mengumpulkan negara-negara GCC (*Gulf Cooperation Council*), Arab Saudi bersama negara-negara teluk kecuali Oman membentuk sebuah koalisi militer pada bulan Maret 2015 (ACLEED, 2024) Tujuan utama dari koalisi ini adalah untuk mengembalikan pemerintahan presiden Hadi serta untuk memukul mundur pasukan Houthi dari beberapa kota kunci seperti Aden, Mukalla, dan beberapa kota lainnya di perbatasan barat dan utara Yaman. Koalisi militer ini merupakan hasil dari permintaan dari presiden Hadi agar negara-negara GCC (*Gulf Cooperation Council*) mengambil peran untuk mencegah Yaman jatuh ke tangan Houthi. Setelah koalisi terbentuk, pada bulan April 2015, sebuah operasi yang diberi nama *Operation Decisive Storm* dilancarkan. Operasi ini merupakan gabungan dari operasi matra udara dan laut koalisi untuk mendukung pasukan pemerintah IRG Yaman dan kubu-kubu militan anti-Houthi. Selain itu, brigade elit Uni Emirat Arab juga menjadi aktor penting dalam perebutan kota Aden di tahun 2015 dan Mukalla di tahun 2016 (ACLEED, 2024). Operasi dan koalisi ini juga mendapatkan dukungan dari beberapa negara barat seperti Inggris, Perancis, Kanada, dan Amerika Serikat. (Friends Committee on National Legislation, 2024)

Meletusnya perang saudara di Yaman membuat AS membuka atensi baru terhadap pergolakan ini. Terlebih ketika salah satu sekutunya, Arab Saudi, mulai terancam oleh perkembangan konflik yang menguntungkan pihak Houthi. Hal ini sesuai dengan Pasal 1 dari Technical Cooperation

Agreement yang menyebutkan bahwa, “AS akan menjual (peralatan yang relevan) ke Kerajaan Arab Saudi dengan tujuan mengembangkan kapasitasnya dalam melindungi infrastruktur kritis, dan keamanan publik”, serta di bagian akhir pasal yang menyebutkan bahwa, “AS akan menyediakan bantuan penasehat dan pelatihan” (TCA, 2008). Perang saudara Yaman meletus saat AS dipimpin oleh presiden Barack Obama beserta kabinetnya. Pada tahun 2015, presiden Obama mendeklarasikan dukungan terhadap koalisi Arab Saudi dalam operasinya di Yaman dengan mendirikan “*Joint Planning Cell*” dengan Arab Saudi (al-Mujahed & DeYoung, 2015).

Ancaman lain yang muncul bagi Arab Saudi dan Amerika Serikat adalah semakin meningkatnya pengaruh Iran, yang dikenal sebagai musuh AS semenjak Revolusi Islam 1979 (Cordesman, 2016). Menurut perkiraan beberapa ahli, Tehran mulai memberikan dukungan terhadap kelompok Houthi sejak tahun 2009. Jenis hubungan yang terjalin antara rezim Tehran dengan Houthi pun terbilang unik. Menurut keterangan Michael Knight dari Washington Institut for Near Policy, Iran memberikan fleksibilitas dan keleluasaan bagi kelompok Houthi untuk beroperasi selama tujuannya untuk mendukung persebaran pengaruh Iran. “Mereka (Houthi) tidak perlu dipaksa, tidak perlu diberi instruksi, bahkan tidak perlu disuap. Mereka adalah pendukung setia Revolusi Iran” (Robinson, 2024). Bentuk dukungan dan bantuan yang diberikan oleh Iran terhadap Houthi antara lain adalah persenjataan (*weapons transfers*), pelatihan, dan intelijen atau pengumpulan

informasi. Sebagai ganti dari bantuan Iran, Houthi menjadi bagian penting dari yang disebut sebagai “*axis of resistance*”, sebuah jejaring aktor negara maupun non-negara yang bertujuan untuk mengurangi pengaruh AS, menghancurkan Israel, dan mengintimidasi aktor-aktor mitra dari kedua negara tersebut. Dalam konteks penelitian ini, Arab Saudi juga termasuk dalam daftar panjang tersebut.

