

**PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI**

**PENGARUH PERSETUJUAN CAMP DAVID TERHADAP  
PERSATUAN ARAB, SERTA IMPLIKASINYA BAGI  
MASALAH PALESTINA**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Memperoleh Gelar Sarjana Pendidikan  
Program Studi Pendidikan Sejarah**



**Oleh**

**H a s t u t i**

**NIM : 85214027**

**NIRM : 855027260118**

**JURUSAN PENDIDIKAN SEJARAH  
FAKULTAS PENDIDIKAN ILMU PENGETAHUAN SOSIAL  
IKIP SANATA DHARMA  
YOGYAKARTA  
1992**

PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

S k r i p s i

PENGARUH PERSETUJUAN CAMP DAVID TERHADAP PERSATUAN  
ARAB, SERTA IMPLIKASINYA BAGI MASALAH PALESTINA

Oleh

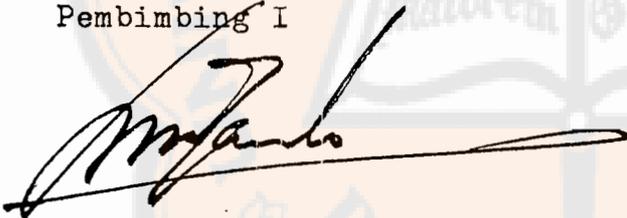
H a s t u t i

NIM : 85214027

NIRM : 855027260118

telah disetujui oleh:

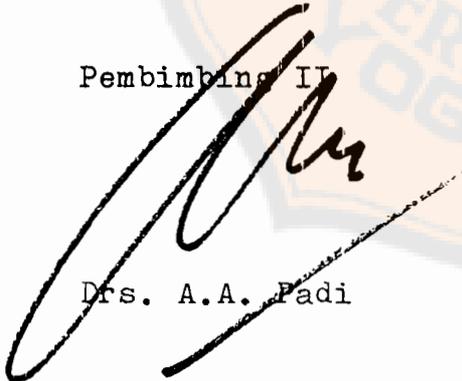
Pembimbing I



Drs. G. Moedjanto, M.A.

tanggal 15/4/2013

Pembimbing II



Drs. A.A. Padi

tanggal 15/4/2013

PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

S K R I P S I

PENGARUH PERSETUJUAN CAMP DAVID TERHADAP PERSATUAN  
ARAB, SERTA IMPLIKASINYA BAGI MASALAH PALESTINA

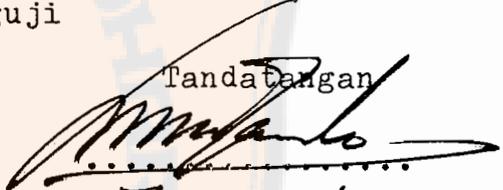
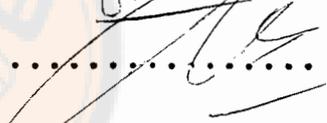
Yang dipersiapkan dan disusun oleh

H a s t u t i

NIM : 85214027  
NIRM : 855027260118

Telah dipertahankan di depan Panitia Penguji  
pada tanggal 28 Oktober 1992  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Susunan Panitia Penguji

	Nama Lengkap	Tandatangan
Ketua	: Drs. G. Moedjanto, M.A.	
Sekretaris:	Drs. J. Markiswo	
Anggota	: Drs. Y.B. Dwija Atmaka, S.J.	
Anggota	: Drs. A.A. Padi	

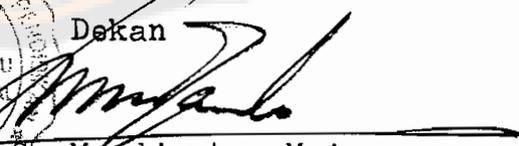
Yogyakarta, ..... 17 April 1993 .....

Fakultas Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial



IKIP Sanata Dharma

Dekan

  
Drs. G. Moedjanto, M.A.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

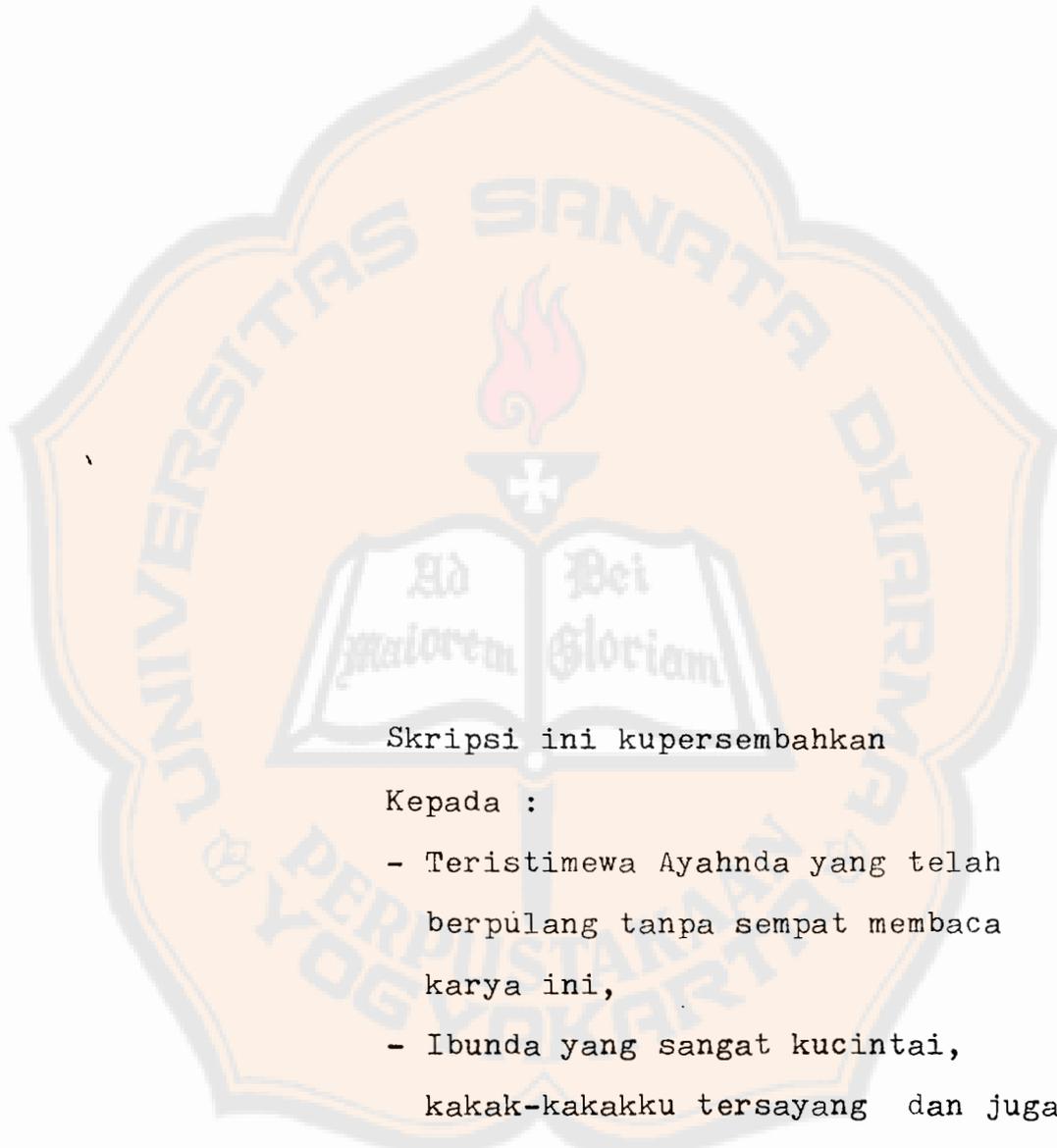
MOTTO :

- Setiap orang harus memiliki semangat dan keyakinan.

( Alexander V. Humbold )

- Tempuh malam hingga petang,  
tempuh badai hingga reda,  
tempuh perang hingga menang,  
tempuh duka hingga suka.

( R.A. Kartini )



Skripsi ini kupersembahkan

Kepada :

- Teristimewa Ayahnda yang telah berpulang tanpa sempat membaca karya ini,
- Ibunda yang sangat kucintai, kakak-kakakku tersayang dan juga adikku Tatang yang selalu kukenang,
- Mas Pitut terkasih.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## KATA PENGANTAR

Puji Syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas terselesainya skripsi yang berjudul "Pengaruh Persetujuan Camp David Terhadap Persatuan Arab Serta Implikasinya Bagi Masalah Palestina". Skripsi ini diajukan untuk memenuhi syarat memperoleh gelar sarjana Pendidikan, Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial IKIP Sanata Dharma Yogyakarta.

Dalam penyusunan skripsi ini, tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih kepada :

1. Bapak Drs. G. Moedjanto, M.A., selaku Dosen Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan dan saran-saran yang sangat berguna dalam pembuatan skripsi ini.
2. Bapak Drs. A.A. Padi, selaku Dosen Pembimbing II yang terus menerus memberikan bimbingan dan pengarahan, sehingga terselesainya skripsi ini.
3. Bapak Drs. S. Adisusila, J.R., selaku Ketua Jurusan Pendidikan Sejarah yang telah membantu kelancaran penulisan skripsi ini.
4. Seluruh karyawan perpustakaan IKIP Sanata Dharma yang telah dengan senang hati melayani kebutuhan buku-buku yang penulis butuhkan.
5. Seluruh karyawan perpustakaan CSIS (Central Strategic Internasional Studies) Jakarta, tempat pertama penulis mendapatkan data-data yang mengawali penulisan skripsi ini.

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

6. Teman-teman dan sahabat yang telah dengan tulus memberi semangat dan dukungan hingga selesainya skripsi ini. Tanpa mengecilkan arti bantuan dari yang lainnya, terimakasih khusus saya sampaikan kepada mbak I'iek Herina dan Suhadi yang telah begitu banyak membantu, sehingga menunjang lancarnya proses pembuatan karya ini.

Sekalipun penulis telah berusaha semaksimal mungkin sejak perencanaan, penyusunan hingga membuahkan hasil karya tulis ini, akan tetapi penulis menyadari masih banyak kekurangan di dalamnya, terutama yang menyangkut pemahaman materi dan metodologi penulisan. Oleh karena itu dengan lapang dada penulis bersedia menerima kritik dan saran dari para pembaca. Harapan penulis semoga skripsi yang sederhana ini akan bermanfaat bagi siapapun yang ingin mengetahui sejarah Timur Tengah, khususnya perkembangan persatuan Arab dan masalah Palestina setelah Perang Dunia II.

Yogyakarta, 1992

Penulis.



DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN MOTTO .....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
DAFTAR ISI .....	viii
ABSTRAK .....	xi
<b>BAB I</b> <b>PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	17
C. Metode Penulisan .....	18
1. Pengumpulan Data .....	19
2. Pengolahan Data .....	20
D. Sistematika Penulisan .....	26
E. Tujuan Penulisan .....	26
F. Manfaat Penulisan .....	27
<b>BAB II</b> <b>PERSETUJUAN CAMP DAVID DAN MASALAH</b> <b>PALESTINA : Suatu Gambaran Singkat</b> .....	<b>30</b>
A. Persetujuan Camp David .....	30
1. Usaha Sadat Menjembatani Konflik ...	31
2. Isi Persetujuan Camp David .....	34
B. Masalah Palestina .....	37
1. Timbulnya Masalah Palestina .....	38
2. Lahirnya Pergerakan Nasional Palestina .....	48
<b>BAB III</b> <b>PENGARUH PERSETUJUAN CAMP DAVID TERHADAP</b> <b>PERSATUAN ARAB</b> .....	<b>55</b>
A. Persatuan Arab Menjelang Persetujuan Camp David (1973-1977) .....	55
1. Konsensus Arab .....	58
2. Krisis Libanon .....	61
3. Front Penolak dan Segitiga Arab ....	63

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

	Halaman
B. Persatuan Arab Setelah Persetujuan Camp David .....	69
1. Pengucilan Terhadap Mesir (1977- 1979) .....	70
a. November 1977 - November 1978 ....	71
b. November 1978 - Maret 1979 .....	73
2. Terciptanya Aliansi Baru dan Beberapa Hubungan Kejutan .....	74
C. Kesimpulan Khusus .....	78
<b>BAB IV PENGARUH PERSETUJUAN CAMP DAVID TERHADAP MASALAH PALESTINA</b> .....	<b>85</b>
A. Usaha-Usaha Penyelesaian Masalah Palestina Sebelum Persetujuan Camp David .....	85
1. Dunia Internasional .....	86
a. Resolusi DK-PBB 242 tahun 1967 ...	86
b. Resolusi DK-PBB 338 tahun 1973 ...	87
c. Tiga Resolusi PBB tahun 1974 .....	88
2. Regional .....	91
B. Masalah Palestina Setelah Persetujuan Camp David .....	92
1. Masalah Palestina Yang Tidak Terjembatani .....	93
a. Re-interpretasi Begin .....	94
b. Perbedaan Konsep Otonomi .....	96
c. Program Pemukiman .....	98
d. Wakil Rakyat Palestina .....	99
2. Ofensif Diplomatik PLO Pasca Persetujuan Camp David .....	101
a. Diplomasi Internasional .....	102
b. Diplomasi Regional .....	105
C. Kesimpulan Khusus .....	106
<b>BAB V PERSATUAN ARAB SETELAH PERSETUJUAN CAMP DAVID DAN UPAYA PENYELESAIAN MASALAH PALESTINA</b> .....	<b>114</b>
A. Sikap Israel Yang Tidak Bersahabat .....	115
1. Ibukota Baru .....	116
2. Operasi Babylon .....	118
3. Aneksasi Golan .....	122

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

	Halaman
B. Jatuh Bangunnya Politik Diplomasi Arafat .....	126
1. PLO di Tengah Kubu Radikal dan Moderat .....	127
2. Dari Perang Iraq-Iran Sampai KTT Amman .....	129
3. Dari Usulan Damai Fahd Sampai Terbunuhnya Sadat .....	133
4. Tampilnya Pemimpin Baru Mesir Sampai KTT Fez .....	138
C. Konfrontasi Final di Libanon .....	146
BAB VI KESIMPULAN .....	155
DAFTAR PUSTAKA .....	159
LAMPIRAN - LAMPIRAN	
1. Resolusi Dewan Keamanan Tentang Timur Tengah, 22 November 1967, No. 242.....	163
2. Resolusi Dewan Keamanan Tentang Timur Tengah, 22 Oktober 1973, No. 338 .....	164
3. Suatu Kerangka Untuk Perdamaian Timur Tengah .....	165
4. Kerangka Untuk Mengadakan Perjanjian Perdamaian Antara Mesir dan Israel Dalam Waktu Tiga Bulan ...	170
5. Perjanjian Perdamaian Antara Pemerintah Republik Arab Mesir dan Pemerintah Israel .....	173
6. Rencana Hussein, 15 Maret 1972 .....	178
7. Piagam Nasional Palestina .....	180
8. Struktur Organisasi Pembebasan Palestina (PLO) ...	185
9. Resolusi Majelis Umum PBB, 14 Oktober 1974, No. 3210 .....	186
10. Resolusi Majelis Umum PBB, 22 November 1974, No. 3236 .....	186
11. Resolusi Majelis Umum PBB, 22 November 1974, No. 3237 .....	188
PETA	
1. Timur Tengah .....	29
2. Rencana Pembagian PBB atas Palestina, 1947 .....	46
3. Perbatasan Israel Setelah Gencatan Senjata, 1949	54
4. Wilayah Israel Setelah Perang 1967 .....	113

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## ABSTRAK

Sepanjang sejarah konflik Arab-Israel yang telah berlangsung selama empat dekade, paling tidak sampai tulisan ini dibuat, persetujuan Camp David merupakan peristiwa yang menarik untuk disimak. Kontroversi sekitar peristiwa tersebut menimbulkan bermacam-macam pendapat di kalangan komentator politik. Ada yang optimis bahwa konflik Arab-Israel yang berdimensi masalah Palestina itu akan sampai pada pemecahannya, ada juga yang pesimis tentang tindak lanjut dan keberhasilannya. Sebuah ilustrasi menarik yang muncul adalah ketika delegasi Mesir berkunjung ke Yerusalem. Seorang anggota Kabinet Begin berkata pada Hasan Tuhamy, yang pada waktu itu menjabat sebagai Deputy PM dan Penasehat Presiden Sadat, sebelum pemimpin Mesir itu menyampaikan pidatonya di Knesset (parlemen) Israel. Ia berkata, "We do not want peace with the Arabs and tell Sadat that. If you are coming here to ask us to evacuate the occupied land, we are not ready to evacuate, so do not waste your time and effort. I have been asked to tell you that the land we have accupied is ours and we shall stay on and it is not worth trying to convince ur or anybody". (Zahid Mahmood, "Sadat and Camp David Reappraised", Journal of Palestine Studies, XV, 1985, p. 69).

Bertitik tolak dari hal ini, tentunya banyak pihak yang menyayangkan mengapa Sadat terus melanjutkan prakarsanya itu? Seandainya delegasi Mesir menelaah kembali ucapan tersebut, mungkin perjalanan sejarah menjadi lain. Di sinilah letak keunikannya. Sejarah tidak berdiri di atas pengandaian, tetapi ia berdiri di atas fakta. Fakta itu adalah bahwa pada bulan September 1978, pemerintah Mesir dan pemerintah Israel telah menyetujui dua kerangka perdamaian yang dikenal sebagai persetujuan Camp David. Kemudian berdasarkan fakta itu juga tulisan ini dibuat yang kemudian dihubungkan dengan persatuan Arab dan masalah Palestina.

Skripsi yang diberi judul "Pengaruh Persetujuan Camp David Terhadap Persatuan Arab Serta Implikasinya Bagi Masalah Palestina", berangkat dari dua permasalahan utama, yaitu bagaimana pengaruh persetujuan Camp David terhadap persatuan Arab dan bagaimana kondisi persatuan Arab setelah persetujuan Camp David tersebut bagi masalah Palestina. Selanjutnya permasalahan utama yang masih tampak terlalu luas ini difokuskan dalam empat permasalahan yang lebih kecil. Masing-masing adalah: apakah yang dimaksud dengan persatuan Arab, masalah Palestina dan persetujuan Camp David itu? Apakah pengaruh persetujuan Camp David bagi persatuan Arab? Apakah pengaruh persetujuan Camp David terhadap masalah Palestina? Dan bagaimana kondisi persatuan Arab setelah persetujuan Camp David dalam upaya menyelesaikan masalah Palestina?

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

Dengan menggunakan pendekatan perspektif kesejarahan, muncullah metode penulisan dan pengumpulan data yang pada hakekatnya adalah suatu proses penganalisaan yang menggunakan hubungan sebab akibat untuk mendapatkan jawaban yang jelas tentang permasalahan yang diajukan. Proses penganalisaan itu sendiri bermula dari hal-hal yang bersifat mendasar, informatif dan deskriptif semata, yang mengacu pada sifat historik yang selalu ditandai dengan kronologisasi. Semuanya ini tercermin dalam metode penelitian historik deskriptif bibliografis.

Melalui metode penelitian inilah kita bisa menjawab pertanyaan-pertanyaan yang diajukan. Pertama, persatuan Arab, masalah Palestina dan persetujuan Camp David adalah tiga isu yang satu sama lain mempunyai keterkaitan. Kedua, persetujuan Camp David telah membawa persatuan Arab pada kondisi yang menguatirkan akibat ketidakpaduan sikap yang diambil sehubungan dengan pengucilan Mesir dari sistem politik negara-negara Arab. Ketiga, persetujuan Camp David memberi pengaruh langsung dan tidak langsung terhadap masalah Palestina. Secara langsung, telah membangkitkan semangat kebangsaan yang tinggi terhadap orang-orang Palestina yang berada di daerah-daerah pendudukan Zionis Israel. Secara tidak langsung, adalah mendekatkan isu Palestina pada suatu inti pemecahan yang melibatkan unsur-unsur sentral perdamaian komprehensif Timur Tengah. Keempat, kondisi persatuan Arab setelah persetujuan Camp David ternyata tidak banyak membantu dalam usaha-usaha penyelesaian masalah Palestina, sebagai akibat rapuhnya pondasi yang mendasari persatuan mereka.

Secara keseluruhan dapat dikatakan bila persatuan Arab telah ditempatkan dalam porsi yang sebenarnya, maka masalah Palestina relatif lebih mudah diselesaikan. Namun sayangnya pertimbangan politik masing-masing negara Arab lebih berperan kekal dalam penentuan kebijaksanaan, sehingga tidak ada kejelasan sikap. Bila seandainya politik sederhana perasaan manusia, tentu bangsa Palestina sudah sejak lama memiliki tanah air.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Berbicara tentang 'nasionalisme Arab', atau dalam arti yang lebih khusus lagi 'persatuan Arab', tidaklah se-mudah mengucapkannya. Konsep nasionalisme Arab sangatlah spesifik. Ia mempunyai pengertian yang berbeda dengan kebanyakan konsep nasionalisme pada umumnya. Dimanakah letak keistimewaannya? Inilah yang pertamakali menarik bagi penulis untuk mengungkapkannya lebih jauh.

Secara etimologis, kata persatuan berarti gabungan, ikatan atau kumpulan dari beberapa bagian yang sudah bersatu.<sup>1</sup> Digabungkan dengan subyek Arab, persatuan yang dimaksud adalah perasaan dan kesadaran akan ke-Arabannya.<sup>2</sup> Ikatan yang menimbulkan kesadaran dan perasaan tentang ke-Araban itu mempunyai akar psikologis yang dalam sejak pertamakali Nabi Muhammad meluaskan ajarannya yang kemudian melembaga dalam masyarakat pertama yang mengikutinya. Dalam perkembangannya, perasaan itu bukan hanya semata-mata ikatan sosial tetapi juga ikatan politik.

Konsep tentang ke-Araban dan ide persatuan muncul dalam definisi lain yaitu nasionalisme Arab, yang begitu

---

<sup>1</sup>W.J.S. Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia (Djakarta: Balai Pustaka, 1961), p. 76.

<sup>2</sup>Hisham B. Sharabi, Nationalism and Revolution In The Arab World (New Jersey : van Nostrand Company, 1961), p. 97.

kuat gemanya pada masa-masa menjelang PD I sampai PD II. Nasionalisme Arab bukanlah semata-mata pernyataan politik tunggal kebulatan suara, tetapi ia adalah dasar untuk mencapai tujuan dan sasaran.<sup>3</sup> Dengan demikian persatuan Arab menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari nasionalisme Arab.

Bila kita bandingkan dengan pengertian nasionalisme pada umumnya, maka kita akan menemukan perbedaan konsep tentang nasionalisme Arab. Menurut Hans Kohn, nasionalisme adalah paham yang menyatakan bahwa kesetiaan tertinggi individu diserahkan kepada negara kebangsaan.<sup>4</sup> Pendapat lain dari Charleton J.H. Hayes, nasionalisme adalah kesetiaan yang sungguh-sungguh terhadap negara kebangsaan (nation state) yang mengungguli semua kesetiaan yang lain.<sup>5</sup> Sementara itu D.B. Heater menggambarkan nasionalisme sebagai suatu faktor dominan dalam menimbulkan jaringan yang menghubungkan berbagai kepentingan, perasaan dan ide-ide yang mengikat manusia ke dalam wilayah-wilayah yang mendasari terbentuknya kelompok-kelompok politik.<sup>6</sup> Defi-

---

<sup>3</sup>Ibid., p. 96.