Salah satu bukti nyata dari usaha intimidasi Iran dan Houthi adalah serangkaian serangan rudal balistik ke dalam wilayah Arab Saudi. Di tahun 2016, sistem pertahanan udara militer Arab Saudi menembak jatuh sebuah misil yang diduga milik Houthi di dekat kota Mekah. (AlJazeera, 2016). Misil ini ditembak dan jatuh di sebuah lokasi yang berjarak sekitar 65km dari kota tersebut. Muhammed al-Bekheity, salah seorang pemimpin Houthi, membantah serangan tersebut. “Kami tidak menarget warga sipil, dan kota suci”, menurut keterangannya. Al-Bekheity juga menambahkan bahwa tuduhan ini dikeluarkan oleh koalisi Arab Saudi untuk mendapatkan simpati global, terutama dari dunia Islam

Penelitian ini didasarkan pada beberapa karya ilmiah. Yang pertama adalah sebuah analisis berjudul, “*The Present and Future of Yemen’s Geopolitics amid Local and Regional Conflict*” karya Adel Dashela (Dashela, *The Present and Future of Yemen's Geopolitics amid Local and Regional Conflict*, 2022). Dalam analisis ini, dapat diambil informasi terkait gambaran umum Yaman dari berbagai aspek, sejarah singkat perang saudara, serta berbagai macam aktor lokal maupun regional yang terlibat

beserta motif-motifnya. Tinjauan literatur kedua berjudul, “*Saudi Arabia and the United States: Common Interests and Continuing Sources of Tension*” karya Anthony H. Cordesman (Cordesman, 2016). Dalam karya ini, Cordesman menjelaskan secara detail mengenai hubungan bilateral, terutama di bidang keamanan, antara AS dengan Arab Saudi. Penulis memilih karya ini karena dalam intervensi perang saudara Yaman, koalisi yang beranggotakan beberapa negara teluk dipimpin oleh Arab Saudi. Ketiga adalah sebuah laporan berjudul, “*A Mutual Extortion Racket: The Military Industrial Complex and US Foreign Policy – The Cases of Saudi Arabia & The UAE*” karya Jodi Vittori (Vittori, 2019). Dalam karya ini Vittori meng-*highlight* hubungan antara industri militer AS dengan pemerintah federal, birokrasi pertahanan, serta pemerintah negara-negara MENA (*Middle East and North Africa*). Laporan ini juga berfokus kepada bagaimana industri militer AS menggunakan berbagai macam cara terhadap pemerintah federal untuk memastikan eksportnya ke negara-negara seperti Arab Saudi dan Uni Emirat Arab tetap berjalan lancar

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan yang tertera pada latar belakang permasalahan di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah “Apa alasan pemberian dukungan oleh pemerintah AS terhadap koalisi Arab Saudi pada perang saudara Yaman?”

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Penelitian ini dilakukan demi memenuhi mata kuliah skripsi yang menjadi ketentuan dalam memperoleh gelar sarjana pada prodi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

1.3.2 Tujuan Khusus

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap perang saudara Yaman di tahun 2015 hingga 2019.

1.4 Kerangka Pemikiran

1.4.1 Kebijakan Luar Negeri

Menurut Rosenau, kebijakan luar negeri merupakan sebuah tindakan otoritatif yang diambil atau akan diambil oleh pemerintah dengan tujuan antara mempertahankan aspek-aspek dari lingkungan internasional atau untuk menyikapi aspek-aspek yang tidak diinginkan. Tindakan ini harus diperhitungkan dan berorientasi pada tujuan (Rosenau J. N., 1976). Dalam konteks ini, salah satu tujuan dari perumusan kebijakan luar negeri adalah untuk mempertahankan kelangsungan hidup dari suatu negara. Untuk menganalisis proses perumusan sebuah kebijakan luar negeri, maka akan dilakukan analisis terhadap faktor internal atau *state*

level of analysis dan faktor eksternal atau *system level of analysis* (Breuning, 2007)

Faktor internal atau *state level of analysis* berfokus pada faktor-faktor internal dari sebuah negara yang menjadi pemicu negara untuk mengambil tindakan dalam bentuk perumusan kebijakan luar negeri. Analisis ini meliputi keterlibatan dari beberapa variabel dalam kerangka kenegaraan, (hubungan antara badan eksekutif dan legislatif dalam sebuah pemerintahan, organisasi dari birokrasi pemerintahan, atau apakah negara yang terkait menjalankan sistem demokrasi), konstituen dalam negeri (*interest group*, kelompok etnis, atau opini publik secara keseluruhan), kondisi ekonomi, dan juga aspek sejarah serta kebudayaan dari suatu negara. Analisis ini menekankan pada bagaimana faktor internal memengaruhi perilaku dari negara dalam tingkat global.

Faktor eksternal atau *system level of analysis* berfokus pada perbandingan dan interaksi antar negara. Level analisis ini mempertanyakan tentang kekuatan relatif dari negara-negara. Sistem internasional didefinisikan sebagai sekumpulan negara yang interaksinya ditentukan oleh kemampuan relatif yang dimiliki seperti kekuatan dan kekayaannya di mana kedua hal ini memainkan peran dalam penentuan posisinya dalam politik global. Kondisi relatif ini mungkin berubah seiring berjalannya waktu ketika kondisi ekonomi dari suatu negara mengalami perkembangan atau ketika suatu negara

memanfaatkan jenis teknologi baru yang dapat memperkuat kemampuan militernya. Kemungkinan terjadi sebaliknya pun juga dapat terjadi.

1.4.2 *Balance of Power*

Balance of Power memiliki berbagai macam pengertian dalam ilmu hubungan internasional, namun satu hal yang memaknai BOP adalah ide bahwa keamanan nasional dapat dikembangkan ketika kapabilitas militer didistribusikan secara merata sehingga tidak ada satu negara yang cukup kuat untuk mendominasi negara lain (Kegly, Jr. & Blanton, 2010). Dalam pandangan liberalisme, pecahnya perang atau konflik merupakan hasil dari kegagalan diplomasi yang seharusnya bisa mengantarkan pihak-pihak terlibat dalam mencapai sebuah kesepakatan. Namun, pandangan realis menganggap bahwa dalam konteks pertahanan diri, cara terbaik untuk memenuhi kepentingan nasional adalah meningkatkan kapabilitas militer pada level yang dapat menimbulkan efek *deterrence* atau melakukan kerja sama dalam bentuk aliansi untuk memerangi ancaman yang sama.

Dalam konteks aliansi, para realis memiliki pandangan bahwa sebuah aliansi akan terbentuk ketika dua atau lebih negara menghadapi sebuah ancaman yang sama. Jadi, aliansi dapat didefinisikan sebagai sebuah komitmen yang bersifat formal atau non-formal dalam bidang keamanan dengan tujuan meningkatkan kekuatan, keamanan, dan/atau pengaruh (Walt, *Alliances in a Unipolar World*, 2009). Dengan mendirikan aliansi,

negara-negara menyelaraskan kapabilitas pertahanannya. Ketika menghadapi sebuah ancaman, aliansi memberi anggota-anggotanya sebuah kemampuan untuk mengurangi probabilitas mereka untuk diserang (*deterrence*), kemampuan yang mumpuni ketika diserang (*defense*), dan mencegah anggota untuk membentuk aliansi dengan musuh (Snyder, 1991). Ketika aliansi terbentuk dan anggota-anggota negaranya telah membangun kemampuan pertahanan yang mumpuni, maka hal ini dapat menyeimbangkan tingkat persaingan dengan negara yang dianggap berpotensi menjadi agresor

Tujuan dari BOP sendiri bukanlah seperti yang dipahami oleh pihak kritik dari teori ini yaitu untuk mempertahankan perdamaian dan stabilitas internasional. Namun, tujuan dari BOP adalah mempertahankan keutuhan sistem *multi-state* yang dipandang dapat berperan penuh untuk meredam hegemoni negara-negara yang bersifat agresif (Schweller, 2016). Intuisi dasar dari teori ini adalah sebuah negara tidak seharusnya dibiarkan untuk memiliki kekuatan yang cukup besar untuk bisa mengancam sistem internasional. Ketika sebuah ancaman berupa peningkatan kapabilitas negara lawan meningkat, maka sebuah negara akan melakukan dua jenis penyeimbangan, yakni penyeimbangan internal (mengembangkan persenjataan) dan penyeimbangan eksternal (pembentukan aliansi/sistem internasional) yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan militer masing-masing anggota

Penulis akan mengambil beberapa poin terkait kondisi-kondisi yang memungkinkan proses BOP terjadi yang telah terlihat dalam fenomena ini (Schweller, 2016), di antaranya adalah:

1.4.2.1 Kemampuan Bertindak

Negara harus tidak hanya waspada terhadap perubahan, namun juga berkemampuan untuk merespon secara cepat dan tegas. Kebijakan harus secara berkala disesuaikan untuk dapat beradaptasi pada perubahan apabila kondisi awal negara ingin dipertahankan. Sebuah negara yang tidak dapat menyesuaikan diri secara cepat akan mengalami kerugian, terutama ketika negara-negara lain memiliki kemampuan adaptasi yang lebih baik.