<sup>4</sup>Hans Kohn, Nasionalisme Arti dan Sedjarahny, terj. Sumantri Mertodipuro (Djakarta: PT.Pembangunan, 1961), p. 11.

<sup>5</sup>Charleton J.H. Hayes, 'Essay on Nationalism', Reading in World Politics (Chicago, Illinois: American Foundation for Political Education, 1951), p. 160.

<sup>6</sup>Selanjutnya dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan kelompok politik adalah terbentuknya suatu negara. D.B. Heater, Political Ideas in Modern World (London: George G. Harrap & Co., 1967), p. 30.

nisi lain dari L. Stoddart, mengatakan bahwa nasionalisme adalah suatu keadaan jiwa yang berupa kepercayaan yang di-anut oleh sejumlah besar manusia perseorangan sehingga mereka membentuk suatu kebangsaan. Lebih lanjut dikatakannya nasionalisme adalah rasa kebersamaan segolongan (sense of belonging) sebagai suatu bangsa.<sup>7</sup>

Dari beberapa definisi ini kita dapat melihat tujuan akhir nasionalisme, dengan tekanan kesetiaan setiap individu, adalah pada terbentuknya negara kebangsaan. Bila konsep ini kita aplikasikan ke dalam definisi nasionalisme Arab, maka kita akan menemukan perbedaan yang amat menyolok. Kenyataan yang ada sekarang, di dunia Arab akan kita temukan duapuluh-satu negara yang masing-masing berdiri sendiri. Bila nasionalisme yang diperjuangkan pada akhirnya tidak mampu membentuk negara kebangsaan seperti yang dimaksud, kepada hal apa kesetiaan individu ditujukan ?

Seperti yang telah dikatakan di atas, dalam prakteknya pengertian nasionalisme Arab menjadi kabur. Mereka gagal membentuk suatu negara Arab yang tunggal, namun nasionalisme Arab tetap mereka yakini dan mereka perjuangkan meskipun tidak lagi bertujuan membentuk suatu negara ataupun imperium Arab. Nasionalisme yang diperjuangkan ini dilandasi oleh kesamaan bangsa yang tidak dikaitkan dengan kepentingan rasial melainkan dengan ikatan-ikatan atau ke-

---

<sup>7</sup>L. Stoddart, Dunia Baru Islam, terj. Muljadi Djojomartono (Jakarta: Balai Pustaka, 1964), p. 137.

samaan-kesamaan bahasa, sejarah, budaya dan kejiwaan serta kepentingan-kepentingan vital yang mendasar. Dengan kata lain nasionalisme tidak hanya dibentuk oleh dorongan kesamaan ras dan kefanatikan rasial semata.<sup>8</sup>

Nasionalisme Arab yang bertujuan membentuk negara Arab yang tunggal memang pernah diusahakan. Tercatat pertamakali gerakan nasionalisme Arab menemukan bentuk yang nyata ketika didirikan 'Komite Nasional Arab' tahun 1895 di Paris. Dalam manifestonya tahun 1906 dengan jelas disebutkan tentang tujuan kaum nasionalisnya serta wilayah-wilayah yang menjadi sasaran terbentuknya kesatuan Arab.<sup>9</sup> Cakupan wilayah yang dicita-citakan oleh kaum nasionalis Arab semakin meluas akibat kekecewaan mereka terhadap perjanjian rahasia 'Sykes-Picot Agreement' tahun 1916, yang isinya adalah pembagian wilayah Arab oleh Inggris dan Perancis.<sup>10</sup> Sekarang mereka menginginkan suatu imperium Arab yang tidak saja meliputi negeri-negeri Arab yang secara etnis menjadi tanah air bangsa Arab, yaitu yang terbentang dari Semenanjung Arabia, Suriah dan Mesopotamia, tetapi juga daerah-daerah yang di-Arabkan mulai

---

<sup>8</sup> Abdurrahman al-Bazzaz, 'Islam dan Nasionalisme Arab', John J. Donohue dan John L. Esposito, Islam dan Pembaharuan, (Jakarta: Rajawali, 1984), p. 141.

<sup>9</sup> Batas alam imperium Arab yang dimaksud adalah dari lembah sungai Tigris dan Eufrat sampai ke Terusan Suez, dan dari laut Rum (laut Tengah) sampai ke laut Amman. Imperium ini dikepalai oleh seorang Sultan Arab dengan pemerintahan yang konstitusionil merdeka. L. Stoddart, op. cit., p. 147-48.

<sup>10</sup> Sykes-Picot Agreement didahului oleh perundingan dengan Rusia, sehingga negara yang terakhir ini juga memperoleh bagiannya. Rusia mendapat bagian yang terkenal

dari Mesir, Tripoli Afrika Utara jajahan Perancis sampai Sudan. Sampai PD I inilah cita-cita nasionalisme Arab yang menginginkan banggunya kembali kekhalifahan Arab dengan dikepalai oleh seorang sultan Arab seperti masa-masa kejayaan Islam Arab dulu.

Cita-cita nasionalisme Arab yang ingin lepas dari kekuasaan Turki memang berhasil. Selanjutnya negara-negara Arab jatuh di bawah kekuasaan Barat dan memperoleh kemerdekaannya selama PD I sampai PD II. Mereka membentuk negara yang berpemerintahan dan berkepala negara sendiri. Sejalan dengan itu pula keinginan mereka untuk membentuk suatu imperium Arab yang berpemerintahan konstitusional merdeka atau keinginan mempersatukan bangsa-bangsa yang berbahasa Arab di bawah suatu organisasi politik,<sup>11</sup> menjadi tidak berlaku.

Nasionalisme yang mengarah pada terbentuknya negara Arab yang tunggal sangatlah sulit. Faktor yang dominan

---

dengan nama Armenia Turki sampai perbatasan Iran. Perancis mendapat daerah pantai Suriah, wilayah Adana dan Kikilia, yang garis perbatasan sebelah selatannya dimulai dari Ainab dan Mardin sampai ke perbatasan Rusia. Sedangkan sebelah utara dimulai dari Ala-Dagh, Kaisariya, Ak-Dagh, Yildiz-Dagh dan Zara sampai ke Egin Kharput. Inggeris mendapat bagian Mesopotamia selatan dengan Bhagdad, demikian juga dengan pelabuhan Haifa dan Akka di Palestina. Daerah yang terletak antara daerah Inggeris dan Perancis akan dibagi dalam dua daerah pengaruh. Alexandretta dijadikan pelabuhan bebas, sedang Palestina menjadi daerah internasional. Lihat M. Nur el-Ibrahimi, 'Inggeris Dalam Pergolakan Timur Tengah', Tjatur Politik Imperialis di Negara-Negara Islam Timur Tengah, Seri A (Bandung: N.V.Alma'arif, 1955), pp.108-109; lihat juga Sydney Nettleton Fisher, The Middle East A History (London: Roudledge and Kegan Paul Ltd., 1960), pp. 366-70.

<sup>11</sup>Hazem Zaki Nuseibeh, Gagasan-Gagasan Nasionalisme Arab (Djakarta: Bhratara, 1969), p. 93.

adalah terlalu luasnya wilayah Arab, sehingga menyulitkan koordinasi yang terpadu. Di bagian lain, nasionalisme lokal yang mengarah pada terciptanya nation-building mempunyai daya tarik yang kuat yang disuarakan oleh elit-elit penguasa regional. Mereka ini enggan mewujudkan gagasan terciptanya negara Arab yang tunggal, sebab hal itu dirasa tidak akan menjamin privelesnya lebih lanjut, sehingga mereka lebih senang bertahan di dalam pola kekuasaan yang sudah ada.

Sehubungan dengan kekaburan pengertian ini, maka untuk selanjutnya penulis tidak akan menggunakan konsep 'nasionalisme' untuk periode setelah PD II. Pengertian yang lebih pas adalah 'persatuan' tanpa mengabaikan proses pembentukannya dari segi kronologis.

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, pasca PD II, arus politik Arab berkembang ke dalam fase regionalisme. Proses pembangunan bangsa atau 'nation-building' di seluruh dunia Arab merupakan faktor utama yang berperan dalam pembentukan dan pengejalan kecenderungan regional yang kuat. Meskipun demikian, tidak berarti pendekatan ke arah penyatuan yang lebih luas tidak ada sama sekali. Usaha penyatuan setelah PD II mendapat bentuk baru melalui doktrin partai yang terjelma kuat dalam kiprah hegemoni politik para penguasa yang ingin memantapkan 'lingkup pengaruh'. Tercatat tokoh-tokoh yang pernah memperjuangkannya adalah Antun Sa'adah (1904-1949) yang mendirikan Partai Nasionalis Sosial Suriah.<sup>12</sup> Yang lainnya adalah Sati' al-

---

<sup>12</sup>Antun Sa'adah adalah seorang Kristen Libanon yang

Husri, yang kemudian filsafat nasionalisnya menjadi dasar pemikiran bagi Michael Aflaq, seorang Kristen berkebangsaan Suriah untuk mendirikan Partai Baath tahun 1943.<sup>13</sup>

Meskipun Aflaq seorang Kristen, ia tetap memandang agama Islam sebagai esensi kebudayaan nasional Arab. Gagasan bahwa Islam membenarkan redistribusi kekayaan dirumuskannya dalam ideologi Partai Baath tatkala partai Aflaq bergabung dengan partai Sosialis pimpinan Akram Hourani, sehingga sejak saat itu doktrin Pan-Arabisme dan sosialisme Arab menjadi dua unsur tunggal yang tidak dapat dipisahkan dalam doktrin Baathis. Konsep dasarnya adalah 'hanya ada satu bangsa Arab' yang telah ditakdirkan sebagai umat pilihan. Karenanya setiap kebijaksanaan politik harus dikembangkan dari kesadaran akan adanya ikatan yang tidak dapat dipisahkan antara rakyat Arab dengan 'kesatuan bangsa'. Doktrin ini secara tegas juga me-

---

lebih banyakberfokus pada upaya penyebaran doktrin nasionalisme Suriah tentang ikatan kesatuan bangsa Fertile Crescent termasuk di dalamnya Kuwait dan Siprus yang telah dijelmakan dimasa lampau dan harus direkonstruksikan di era modern. Beberapa saat lamanya doktrin ini tampil sebagai kekuatan aktif sampai tahun 1955 setelah kekalahannya dalam pergulatan kekuatan melawan Partai Baath. Lihat Alan R. Taylor, Pergeseran-Pergeseran Aliansi Dalam Sistem Perimbangan Kekuatan Arab (Surabaya: Amarpres, 1990), pp. 27-28.

<sup>13</sup>Gagasan Sati'al-Husri bersifat universal. Dia menganggap aspek historis hanyalah merupakan ikatan sekunder setelah bahasa. Tentang Islam, memang membantu memperkuat sentimen kebangsaan Arab, namun konsepsi kebangsaan Arab tidak bisa dibangun di atas nilai-nilai Islam. Sati'al-Husri juga berkeyakinan bahwa setiap masyarakat Arab akan berhasil meraih kesejahteraan hidupnya hanya melalui penyatuan Arab. Lihat Michael Curtis (edit.), The Middle East Reader (New Jersey: Transaction Books, 1986), pp. 8-10.

nolak bentuk loyalitas terhadap segmen-segmen regional.<sup>14</sup>

Dalam perkembangannya banyak rejim Arab menganggap doktrin ini menakutkan. Klaim dan serangan Iraq atas Kuwait pada tahun 1971 dan 1973 membuktikan bahwa pan-Arabisme yang dimaksud oleh Partai Baath hanya berguna sebagai mitos untuk melindungi tindakan mereka yang keliru. Bukan mustahil bila kemenangan berada di pihak Iraq, Partai Baath beserta doktrinnya akan menggantikan Hitler dengan semboyan keunggulan ras Arab-nya. Jadi meskipun doktrin ini memegang pan-Arabisme sebagai dasar, tetapi ia bukanlah penyatuan seperti yang dimaksud.

Bentuk lain usaha penyatuan Arab adalah melalui kerjasama regional. Liga Arab dapat dipandang sebagai wujud penyatuan yang kongkret, walaupun sebetulnya lebih menampakkan unsur regionalisme yang kuat ketimbang universalisme seperti yang dimaksudkan. Gejala ini sudah tampak sejak awal ketika penandatanganan protokol Alexandria, pada saat mana para pemimpin Arab menolak proposal 'a full nation', tetapi cukup sebagai 'association of sovereign states'.<sup>15</sup> Penyatuan yang dihasilkan oleh Liga adalah perimbangan kekuatan untuk mencegah salah satu dari mereka menjadi kekuatan yang dominan sehingga mengancam kedaulatan yang lainnya.

---

<sup>14</sup>Alan R. Taylor, *op. cit.*, pp. 28-29; lihat Israel Gershoni, *The Emergence of Pan Arabism in Egypt* (Tel Aviv: The Shiloah Center for Middle Eastern and African Studies, 1981), pp. 64.

<sup>15</sup>George Lenczowski, *The Middle East in World Affairs* (Ithaca: Cornell University Press, 1962), p. 637.

Terjadinya polarisasi adalah suatu kenyataan yang tidak dapat dihindari dalam perkembangan organisasi ini. Aliansi yang cepat berubah adalah suatu proses yang wajar terjadi karena seringnya pergantian penguasa dan haluan politiknya. Hal ini menyebabkan gagalnya integrasi politik yang lebih luas. Beberapa kerjasama pernah dibentuk, namun tidak pernah berumur panjang.

Di bagian lain, persoalan yang menyangkut rakyat Palestina dan berdirinya negara Yahudi Idrael merupakan dorongan yang tidak kecil bagi terciptanya persatuan Arab. Sepakat kata, mereka menolak berdirinya negara Yahudi Israel di Palestina dan mengklaimnya sebagai daerah milik orang-orang Arab. Sebaliknya dengan berbagai dalih, orang Yahudipun merasa berhak atas daerah yang sama. Usaha masing-masing pihak untuk mempertahankan dan menguasai wilayah Palestina guna mengembangkan kehidupan nasional - nya memuncak dalam beberapa kali pertempuran yaitu tahun 1948, 1956, 1967 dan 1973. Dalam empat kali pertempuran, Israel bukan hanya berhasil mempertahankan eksistensinya, tetapi lebih jauh meluaskan wilayahnya yang sebagian diklaimnya sebagai wilayah sendiri dan sebagian lagi sebagai wilayah pendudukan.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup>Perjanjian gencatan senjata yang mengakhiri perang Arab-Israel yang pertama (1948-1949) memberi Israel satu wilayah seluas 20.780 km<sup>2</sup> atau 3/4 wilayah Palestina, suatu wilayah yang lebih luas dari yang dimaksud baginya dalam resolusi pembagian PBB tahun 1947. Dalam perang ketiga (1967) Israel menduduki wilayah yang empat kali lebih luas, termasuk Jalur Gaza dan Tepi Barat Sungai Yordan seluas 5.606 km<sup>2</sup>, di samping Golan dan Sinai. Lihat Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Dalam Pergolakan (Jakarta : CSIS, 1982), p. 79.

Empat kali pertempuran ini sedikit banyak telah merubah persepsi Arab tentang konflik yang mereka hadapi. Pada mulanya, paling tidak sampai perang yang kedua, negara-negara Arab memang berjuang untuk membebaskan tanah Palestina. Tetapi setelah perang tahun 1967, keinginan untuk membebaskan tanah Palestina porsinya berkurang dibanding dengan usaha pembebasan wilayah regional yang diduduki Israel. Dalam pola inilah perlu kita tinjau secara lebih mendalam kelahiran organisasi pembebasan rakyat Palestina.

Sehubungan dengan ini, akan dibagi dalam dua proses. Pertama adalah organisasi pembebasan yang benar-benar mandiri. Yang kedua, organisasi pembebasan rakyat Palestina yang berada di bawah pengaruh salah satu negara Arab. Al-Fatah pimpinan Yaser Arafat penulis gunakan untuk mencontohkan yang pertama, sedangkan PLO,<sup>17</sup> al-Saiqa dan ALF (Arab Liberation Front) yang masing-masing menjadi boneka Mesir, Suriah dan Iraq termasuk proses yang kedua.

Dekade pertama perjuangan bangsa Palestina yang diwakili oleh PLO (Palestinian Liberation Organization) sering terjadi konflik dengan negara-negara Arab. Perbedaan menyolok yang mengakibatkan hubungan yang tidak harmonis

---

<sup>17</sup>PLO yang dimaksud disini adalah semasa berada di bawah kepemimpinan Ahmad Shuqairy (1964-1969) yang memang sengaja diciptakan oleh Nasser untuk menjawab tuntutan rakyat Palestina akan suatu organisasi perjuangan. Sementara itu al-Fatah pimpinan Yaser Arafat masih merupakan suatu gerakan bawah tanah.

ini adalah karena, secara umum<sup>18</sup>, PLO menolak status-quo. Di dalam manifestonya dengan jelas ditegaskan tekad mereka untuk menempuh perjuangan bersenjata terhadap Israel. Sementara itu beberapa negara Arab front depan seperti Yordania dan Mesir mulai mencoba untuk menempuh jalan diplomatik di antaranya dengan menerima misi perdamaian yang dibawa oleh utusan Menteri Luar Negeri Amerika Serikat Gunnar Jarring.<sup>19</sup> Dengan disetujuinya prakarsa perdamaian ini oleh Mesir dan Yordania, PLO merasa diabaikan sehingga terjadilah insiden antara para Fedayeen (pejuang-pejuang Palestina) dengan Angkatan Bersenjata Kerajaan Yordania yang berakhir dengan pengusiran PLO dari negara itu pada bulan September 1970. Peristiwa ini dikenal

---

<sup>18</sup>Dalam suatu rekonsiliasinya dengan Yaser Arafat, Nasser memutuskan agar al-Fatah bergabung dalam PLO dengan syarat menunjukkan diri sebagai orang berpikiran praktis yang bersedia menerima kenyataan. Selanjutnya al-Fatah menyusun sebuah program politik yang akan mendefinisikan tujuan perjuangan mereka. Hasilnya diumumkan menjelang Tahun Baru 1968 dalam bentuk sebuah pernyataan resmi yang menggariskan gagasan organisasi itu untuk mendirikan negara Palestina, sebuah negara tempat orang-orang Yahudi dan Arab yang akan hidup sederajat tanpa diskriminasi. Rencana iniditolak karena al-Fatah saat itu belum bergabung dalam PLO.

<sup>19</sup>Sejak berpindahannya markas PLO ke Amman, sering terjadi bentrokan antara para pejuang Palestina dengan AB Kerajaan Yordania. Agar baku hantam ini tidak meluas, Menteri Luar Negeri Amerika Serikat, William Rogers pada tanggal 25 Juni 1970 datang ke Amman membawa inisiatif baru bagi perdamaian Timur Tengah. Usul ini berisi penarikan diri Israel dari daerah-daerah pendudukan, kemudian negara-negara Arab mengakui Israel dan selanjutnya kedua belah pihak (Arab dan Israel) mendiskusikan perdamaian. Langkah berikutnya, Rogers mengirim utusannya, Gunnar Jarring ke pihak Arab, setelah Hussein dan Nasser menyetujui usul perdamaian yang diajukannya pada bulan Agustus 1970. Lihat Edgar O'Ballance, Arab Guerilla Power 1967-1972 (London: Faber & Faber, 1974), pp. 130-33.

dengan 'Black September' (September Hitam).<sup>20</sup> Sejak saat itu para pejuang Palestina berevakuasi ke Libanon Selatan, tepatnya ke Beirut Barat.

Sementara itu, PBB juga memberikan perhatian terhadap masalah yang sedang dihadapi oleh bangsa Palestina. Resolusi pembagian oleh PBB tahun 1947, Resolusi DK-PBB no. 242 tahun 1967, Resolusi DK-PBB no. 383 tahun 1973 dan Resolusi Majelis Umum PBB no. 3236 tahun 1974, pada prinsipnya adalah upaya-upaya yang telah dilakukan untuk mencari jalan keluar bagi masalah Palestina.

Baik perang, diplomasi dan pembentukan Organisasi Pembebasan Palestina (PLO), adalah usaha-usaha yang telah dilakukan untuk menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi oleh bangsa Arab umumnya dan Palestina khususnya. Mengapa usaha-usaha yang telah dilakukan ini tidak berhasil menyelesaikan masalah Palestina ? Pertama, karena usaha-usaha tersebut tidak menyentuh inti permasalahan yang sebenarnya yang sangat erat kaitannya dengan sebab kedua, yaitu penyelesaian masalah Palestina tanpa berunding langsung dengan Israel adalah sia-sia. Dua faktor inilah yang mewarnai usaha-usaha penyelesaian masalah Palestina sebelum prakarsa berani presiden Mesir, Anwar Sadat, yang datang langsung ke Yerusalem, sesuatu yang selama ini 'diharamkan' oleh bangsa dan pemimpin-pemimpin Arab. Akankah keberanian Sadat, dengan mengandaikan dua faktor tersebut akan memberi arti lain bahkan lebih lanjut jalan keluar

---

<sup>20</sup> Ibid., pp. 134-35.

bagi masalah Palestina ?

Pada dasarnya, Mesir mencoba menembus kekerashatian negara-negara Arab dengan sikap pragmatismenya untuk memulai era diplomasi langsung dengan Israel. Bersama-sama Amerika, Sadat memulai prakarsanya datang mengunjungi Yerusalem dan berpidato di Knesset (parlemen) Israel pada akhir tahun 1977. Hasil nyata diplomasi Sadat ini yaitu disetujuinya dua kerangka perdamaian sebagai hasil perundingan dari tanggal 6-17 September 1978 di Camp David Amerika.

Rakyat dan parlemen di kedua negara mendukung persetujuan Camp David. Halangan yang muncul adalah dari PLO dan negara-negara front penolak yang menilai bahwa konsensi-konsensi yang diberikan oleh Mesir sebagai penghianatan terhadap kepentingan-kepentingan dunia Arab dan sebagai suatu kapitulasi terhadap Israel.<sup>21</sup>

Di saat Mesir dan Israel berunding guna mencari suatu kesepakatan sebagai terobosan baru dalam upaya mencari perdamaian, oposisi terhadap persetujuan Camp David meneruskan kampanyenya untuk menggagalkan pelaksanaannya. Bahkan Iraq dan Suriah pada tanggal 26 Oktober 1978 bersedia mengakhiri permusuhan mereka yang telah berlangsung selama 15 tahun dan mencari sepakat kata untuk bersama-sama menghadapi Mesir dan Israel.

Selama proses perundingan antara Mesir dan Israel berlangsung, dua kali negara-negara Arab mengadakan konfe-

---

<sup>21</sup>Kirdi Dipoyudo, 'Persetujuan Camp David dan Pros- per Perdamaian Arab-Israel', *Analisa*, 3 (Februari, 1979), p. 193.

rensi tingkat tinggi. Keduanya berlangsung di Baghdad, Iraq, pada November 1978 dan Maret 1979. Hasil yang terpenting adalah diberlakukannya sanksi politik dan ekonomi terhadap Mesir yang dilanjutkan dengan penarikan duta-dutanya dari negara itu. Kemudian mengeluarkan Mesir dari keanggotaan Liga Arab serta memindahkan markas besarnya dari Kairo ke Tunisia.<sup>22</sup>

Keputusan yang telah dihasilkan dari dua pertemuan puncak itu tidak berhasil menghentikan usaha Sadat. Bahkan dengan menghadirkan negara-negara Arab bertemu dalam forum seperti itu justru perpecahanlah yang tampak karena tiada koordinasi sikap yang terpadu. Keadaan ini semakin memburuk dengan pecahnya perang Iraq-Iran yang membawa sistem politik Arab semakin hancur yang ditandai dengan makin tajamnya polarisasi. Poros tandingan Suriah-Libia terbentuk mengikuti aliansi antara Iraq-Saudi-Yordania yang telah ada lebih dahulu.

Di tengah iklim seperti inilah terjadi kebuntuan pembicaraan tentang otonomi Palestina serta tindakan-tindakan propokativ Israel, seperti aneksasi Yerusalem, serangan atas reaktor nuklir Iraq, aneksasi Golan, yang semuanya terjadi pada tahun 1980 dan 1981 serta serangan atas pejuang dan penduduk sipil Palestina di Libanon Selatan pada pertengahan tahun 1982. Ironisnya, sementara tiada kemajuan yang berarti pada perundingan tentang oto-

---

<sup>22</sup>Patricia Ann O'Connor, 'The Middle East: US Policy, Israel, Oil and The Arabs', Congressional Quarterly, IV (1979); p. 15.

nomi Palestina, Israel melakukan invasi ke Libanon dengan tujuan utama menghancurkan PLO dan mengurangi pengaruhnya serta mengisolasi Tepi Barat dari organisasi itu.<sup>23</sup> Bentang waktu dan peristiwa tragis inilah yang akan memberi batasan pada tulisan ini.

Setelah berhadapan langsung dengan Israel dan membicarakan permasalahan Palestina, Camp David belum juga mampu mencari jalan keluar. Mengapa demikian? Apa yang salah dalam Camp David? Menghindari perang dengan Israel memang merupakan pragmatisme baru, tetapi meninggalkan perjuangan rakyat Palestina yang ingin mendapatkan tanah air bukan termasuk pengecualian. Benarkah Mesir ingin meninggalkan perjuangan rakyat Palestina? Sejauh mana kebenaran teori konspirasi Amerika-Israel terhadap Mesir seperti yang telah dikatakan oleh Zahid Mahmood?<sup>24</sup> Pertanyaan-pertanyaan seperti inilah yang telah mendorong penulis untuk mengetahui secara lebih mendalam.

Pada mulanya gagasan utama penulis terletak pada persatuan Arab dan masalah Palestina. Namun untuk mengungkapkan gagasan tersebut terbentur pada faktor waktu. Secara kronologis kedua masalah itu sudah berlangsung sangat lama dan sudah sering ditulis, baik dalam bentuk bu-

---

<sup>23</sup>Don Peretz, The West Bank: History, Political, Social and Economy (Boulder: Westview Press, 1986), p. 121.

<sup>24</sup>Melalui persetujuan Camp David, Amerika dan Israel telah dengan sengaja mengisolasi Mesir dari dunia Arab. Bahkan kedua negara itulah yang seharusnya bertanggungjawab atas terbunuhnya Sadat. Lihat Zahid Mahmood, 'Sadat and Camp David Reappraised', Journal of Palestina Studies, XV (1985), p. 71.

ku atau publikasi lainnya seperti majalah dan surat kabar. Hal ini sangat menyulitkan penulis untuk memilih batasan waktunya dan sekaligus, paling tidak dalam pandangan penulis, mendapatkan sesuatu yang baru yang berasal dari analisa sendiri.

Untuk mengatasi kesulitan inilah penulis menggunakan persetujuan Camp David untuk dijadikan batasan waktu sekaligus fokus penelitian yang akan mengangkat kedua permasalahan yang menjadi gagasan utama tadi, dengan harapan dari ketiga konsep yang akan diuraikan itu didapatkan satu benang merahnya. Bila diibaratkan dengan garis, persatuan Arab dan masalah Palestina adalah dua garis horizontal yang sejajar tanpa batas yang kemudian dipotong secara vertikal oleh 'garis' persetujuan Camp David, sehingga akan didapatkan titik temu. Harapan penulis uraian seperti ini akan lebih menarik daripada sekedar menyusun cerita yang sudah ditulis orang lain sebelumnya.

Secara keseluruhan, judul skripsi menunjukkan suatu pengaruh peristiwa yaitu persetujuan Camp David terhadap persatuan Arab. Lebih lanjut akibat yang ditimbulkan oleh persetujuan Camp David terhadap persatuan Arab, mempunyai implikasi bagi penyelesaian masalah Palestina. Tidak berlebihan bila dikatakan semuanya itu merupakan rangkaian suatu proses.

Untuk mencegah kesalahpahaman, akan dijelaskan tentang konteks geografis kawasan yang dimaksud dalam tulisan ini. Wilayah yang dimaksud dalam persatuan Arab adalah sekaligus meliputi negara-negara yang tergabung dalam

Liga Arab dan sering disebut dengan dunia Arab. Terdiri dari 21 negara yaitu: Aljazair, Arab Saudi, Bahrain, Djibouti, Iraq, Kuwait, Libanon, Libia, Maroko, Mauritania, Mesir, Oman, Qatar, Somalia, Sudan, Suriah, Tunisia, UEA (Uni Emirat Arab), Yaman Selatan, Yaman Utara dan Yordania. Dunia Arab menempati wilayah seluas 13.398.134 km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk 160 juta lebih. Sementara itu ada lagi negara-negara yang disebut dengan dunia non-Arab, yang mencakup Israel, Iran, Turki dan Siprus yang memiliki luas 2.457.403 km<sup>2</sup> dan mempunyai 88 juta lebih penduduk. Keduanya ini (dunia Arab dan non-Arab) disatukan dalam pengertian geografis sebagai Timur Tengah.<sup>25</sup>

Pengertian lain seperti Fertile Crescent, adalah suatu istilah kuno yang banyak digunakan oleh para ahli Timur Tengah untuk menyebut suatu kawasan subur yang terbentang luas mulai dari Laut Tengah terus mengarah ke sungai Tigris dan Eufrat lalu berakhir di Teluk Persia.<sup>26</sup> Bentangan ini seolah-olah membentuk gambaran setengah lingkaran layaknya sebuah bulan sabit (crescent). Dalam pengertian modern, seperti yang dimaksudkan dalam tulisan ini, wilayah tersebut mencakup negara Yordania, Libanon, Suriah dan Iraq.

---

<sup>25</sup>Data-data ini bersumber dari The Military Balance 1980-1981 (London: IISS, 1980) dan The Middle East and North Africa 1980 (London, 1980) yang dikutip dari Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran Strategis Dunia (Jakarta: CSIS, 1981), pp. 4-7.

<sup>26</sup>The World Book Encyclopedia, vol. VII (Chicago : Field Enterprises Educational Corporation, 1971), p.82.

Bila dalam tulisan ini banyak menggunakan pengertian Timur Tengah adalah dimaksudkan untuk menyebut suatu peristiwa, tempat dan keadaan yang melibatkan negara-negara Arab dan Israel. Dan bukanlah sekali-kali dimaksudkan untuk menyimpang dari fokus penulisan sebenarnya.

## B. Perumusan Masalah

Setelah melihat gambaran di atas, ada beberapa masalah pokok yang dapat penulis rumuskan yang akan menjadi obyek penulisan ini. Pertama, apakah yang dimaksud dengan masalah Palestina dan persetujuan Camp David itu ? Kedua, apakah pengaruh persetujuan Camp David terhadap persatuan Arab ? Ketiga, apakah pengaruh persetujuan Camp David terhadap masalah Palestina ? Keempat, bagaimanakah kondisi persatuan Arab setelah persetujuan Camp David dalam upaya menyelesaikan masalah Palestina ?

Perumusan masalah ini sekaligus menjadi batasan I dalam tulisan ini, sebab selanjutnya dalam metode penulisan akan ada lagi batasan-batasan yang lebih khusus untuk menghindari agar tulisan ini tidak memuat pembahasan yang berlebihan dan tidak pada tempatnya.

## C. Metode Penulisan

Metode penulisan mencakup dua hal yaitu pengumpulan dan pengolahan data. Metode penulisan tidak selalu sama bagi semua ilmu pengetahuan, dalam arti ada metode tertentu yang menjadi ciri bidang tertentu sehingga kesan yang spesifik akan tercermin melalui metode penulisan yang di-

gunakan.

Penulisan sejarah menggunakan catatan observasi atau pengamatan orang lain yang tidak dapat diulang kembali, sehingga dalam penulisan yang menggunakan metode sejarah tidak mungkin dikontrol melalui suatu percobaan. Dalam hal inilah perlu berhati-hati menggunakan data yang didapat untuk bisa dilogika hubungan sebab dan akibatnya agar mendapatkan gambaran yang tepat. Secara keseluruhan penulis menggunakan metode historik deskriptif bibliografis, yaitu metode penulisan yang membuat gambaran mengenai situasi atau keadaan tertentu melalui proses mencari, menganalisa dan menginterpretasikan fakta-fakta masa lalu yang merupakan pendapat para ahli dalam suatu masalah atau suatu organisasi, dengan tujuan mendapatkan makna dan implikasi bagi masalah yang ingin dipecahkan.

#### 1. Pengumpulan Data

Dalam mencari sumber-sumber tulisan, penulis menggunakan data historis. Data historis yang dimaksud adalah pengumpulan keterangan yang berhubungan dengan proses perkembangan historis dari fenomena-fenomena atau gejala-gejala sosial dalam perurutan temporal yang mengandung dimensi waktu, yang memberikan stempel pembentuk sehingga terujud keadaan yang sekarang.<sup>27</sup> Data historis juga diartikan sebagai data mengenai kejadian kronologis dengan ciri-ciri pokok dan faktor-faktor kausal yang menyebabkan

---

<sup>27</sup>Dra. Kartini Kartono, Pengantar Metodologi Research Sosial (Bandung: Alumni, 1980), pp. 225-26.

timbulnya peristiwa dan menjadi sebab timbulnya perubahan-perubahan dan dinamik sosial.<sup>28</sup>

Data historis akan didapatkan dari dokumen-dokumen berupa literatur-literatur yang ada di perpustakaan, baik yang berupa buku, majalah atau publikasi lainnya yang tersedia. Penelitian yang memanfaatkan jasa perpustakaan lazim disebut studi pustaka. Studi pustaka sendiri tidak akan berarti banyak bila hanya semata-mata mengulang kisah yang sudah ditulis sebelumnya tanpa berusaha untuk mencari, menganalisa dan menginterpretasikan fakta-fakta yang merupakan pendapat para ahli dalam suatu masalah atau suatu organisasi. Proses seperti inilah yang disebut dengan penelitian bibliografis.<sup>29</sup> Untuk menunjang penulisan ini, penulis mengunjungi beberapa perpustakaan. Selain perpustakaan IKIP Sanata Dharma, penulis juga mengunjungi perpustakaan lain seperti perpustakaan wilayah DIY dan perpustakaan CSIS Jakarta.

## 2. Pengolahan Data

Karena penelitian ini menyangkut bidang studi sejarah, maka digunakan metode historik. Peristiwa sejarah dalam tulisan ini yang mendapat perhatian khusus adalah gejala persatuan dalam proses perkembangannya.

Metode historik diartikan sebagai suatu penyelidikan-

---

<sup>28</sup>Ibid., p. 225.

<sup>29</sup>Moh. Nazir, Ph. D., Metode Penelitian (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), p. 62.

an yang mengaplikasikan metode pemecahan yang ilmiah dari perspektif historis suatu masalah.<sup>30</sup> Penulisan yang menggunakan metode historik adalah sebuah proses yang meliputi pengumpulan dan penapsiran gejala, peristiwa ataupun gagasan yang timbul di masa lampau untuk menemukan generalisasi yang berguna di dalam usaha untuk memahami kenyataan-kenyataan sejarah dan dapat juga untuk memahami situasi sekarang dan meramalkan perkembangan yang akan datang. Karena penulisan ini nantinya bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan hubungan antar fenomena, maka metode penulisannya menjadi historik deskriptif.<sup>31</sup>

Sesuai dengan metode penulisan yang digunakan, tentunya akan banyak buku-buku yang dibaca dalam rangka mengumpulkan dan menapsirkan gejala untuk diinterpretasi guna menemukan generalisasinya. Penganalisaan digunakan untuk meramu data-data yang telah didapat guna mencari kesimpulan akhir sebagai suatu jawaban atas semua pertanyaan dan masalah yang muncul. Untuk itulah sebelum membaginya dalam bagian dan sub-sub bagian yang terperinci dan sempurna, kita harus menjabarkan mater-materi apa yang akan digali berdasarkan masalah-masalah pokok yang telah ditegaskan dalam perumusan masalah, sehingga tulisan ini bisa dipahami.

---

<sup>30</sup>Prof. Dr. Winarno Surakhmad, M. Sc, Ed., Pengantar Penelitian Ilmiah: Dasar, Metoda, Teknik (Bandung : Tarsito, 1982), p. 132.

<sup>31</sup>Ibid., p. 132; Moh. Nazir., op. cit., pp. 63-64.

Pertama, apakah yang dimaksud dengan masalah Palestina dan persetujuan Camp David itu ? Untuk mencari jawaban atas pertanyaan ini, kita harus mendeskripsi kedua permasalahan tersebut (persetujuan Camp David dan masalah Palestina) dengan cara membaginya dalam beberapa sub-bab dan sub-bagian. Tentang persetujuan Camp David, langkah pertama yang perlu dilakukan adalah memfokuskan pembahasan pada usaha Sadat menjembatani konflik. Kemudian dilanjutkan dengan langkah kedua yaitu hasil usaha Sadat yang berupa negosiasi langsung dengan Israel yang melahirkan persetujuan Camp David. Hasil persetujuan ini secara terperinci akan dihadirkan dalam lampiran. Untuk mengetahui masalah Palestina, langkah-langkah yang harus dilalui adalah menjelaskan asal mula timbulnya masalah Palestina dan lahirnya pergerakan nasional Palestina. Secara keseluruhan, bagian ini bersifat informatif dan deskriptif semata untuk menunjang jawaban atas pertanyaan dan masalah yang muncul dan juga memberi dasar bagi penganalisaan di bab-bab berikutnya. Sengaja bagian ini tidak mengulas tentang persatuan Arab karena hal yang berkaitan dengan itu sudah dijelaskan dalam latar belakang masalah (bagian pertama bab pendahuluan ini).

Kedua, apakah pengaruh persetujuan Camp David terhadap persatuan Arab ? Untuk ini kita sudah harus mulai menganalisa permasalahan dengan cermat. Langkah-langkah pokok yang harus diambil adalah, pertama memberikan tolok ukur. Sehubungan dengan ini penulis memberikan dua

tolok ukur bagi persatuan Arab, yaitu (a) bermakna pene-gasan diri bahwa mereka adalah kelompok masyarakat yang berkepribadian dan berkebudayaan Arab (bukan Islam), me-miliki kemerdekaan, mengusahakan pembaharuan dan kemajuan baik materiil maupun spirituil, (b) bermakna sepakat kata diantara kelompok masyarakat yang telah mengidentifikasi-kan diri sebagai bangsa Arab tadi dalam kesatuan politis yang utuh guna menghadapi ancaman baik yang datang dari dalam (intra Arab) maupun dari luar, namun tetap memberikan tempat yang wajar bagi munculnya perbedaan. Dalam kon-tekst ini, tidak mengabaikan adanya konflik dan persaingan antar Arab sejauh tidak merusak dan menghancurkan persatuan yang sedang dibina, misalnya dengan kekuatan militer yang dilanjutkan dengan pendudukan dan aneksasi. Langkah pokok yang kedua dalam rangka proses penganalisaan yaitu membagi materi persatuan Arab dalam dua periode. Periode pertama, adalah persatuan Arab sebelum persetujuan Camp David, yang mengambil waktu mulai tahun 1973 setelah perang Yom Kippur sampai dengan kunjungan Sadat ke Yerusa-lem pada tahun 1977. Periode kedua, berlangsung dari tahun 1978 sampai dengan tahun 1980 yang ditandai dengan makin kuatnya aliansi tiga negara (Iraq-Yordania-Saudi). Tujuan pembagian ini adalah untuk melihat ada tidaknya pengaruh persetujuan Camp David terhadap persatuan Arab, dengan ka-ta lain pembagian ini akan sangat berguna sebagai bahan pembandingan.

Ketiga, apakah pengaruh persetujuan Camp David ter-

hadap masalah Palestina ? Berdasarkan deskripsi masalah yang ada pada bagian pertama, kita dapat menggunakannya untuk bahan analisa di bagian ini. Tetapi sebelumnya agar analisa tersebut menjadi jelas akan diberikan beberapa tolok ukur bagi penyelesaian masalah Palestina. Tolok ukur itu adalah: (a) hak otonomi yang mengarah pada self-determination, (b) federasi dengan Yordania, dan (c) berdirinya negara Palestina merdeka di Tepi Barat dan Jalur Gaza. Seperti pada permasalahan kedua, bagian ini juga harus dibagi dalam dua periode yaitu upaya-upaya penyelesaian masalah Palestina sebelum dan setelah persetujuan Camp David. Pembagian ini juga bertujuan menekankan fokus perhatian pada kata 'pengaruh' yang paling tidak harus mencerminkan kontradiksi antara kedua periode tersebut. Untuk bagian ini, periode pertama akan difokuskan pada upaya-upaya penyelesaian masalah Palestina sebelum persetujuan Camp David, baik oleh dunia internasional (dalam hal ini yang dimaksud adalah PBB) maupun oleh kalangan Arab sendiri. Sedangkan periode kedua adalah upaya-upaya penyelesaian masalah Palestina setelah persetujuan Camp David, dengan menunjuk pada keberhasilan maupun kegagalannya. Bila berhasil, kriteria mana yang telah dipenuhinya, dan bila gagal, langkah apa yang selanjutnya akan ditempuh.

Keempat, bagaimanakah kondisi persatuan Arab setelah persetujuan Camp David dalam upaya mencari penyelesaian masalah Palestina ? Untuk menjawab pertanyaan ini,



secara keseluruhan bertumpu pada materi yang telah dijabarkan dalam masalah I, II dan III, termasuk yang terpenting dari bagian-bagian tersebut adalah tolok ukur yang telah diberikan. Penganalisaan materi disertai dengan beberapa data yang penulis umpamakan sebagai kail dan umpan, terfokus dalam bagian ini yang terbagi dalam tiga langkah pokok. Pertama, untuk mengukur ada tidaknya persatuan Arab akan diumpakan dengan ancaman yang datang dari luar, yaitu sikap Israel yang tidak bersahabat, dengan satu tujuan akan terpancingkah persatuan Arab? Langkah kedua, dengan mengangkat jatuh bangunnya ofensif diplomatik PLO dalam sistem perimbangan kekuatan Arab, akankah negara-negara Arab mengkoordinasikan langkah-langkah politik bersama dalam mengupayakan penyelesaian masalah Palestina? Termasuk dalam langkah ini adalah mendeskripsi secara singkat usaha yang ditempuh dalam mengupayakan suatu kerangka kerja alternatif dan sejauh mana langkah tersebut ditanggapi oleh berbagai pihak di lingkungan Arab. Langkah ketiga, apa akibat persatuan Arab (hasil analisa langkah I dan II tadi) bagi penyelesaian masalah Palestina. Semakin mendekat atau semakin menjauh dari tolok ukur yang telah diberikan. Bagian-bagian inilah yang nantinya akan memberikan kejelasan sejauh mana implikasi yang dimaksud dalam judul tulisan ini.

Demikianlah secara garis besar materi-materi yang akan dijabarkan dalam tulisan ini. Sedangkan bagian-bagian yang lebih rinci akan dijelaskan disetiap awal bab, ter-

utama tentang alasan pemilihan latar belakang setiap periode dan peristiwa. Perlu ditegaskan bahwa pertama, penulisan ini menempati kurun waktu antara tahun 1979-1982. Tidak ada hal-hal yang dibicarakan melebihi batas tahun tersebut (1982) kecuali peristiwa-peristiwa sebelum tahun 1979 yang diuraikan sebagai bahan pembanding. Kedua, fokus peristiwa pada setiap masalah dan bagian-bagian diatas tidak dimaksudkan untuk merembet pada sebab dan akibat yang lain diluar permasalahan persetujuan Camp David, selama masih berkaitan dengan persatuan Arab dan masalah Palestina tersebut, meskipun nantinya dalam beberapa judul sub-sub bagian akan menggunakan kata-kata dari peristiwa lainnya, misalnya perang Iraq-Iran. Mengapa demikian ? Sebab pada dasarnya suatu peristiwa politik dikawasan luas dengan kejadian yang selalu berhubungan satu dengan lainnya tidak akan terlihat hanya dalam waktu singkat, apalagi untuk melihat suatu pengaruh.

Tulisan ini juga banyak menyoroti naskah-naskah perundingan dalam rangka menyelesaikan konflik di Timur Tengah dan masalah rakyat Palestina. Agar tulisan ini tidak terlalu panjang, naskah-naskah tersebut akan ditempatkan dalam lampiran tersendiri. Disamping itu letak geografis akan disinggung pula. Oleh karena itu akan sangat bijaksana bila dilampirkan beberapa buah peta yang berhubungan dengan masalah yang sedang dibahas dalam tulisan ini.

D. Sistematika Penulisan

Dari uraian dan metode penelitian di atas, kita bisa menyusun tulisan ini dalam urutan yang sistematis sebagai garis besar rencana bab-bab yang akan dituliskan yaitu :

- BAB I     Pendahuluan
- BAB II    Gambaran singkat tentang masalah Palestina dan persetujuan Camp David.
- BAB III   Pengaruh Persetujuan Camp David terhadap persatuan Arab.
- BAB IV    Pengaruh persetujuan Camp David terhadap masalah Palestina.
- BAB V     Persatuan Arab setelah persetujuan Camp David dan upaya-upaya penyelesaian masalah Palestina.
- BAB VI    Kesimpulan.

E. Tujuan Penulisan

1. Tujuan Umum

Tujuan penulisan skripsi dengan judul "Pengaruh Persetujuan Camp David Terhadap Persatuan Arab Serta Implikasinya Bagi Masalah Palestina", adalah untuk mengetahui pengaruh persetujuan Camp David terhadap proses perkembangan persatuan Arab dan akibat yang ditimbulkannya bagi penyelesaian masalah Palestina.

2. Tujuan Khusus

- a. Untuk mengetahui secara jelas dan terperinci apa yang dimaksud dengan persetujuan Camp David dan masalah Palestina itu.
- b. Untuk mencari dan mengetahui bagaimana pengaruh

- persetujuan Camp David terhadap persatuan Arab.
- c. Untuk mencari dan mengetahui bagaimana pengaruh persetujuan Camp David terhadap masalah Palestina.
  - d. Untuk mencari kejelasan kondisi persatuan Arab setelah persetujuan Camp David dalam upaya mencari penyelesaian bagi masalah Palestina.
  - e. Untuk mengetahui sejauh mana kebenaran teori konspirasi Amerika-Israel terhadap Mesir, seperti yang telah dikatakan oleh Zahid Mahmood dalam sebuah tulisannya.