1.4.2.2 Negara Cenderung Berpihak ke Sisi yang Lebih Tidak

Mengancam

Menurut teori balance of threat oleh Stephen Walt, negara akan cenderung berpihak pada pihak/negara yang menurutnya lebih tidak mengancam. Bagi Walt, ancaman adalah gabungan antara kekuatan gabungan, jangkauan, kemampuan menyerang, dan intensi untuk menyerang. (Walt, *Alliance Formation and The Balance of Power*, 1985). Selain itu, pernyataan yang menyebutkan bahwa negara akan cenderung untuk bergabung ke aliansi untuk menghindari terdominasi oleh aktor yang kuat dan memiliki ambisi ekspansionis merupakan salah satu poin utama pada teori balance of power tradisional

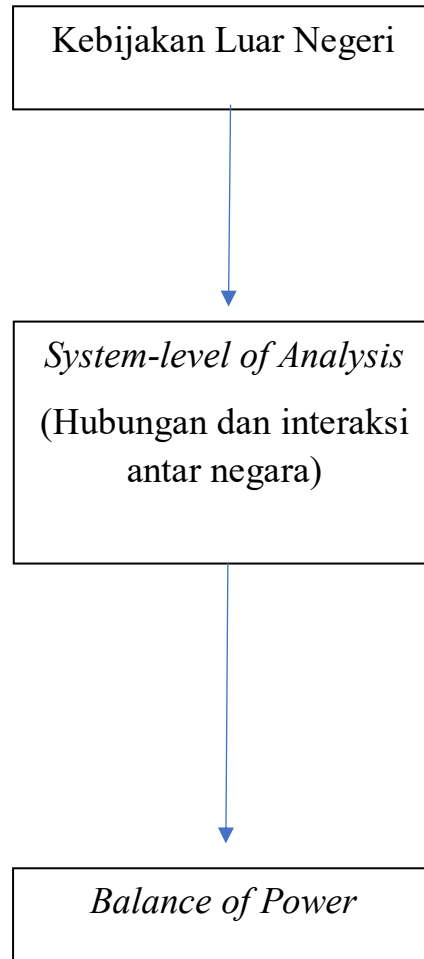
1.4.2.3 Negara-Negara Harus Dapat Menunjukkan Kekuatan

Kemampuan adaptasi kebijakan juga berarti kemampuan untuk bertindak di lapangan. Apabila semua negara mengadopsi doktrin militer yang bersifat defensif, maka tidak ada yang dapat dijadikan sekutu. Dalam sistem ini, penyeimbangan eksternal dengan segala tujuannya, akan menghilang sehingga menyebabkan praktek BOP menjadi terbatas.

1.4.2.4 Perang Sebagai Alat Pencapai Kebijakan

Perilaku balancing merupakan bentuk persiapan perang, bukan mencapai perdamaian. Ketika terjadi peperangan antara kekuatan besar dunia beserta sekutunya, hal ini tidak berarti bahwa BOP gagal untuk diterapkan, justru sebaliknya. Karena BOP berpandangan bahwa perang merupakan salah satu alat kenegaraan yang sah (legitimate tool of statecraft). Pandangan antisipatif akan kekerasan ini memberikan sebuah pengaruh yang mendasar akan jenis-jenis perilaku yang ditunjukkan oleh negara atau sistem secara keseluruhan. Bukan hanya prospek dari perang yang memicu dinamika dasar akan sistem multipolar dan bipolar yang lalu, namun sebuah antisipasi yang mengatakan bahwa negara-negara yang kuat, apabila kondisinya memungkinkan, akan melakukan tindakan yang bersifat ekspansif secara teritorial dan memaksa aktor-aktor yang terpengaruh untuk juga bertindak sesuai dengan dasar-dasar pemahaman realisme.