F. Manfaat Penulisan

1. Bagi Penulis

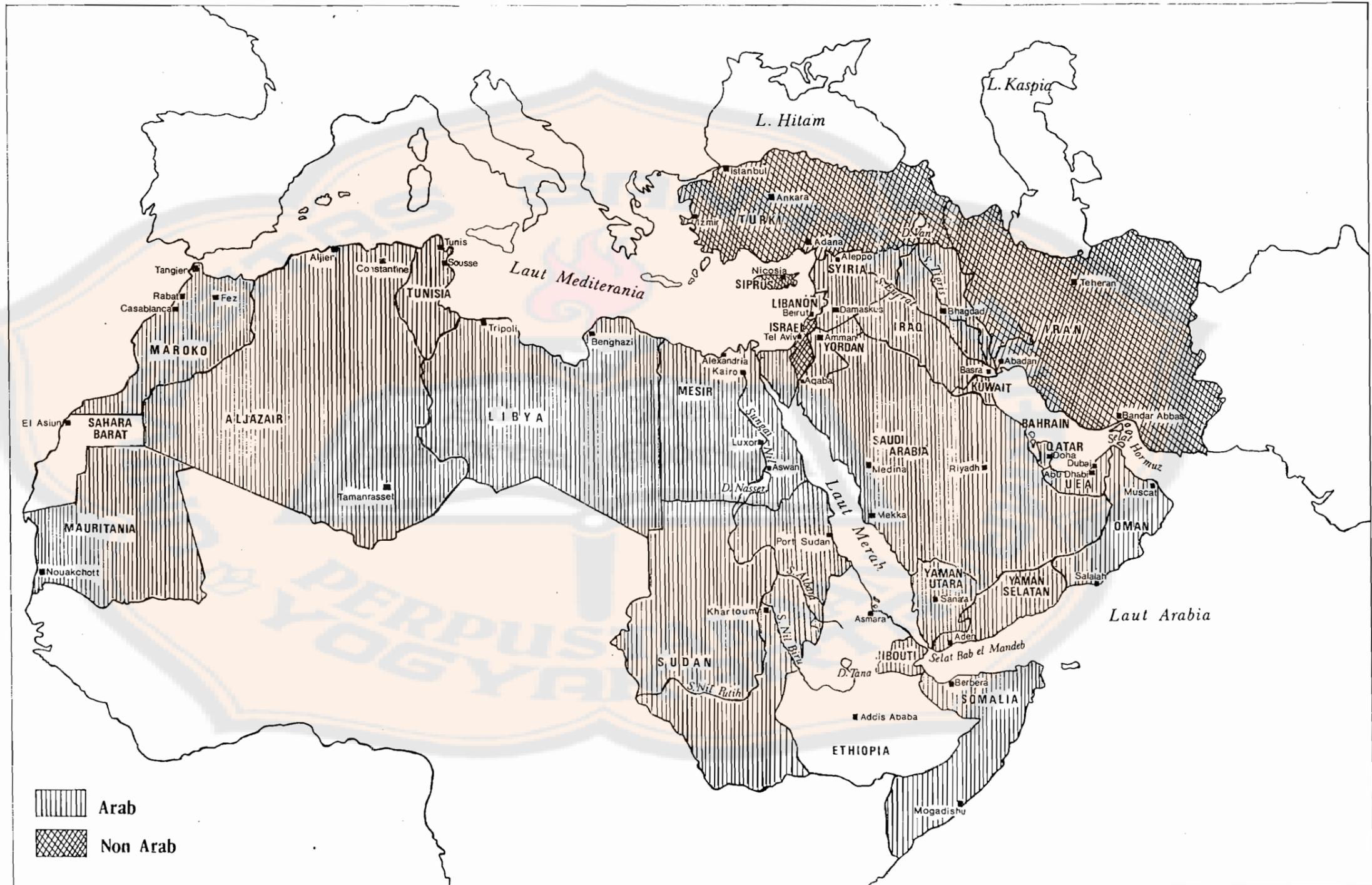
- a. Penulisan skripsi ini akan menambah pengetahuan tentang persetujuan Camp David dan keterkaitannya dengan persatuan Arab dan masalah Palestina.
- b. Penulisan skripsi ini sebagai syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Pendidikan pada Jurusan Pendidikan Sejarah IKIP Sanata Dharma.

2. Bagi Institut

Khususnya Jurusan Pendidikan Sejarah, hasil penulisan ini akan dapat menambah perbendaharaan Ilmu Pengetahuan Sejarah Timur Tengah, khususnya persatuan Arab atau dengan pengertian yang lebih luas lagi nasionalisme Arab dalam hubungannya dengan masalah Palestina. Untuk dapat memahaminya dengan jelas, ikutilah uraian bab-bab selanjutnya.

---

TIMUR TENGAH



Sumber: Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran Strategis Dunia (Jakarta: CSIS, 1981).

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## BAB II

### PERSETUJUAN CAMP DAVID DAN MASALAH PALESTINA

( Suatu Gambaran Singkat )

Bab ini difokuskan pada pengenalan masalah untuk mencari dasar-dasar bagi penganalisaan. Berturut-turut akan diuraikan secara singkat tentang persetujuan Camp David dan masalah Palestina. Sedangkan persatuan Arab tidak akan diuraikan lagi, sebab dalam bab pendahuluan sudah dijelaskan kronologinya. Seandainya pun dijelaskan, hal tersebut hanya berhubungan dengan persetujuan Camp David dan masalah Palestina yang sedang dibahas.

#### A. Peretujuan Camp David.

Banyak usaha-usaha perdamaian yang telah dilakukan oleh berbagai pihak untuk memecahkan dan mencari penyelesaian konflik Timur Tengah.<sup>32</sup> Tetapi sejauh itu tidak ada yang kontroversial seperti Camp David. Bukan hanya hasilnya yang kita maksudkan, tetapi keberanian Mesir untuk berhadapan langsung dengan musuh bebuyutan orang Arab, Israel, yang selama ini tidak pernah dilakukan oleh satu negara Arab manapun. Alhasil ia banyak menimbulkan pro dan kontra. Bagaimana sebetulnya seluk-beluk persetujuan Camp David tersebut, berikut ini akan diuraikan secara singkat.

---

<sup>31</sup>Timur Tengah adalah suatu kesatuan geografis untuk menyebut wilayah yang terbentang luas di Asia Barat Daya dan Afrika Timur Laut. Wilayah yang luas tersebut dihuni oleh etnis Arab dan non-Arab atau sering dikenal

1. Usaha Sadat Menjembatani Konflik

Bagi Mesir, persoalan Arab Palestina bukanlah baru terpikirkan sekarang. Kebijaksanaannya selama lebih dari tiga dekade adalah bagaimana menahan ambisi Israel dan sekaligus bagaimana harus menyelesaikan masalah Palestina. Hal ini memang tidak mudah, sebab adanya perbedaan sikap antara negara-negara Arab serta ketidakmampuan beberapa orang untuk bersikap rasional dan membuang pikiran-pikiran dangkal tentang masalah tersebut.<sup>33</sup>

Mesir tidak pernah menyimpang dari tujuan semula untuk memulihkan hak-hak rakyat Palestina, hanya caranya yang berubah menjadi lebih rasional dan dapat diterima oleh semua pihak yang menolak kemungkinan penggunaan kekuatan militer sebagai alternatif.<sup>34</sup> Sikap inilah yang dibawa oleh Sadat ketika ia berkunjung ke Yerusalem dan berpidato di Knesset (parlemen) Israel. Berikut kutipan pidatonya di Knesset pada tanggal 20 November 1977:

The problem is not that of Egypt and Israel ... any separate peace between Egypt and Israel will not be-  
ing permanent peace. Rather, even if peace between  
all the confrontation States and Israel were achiev-

---

dengan dunia Arab dan non-Arab. Yang termasuk dunia Arab adalah negara-negara: Aljazair, Arab Saudi, Bahrain, Djibouti, Iraq, Yordania, Kuwait, Libanon, Libia, Maroko, Mauritania, Mesir, Oman, Qatar, Somalia, Sudan, Suriah, Tunisia, Uni Emirat Arab, Yaman Utara dan Yaman Selatan. Sedangkan Israel, Iran, Turki dan Siprus termasuk dalam dunia non-Arab. Lihat Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran ..., op. cit., pp.4-5; lihat juga peta Timur Tengah p. 29.

<sup>33</sup>Boutros-Boutros Ghali, 'The Foreign Policy of Egypt in The Sadat Era', Foreign Affairs, 60 (Spring,1982), pp. 769-70.

<sup>34</sup>Ibid., pp. 771-72.

ed in the absence of a just solution to the Palestinian problem, there would never be the durable and just peace upon which the entire world today insists .... As for the Palestinian cause, nobody can deny that it is the crux of the entire problem. Nobody in the world today can accept those slogans propagated in Israel ignoring the existence of the Palestinian people and questioning even their whereabouts. The cause of the Palestinian people and their legitimate rights as the Palestinian problem is the cure and essence of the conflict. There can be no peace without the Palestinian. It is grave error of unpredictable consequences to overlook or brush aside this cause.<sup>35</sup>

Bersamaan dengan itu pula Sadat membawa beberapa usulan yang memuat elemen rencana perdamaian antara kedua negara yang pada intinya tidak jauh berbeda dari isi pidatonya.<sup>36</sup>

Ketika Sadat kembali ke Mesir, dalam pidatonya di depan Majelis Rakyat, ia mengundang semua pihak yang terlibat dalam sengketa untuk bersama-sama membicarakan perdamaian. Pada awal bulan Desember 1977, undangan yang dimaksud disampaikan kepada Yordania, Libanon, Suriah, Uni Soviet dan PLO untuk hadir di Kairo dalam 'Mena House Conference' bersama-sama dengan Amerika dan Israel. Kon-

---

<sup>35</sup> Ibid., p. 772.

<sup>36</sup> Ibid., pp. 772-73; lihat juga Patricia Ann O'Connor, op. cit., p. 4. Usulan perdamaian yang dibawa oleh Sadat mencakup lima point yaitu: the termination of the Israel occupation of all the Arab territories occupied since 1967, including East Yerusalem; the realization of the inaliabile rights of the Palestinian people and their rights to self-determination including the rights to establish their own state; the rights of all states in the area to live in peace within secure boundaries, base on recognition that the security of international boredrs can be establish through agreed upon arrangement and international guarantees; the commitment by all states in the region to conduct relation among themselves according to the purposes and principles of the U.N. Charter, in particular the peacefull settlement of disputes and abstention from the threat or use of forces; and the termination of the state belligerence in the area.

ferensi ini gagal sebab negara-negara Arab, PLO dan Uni Soviet memboikotnya, hanya Amerika yang bersedia hadir.<sup>37</sup> Ada atau tidaknya konferensi ini, perundingan-perundingan pendahuluan antara Mesir dan Israel dengan bantuan Amerika tetap dilaksanakan.

Tercapainya kata sepakat ketiga pemimpin yaitu Presiden Mesir, Anwar Sadat, Perdana Menteri Israel Menachem Begin dan Presiden Amerika Jimmy Carter untuk berunding di Camp David, tidak terlepas dari revolusi sikap dan berpikir antara mereka untuk menyelesaikan konflik yang telah berkepanjangan. Selama ini Israel menganggap bahwa jika orang-orang Arab mulai membicarakan hak rakyat Palestina berarti mereka menolak keberadaan Israel sebagai suatu kehidupan yang permanen di Timur Tengah.<sup>38</sup> Sikap mereka tetap menolak adanya negara Palestina merdeka, sebab dalam asumsinya hak-hak nasional Palestina telah tertampung di Yordania, wilayah yang merupakan 77 % dari Palestina. Orang-orang Arab Yordania tidak berbeda, baik dalam bahasa, kebudayaan, agama dan juga komposisi demografi dengan rakyat Palestina.<sup>39</sup>

Akan halnya Amerika, paling tidak sejak tahun 1977 ketika Carter mengemukakan tentang 'Palestinian Homeland' (tempat kediaman bangsa Palestina), merupakan suatu sikap

---

<sup>37</sup>Boutros-Boutros Ghali, *op. cit.*, p. 779 ; Zahid Mahmood, 'Sadat and Camp David Reappraised', *Journal of ...*, *op. cit.*, p. 71. Dalam beberapa tulisan 'Mena House Conference' dikenal sebagai Konferensi Kairo.

<sup>38</sup>Yitzhak Shamir, 'Israel Role in a Changing Middle East', *Foreign Affairs*, 60 (Spring, 1982), p. 789.

<sup>39</sup>*Ibid.*, pp. 790-91.

yang patut dipuji terhadap kesungguhannya memperhatikan hak-hak rakyat Palestina akan suatu negara, walaupun disana ada indikasi negara Palestina merdeka bergabung dengan Yordania.<sup>40</sup> Konsep tanah air Palestina yang dikeluarkannya adalah titik balik sikap yang selama ini dianut oleh tokoh-tokoh pendahulunya. Carterlah presiden Amerika pertama yang mengemukakan 'Palestinian Homeland' yang sekaligus berupaya mempertemukan Mesir dan Israel untuk membicarakan hal itu. Sebelumnya, para tokoh pendahulu Carter menganggap Palestina tidak penting dalam pembicaraan perdamaian di Timur Tengah baik sebagai negara atau sebagai bangsa. Palestina selalu membuat buntu langkah perdamaian dan tidak pernah bertanggungjawab untuk proses tersebut. Sejah itu mitra yang tepat dalam proses perundingan Arab-Israel hanyalah Mesir dan Suriah.<sup>41</sup> Meskipun berjalan alot, akhirnya Carter dapat mempertemukan kata sepakat tentang kerangka perdamaian Timur Tengah sebagai suatu kesepakatan maksimal yang dapat di capai oleh Mesir-Israel, yang digunakan untuk membicarakan perundingan-perundingan selanjutnya.

## 2. Isi Persetujuan Camp David.

Pertemuan puncak antara Presiden Carter, Perdana Menteri Begin dan Presiden Sadat yang berlangsung dari tanggal 5-17 September 1978 di Camp David menghasilkan

<sup>40</sup>Patricia Ann O'Connor, *op. cit.*, p. 3

<sup>41</sup>William R. Polk, The Elusive Peace: The Middle East in The Twentieth Century (New York: Martin Press, 1979), pp. 124-26.

dua kerangka perdamaian yang meliputi 'kerangka untuk perdamaian di Timur Tengah' dan 'kerangka untuk mengadakan perjanjian perdamaian antara Mesir dan Israel dalam waktu tiga bulan'.

Yang pertama mengungkapkan tekad kedua negara untuk mencapai suatu penyelesaian sengketa Arab-Israel yang adil dan menyeluruh dengan mengadakan perjanjian-perjanjian perdamaian atas dasar resolusi-resolusi Dewan Keamanan PBB No. 242 dan 383 (lihat lampiran 3). Kunci pokok dalam persetujuan ini adalah keinginan Israel untuk berunding menyelesaikan masalah Palestina bersama-sama dengan Mesir, Yordania dan wakil-wakil rakyat Palestina. Di Tepi Barat dan Jalur Gaza akan diadakan pengaturan peralihan selama lima tahun untuk menjamin pemindahan kekuasaan secara damai dan teratur dengan memperhatikan kebutuhan-kebutuhan keamanan pihak-pihak yang bersangkutan. Selanjutnya penduduknya akan mendapatkan otonomi penuh di bawah suatu pemerintah yang akan mereka pilih secara bebas (lamp. 3).

Kerangka yang kedua memuat sepakat kata antara Mesir dan Israel untuk mengadakan perjanjian perdamaian dalam waktu tiga bulan atas dasar resolusi DK-PBB nomor 242. Ketentuan-ketentuan dalam kerangka ini memuat penarikan kembali pasukan Israel secara bertahap dari seluruh Sinai. Kemudian dalam waktu tiga sampai sembilan bulan setelah perjanjian ditandatangani, kedua negara akan menjalin hubungan normal, bukan saja hubungan diplomasi melainkan juga hubungan ekonomi, sosial dan budaya. Akhirnya perjanjian perdamaian akan dilaksanakan secara bertahap. Ta-

hap terakhir akan selesai antara dua atau tiga tahun setelah penandatanganannya (lihat lampiran 3).

Pertemuan puncak Camp David yang menghasilkan dua kerangka perdamaian ini merupakan usaha terakhir yang dilakukan oleh Carter mengingat kegagalan-kegagalan perundingan sebelumnya. Salah satu cara yang digunakan adalah black-out total atas seluruh pemberitaan, sehingga kedua belah pihak tidak dapat menyuarakan kepentingan mereka lewat pers. Cara ini ditempuh karena selama berbulan-bulan sebelumnya penyuaran semacam ini hanya menyulitkan proses diplomasi.<sup>42</sup> Baik Mesir maupun Israel selalu mencoba mengajukan argumen mereka lewat pers. Taktik serupa cenderung mengeraskan sikap yang akhirnya akan mempersukar tercapainya kompromi.

Kedua persetujuan ini adalah hasil maksimal yang dapat dicapai dalam arti bahwa Mesir dan Israel tidak dapat saling memberikan konsesi-konsesi yang lebih besar tanpa menghadapi perlawanan dari rakyatnya masing-masing. Bahkan konsesi-konsesi yang telah diberikan satu sama lain itu ditentang oleh unsur-unsur radikal masing-masing negara. Kelompok nasionalis ekstrem Gush Emunim misalnya menuduh PM Begin memberikan terlalu banyak konsesi pada Mesir. Sementara itu Mesir lebih banyak mendapat perlawanan, disamping unsur-unsur radikal dalam negara dan pengunduran diri Menteri Luar Negeri Ibrahim Kamel seba-

---

<sup>42</sup> 'Lekuk Liku Menuju Persetujuan Camp David', dalam Suara Karya, 14 September 1982.

gai protes, Sadat juga harus berhadapan dengan negara-negara Arab yang menentang persetujuan Camp David.<sup>43</sup> Apa dan bagaimana bentuk perlawanan yang diberikan oleh negara-negara Arab terhadap Sadat akan diuraikan secara terperinci dalam bab berikutnya.

Dalam persetujuan Camp David, Israel mendapatkan sebagian besar apa yang selama ini selalu diperjuangkannya, yaitu pengakuan hak hidupnya, perdamaian sejati dengan lawan utamanya Mesir dan normalisasi hubungan. Paling tidak setelah Mesir dijinakkan tiada perang tanpa kehadirannya selama sepuluh tahun mendatang.

#### B. Masalah Palestina

Yang dimaksudkan dengan masalah pada tulisan ini adalah suatu keadaan yang telah berjalan berlarut-larut tanpa penyelesaian. Masalah tersebut akan selesai apabila keadaan yang berlarut tersebut ditemukan formulasi pemecahannya. Masalah Palestina dapat didefinisikan sebagai hilangnya kesempatan suatu bangsa (dalam hal ini bangsa Palestina) untuk mengembangkan kehidupan nasionalnya di tanah airnya sendiri sebagai akibat berdirinya negara Israel dan perang yang dilancarkan oleh pihak Arab dan Israel. Sampai sekarang orang-orang Palestina terpaksa hidup sebagai bangsa terjajah di tanah airnya dan hidup di negara Arab yang lain sebagai pengungsi. Mengapa

---

<sup>43</sup>Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran ..., op.cit., p. 71.

sampai menjadi masalah serta usaha apa yang pernah dilakukan dalam upaya mengatasi masalah Palestina, akan dibahas secara singkat dalam bagian-bagian berikut.

#### 1. Timbulnya Masalah Palestina

Permasalahan Palestina berakar dari perkembangan sejarah yang panjang yang dihayati oleh dua macam bangsa yang berdiam di negeri itu, yaitu bangsa Yahudi dan bangsa Arab. Masalah ini mencuat kembali ke permukaan sekitar PD I ketika orang-orang Yahudi mengadakan imigrasi besar-besaran sebagai dukungan mereka bagi gerakan Zionis. Masuknya imigrasi ini mendapat perlawanan keras dari orang-orang Arab Palestina yang juga merasa berhak atas wilayah yang sama. Ada kekhawatiran di kalangan orang-orang Arab, bahwa mereka akan menjadi minoritas di bawah kekuasaan bangsa Yahudi.

Meningkatnya imigrasi Yahudi ini, tidak terlepas dari politik Inggris yang mendukung usaha kaum Zionis untuk mendirikan suatu kediaman nasional (national home) bagi umat Yahudi di negeri leluhurnya. Sebelumnya mereka pernah mendekati daulat Usmaniah untuk mendukung usaha itu, agar yang tersebut belakangan ini bersedia menyetujui didirikannya suatu badan khusus yang mengurus pemukiman orang-orang Yahudi Palestina. Tetapi usaha ini menemui kegagalan.<sup>44</sup> Kepada pemerintah Inggris orang-orang

---

<sup>44</sup>George Antonius, The Arab Awakening (New York : Capricon Books, 1965), p. 258.

Zionis meyakinkan pemerintah yang bersangkutan bahwa posisi mereka akan semakin kuat bila wilayah Palestina berada di bawah dominasi Yahudi. Tawaran pemerintah Inggris untuk menjadikan Uganda sebagai 'Homeland' ditolak oleh kaum Zionis yang tidak melihat alternatif lain kecuali Palestina.<sup>45</sup>

Demikianlah pada tanggal 2 November 1917, Menteri Luar Negeri Inggris Athur Balfour, mengirimkan sepucuk surat kepada seorang tokoh Zionis terkemuka, yang isinya sebagai berikut:

His Majesty's Government views with favour the establishment in Palestine of a national home for the Jewish people and will use their best endeavours to facilitate the achievement of this object, it being clearly understood that nothing shall be done which may prejudice the civil and religious right of existing non-Jewish communities in Palestine or their right and political status enjoyed by Jews in any other country.<sup>46</sup>

Surat yang memuat dukungan resmi terhadap kaum Zionis oleh pemerintah Inggris ini dikenal dengan Deklarasi Balfour, yang selanjutnya juga disokong oleh Amerika Serikat, Perancis dan Italia.<sup>47</sup>

Meskipun secara legal Deklarasi Balfour tidak mempunyai kekuatan mengikat, namun dampaknya sangat besar bagi gerakan Zionis. Deklarasi ini pula yang dijadikan dasar oleh tokoh-tokohnya untuk mempertahankan Palestina ketika hal itu dibicarakan di dalam Konferensi Perdamaian

---

<sup>45</sup>George Lenczowski, *op. cit.*, p. 375.

<sup>46</sup>Sidney Nettleton Fisher, *op. cit.*, pp. 370-71.

<sup>47</sup>*Ibid.*, p. 371.

Paris. Dengan berbagai cara tokoh-tokoh Zionis telah memanipulasinya.

Sementara itu Inggris sebagai anggota sekutu sedang berperang melawan negara-negara poros. Dalam usahanya menghadapi Turki Usmani yang berada di pihak Jerman, Inggris merangsang dan membantu negeri-negeri Arab memberontak melawan Turki. Bangsa Arab yang selama ini berada di bawah dominasi Turki tidak begitu saja mudah dipengaruhi. Mereka baru bersedia memihak sekutu bila Inggris setuju memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang menyangkut kepentingan bangsa Arab. Melalui Syarif Hussein dari Hejaz, juru bicara bangsa Arab pada waktu itu, dimulailah tawar-menawar teritorial dengan Inggris.

Pada notanya yang pertama atas nama bangsa Arab, tertanggal 14 Juli 1915 Hussein meminta kepada Inggris melalui Komisaris Tingginya di Mesir, Sir Henry McMahon, untuk mengakui kemerdekaan Arab dengan batas-batasnya sebagai berikut: sebelah utara dibatasi oleh garis 37°LU yang ditarik dari Mersin-Adana (Turki) sampai tapal batas Persia. Di sebelah timur dibatasi oleh Persia dan teluk Persia, di bagian selatan oleh Samudera Hindia, sedangkan di sebelah barat oleh Laut Merah. Pengecualian dari wilayah yang diinginkan adalah Aden.<sup>48</sup>

Permintaan Syarif Hussein ini dijawab oleh Sir Henry McMahon dengan suratnya tertanggal 24 Oktober dan 13 Desember 1915, bahwa ia bisa menyetujui 'to recognize

---

<sup>48</sup>George Antonius, *op. cit.*, pp. 414-15.

and uphold the independence of Arab in all the regions lying within the frontiers proposed by the Syarif of Mecca' dengan beberapa pengecualian ialah 'districts of Mersin and Alexandretta and portion of Syiria lying to the west of the districts of Damascus, Homs, Hama and Alleppo' yang semuanya 'lie well to the north of Palestine'.<sup>49</sup> Jelas bahwa Palestina tidak tercantum dalam pengecualian tersebut.

Akhirnya Hussein bisa menerima perkecualian daerah-daerah yang dimaksud, begitu juga tentang pendudukan sementara Inggris atas wilayah Basrah dan Baghdad. Meskipun masih ada beberapa hal yang belum menghasilkan kesepakatan di kedua belah pihak. Hussein setuju bahwa itu akan diselesaikan kelak bila perang telah berakhir. Lagi-pula ia yakin bahwa Inggris tidak akan mengkhianati bangsa Arab. Atas jaminan McMahon tersebut, pada tanggal 5 Juni 1916 pecahlah revolusi bersenjata antara Arab dan Turki. Perlawanan ini tidak sedikit artinya bagi sekutu. Inggris dapat bergerak maju sampai Gaza dan menduduki wilayah al-Arish serta daerah sekitarnya, hingga mempersempit ruang gerak pasukan Turki.<sup>50</sup> Untuk sementara waktu, karena kesibukan negara-negara Barat dalam menghadapi PD I, persoalan Palestina dilupakan. Barulah disinggung kembali pada waktu konferensi Perdamaian Paris.

---

<sup>49</sup>Ibid., p. 419, pp. 421-24 ; lihat juga George E. Kirk, A History of the Middle East (London: Methuen and Co., 1964), p. 146.

<sup>50</sup>George Antonius, op. cit., pp. 223-28.

Hasil konferensi perdamaian Paris tahun 1920, memutuskan bahwa wilayah Palestina menjadi mandat Inggris yang juga mencakup Transyordania. Tetapi pada tahun 1922 negara yang disebut belakangan ini, menjadi daerah mandat tersendiri. Pihak Arab menganggap keputusan perjanjian perdamaian Paris tidak adil, tidak demokratis dan bertentangan dengan semua janji yang pernah disampaikan kepada mereka. Sebaliknya orang-orang Yahudi menyambutnya dengan gembira dan berusaha mempertahankan sistem mandat ini untuk melindungi imigrasi besar-besaran orang Yahudi ke Palestina dengan maksud mengembangkan jumlah penduduknya menjadi mayoritas di Palestina. Sementara orang-orang Yahudi di seluruh dunia sedang menghimpun kekuatan untuk mendukung perjuangan Zionis di Palestina, dunia Arab terpecah atas aneka unit politik<sup>51</sup>, sehingga membuat mereka tidak leluasa untuk bertindak.

Perkembangan yang terjadi di kalangan Yahudi telah meningkatkan kegelisahan pada orang-orang Arab Palestina. Mereka khawatir bahwa akhirnya akan menjadi minoritas dan terpaksa meringkuk di bawah dominasi politik dan ekonomi Yahudi. Untuk mengatasi masalah tersebut, maka pada bulan April 1936, seluruh orang Arab-Palestina baik Muslim maupun Kristen membentuk Komite Tertinggi Arab (Arab Higher

---

<sup>51</sup> Suriah dan Libanon menjadi daerah mandat Perancis, Inggris selain menjadi negara mandataris untuk Iraq, Transyordania dan Palestina juga membawahi daerah-daerah koloni dan protektorat sepanjang pesisir selatan dan timur Jazirah Arabia.

Committe). Keputusan utamanya adalah menyerukan kepada masyarakat Arab Palestina untuk melancarkan aksi mogok umum di seluruh negeri, memprotes ketidakadilan sistem mandat serta ancaman Zionis yang mereka hadapi. Inggris segera menindas gerakan ini dan membubarkan Komite Tertinggi Arab.<sup>52</sup>

Ancaman Zionis telah membangkitkan dan menghimpun kembali bangsa-bangsa Arab. Para sukarelawan berdatangan dari seluruh Arab dan masing-masing melengkapi diri dengan persenjataan, sebagai bukti bahwa mereka siap bertempur untuk itu. Komite-komite lokal untuk membela Palestina tumbuh bagaikan jamur di seluruh dunia Arab. Menghadapi perkembangan demikian, pada tahun 1937 Inggris merencanakan untuk membagi Palestina menjadi dua bagian yang masing-masing untuk bangsa Arab dan Yahudi. Kaun Zionis yang mengadakan kongresnya di Zurich dari tanggal 13-7 Agustus 1937 menerima usul partisi itu. Sementara itu orang-orang Palestina menolaknya<sup>53</sup>, sehingga rencana partisi itu gagal.

Di lain pihak bangsa Arab juga berusaha untuk menyelamatkan tanah Palestina. Pada tahun 1938, Parlemen Mesir mengundang parlemen Arab untuk bersidang di Kairo guna membahas persoalan Palestina.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup>George Lenczowski, op. cit., pp. 330-31.

<sup>53</sup>Ibid., pp. 382-83.

<sup>54</sup>Tawfiq Y. Hasou, The Struggle for the Arab World (London: KPI Limited, 1965), p. 3.

Usaha Inggris untuk menyelesaikan masalah Palestina mengalami jalan buntu, ketika kedua belah pihak baik Arab Palestina maupun Yahudi menolak untuk berunding di London. Begitu juga dengan usul Inggris yang lainnya yaitu pembatasan jumlah imigrasi.<sup>55</sup> Akhirnya Inggris tidak punya pilihan lain dan menyerahkan persoalan ini kepada PBB pada tanggal 12 April 1947.

Majelis Umum PBB membicarakan masalah itu pada tanggal 28 April sampai 15 Mei 1947 dan membentuk suatu komisi khusus yang terdiri dari 11 negara yaitu Australia, Belanda, Kanada, Chekoslowakia, Guatemala, India, Iran, Peru, Swedia, Uruguay dan Yugoslavia. Setelah mengadakan penelitian seperlunya, komisi ini menghasilkan dua rencana yaitu rencana mayoritas dan minoritas. Yang pertama mengusulkan pembagian Palestina menjadi negara Arab, negara Yahudi dan Yerusalem dengan uni ekonomi. Yang kedua menginginkan pembentukan suatu negara federal yang akan terdiri atas dua negara bagian, Arab dan Yahudi dengan ibukota Yerusalem. Majelis Umum membahas laporan itu pada akhir November 1947. Dengan menerima usul dari Soviet dan Amerika, didapatkan rencana pembagian dengan sedikit modifikasi. Penyelesaian masalah Palestina yang dianjurkan dalam resolusi itu berdasarkan pengakuan bahwa kedua

---

<sup>55</sup>Usul Inggris menyebutkan bahwa negara Palestina akan dibentuk setelah melalui sistem perwalian maksimum selama lima tahun. Dalam masa dua tahun pertama, 100.000 orang imigran Yahudi akan diizinkan masuk ke Palestina sedangkan sesudah itu pihak Arab akan turut serta menentukan politik imigrasi di negara itu.

masyarakat nasional itu sama-sama mempunyai hak atas negeri tersebut, tetapi saling memerlukan dan dapat saling melengkapi. Karena status istimewanya sebagai kota suci umat Islam, Yahudi dan Kristen, maka Yerusalem dan daerah sekitarnya dipisahkan dan ditempatkan di bawah suatu pemerintahan internasional, yang akan memerintahnya atas nama Perserikatan Bangsa-Bangsa.<sup>56</sup> (lihat peta)

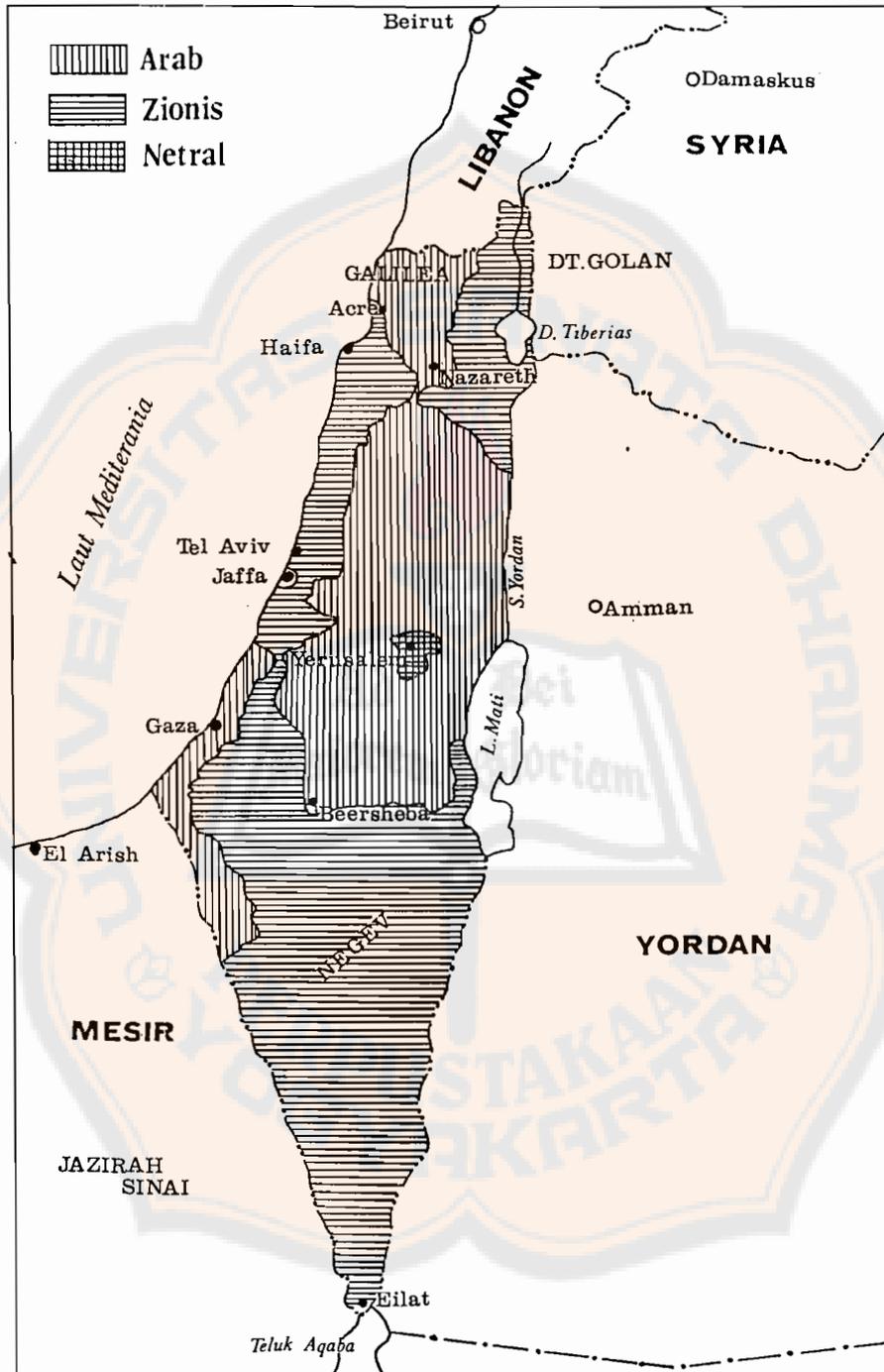
Usaha perdamaian oleh PBB melalui partisi ini tidak mencapai sasarannya, sebab negara-negara Arab menolak dan menuntut seluruh negeri. Sehari sebelum mandat Inggeris berakhir 'Jewish Agency' mengumumkan kemerdekaan Israel yang serta merta disambut dengan penyerbuan oleh negara-negara Arab.<sup>57</sup> Dengan demikian sengketa Arab Palestina melawan Israel berkembang menjadi sengketa Arab-Israel, sedangkan rakyat Arab Palestina terdesak ke belakang arena peperangan dan menjadi penonton, namun menanggung akibat yang paling mengenaskan. Akibat kekalahan Arab dalam konfrontasi bersenjata tahun 1948 ini, rakyat Arab Palestina tidak hanya gagal mencapai kemerdekaan dan mendirikan negara, tetapi juga kehilangan wilayah, terpecah dalam berbagai kelompok dan tersebar di banyak negara serta sebagian besar dari mereka tercatat sebagai pengungsi.

---

<sup>56</sup>George Lenczowski, *op. cit.*, pp. 392-96 ; Sydney Nettleton Fisher, *op. cit.*, pp. 582-83.

<sup>57</sup>Sebenarnya mandat Inggeris berakhir pada jam 6 p.m. (sore) tanggal 14 Mei 1948, sedangkan Israel memproklamasikan kemerdekaannya pada jam 10 a.m. (pagi) tanggal yang sama. Jadi selisihnya kira-kira delapan jam sebelum mandat berakhir.

Rencana Pembagian PBB atas Palestina, 1947



Sumber: Ann Mosely Lesch & Mark Tessler, Israel, Egypt, and The Palestinians: From Camp David to Intifada (Bloomington: Indiana University Press, 1989).

Sebagai akibat fragmentasi dan penyebaran dalam pengansingan itu rakyat Arab Palestina mengalami kemunduran sebagai bangsa. Perhatian mereka untuk soal-soal politik menjadi minim. Dalam sengketa Arab-Israel mereka bukan pihak yang menentukan, melainkan semata-mata dilihat sebagai pengungsi yang hak-haknya dibela oleh negara-negara Arab. Dalam setiap perundingan mereka selalu menjadi topik pembicaraan tetapi tidak pernah diikutsertakan ke dalam forum resmi yang memperdebatkan mereka, tentang masa depan penduduknya dan wilayahnya.

Dari uraian di atas, bisa disimpulkan bahwa masalah Palestina muncul akibat persaingan negara-negara besar pada masa itu untuk memenangkan perang, serta mempertahankan kepentingan jangka panjangnya. Mereka cenderung menggunakan berbagai macam cara tanpa memperhitungkan akibat yang akan ditimbulkannya di kemudian hari. Kesalahan politik Inggris adalah keputusannya untuk memberikan kediaman nasional pada bangsa Yahudi semata-mata hanya karena klaim historis, sedangkan sebelumnya janji yang sama telah diberikan pada bangsa Arab. Deklarasi Balfour memang memasukkan ketentuan bahwa sebuah rumah nasional bagi bangsa Yahudi tidak akan sampai merusak ataupun merugikan segala kepentingan penduduk asli yang telah bermukim sebelumnya di daerah tersebut. Namun hal ini tidak menjamin pelaksanaannya. Para pemimpin Zionisme, sebagai sebuah gerakan politik haruslah dapat mengeksploitir pernyataan ini sebagai sebuah pertanda diterimanya pemikiran pembentukan 'sebuah negara Yahudi'. Pengejawantahan

konsep Zionisme (politik) ini yang melahirkan permasalahan bangsa Palestina.

## 2. Lahirnya Pergerakan Nasional Palestina.

Pengertian pergerakan nasional atau disebut juga dengan pergerakan kebangsaan adalah suatu perjuangan dengan menggunakan organisasi yang teratur dan mempunyai cita-cita nasional yaitu mencapai kemerdekaan. Pergerakan nasional berarti juga segala macam kegiatan yang berupa sikap, aksi dan tindakan yang konstruktif di bidang politik, sosial dan ekonomi untuk mencapai tujuan nasional suatu bangsa.<sup>58</sup> Menggarisbawahi pentingnya 'keteraturan' dalam organisasi serta sikap, aksi dan tindakan yang konstruktif di bidang politik, sosial dan ekonomi, pergerakan kebangsaan memiliki badan-badan fungsional yang mengarah pada suatu tujuan nasional yang tercermin melalui suatu struktur organisasi (lihat lampiran 8).

Nasib bangsa Palestina sejak didirikannya negara Israel pada tahun 1948 mengalami pasang naik dan pasang surut. Cita-cita bangsa Palestina untuk repatriasi kadang-kadang didukung oleh perkembangan politik Timur Tengah yang positif, akan tetapi perkembangan politik di kawasan itu malah seringkali membuat cita-cita tersebut mustahil.

Sejak kekalahan Arab pada perang yang pertama tersebut, rakyat Arab Palestina hampir separuhnya menjadi pengungsi. Sedangkan kaum Zionis terus memperluas proyek

---

<sup>58</sup> Aminudin Nur, Pengantar Studi Sedjarah Pergerakan Nasional (Djakarta: Pembimbing Masa Sinar Harapan, 1967), pp. 36-38.

pemukimannya. Sampai bulan Juni 1977 ada 36 pemukiman yang dapat menampung 4.200 orang Yahudi. Kemudian selama bulan Juni 1981, meningkat menjadi 30.000 orang di lebih dari 100 pemukiman. Semuanya ini ada di Tepi Barat, belum yang termasuk di Jalur Gaza.<sup>59</sup> Sejak pertengahan tahun 1989, pemerintah Israel telah menerima imigran dari Soviet yang diperkirakan jumlahnya akan terus meningkat menjadi 1 juta orang pada tahun 1995.<sup>60</sup> Dari jumlah yang ada ini dibandingkan dengan keadaan tahun 1914 dan 1922. Dalam dua periode ini Tepi Barat belum menjadi pemukiman Yahudi, jumlahnya tidak lebih dari 1%.<sup>61</sup>

Pada umumnya rakyat Palestina yakin bahwa tuntutan-nya atas wilayah Palestina secara historis dan moral adalah tidak dapat diganggu-gugat. Kemenangan Israel tahun 1948, telah mengakibatkan eksodus sekitar 3/4 juta rakyat Arab Palestina ke negara-negara Arab tetangganya, terutama sekali ke Transyordania. Eksodus Palestina yang dirancang oleh Israel dengan serangkaian teror secara sistematis merupakan awal konflik terbuka antara Arab-Israel yang merupakan sumber utama instabilitas politik di Timur Tengah.

Di kalangan rakyat Palestina yang telah terusir dari wilayahnya inilah yang kemudian melahirkan keyakinan

---

<sup>59</sup>Don Peretz, *op. cit.*, p. 59.

<sup>60</sup>'Middle East : No Give and Take', *Time*, XXXVIII (September, 1991), 15.

<sup>61</sup>Don Peretz, *op. cit.*, p. 7-8, pp. 15-16.



revolusioner bahwa apa yang telah diambil oleh Israel dengan kekerasan harus dapat direbut kembali. Apalagi setelah terbukti bahwa Israel menolak repatriasi rakyat Palestina dan sikap negara-negara Arab yang 'opresif' (cenderung menindas) terhadap penduduk Palestina di negara-negara tersebut, menyebabkan situasi revolusioner makin meningkat di kalangan massa Palestina.

Seperti yang telah disinggung dalam bab pertama, untuk memahami perjuangan bangsa Palestina kita harus memulai dari proses kelahirannya. Paling tidak sampai tahun 1967, rakyat Palestina masih mengandalkan kemerdekaan mereka pada rezim-rezim Arab, terutama Nasser. Tetapi berbeda dengan Fatah (yang lahir sejak 1957), tidak menyandarkan diri pada rezim Arab manapun dan berusaha untuk tetap mandiri. Meskipun pada masa itu mereka menggunakan cara-cara militer, bukanlah bertujuan untuk menghancurkan Israel, tetapi mengingatkan negara-negara Arab bahwa rakyat Palestina itu ada. Nasser sendiri tidak pernah mengizinkan gerakan militer apapun dari rakyat Palestina yang nantinya akan memancing serangan Israel. Sedang rezim-rezim Arab front depan yakin bahwa perang konvensional tidak akan dapat mengalahkan Israel. Tetapi Nasser tidak mampu menghalangi keinginan rakyat Palestina akan jalan perjuangan. Akhirnya ia memandang perlu untuk mendirikan PLO. Agar aktivitas-aktivitas organisasi ini tetap terkontrol, selanjutnya Nasser membentuk PLA seperti yang dijelaskan di bab sebelumnya.

Setelah al-Fatah pimpinan Yaser Arafat bergabung dalam PLO, barulah organisasi ini lebih mandiri. Peristiwa penting yang merubah segalanya adalah ketika terjadi serangkaian serangan oleh Israel atas kamp pengungsi al-Karameh di sebelah timur Sungai Yordan.<sup>62</sup> Akibat peristiwa ini reputasi Fatah meningkat secara menyolok di Timur Tengah dan menampilkan Yaser Arafat sebagai pemimpin yang patut diperhitungkan. Di kalangan para pejuang Palestina timbul keyakinan baru bahwa orang Israel bukan tidak dapat dikalahkan. Keberhasilan mereka menhancurkan pasukan Israel menimbulkan kepercayaan di kalangan massa Palestina yang berakhir dengan semakin meningkatnya para simpatisan dan pengikut-pengikut baru.

Segi positif yang muncul akibat peristiwa al-Karameh ini adalah penghargaan dan kepercayaan yang diberikan oleh pemerintah Yordania. Namun tanpa disadari hal ini juga yang akan menyulut perpecahan. Arafat dan George Habash yang lebih dahulu mendirikan ANM (Arab Nationalis Movement, 1948), berbeda pandangan tentang cara pencapaian tujuan Palestina merdeka.<sup>63</sup> Selanjutnya bersama dengan Ahmad Jabril, yang telah mempunyai PLF (Palestinian Libera-

---

<sup>62</sup>Alan R. Taylor, *op. cit.*, p. 73.

<sup>63</sup>Arafat percaya bahwa gerakan mereka harus bekerjasama dengan rezim-rezim Arab garis depan, walaupun mereka sudah bersedia berdamai dengan Israel. Setiap konfrontasi terbuka dengan negara-negara Arab hanya akan mendatangkan kerugian bagi perjuangan rakyat Palestina secara keseluruhan. Sementara itu George Habash menghendaki cara revolusioner. Ia percaya bahwa revolusi itu harus dimulai di Yordania dengan cara memancing konfrontasi untuk menggulingkan raja Hussein. Alan Hart, Arafat Teroris Atau Pendamai ? terj. Hasan Basari (Jakarta : Grafitipers, 1989), pp. 140-52.