1.5 Sintesa Pemikiran



Penulis menggunakan dua teori dalam penelitian ini, yaitu kebijakan luar negeri serta *balance of power*. Teori kebijakan luar negeri digunakan untuk membedah secara dalam terkait dinamika konflik yang terjadi di Yaman, aktor mana saja yang terlibat, identifikasi bentuk kebijakan luar negeri, serta alasan pemberian dukungan tersebut oleh AS. Sementara *balance of power* digunakan oleh penulis untuk memahami sistem internasional dalam konflik Yaman yang memengaruhi perilaku aktor-aktor di dalamnya, yang membuat AS kemudian harus memberikan dukungannya

1.6 Argumen Utama

Dukungan yang diberikan AS dapat dilihat sebagai usaha *balancing* dengan tujuan mengungguli dominasi Iran pada wilayah Jazirah Arab dan sekitarnya. Dukungan AS yang dirupakan sebagai serangkaian perjanjian penjualan alutsista serta munisi berteknologi tinggi kepada Arab Saudi dan koalisinya terus diadakan dengan tujuan memperkuat posisi mereka dalam kampanye militernya di Yaman, yaitu Operasi *Decisive Storm*. Keterlibatan Iran dalam perang saudara di Yaman memperluas aspek geopolitik dari fenomena ini.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Dalam penelitiannya kali ini, penulis akan menggunakan tipe penelitian deskriptif eksplanatif. Penelitian semacam ini dilakukan untuk mencari penjelasan terhadap suatu hal atau fenomena. Penelitian eksplanatif menjelaskan hal-hal di balik fenomena, di balik sesuatu yang terjadi sehingga mengetahui alasan-alasan mengapa fenomena itu terjadi. Untuk tujuan ini biasanya menggunakan teori-teori tertentu yang secara deduktif dikembangkan sehingga memiliki hipotesis dengan variabel-variabel yang ada, yang umumnya dilakukan di penelitian dasar.. Dengan ini, tujuan dari penggunaan metode penelitian deskriptif eksplanatif ini adalah untuk menjelaskan, menggambarkan, dan menjawab secara detail hal-hal yang berkaitan dengan permasalahan

yang penulis akan teliti dengan menganalisis individu, kelompok, atau fenomena secara mendalam

1.7.2 Jangkauan Penelitian

Penelitian ini berfokus pada mengidentifikasi alasan pemberian dukungan oleh Amerika Serikat kepada Koalisi Arab Saudi dalam perang saudara di Yaman pada tahun 2015-2019. Penulis memilih 2015 sebagai tahun awal karena pada tahun ini, AS memberikan dukungan kepada koalisi Arab Saudi dalam intervensinya di Yaman. Pada bulan Maret, presiden Obama memberikan persetujuan bagi personel militer AS untuk mulai memberikan bantuan logistik dan intelijen, serta didirikannya Joint Planning Cell. Selain itu, Arab Saudi tercatat menjadi importir persenjataan terbesar dari AS pada tahun 2015-2019, dengan angka pertumbuhan yang mencapai 130% (Stepansky, 2021)

1.7.3 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian kali ini, penulis akan mengumpulkan data-data yang bersifat sekunder. Data sekunder dikumpulkan dari sumber-sumber seperti buku, jurnal, artikel ilmiah, grafik, artikel berita, dan sumber-sumber lain yang dapat dipercaya keabsahannya

1.7.4 Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan tujuan memperoleh makna yang lebih mendalam terkait dengan fakta-fakta yang disajikan, serta untuk mengkaitkannya dengan topik utama dalam penelitian penulis. Penulis

akan menggunakan analisis data kualitatif, di mana teknik ini berfungsi sebagai pengkaji suatu topik dengan pengamatan yang mendalam atas suatu fenomena agar dapat dipahami secara lebih komprehensif. Teknik kualitatif adalah sebuah metode penelitian yang memiliki tujuan untuk mengeksplorasi, mendeskripsikan, bahkan menyelidiki dan digunakan untuk menjelaskan nilai atau ciri-ciri fenomena sosial yang tidak dapat dijelaskan dengan teknik kuantitatif

1.7.5 Sistematika Penulisan

Penelitian ini nantinya akan terbagi menjadi 4 bab, antara lain:

BAB 1, Berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian umum dan khusus), kerangka pemikiran, argumen utama, metode penelitian, serta sistematika penulisan

BAB II, Berisikan analisis terkait alasan dukungan AS terhadap Arab Saudi beserta koalisinya dalam merespon krisis keamanan di Yaman

BAB III, Berisikan analisis terkait bagaimana dukungan yang diberikan oleh AS dapat menjadi usaha *balance of power* di wilayah tersebut

BAB IV, Berisikan kesimpulan serta saran untuk penelitian selanjutnya