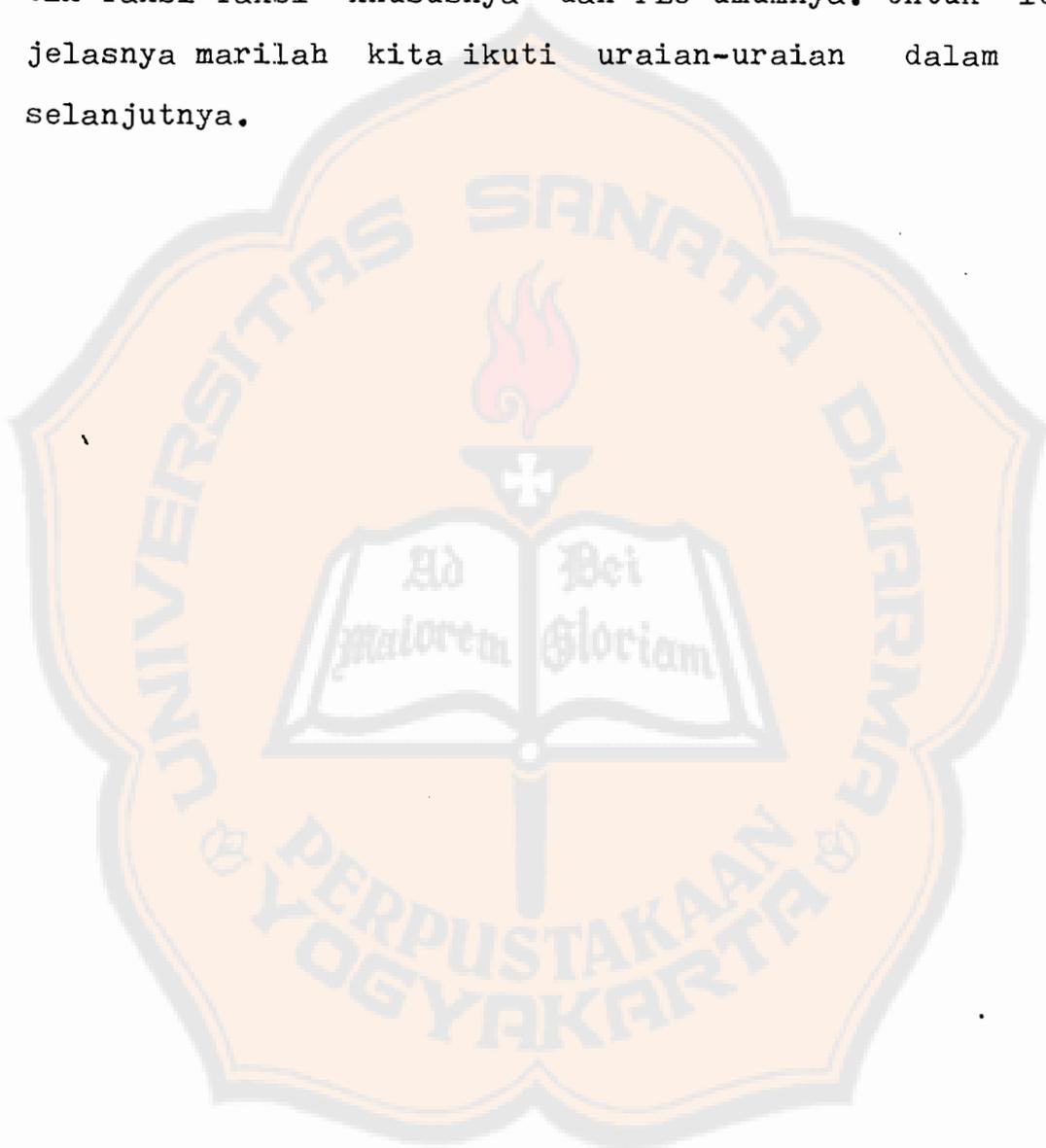
tion Front), keduanya bersatu membentuk PFLP (Popular Front for the Liberation of Palestine), suatu organisasi perjuangan Palestina yang menerapkan ajaran Marxisme-Leninisme.

Dalam perkembangannya PFLP pecah dua kali. Yang pertamakali ketika Nawef Hawatmeh memisahkan diri dan membentuk PDF (Popular Democratic Front). Kedua, Jabril memisahkan diri dari Habash dan membentuk PFLP-GC (Popular Front Liberation Palestine-General Command). Di samping faksi-faksi ini, sebetulnya masih banyak faksi-faksi lain yang lebih kecil, namun mereka kurang dikenal.

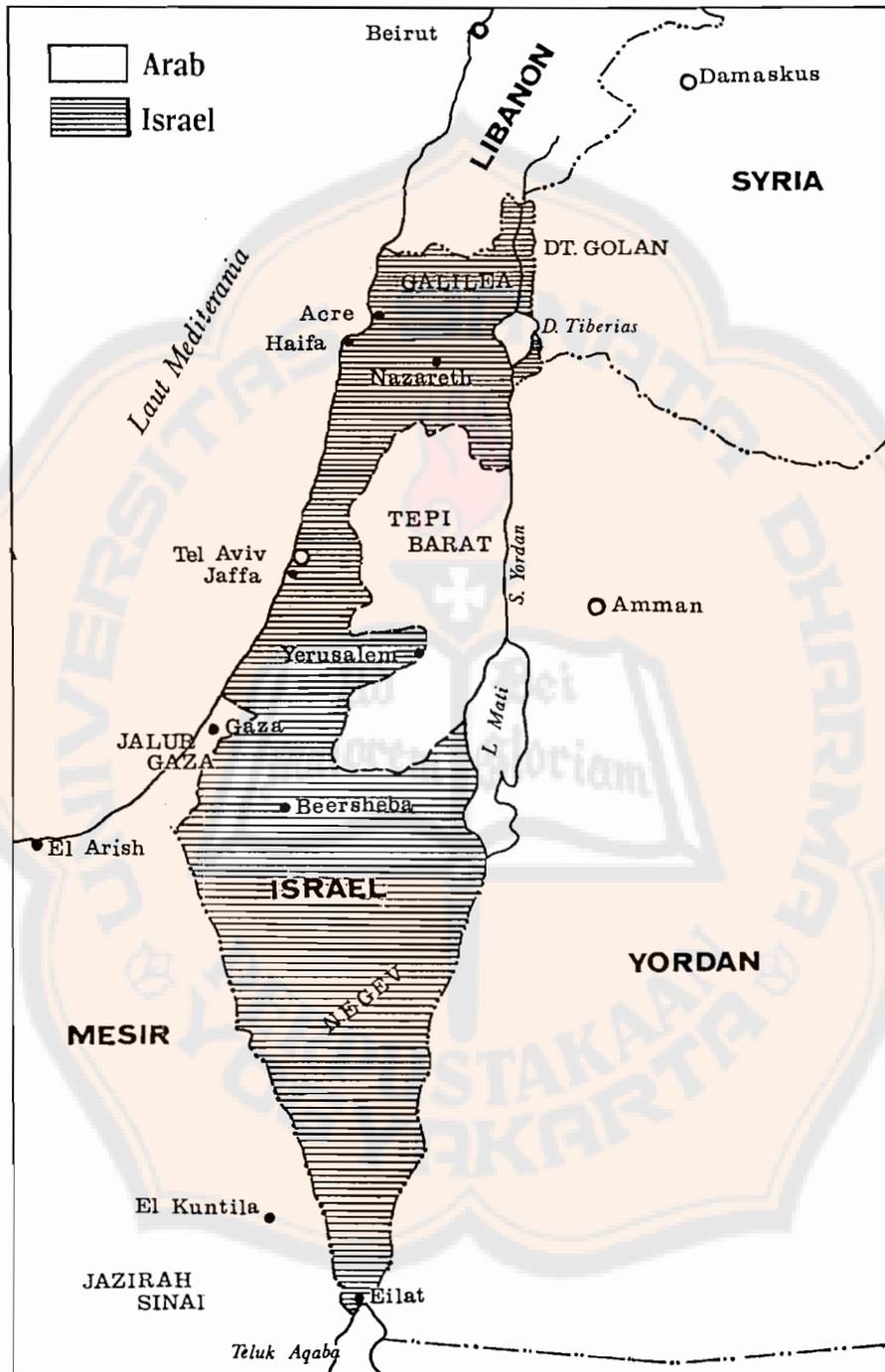
Di bagian lain, ada sejumlah faksi yang dibentuk dan dibiayai oleh salah satu negara Arab. Al-Saiqa dibentuk oleh Suriah pada tahun 1968 dan saat ini merupakan faksi yang terkuat kedua setelah al-Fatah. Di samping itu ia juga menjadi patron bagi faksi pimpinan Ahmad Jabril yang juga merupakan anggota intel militer Suriah. Sedangkan Iraq membentuk dan mempersenjatai ALF (Arab Liberation Front) serta menjadi patron bagi kelompok ekstrem pimpinan Abu Nidal.

Memahami proses perkembangan organisasi ini sangat penting untuk menganalisa berbagai kecenderungan yang nantinya sering terjadi dalam merespon peristiwa-peristiwa politik di negara Arab maupun dunia. Oleh karena itulah secara singkat telah dijelaskan seperti di atas. Selain itu, proses perkembangan tersebut akan membantu kita untuk memahami tingkah laku politik pergerakan ini yang

sering cepat berubah dan kadangkala tidak masuk akal. Lalu tentunya sangat berguna untuk melihat kiprah dua negara Arab di atas dalam upaya mereka mempengaruhi politik faksi-faksi khususnya dan PLO umumnya. Untuk lebih jelasnya marilah kita ikuti uraian-uraian dalam bab selanjutnya.



Perbatasan Israel Setelah Gencatan Senjata 1949



Sumber: Ann Mosely Lesch & Mark Tessler, Israel, Egypt, and The Palestinians: From Camp David to Intifada (Bloomington: Indiana University Press, 1989).

BAB III

PENGARUH PERSETUJUAN CAMP DAVID

TERHADAP PERSATUAN ARAB

Setelah melihat sekilas tentang persatuan Arab, persetujuan Camp David dan masalah Palestina, berikut ini akan dibahas secara terperinci tentang persatuan Arab. Fokus perhatian kita bukan pada persatuan Arab secara keseluruhan dalam kurun waktu yang lama, tetapi dimulai sejak perang Yom-Kippur, 1973. Untuk memudahkan pemahaman, secara garis besar akan dibagi dalam dua periode yaitu persatuan Arab menjelang persetujuan Camp David (1973-1977) dan persatuan Arab setelah persetujuan Camp David (1978-1980). Di samping itu sesuai dengan judul bab ini, periodisasi tersebut penting sehubungan dengan tujuan kita membandingkan dan memperjelas ada tidaknya pengaruh suatu peristiwa terhadap perkembangan persatuan Arab.

A. Persatuan Arab Menjelang Persetujuan Camp David (1973-1977)

Sengaja bagian ini tidak dimulai dengan persatuan Arab di era enam-puluhan atau sebelumnya. Alasannya adalah karena sejak perang tahun 1973 banyak perubahan yang terjadi di negara-negara Arab. Pertama, dari segi militer dengan perang tahun 1973 negara-negara Arab mulai mengenal persenjataan modern.<sup>64</sup> Kedua, dari segi ekonomi, ter-

---

<sup>64</sup>John Spanier, American Foreign Policy Since World War II, edisi IX (New York : Holt, Rinehart and Winston, 1983), p. 249.

nyata negara-negara Arab mempunyai kekuatan tawar-menawar internasional berkat embargo minyak yang mereka gunakan. Semuanya ini membangkitkan harapan bahwa mereka tidak lebih inferior dibanding Israel. Arab adalah penguasa urat nadi perekonomian sekaligus pasaran potensial bagi persenjataan. Dari dua-puluh negara di dunia yang lebih dari 10% membelanjakan GNP-nya untuk militer, sepuluhnya berada di Timur Tengah. Untuk tahun 1982/83 mereka menyumbangkan dana sebesar 42,2 % bagi impor persenjataan dunia. Mesir, Israel, Iraq, Suriah, Saudi Arabia dan Iran termasuk dalam negara pembeli terbesar.<sup>65</sup>

Berkat letaknya yang strategis dan mempunyai nilai ekonomis yang tinggi, negara-negara Arab menjadi rebutan dua superpower. Dilatarbelakangi oleh kepentingannya untuk menghapus pengaruh politik Soviet di Timur Tengah dan mengamankan jalur minyak<sup>66</sup>, Amerika merasa sangat perlu untuk memantapkan posisinya. Keadaan ini selanjutnya melahirkan berbagai perubahan penting dalam hubungan internasional konflik Arab-Israel. Usaha ini diwujudkan melalui diplomasi yang melahirkan persetujuan Sinai I (1974) dan persetujuan Sinai II (1975) yang masing-masing berisi penarikan mundur pasukan Israel secara total dari terusan Suez dan dari jalan tembus Gidi dan Milta.

---

<sup>65</sup>L. Carl Brown, 'The Middle East: Pattern of Change 1947-1987', The Middle East Journal, 41 (Winter, 1987), p. 36.

<sup>66</sup>John Spanier, op. cit., pp. 249-50 ; Julius W. Pratt, A History of United States Foreign Policy, edisi II, bab 46 (New Jersey: Englewood Cliffs, 1965), pp. 512-514.

Sementara itu Soviet kurang mampu mengimbangi keberhasilan Amerika dari segi politik diplomatis. Keberhasilan Amerika, melalui diplomasi bolak balik menteri luar negeri Henry Kissinger, dapat mengembalikan wilayah Arab yang direbut Israel dalam perang tahun 1967. Meskipun hanya sebagian kecil wilayah yang dapat dikembalikan, tetapi telah menanamkan keyakinan pada negara-negara Arab terutama Mesir, bahwa Amerikalah kunci perdamaian yang adil dan menetap di Timur Tengah serta menaruh harapannya atas negara itu.<sup>67</sup> Sedangkan pengaruh politik Soviet terbatas pada beberapa negara atau kelompok radikal,<sup>68</sup> seperti Suriah, Libia dan Iraq.

Diplomasi Sadat setelah perang Oktober 1973 ini, menimbulkan ketegangan-ketegangan dalam sistem Arab yang semakin rumit. Pembentukan kubu moderat dan radikal tidak dapat dihindari sebagai akibat pendekatan Sadat terhadap Amerika. Di mata negara-negara Arab, Mesir ingin membuat aliansi diam-diam dengan Amerika yang akhirnya menjurus pada perjanjian sepihak dengan Israel. Perjanjian Sinai I dan II tidak memuat keterkaitan apapun dengan daerah-daerah lain yang telah diduduki, apalagi dengan persoalan Palestina.

Banyak perubahan penting yang terjadi di sekitar

---

<sup>67</sup>Anwar el-Sadat, In Search of Identity: an Autobiography (New York: Harper and Row, 1978), pp. 300-302.

<sup>68</sup>Peter Mangold, 'The Soviet Record in The Middle East', Survival, vol. XX, No. 2 (March/April, 1978), pp. 98-99

isu persetujuan Sinai yang mewarnai kondisi persatuan Arab menjelang prakarsa Sadat selanjutnya. Berikut ini kita akan mencoba untuk melihatnya dalam bagian-bagian yang terpisahkan agar bisa dipahami dengan jelas. Pada gilirannya nanti, bagian ini akan berguna untuk melihat ada tidaknya pengaruh yang dimaksud.

#### 1. Konsensus Arab.

Persetujuan penghentian pertempuran antara Mesir dan Israel pada bulan Januari 1974 telah menghentak PLO. Di kalangan pemimpinnya timbul kekuatiran bahwa apabila Sadat telah bersedia mengikat diri pada proses perundingan, maka semua negara Arab yang lain akan mengikutinya begitu Israel bersedia mundur dari wilayah-wilayah yang didudukinya. Posisi PLO saat itu memungkinkan sekali bagi negara-negara Arab untuk berunding tanpa mereka.

Menyadari hal ini, PLO menyusun sebuah program politik berupa suatu kertas kerja yang berisi tuntutan realistis yang dapat diterima oleh semua rezim Arab. Rakyat Arab Palestinapun merindukan solusi yang pragmatis dan Arafat telah menyadari hal itu.<sup>69</sup> Kertas kerja Arafat ini mengandung seruan agar negara-negara Arab dan dunia internasional mengakui hak rakyat Palestina 'untuk menegakkan otoritas nasional di setiap tanah yang dapat dibebaskan

---

<sup>69</sup>Avi Plascov, 'A Homeland for the Palestinian?', Survival, vol. XX, No. 1 (January/February, 1978), pp. 12-13.

dari pendudukan Zionis'.<sup>70</sup> Hal ini merupakan suatu isyarat yang jelas pada Israel dan dunia, bahwa Arafat dan rekan-rekannya dalam pimpinan PLO mengikat diri untuk berusaha mencapai bukan hanya sekedar penyelesaian politik, melainkan suatu penyelesaian yang mengharuskan rakyat Palestina menerima baik bahwa mereka tidak bisa menuntut 100 % wilayahnya semula, sebagai suatu imbalan sebuah negara mini di Tepi Barat dan Jalur Gaza.

Kertas kerja PLO ini ditanggapi dengan positif oleh negara-negara Arab, dengan pengecualian Yordania. Pada dasarnya semua negara Arab setuju akan pembentukan sebuah negara bagi Palestina, hanya saja mereka berbeda dalam taktik pencapaiannya dan atas peranan yang menentukan dari keseluruhan strategi.<sup>71</sup> Sehubungan dengan hal ini ada dua kubu yang terbentuk, Suriah di satu sisi dan Mesir serta Saudi Arabia di sisi lain. Yang pertama sangat keras pendiriannya, dengan cara mendukung kelompok radikal PLO untuk menentang kertas kerja tersebut. Sedangkan Mesir dan Saudi Arabia lebih fleksibel dengan cara mengkonsolidasikan posisi mereka diantara rakyat Palestina untuk mendapatkan dukungannya.

KTT Rabat Oktober 1974 yang mengakui PLO sebagai 'Sole Legitimate Representative of the Palestinian People', merupakan strategi bersama Arab yang ingin menjadikan PLO

---

<sup>70</sup>Alan Hart, *op. cit.*, pp. 390-91.

<sup>71</sup>Avi Plascov, *op. cit.*, p. 12. Lihat juga Maxime Rodinson, *Israel and The Arab* (London: Hunt Barnard & Co. Ltd., 1968), pp. 163-65.

sebagai full-partner menghadapi Israel. Dengan diakuinya PLO sebagai wakil sah rakyat Palestina, maka tidak ada negara Arab yang berhak berunding atas nama mereka dan kalau pun mungkin hanyalah karena diberi hak oleh organisasi itu. Hal ini berarti PLO mempunyai kedudukan tawar-menawar yang kuat dalam perkembangan politik dan perundingan perdamaian di Timur Tengah yang membicarakan masalah Palestina. Pengakuan ini dengan sendirinya pula menghilangkan klaim raja Hussein untuk menggabungkan Tepi Barat dengan kerajaan Yordania <sup>72</sup>, seperti yang telah diusulkannya pada tahun 1972 (lihat lampiran 6).

Dari uraian singkat di atas, kita bisa melihat bahwa dalam tingkat tertentu ada semacam kesepakatan diantara negara-negara Arab untuk bersama-sama memegang kontrol atas PLO dan mencegahnya agar tidak didominasi oleh salah satu negara. Paling tidak sikap masing-masing pemerintah Arab telah mencerminkan keterpaduan langkah yang mengarah pada integritas politik mereka terhadap perjuangan rakyat Palestina yang diwakili oleh PLO, yaitu pertama, PLO adalah partner bersama rezim-rezim Arab dalam menghadapi ancaman politis, baik yang datang dari dalam negara-negara Arab sendiri maupun dari luar. Dengan kata lain secara bersama-sama pemimpin-pemimpin Arab memiliki kepentingan mempertahankan survival rezim dengan mendukung perjuangan Palestina. Kedua, PLO tidak boleh dikuasai oleh salah

---

<sup>72</sup>Gerald Butt, The Arab World (Chicago, Illinois: Dorsey Press, 1987), p. 86.

satu rezim Arab sebab hal itu akan merusak sistem keseimbangan politik kawasan.

## 2. Krisis Libanon.

Libanon menjadi ajang pertempuran makin rumit di Timur Tengah selama dekade tujuh-puluhan dan belum menampakkan penyelesaiannya sampai sekarang. Bermula dari konflik intern antara kaum Muslim melawan Kristen yang berkisar pada masalah pembagian kekuasaan. Konflik ini semakin meluas akibat keterlibatan PLO dan Suriah yang akhirnya memancing intervensi Israel yang berdalih menggempur para gerilyawan PLO. Bahkan belakangan ini setelah revolusi Islamnya (1979), Iran aktif mendukung kelompok Hisbullah untuk menciptakan negara Islam di Libanon.

Tahun-tahun pertama setelah pecahnya perang saudara (pada tahun 1975), tampaknya kaum Kristen terpojok menghadapi koalisi Muslim-PLO. Pada saat demikian Suriah melancarkan intervensi ke Libanon dan bertindak sebagai 'mediator' pemecahan krisis di negara itu. Perundingan untuk mengakhiri konflik Muslim-Kristen di Libanon dicapai dengan persetujuan bersama antara pemerintah Libanon, pihak Muslim (termasuk Palestina) dan Suriah sebagai mediator, untuk menempuh program perbaikan yang ditandatangani di Damaskus pada bulan Februari 1976. Persetujuan ini tidak dapat dilaksanakan, karena pemimpin-pemimpin Kristen menolaknya.

Liga Arab dalam pertemuannya di Kairo pada bulan Juni 1976 menyetujui ekspedisi militer Suriah dengan memutuskan pembentukan pasukan perdamaian multinasional Arab

yang terdiri dari pasukan-pasukan Suriah, Saudi Arabia, Sudan, Libia, Uni Emirat Arab dan Yaman Selatan. Sebagian besar pasukan multinasional Arab ini adalah dari Suriah, sedangkan pasukan yang lainnya hanya memberikan partisi-pasi simbolis saja.

Koalisi Muslim-PLO semakin kuat karena mereka menguasai massa, terutama orang-orang Palestina yang berada di kamp-kamp pengungsi yang juga dipersenjatai. Jalan melintang sepanjang perbatasan Israel-Libanon telah dikuasai oleh para pejuang Palestina. Dari sinilah mereka melancarkan serangan ke Israel.<sup>73</sup> Berulangkali Suriah berusaha mengendalikan kekuatan kelompok Muslim dengan berbagai cara, termasuk menggempur kamp Palestina di Jisr al-Basha dan Tall Zoatar yang akhirnya dapat mereka kuasai. Tetapi bagaimanapun juga Suriah tidak dapat menguasai Libanon dan menjadikan negeri itu sebagai satelitnya. Bagi Libanon kedatangan tentara Suriah merupakan tantangan baru bagi kedaulatan mereka.<sup>74</sup>

Dari uraian ini kita bisa menyimpulkan bahwa, Suriah bermaksud mencegah golongan kiri (koalisi Muslim-PLO) mendapatkan suatu kemenangan yang menentukan, sebab pada akhirnya akan membentuk rezim radikal. Secara tidak langsung pula dengan intervensi ini akan menghalangi PLO untuk mendapatkan kedudukan yang dominan. Meskipun di

---

<sup>73</sup>Sandra Mackey, Lebanon Death of Nation (New York: Congdon and Weed, 1989), pp. 141-42.

<sup>74</sup>Ibid., pp. 167-68.

kalangan negara-negara Arab sendiri timbul kekuatiran dengan maksud Suriah, paling tidak dari segi militer negara inilah yang cukup tangguh untuk menandingi Israel.

Akhirnya, dalam tingkatan tertentu, ada kesepakatan diantara pemimpin-pemimpin Arab untuk bersama-sama menjaga keseimbangan kekuatan dunia Arab, khususnya status-quo di Libanon yang sedang terancam (baik oleh PLO maupun Israel). Tetapi ada satu hal yang tidak disadari oleh negara-negara Arab, bahwa sejak tahun 1973 Suriah telah mengikat diri pada persetujuan rahasia dengan penguasa Libanon dan pemerintah Israel<sup>75</sup>, yang baru akan terbukti delapan tahun kemudian ketika terjadi krisis penempatan misil Suriah di Libanon. Hal ini adalah salah satu contoh menarik untuk melihat perkembangan persatuan Arab setelah persetujuan Camp David. Apa dan bagaimana prosesnya, dalam bab-bab selanjutnya akan disinggung tentang diplomasi 'main mata' ini.

### 3. Front Penolak dan Segitiga Arab.

Sub bab ini sengaja diberi judul Front Penolak dan Segitiga Arab untuk membedakan dengan persekutuan tiga negara Arab yang terbentuk setelah persetujuan Camp David. Segitiga Arab yang dimaksudkan dalam bagian ini adalah aliansi antara Mesir, Suriah dan Saudi Arabia. Sedangkan

---

<sup>75</sup> Alan Hart, op. cit., p. 436. Berdasarkan persetujuan ini, orang-orang Israel akan membiarkan orang-orang Suriah memasuki Libanon untuk melindungi kepentingan mereka sendiri, asalkan tidak memasuki daerah Kristen dan tidak terlalu mengancam status-quo. Oleh karena itu Suriah dengan aman bisa menguasai sebagian eilayah Libanon yang juga menjadi daerah kantongnya.

persekutuan tiga negara Arab setelah persetujuan Camp David yang terdiri atas Iraq, Saudi Arabia dan Yordania akan diberi nama Aliansi Tiga Negara.

Pada awal dekade tujuh-puluhan, gelanggang politik Arab didominasi oleh persekutuan tiga negara. Tidak ada kesepakatan formal, namun terdapat suatu pengertian bahwa blok itu terdiri atas 'ketidakseimbangan alamiah' dimana Mesir merupakan negara yang secara militer cukup kuat, Saudi Arabia mempunyai kekuatan ekonomi dan Suriah memiliki prestise akibat peranan historisnya dalam proses kebangkitan Arab.

Kehadiran persekutuan ini menggeser kedudukan Federasi Republik Arab yang terbentuk pada tahun 1971 yang terdiri dari Mesir-Libia-Suriah. Namun sayangnya tidak berumur panjang karena dinilai tidak efektif. Selanjutnya Qaddafi menjajagi kemungkinan terbentuknya uni Libia-Mesir yang disambut dengan enggan oleh Sadat, karena ia menyadari ada perbedaan yang menyolok dengan Qaddafi tentang konflik Arab-Israel. Sadat menekankan penyelesaian konflik melalui jalur diplomatik, sedangkan Qaddafi percaya bahwa untuk membebaskan Palestina dan Arab dari ancaman Zionis Israel hanya dapat diselesaikan melalui kekuatan bersenjata.<sup>76</sup>

Sementara itu pada tahun 1972, Assad mengumumkan bahwa ia menerima resolusi DK-PBB no. 242. Hal ini lebih

---

<sup>76</sup> David Long dan Bernard Reich, eds., The Government and Politics of the Middle East and North Africa (Colorado: Westview Press, 1980), pp. 359-65.

lanjut mendorong terjalinnya hubungan yang lebih erat dengan Mesir yang pada waktu itu baru saja membuat langkah dramatis mengusir staf militer dan teknisi Soviet dari negaranya. Sikap kedua negara ini telah mendekatkan mereka pada Saudi Arabia. Tindak lanjut pendekatan ini kemudian melahirkan persekutuan tiga negara sebagai arsitek utama pragmatisme baru yang menekankan politik yang nyata serta pencapaian kerjasama yang secara timbal balik saling menguntungkan, bukan pada doktrin pan-Arabisme ataupun sosialisme Arab. Bagi mereka front persatuan Arab yang lebih luas akan terwujud dalam konteks status-quo politik teritorial yang telah ada.

Pragmatisme baru yang dihadirkan oleh persekutuan tiga negara (yang selanjutnya disebut segitiga Arab), membuat Qaddafi terisolir dari gelanggang politik Arab. Kondisi yang sama juga dialami oleh rezim Iraq yang tindakannya nyata-nyata membahayakan sistem politik kawasan itu. Propaganda pan-Arabisme yang didengung-dengungkan oleh rezim Iraq amat kontradiktif dengan politik luar negerinya. Pada tahun 1971, Abdul Kareem Kassem, kepala negara Iraq pada waktu itu menyatakan klaim atas Kuwait yang baru saja merdeka dari Inggris, sebagai bagian wilayah Iraq. Kemudian pada Maret 1973, kembali terlibat konfrontasi serius dengan Kuwait tentang dua pulau yaitu Warbah dan Bubyah sehubungan dengan perluasan pelabuhan Umm Qasr-nya. Iraq baru menarik mundur pasukannya setelah mendapat tekanan dari Liga Arab.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup>Phebe Marr, The Modern History of Iraq (Boulder, Colorado: Westview Press, 1985), pp. 221-22.

Ketika Sadat mengusir orang-orang Soviet dari negaranya, Iraq justru berkunjung ke Moskow membicarakan 'a solid strategic alliance with the USSR'. Hasilnya pada tahun 1972 kedua negara yang sama-sama menganut paham sosialis itu menandatangani 'Iraqi-Soviet Friendship Treaty' untuk masa 15 tahun.<sup>78</sup> Sumbangan Iraq bagi perjuangan bangsa Palestina sangat tidak menguntungkan. Rezim negara itu mendukung kelompok-kelompok radikal dalam tubuh PLO untuk menolak resolusi PBB no. 242 dan 338 dan tidak bersedia melakukan embargo minyak pasca perang Yom Kippur.<sup>79</sup>

Untuk mengimbangi politik pragmatis segitiga Arab dan inisiatif Sadat yang berunding dengan Israel tentang pengembalian Sinai, pada bulan Oktober 1974 Iraq bersama-sama dengan beberapa kelompok radikal dalam PLO, Libia dan Yaman Selatan membentuk front penolak (rejectionist).<sup>80</sup> Segitiga Arab dan front penolak menghidupkan kembali dikotomi revolusioner-konservatif. Persaingan antara dua kelompok tersebut menjurus pada sikap saling menjatuhkan.

Akibat persetujuan Sinai II tahun 1975, hubungan Mesir-Suriah menjadi buruk. Bulan Juni 1976, dubes kedua negara ditarik, namun berkat peranan Saudi hubungan mereka membaik kembali dalam konferensi Arab yang membicarakan tentang Libanon. Libia berusaha menarik keuntungan

---

<sup>78</sup>Ibid., p. 225.

<sup>79</sup>Ibid., p. 238.

<sup>80</sup>Alan R. Taylor, Pergeseran ..., op. cit., p. 199.

dari perselisihan Sadat-Assad, tetapi ketika keduanya berbaik kembali, Qaddafi makin terisolir. Akibatnya ia menghasut kelompok fundamentalis Islam Mesir untuk beroposisi terhadap Sadat. Sikap Qaddafi ini membuat Mesir berupaya menjalin hubungan yang lebih erat dengan Sudan. Selanjutnya negara ini bergabung dengan komando politik bersama Mesir-Suriah. Bagi Qaddafi sikap ini diartikan sebagai peringatan terhadapnya, sehingga ia mengambil tindakan pengamanan dengan cara mengkonsentrasikan pasukannya di sekitar perbatasan. Keadaan inilah yang menyebabkan terjadinya perang Mesir-Libia di perbatasan kedua negara. Clash enam hari pada bulan Juni 1977 itu dapat diakhiri berkat desakan negara-negara Arab.<sup>81</sup>

Ketika terjadi perselisihan antara Mesir-Suriah, keduanya mulai melakukan pendekatan dengan negara-negara tetangganya yang lain. Suriah menjalin hubungan dengan Yordania menyusul pembentukan Dewan Kepemimpinan Tertinggi Bersama pada tahun 1975 dan mengambil langkah-langkah ke arah integrasi ekonomi. Sebagai imbalannya Yordan mendukung intervensi Suriah ke Libanon. Yordania juga mulai menjalin hubungan dengan PLO yang ditegaskan dalam pertemuan mereka pada bulan Maret 1977. Hal ini semakin memperkuat dukungan Iraq terhadap kelompok-kelompok radikal PLO.

Sebagai kesimpulan umum kita dapat mengatakan bahwa

---

<sup>81</sup>Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran . . . . ., op. cit., p. 47.

persatuan Arab periode 1975-1977 ditandai dengan munculnya dua kubu dalam sistem politik Arab. Dari hal ini mencerminkan suatu sikap bahwa mereka tidak berminat terhadap gagasan pan-Arab, tetapi tetap menyadari bahwa dalam tingkatan tertentu mereka membutuhkan persatuan atau solidaritas bagi masa depan negara-negara Arab. Karena sulitnya mencapai persatuan yang menyeluruh, beberapa negara Arab mencoba membentuk fakta bilateral yang digunakan oleh beberapa penguasa untuk mengatasi masalah luar negeri mereka. Aliansi yang relatif sempit ini didasarkan pada kebutuhan untuk menghantam blok lain yang dipandang sebagai ancaman potensial.

Pola pragmatis yang ditempuh adalah manipulasi asset yang berbeda dalam sistem kesalingtergantungan yang senantiasa berubah. Contoh yang pas untuk ini adalah permusuhan abadi Iraq-Suriah, meskipun kedua-duanya mempunyai partai ideologi yang sama, namun sangat berbeda dalam penerapannya. Sedangkan Saudi berhasrat menyatukan negara-negara yang bermusuhan, bukan karena semangat pan-Arabisme, tetapi didasarkan pada pertimbangan ancaman komunis yang semakin meluas di Timur Tengah.

Demikianlah gambaran persatuan Arab menjelang kunjungan Sadat ke Yerusalem diwarnai fakta-fakta bilateral dan persekutuan yang sempit. Sebetulnya masih banyak sengketa-sengketa lain yang terjadi di belahan dunia Arab, misalnya sengketa antara Maroko dan Aljazair tentang Sahara Barat, antara Ethiopia dan Somalia karena negara yang disebut belakangan ini mendukung gerakan pembebasan

kelompok Eritrea menentang pemerintahan yang sah Addis Ababa. Sengketa-sengketa ini relatif lebih kecil dampaknya bagi konflik Arab-Israel secara menyeluruh, namun cukup berperan dalam mengekalkan kecenderungan polarisasi.

B. Persatuan Arab Setelah Persetujuan Camp David (1977-1980).

Langkah drastis yang telah ditempuh Sadat memberikan akibat yang mendalam terhadap politik antar Arab. Negara-negara Arab kemudian terseret dalam polarisasi yang semakin rumit disebabkan gagalnya mewujudkan sikap yang terpadu sekitar keterkejutan mereka itu. Politik Sadat membuat ia terkucil dari gelanggang politik Arab. Pada saat inilah muncul persaingan berebut menduduki kursi kepemimpinan.

Berkat persetujuan Camp David, Iraq berhasil mengangkat dirinya ke permukaan sistem politik negara-negara Arab serta dengan sigapnya memanfaatkan kekosongan kepemimpinan. Konferensi Bhagdad I dan II yang pada dasarnya adalah konferensi pengucilan Mesir, memang sengaja dirancang oleh negara-negara Arab untuk menghukum negara itu.

Di samping pengucilan terhadap Mesir, situasi politik dunia Arab setelah persetujuan Camp David ditandai dengan terbentuknya aliansi-aliansi baru serta terjalinnya hubungan beberapa negara Arab melalui proses kejutan, seperti misalnya rujuknya Iraq-Suriah, Iraq-Yordania dan Iraq-Saudi. Sub bab berikut akan memaparkan tentang pengucilan Mesir, terciptanya aliansi baru serta perbaikan hubungan kejutan diantara beberapa negara Arab.

### 1. Pengucilan Terhadap Mesir.

Bila kita tinjau lebih mendalam, perdamaian komprehensif Timur Tengah lewat Camp David sesungguhnya merupakan suatu langkah yang mengawali ketidakpastian. Pertama, dengan tidak menyebut sekalipun tentang dataran tinggi Golan yang sejak tahun 1967 diduduki Israel. Kedua, Camp David sama sekali mengabaikan peranan rakyat Palestina maupun PLO dalam proses perdamaian yang berarti melanggar konsensus yang telah disepakati bersama. Ketiga, Yordania merasa telah di fait-accompli, seolah-olah ia otomatis ikut dalam perundingan dengan Israel pasca Camp David. Keempat, masalah Yerusalem tidak disinggung dalam Camp David padahal merupakan masalah bersama negara Arab sehingga memperbesar kecurigaan mereka akan niat Mesir dan Israel yang sesungguhnya. Kelima, persetujuan Camp David tidak memuat sedikitpun hubungan antara kerangka yang pertama dan kedua, sehingga bila keduanya berhasil mewujudkan kerangka yang pertama, tidak ada jaminan pasti untuk melaksanakan kerangka yang kedua, yaitu persetujuan tentang otonomi rakyat Palestina di Tepi Barat dan Jalur Gaza (lihat lampiran 4 dan 5). Hal inilah yang mengantarkan realita bahwa Camp David adalah perjanjian sepihak antara Mesir dan Israel.

Dengan melihat kenyataan yang ada, sangatlah wajar bila reaksi yang datang dari negara-negara Arab sangat keras. Amerika Serikat dan Mesir telah memperhitungkan sebelumnya, bahwa negara-negara Arab radikal dan PLO berusaha menghukum Mesir, akan tetapi mengharap agar negara-

negara Arab moderat paling tidak mengambil sikap netral. Di tengah sikap diam negara-negara Arab moderat, pemerintah Carter dan pemerintah Sadat segera melancarkan suatu kampanye diplomasi untuk mencari dukungan diantara negara-negara tersebut, khususnya Saudi Arabia dan Yordania. Dengan demikian Arab Saudi dan Yordania menjadi rebutan antara Mesir dan Amerika disatu pihak serta negara-negara Arab radikal dan PLO di pihak lainnya. Nasib perjanjian Mesir-Israel untuk sebagian bergantung pada kedua negara itu. Berangkat dari hal inilah kita bisa lebih cermat untuk melihat tahapan pengucilan Mesir tersebut dengan membaginya dalam kurun waktu yang sangat sederhana.

a. November 1977 - November 1978.

Kurun waktu ini ditandai dengan respon negara-negara Arab terhadap politik Mesir yang sangat tidak berimbang satu dengan yang lainnya, sehingga praktis mereka tidak dapat merekonstruksi jawaban yang tepat untuk menanggulangi masalah yang timbul. Akibatnya diantara kelompok pendukung dan kelompok penentang, ada yang disebut silent states yaitu Saudi Arabia, Yordania, Yaman Utara, Somalia, Jibouti, Tunisia, dan Mauritania. Negara-negara yang tergabung dalam kelompok silent states termasuk negara-negara yang lemah, sehingga dengan sendirinya mereka lebih menekankan solidaritas di tengah ancaman perpecahan.

Front Penolak mengadakan pertemuan di Tripoli pada bulan Desember 1977 setelah kunjungan Sadat ke Yerusalem, yang juga dihadiri oleh Suriah dan PLO.<sup>82</sup> Di akhir pette-

<sup>82</sup>Boutros-Boutros Ghali, op. cit., p. 780.

muan, Iraq menolak semua resolusi yang telah dihasilkan karena dinilainya kurang radikal. Di samping itu juga ia tidak mampu mengenyampingkan segala pertentangannya dengan Suriah.

Pada tanggal 28 Maret 1978, tujuhbelas menlu yang secara kolektif merupakan Dewan Liga Arab membentuk komite solidaritas Arab untuk mengatasi gejolak perpecahan. Dewan ini beranggotakan Saudi Arabia, Kuwait, Uni Emirat Arab, Yordania, Yaman Utara dan sekretaris Liga Arab. Hasil pertemuan ini kurang efektif karena Sudan yang bertindak sebagai ketua Liga berdiri sebagai pendukung Sadat, sehingga otomatis banyak hal yang tidak bisa dipertemukan.

Baik pertemuan Tripoli maupun Komite Solidaritas Arab tidak mampu memainkan peranan efektif untuk mengambil tindakan pasti. Bahkan dari pertemuan serupa itu cenderung menciptakan perpecahan yang lebih dalam. Dilain pihak negara-negara Arab secara bersama-sama melihat bahwa Mesir semakin jauh meninggalkan mereka dan keterlibatan Amerika makin dalam dengan upaya mempertemukan Begin dan Sadat di Camp David. Suatu indikasi bahwa jalannya perundingan tidak seperti yang diharapkan.

Sampai dengan diselenggarakannya konferensi Bhagdad I pada bulan November 1978, politik negara-negara Arab berada dalam suasana yang penuh ketidakpastian. Baik pertemuan Tripoli pada bulan Desember 1977 maupun pertemuan Komite Solidaritas Arab yang berlangsung pada bulan Maret tahun berikutnya, tidak dapat mengambil kejelasan sikap. Sementara itu negara-negara yang tergabung dalam kelompok

silent sates lebih senang bertahan dalam sikap diamnya sambil menunggu perkembangan lebih lanjut.

b. November 1978 - Maret 1979.

Merupakan periode rekonstruksi sistem Arab yang dirumuskan secara tegas. Hal ini dilatarbelakangi oleh sikap Mesir yang mengecewakan negara-negara Arab ketika Sadat menolak bantuan yang dibawa delegasi konferensi Bhagdad I dan pembubaran sepihak GODE (Gulf Organization for Development in Egypt). Sikap Sadat ini menghantarkan Saudi Arabia dan Yordania serta sekutunya untuk bergerak ke dalam garis keras, sehingga otomatis komposisi yang tinggal hanyalah kelompok pendukung yang diwakili oleh Oman, Sudan dan Jibouti serta kelompok penolak tanpa silent states. Kelompok penolak yang dimaksudkan disini adalah perluasan front penolak yang ada sebelum persetujuan Camp David. Dengan demikian dalam periode rekonstruksi ini, persaingan antara Mesir dan Amerika disatu pihak serta negara-negara Arab radikal dan PLO dipihak lainnya dalam memperebutkan Saudi dan Yordania dimenangkan oleh kelompok terakhir (kelompok negara - negara Arab radikal dan PLO).

Akhirnya penyempurnaan rekonstruksi pengucilan Mesir dikekalkan dalam konferensi Bhagdad II yang berlangsung pada bulan Maret 1979. Hasil yang terpenting diantaranya adalah pemboikotan total terhadap Mesir, pemutusan hubungan diplomatik yang disertai penarikan duta-duta besar negara Arab dari Mesir, mengeluarkannya dari keang-

gotaan Liga Arab, memindahkan markas besar Liga ke Tunisia serta membekukan segala bantuan ekonomi, teknik, pinjaman serta ekspor minyak ke negara itu.<sup>83</sup>

Untuk beberapa waktu Mesir harus rela melepaskan kedudukannya sebagai pemimpin dunia Arab digantikan oleh negara Arab yang lain. Inilah harga yang harus dibayar oleh Mesir.

## 2. Terciptanya Aliansi Baru dan Beberapa Hubungan Kejutan (1979-1980).

Perundingan parsial antara Mesir-Israel yang lebih lanjut berakibat pengucilan Mesir dari sistem politik Arab, menghantarkan persaingan perebutan kursi kepemimpinan dunia Arab. Meskipun terdapat sepakat kata diantara mereka tentang sangsi yang diberikan pada Mesir, namun polarisasi sistem Arab tidak dapat dihindari. Konsensus yang telah dicapai di Konferensi Baghdad I dan II tidak mampu menghapuskan perbedaan pandangan diantara mereka, terutama tentang karakter oposisi serta seberapa jauh oposisi itu akan dilancarkan terhadap Mesir.

Pola persekutuan kompetitif yang cenderung saling menghancurkan mewarnai sistem Arab yang memang mudah berubah dan serba tidak pasti. Faktor lain yang datang kemudian lebih mengekalkan persaingan tersebut, sehingga muncul perkembangan-perkembangan baru yang sebelumnya tidak pernah terpikirkan. Di sinilah kemudian aliansi-aliansi baru mulai timbul yang oleh beberapa pengamat dikatakan sebagai suatu perkembangan mutakhir hubungan

<sup>83</sup>Patricia Ann O'Connor, *op. cit.*, pp. 16-17.



negara-negara Arab.

Pertamakali yang perlu dicatat adalah rujuknya kembali Iraq-Suriah setelah selama hampir dua dekade terlibat perang dingin. Perjanjian Camp David menyebabkan keduanya mengambil oposisi timbal balik terhadap politik Mesir.<sup>84</sup> Dengan demikian menghasung keduanya untuk memantapkan kerjasama yang efektif sebagai tindak lanjut terjalannya hubungan tersebut. Bagi Suriah kerjasama ini sangat penting untuk memulihkan nama baiknya dalam perca-turan politik dunia Arab akibat keterlibatannya di Libanon. Sebaliknya Iraq merasa perlu meningkatkan peranannya agar bisa keluar dari isolasinya selama ini dengan cara berperan aktif sebagai salah satu negara yang menen-tang persetujuan Camp David, dan bahkan jika mungkin menggantikan posisi Mesir. Tujuan-tujuan ini akan terca-pai bila ia bersedia memperbaiki hubungannya dengan Suriah sebagai jalan melicinkan konferensi Bhagdad dan jaminan bagi mengalirnya saluran-saluran minyaknya yang ditutup Suriah sejak November 1966.<sup>85</sup>

Embrio persekutuan Iraq-Suriah digugurkan oleh pe-rang yang dilancarkan Iraq terhadap Iran. Presiden Assad yang kekuasaannya bertumpu pada rezim minoritas sekte Alawiyah diharuskan untuk memihak Iran yang sama-sama Syiah karena pertimbangan politik. Akibat revolusi Islam Iran itu, Iraq mempunyai kesempatan untuk memainkan peran-

---

<sup>84</sup>Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran..., op. cit., pp. 80-82.

<sup>85</sup>Phebe Marr, op. cit., p. 253.

an kekuatan di blok Teluk. Hal ini juga dimungkinkan oleh potensi yang dimilikinya baik dari segi ekonomi, militer maupun sumber daya manusia.<sup>86</sup> Faktor pendukung lainnya adalah ideologi partai Baath yang selalu menekankan pentingnya persatuan Arab sebagai dasar pemecahan problem regional, terlepas dari kebenarannya.

Pernyataan resmi penguasa Iran tentang ekspor revolusi telah menempatkan negara-negara teluk dalam posisi defensif. Dalam banyak hal terdapat saling ketergantungan antara Iraq dan negara-negara monarki teluk, sehingga pendekatan terpadu kearah persekutuan baru sangat mungkin terjadi. Serangkaian kunjungan ke Saudi Arabia, Yordania dan negara-negara teluk dilakukan oleh penguasa Iraq sebagai yang pertama sejak 1958.<sup>87</sup> Dalam kunjungan tersebut penguasa Iraq meyakinkan negara-negara teluk bahwa mereka siap untuk melindungi kedaulatan negara-negara yang terancam.

Poros Saudi-Iraq-Yordan (yang selanjutnya disebut sebagai aliansi tiga negara) berkembang di akhir tahun 1979 dan sesudahnya. Aliansi ini berhasil mengikat negara-negara peisir di sekitar fertile-crescent dan semenanjung Arabia kecuali Yaman Selatan.

Di bagian lain oposisi terhadap Mesir tidak mampu

---

<sup>86</sup>Ibid., pp. 244-45 ; lihat tulisan Edmund Ghareeb tentang 'Iraq in the Gulf' dalam Frederick W. Axelgard, eds., Iraq in Transition (Boulder, Colorado: Westview Press, 1986), pp. 67-68.

<sup>87</sup>Ibid., p. 244.

menghapus realita yang ditimbulkan oleh perang Iraq-Iran bagi hubungan Iraq-Suriah. Keadaan ini menyebabkan gagalnya rencana federasi yang telah disepakati. Politik Suriah pada perang Iraq-Iran dan kegagalannya menstabilkan keadaan dalam negeri, menyebabkan Assad dan rezimnya terku-cil dari gelanggang politik dunia Arab.<sup>88</sup> Sementara itu Qaddafi juga menghadapi hal serupa akibat serangkaian tindakan provokatifnya di Afrika.<sup>89</sup> Situasi yang serba tidak menguntungkan bagi keduanya menyebabkan mereka ce-  
pat dekat satu sama lain. Perkembangan selanjutnya adalah terbentuknya poros tandingan Suriah-Libia yang lebih mengekalkan sistem polarisasi yang telah ada.

Perkembangan yang terjadi akibat perang Iraq-Iran, membawa sistem polarisasi yang semakin kacau. Penguasa Arab menyadari bahwa mereka berada di ambang perpecahan serius. Untuk mengatasi hal ini, Raja Hussein mengusulkan agar diadakan Konferensi Tingkat Tinggi Arab di Amman, Yordania. Konferensi yang dijadwalkan akan berlangsung pada bulan November 1980, tidak dapat dilaksanakan karena Suriah, Libia, Libanon, PLO dan Yaman Selatan menolak untuk menghadirinya. Perkembangan politik antar Arab se-  
lanjutnya diwarnai dengan ketegangan-ketegangan yang ham-  
pir menyeret Yordania serta Suriah ke dalam perang terbu-  
ka sebagai akibat ketidakmampuan keduanya untuk mengatasi

---

<sup>88</sup> Robert O. Freedman, eds., The Middle East Since Camp David (Boulder: Westview Press, 1984), pp. 128-29.

<sup>89</sup> George Thomas Kurian, Encyclopedia of The Third World, vol II (London: Mansell Publ., 1982), p. 1093.

keadaan dalam negeri dan masing-masing menuduh lawannya sebagai agitator. Tindakan Suriah mengorganisir langkah-langkah pemboikotan membuat ia dan Libia semakin terisolir, sedangkan Iraq semakin mendapat simpati.

Demikianlah perkembangan persatuan Arab setelah persetujuan Camp David yang diwarnai dengan perselisihan dan pertikaian diantara sesama negara Arab. Tampak jelas bahwa Iraq, Arab Saudi dan Suriah memegang peranan di kelompoknya masing-masing. Ketiga negara ini pula yang akan banyak memainkan kunci dalam pembahasan tentang persatuan Arab untuk mencari penyelesaian masalah Palestina. Oleh karena itulah agar tidak kehilangan jejak, ada baiknya bab III ini ditutup dengan kesimpulan khusus.

### C. Kesimpulan Khusus.

Dari uraian diatas kita bisa menyimpulkan bahwa secara umum negara-negara Arab tidak memiliki keselarasan arah dengan kepentingan Arab secara luas sebagai suatu afiliasi regional. Hal ini sangat erat kaitannya dengan sikap dasar negara-negara Arab yang tidak konsisten dalam memainkan peranannya di kancah perimbangan politik regional. Disatu sisi mereka ingin membentuk kerangka kerjasama regional yang akan menyatukan pendapat dan langkah politik mereka seperti yang tercantum dalam Piagam Liga Arab. Di sisi lain, mereka tidak mampu mengatasi masalah yang timbul dari dalam mereka sendiri sebagai akibat terpecahnya bangsa Arab ke dalam dua-puluh satu negara yang dalam banyak hal sangat berbeda.

Kemudian dengan berpedoman pada asumsi umum tersebut apakah ada perbedaan dalam persatuan Arab sebelum dan setelah persetujuan Camp David ? Untuk menjawab hal ini tidak terlepas dari peranan Mesir sebagai kampium perjuangan Arab. Karena faktor budaya, peradaban lama, jumlah penduduk dan geo-politik, ia merupakan negara di Timur Tengah yang cukup penting dari seluruh negara Arab dan patut diberi pengakuan sebagai negara utama. Ia juga merupakan negara pialang untuk mempertemukan kepentingan nyata negara-negara besar dengan kepentingan negara-negara Arab dan sekaligus menyalurkan aspirasi mereka yang masih menginginkan proses perdamaian di Timur Tengah yang memperhitungkan kemandirian negara-negara Arab. Dengan demikian ketika Mesir mengambil langkah drastis yang berlanjut pada perundingan sepihak dengan Israel yang dimediasi oleh Amerika, negara-negara Arab seperti kehilangan tiang penyangga.

Secara garis besar persatuan Arab sebelum persetujuan Camp David ditandai dengan jatuh bangunnya segitiga Arab yang menjadi kubu dominan politik di kawasan itu. Ketiga negara ini, terutama Saudi Arabia begitu berhasrat menyatukan kekuatan yang bermusuhan dan memainkan peranan dalam rangka membendung pengaruh komunis. Berkat peranan segitiga Arab pula konsensus Arab terhadap PLO dan penanganan krisis Libanon masih mungkin diterima oleh negara-negara Arab, sebab secara bersama-sama mereka menyadari bahwa solidaritas Arab yang lebih luas akan terwujud bila tetap menjaga keseimbangan politik Arab.

Namun tidak bisa dipungkiri meningkatnya peranan segitiga Arab melahirkan kelompok tandingan yang sebenarnya menghidupkan polarisasi dalam sistem perimbangan Arab. Hal ini sebagai petunjuk bahwa, negara-negara Arab tidak berminat terhadap gagasan pan-Arab namun menyadari pentingnya solidaritas bagi masa depannya, termasuk pula kemandirian menyelesaikan setiap konflik dan perselisihan antara mereka. Contoh hal ini adalah konsensus Arab dan penanganan krisis Libanon.

Peranan Mesir dalam persatuan Arab memang merupakan satu sisi pembahasan politik Arab secara keseluruhan. Namun karena peranan sentral yang dimainkannya, tindakan yang dilakukan Sadat berakibat mendalam bagi negara-negara Arab. Kunjungannya ke Yerusalem tanpa berkonsultasi lebih dahulu dengan negara-negara Arab yang lain, oleh para pemimpin Arab dinilai sebagai ketidakloyalannya. Bila diibaratkan dengan manusia, pada saat itu Sadat telah membuat pingsan persatuan Arab. Persatuan Arab secara politis dalam menghadapi musuh bersama mereka, Israel, telah kehilangan makna yang sebelumnya masih dapat dijaga.

Prakarsa berani Sadat telah mengejutkan para pemimpin Arab. Reaksi mula-mula adalah sikap tidak percaya, tetapi kemudian muncul suatu perlawanan. Perlawanan itu mulanya hanya oleh sebagian negara Arab (periode November 1977 sampai November 1978), lalu kemudian secara luas atau kolektif (periode November 1978 sampai Maret 1979). Tujuan perlawanan ini baik sebagian maupun kolektif adalah membentuk suatu koalisi anti Sadat.

Di satu sisi, pemimpin-pemimpin Arab berhasil membentuk front perlawanan terhadap persetujuan Camp David. Tetapi ini hanya bersifat sementara. Karena karakter oposisi yang berbeda diantara mereka, solidaritas yang telah digalang dalam konferensi Bhagdad II tidak memiliki fondasi yang kuat, sehingga kesepakatan yang permanen sebagai suatu dimensi penyatuan yang utuh sulit terjelma. Polarisasi sistem Arab yang terjadi setelah persetujuan Camp David semakin parah. Suriah dan Iraq ingin agar konsepsi Bhagdad II diberlakukan dengan keras terhadap Mesir, sehingga dengan demikian keduanya mempunyai peluang untuk masuk dan berperan sebagai pemimpin Arab. Saudi Arabia ingin tetap menjaga agar Mesir tidak terlalu terkucil dari barisan Arab. Untuk tujuan ini ia tidak bersedia melakukan embargo minyak terhadap Amerika dan Mesir serta tetap menjaga hubungannya dengan Sudan (sebagai negara yang mendukung Mesir). Bisa jadi Saudi berharap negara ini bisa menjadi penghubung negara-negara Arab dan Mesir yang sedang terkucil, bila nanti keadaannya telah memungkinkan. Sementara itu ia juga harus ikut dalam barisan konfrontasi dengan tujuan agar kehadirannya di front yang didominir oleh negara-negara Arab radikal (seperti Yaman Selatan, Iraq dan Libia) tidak terlalu keras.

Di tengah sistem polarisasi yang kacau inilah, terjadi perang antara Iraq (Arab) melawan Iran (non-Arab). Negara-negara Arab pada umumnya mengkhawatirkan perkembangan revolusi Islam Iran, tetapi karena mereka terjebak dalam sistem polarisasi yang telah dibentuk Camp David,

tidak mampu bergerak seirama. Gagalnya pelaksanaan konferensi Tingkat Tinggi Amman, November 1980, yang sekiranya akan membicarakan hal tersebut adalah bukti bahwa adanya perpecahan yang mendalam antara sesama negara Arab, terutama Iraq dan Suriah (bandingkan dengan penyelesaian konflik Libanon dan konsensus Arab).

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa persatuan Arab sebelum persetujuan Camp David lebih baik dibanding dengan sesudahnya. Memang pola umumnya tidak berubah yakni sistem polarisasi dan alotnya mencapai solidaritas yang lebih luas dan utuh. Namun dalam tingkatan tertentu masih ada keseimbangan yang wajar dalam upaya mengatasi kesulitan integrasi politik guna menghadapi ancaman perpecahan yang ditimbulkan oleh masalah yang dihadapi oleh negara-negara Arab secara bersama-sama. Clash enam hari antara Mesir-Libia bukan perselisihan dalam menanggapi perspektif umum konflik Arab-Israel (dengan dimensi Palestina), tetapi lebih pada kekecewaan politik intern kedua negara (Qaddafi kecewa karena usul penyatuannya ditolak Sadat).

Persetujuan Camp David semakin memperbutuk pola umum di atas yang lebih lanjut membawa persatuan Arab dalam titik nadirnya. Pertama, tanpa lebih dahulu berkonsultasi dengan negara-negara Arab yang lain, Mesir telah membuat integrasi politik Arab dalam menghadapi Israel kehilangan makna (dengan suatu asumsi bahwa sampai sebelum persetujuan Camp David, tidak ada satu negara Arab yang mengakui aksistensi Israel secara resmi). Kedua, tindakan yang di-

lakukan Mesir telah merusak keseimbangan politik Arab. Perjanjian perdamaian dengan Mesi adalah prestasi tertinggi yang dicapai oleh pemerintah Israel, khususnya Begin, tetapi sebaliknya hubungan dengan Israel telah terbukti mendatangkan kesulitan bagi Mesir dan juga negara-negara Arab. Mengapa demikian ? Untuk mengetahui jawaban atas pertanyaan ini, dalam bab V akan kita dapatkan.

Dari perbandingan di atas, didapat gambaran untuk mengaplikasikan persatuan Arab ke dalam tolok ukur yang telah diberikan dalam bab pendahuluan. Pada dasarnya tolok ukur yang pertama, lebih mudah dipenuhi. Sejak masing-masing negara Arab mencapai kemerdekaannya, mereka mulai mengusahakan pembaharuan dan kemajuan baik materil maupun spirituil secara bersama-sama. Hal ini telah diwujudkan dalam kerangka kerjasama yang kemudian melahirkan Liga Arab. Dengan dilatarbelakangi oleh persamaan kepentingan dalam menghadapi ancaman kolonialisme Barat dan Zionisme Israel, wadah kerjasama tersebut relatif lebih mudah dibentuk. Secara simultan pula sebagai pertanda mereka secara bersama-sama mampu menghadapi ancaman yang datang dari luar (Zionisme) dalam kesatuan politik yang utuh. Yang terjadi kemudian adalah sebaliknya. Dengan kunjungan Sadat ke Yerusalem dan perundingan sepihak Mesir-Israel melalui Camp David, ia tidak lagi layak ditempatkan dalam kerangka politik yang utuh. Jadi dengan demikian persetujuan Camp David tidak memenuhi kriteria manapun dalam tolok ukur, karena ia telah menepis makna

persatuan Arab dalam menghadapi ancaman yang datang dari luar, yang dalam hal ini adalah Zionisme Israel yang diidentifikasi sebagai musuh bersama negara-negara Arab.

Bila persetujuan Camp David telah merusak persatuan Arab, bagaimanakah yang terjadi terhadap masalah Palestina. Menjadi lebih baik atau akan bernasib sama seperti yang terjadi pada persatuan Arab. Untuk mengetahuinya, marilah kita ikuti uraian dalam bab selanjutnya.



## BAB IV

### PENGARUH PERSETUJUAN CAMP DAVID TERHADAP MASALAH PALESTINA

Seperti yang telah disinggung dalam bab-bab sebelumnya bahwa persoalan yang dihadapi oleh rakyat Palestina bukan hanya menjadi tugas bangsa Arab untuk menyelesaikannya, tetapi sudah menjadi tugas dunia, terutama sejak Inggris menyerahkan persoalan tersebut kepada PBB di tahun 1947. Namun usaha-usaha yang telah dilakukan selama ini tidak memberikan hasil yang diharapkan, karena pada kenyataannya tidak menyentuh inti permasalahan yang sebenarnya.

Bab ini akan mencoba meneropong usaha-usaha yang pernah dilakukan oleh badan internasional (PBB) dan juga negara-negara Arab, sebelum persetujuan Camp David. Di manakah letak kelemahannya? Kemudian sebagai bahan perbandingan, masalah Palestina setelah persetujuan Camp David akan diulas dengan lebih mendalam lagi.

#### A. Usaha-Usaha Penyelesaian Masalah Palestina Sebelum Persetujuan Camp David.

Usaha-usaha penyelesaian masalah Palestina sebelum persetujuan Camp David, terutama sampai tahun 1947, diwarnai oleh sikap radikal masing-masing pihak yang berkepentingan. Negara-negara Arab dan PLO dengan tegas menuntut pengembalian seluruh wilayah Arab, dan tidak mau mengakui Israel. Sebaliknya, Israel tidak mau melepaskan

satu incipun dari tanah Palestina sambil mengemukakan bahwa negara-negara Arab, dengan cara menyerbunya, telah membatalkan resolusi pembagian dan kehilangan klaim yuridis yang bersumber padanya.

Bila pada akhirnya secara tersirat mereka bersedia mengakui eksistensi Israel<sup>90</sup>, adalah suatu hal yang menarik untuk disimak. Oleh karena itulah sub-bab berikut dihadirkan.

1. Dunia Internasional (PBB).

a. Resolusi DK-PBB No. 242 tahun 1967.

Pada mulanya isu pokok sengketa Arab-Israel adalah Palestina berikut penduduknya yang mengungsi dan status kota Yerusalem. Dalam perang Arab-Israel ke-3 (1967), terjadilah suatu pergeseran yang mempersulit isu tersebut. Dalam perang ini Israel menduduki wilayah Arab yang lebih luas: Tepi Barat Yordan, Jalur Gaza, Golan dan Sinai (lihat peta). Dengan demikian berarti tahap penyelesaian selanjutnya akan memuat isu pokok lain yaitu pengembalian wilayah Mesir dan Suriah.

Resolusi DK-PBB No. 242 menetapkan, bahwa demi perdamaian Israel harus menarik pasukan-pasukannya dari daerah pendudukan. Bagi pihak Arab itu berarti dari seluruh wilayah Arab yang diduduki Israel dalam perang itu, sedangkan bagi Israel tidaklah demikian. Pihak Arab menun-

---

<sup>90</sup>Yang penulis maksudkan adalah kesediaan negara-negara Arab front depan (Mesir, Suriah, Yordania dan Libanon) untuk menerima resolusi Dewan Keamanan PBB No. 242, tahun 1967 dan resolusi Dewan Keamanan No. 338 tahun 1973.

tut kembali seluruh wilayah Arab dan bahkan tidak bersedia berunding sebelum Israel menyatakan sanggup memenuhi tuntutan itu. Akan tetapi Israel menolaknya dan menyatakan bahwa yang dimaksud resolusi itu ialah penarikan dari wilayah Arab, bukan penarikan dari seluruh wilayah itu. Berulangkali ia menyatakan tidak akan kembali pada perbatasan sebelum tahun 1967 yang kurang menjamin keamanannya.

Bila resolusi ini tidak mampu meredam sifat belligerent negara-negara di Timur Tengah, demikian juga yang terjadi terhadap persoalan Palestina. Resolusi ini sama sekali tidak mendatangkan keuntungan bagi mereka yang hanya dianggap sebagai pengungsi (lihat lampiran 1). Secara resmi PLO menolaknya dan meminta kepada sidang umum agar mengamandemenkan kembali resolusi tersebut bila memang ia akan digunakan sebagai dasar untuk perundingan-perundingan konflik Timur Tengah di masa yang akan datang.<sup>91</sup>

b. Resolusi DK-PBB No. 338 tahun 1973.

Resolusi yang dikeluarkan pada tanggal 22 Oktober 1973 ini menyerukan gencatan senjata, implementasi resolusi No. 242 dan perundingan-perundingan antara pihak-pihak yang bersangkutan di bawah pengawasan yang sesuai untuk menciptakan perdamaian yang adil dan menetap di Timur Tengah (lihat lampiran 2).

Mesir dan Suriah menerima baik resolusi itu atas tekanan berat dari Uni Soviet dan janji kedua superpower.

---

<sup>91</sup> R. Halloum (Abu Firas), Palestine Through Documents (Istanbul, Turki : Yasir Matbaacilik), pp. 296-97.

yang akan menjamin pelaksanaan resolusi no. 242, khususnya pengembalian wilayah Arab yang diduduki Israel. Untuk memantapkan gencatan senjata dan menyiapkan suasana yang baik bagi perundingan-perundingan perdamaian dan implementasi resolusi 242, menteri luar negeri Amerika Henry Kissinger, memprakarsai suatu perjanjian gencatan senjata yang ditandatangani oleh Mesir dan Israel pada tanggal 11 November 1973.

Dengan demikian resolusi Dewan Keamanan no. 242 itu diambil alih oleh resolusi no. 383 termasuk juga tentunya status rakyat Palestina sebagai pengungsi. Di kalangan pemimpin-pemimpin Palestina mulai tumbuh kekuatiran bahwa dengan statusnya itu mereka akan dikesampingkan dalam setiap perundingan perdamaian Timur Tengah. Apalagi Sadat telah bersedia mengikat diri pada proses perundingan yang nantinya akan diikuti oleh negara-negara Arab yang lain, bila terbukti Israel bersedia mundur dari wilayah-wilayah yang didudukinya. Oleh karena itulah sejak tahun 1973, PLO mulai melancarkan ofensif-ofensif diplomatiknya guna menerobos poros politik konflik Arab-Israel. Salah satu cara yang ditempuh adalah menyusun program politik berupa suatu kertas kerja yang pada intinya adalah perubahan sikap dari radikal menjadi lebih moderat dan pragmatis (lihat bab III, sub A. 2).

c. Tiga Resolusi PBB tahun 1974.

Ofensif-ofensif diplomatik PLO ditanggapi dengan serius oleh dunia internasional. Resolusi no. 3210 yang dikeluarkan pada tanggal 14 Oktober 1974 menegaskan bahwa

rakyat Palestina adalah bagian penting dari masalah Palestina secara keseluruhan dan mengundang PLO, wakil rakyat Palestina untuk berpartisipasi dalam perdebatan sidang umum PBB yang akan membahas masalah tersebut (lihat lampiran 9). Resolusi ini diterima oleh 105 negara, namun dengan tegas ditolak oleh Amerika Serikat, Israel, Bolivia dan Republik Dominika. Sedangkan negara-negara Eropa seperti Inggris, Belgia, Denmark, Belanda dan Luxemburg, mengambil sikap netral.<sup>92</sup>

Untuk kedua kalinya pada tanggal 13-22 November 1974 Majelis Umum PBB mengadakan suatu perdebatan mengenai masalah Palestina dan atas undangannya PLO ikut serta sebagai wakil rakyat Palestina. Perdebatan dibuka dengan suatu pidato ketua PLO Yaser Arafat yang memperjuangkan hak-hak rakyat Palestina dan berakhir dengan menerima dua resolusi, yang kedua-duanya dikeluarkan pada tanggal 21 November 1974.

Resolusi pertama (no. 3236) mengukuhkan hak rakyat Palestina untuk menentukan nasib sendiri tanpa campur tangan asing, memiliki kemerdekaan dan kedaulatan nasional, kembali ke rumah milik mereka dan untuk mendapatkan hak-hak itu dengan segala cara yang sesuai dengan piagam PBB (lihat lampiran 10). Dengan ini dinyatakan pula rakyat Palestina sebagai pihak utama dalam usaha-usaha untuk menciptakan suatu keadilan yang adil dan menetap. Resolusi yang kedua (no. 3237), memberikan kedudukan peninjau

---

<sup>92</sup>Ibid., pp. 303-304.

kepadanya pada semua persidangan Majelis Umum dan semua konferensi internasional yang disponsori oleh PBB (lihat lampiran 11). Kemudian negara-negara dan organisasi-organisasi internasional diminta untuk memberikan dukungan dan bantuan.

Dengan diterimanya ketiga resolusi ini, berarti kedudukan PLO di dunia internasional cukup kuat. Penempatannya sebagai pihak utama yang diperhitungkan dalam setiap perundingan penyelesaian konflik Timur Tengah, memberikan kepadanya suatu status yang sejajar dengan negara-negara lain di dunia. Namun sayangnya Israel tidak pernah mau menerima resolusi-resolusi tersebut, bahkan untuk mempertimbangkan suatu kemungkinan negosiasi dengan PLO yang telah diakui oleh dunia sebagai wakil yang sah dari rakyat Palestina.

Rakyat Palestina berhak menerima keadilan baik dari segi sejarah, hukum dan moral. Secara minimal keadilan itu harus diwujudkan dalam bentuk sebuah tanah air bagi rakyat Palestina. Dan dengan tersirat melalui kertas kerja yang diusulkan PLO, tanah air itu ada di Tepi Barat Yordan dan Jalur Gaza, bukan atas seluruh Palestina ataupun Israel.

Resolusi no. 242 dan 338 belum bisa memenuhi keadilan seperti yang dimaksud karena rakyat Palestina hanya dianggap sebagai pengungsi. Demikian juga dengan tiga resolusi yang dikeluarkan pada tahun 1974. Ia baru bisa dikatakan memenuhi harapan bangsa Palestina akan keadilan bila PBB mampu memainkan peranan efektifnya dengan cara

mempertemukan pihak Arab, Israel dan Palestina di meja perundingan untuk menyelesaikan sengketa dengan dasar resolusi no. 242 dan 3236.

2. Regional (negara-negara Arab).

Konsensus Arab yang dihasilkan oleh KTT Rabat pada bulan Oktober 1974, merupakan sumbangan nyata para pemimpin Arab bagi rakyat Palestina. Perkembangan ini cukup menarik karena terjadi disaat adanya kesenjangan yang cukup lebar antara keinginan untuk menyelesaikan masalah Palestina sekali untuk selamanya dan kenyataan makin kuatnya Israel dan Zionisme di Timur Tengah.

Namun sayangnya konsensus ini tidak diimbangi dengan tindakan nyata bagi penerapannya, karena pada kenyataannya negara-negara Arab sendiri saling berselisih satu dengan lainnya. Raja Hussein dari Yordania terpaksa menerima konsensus tersebut karena mendapat tekanan berat dari Saudi Arabia dan Mesir. Sedangkan pemerintah Baghdad bergabung dengan beberapa kelompok radikal PLO mensponsori terbentuknya front penolak yang pada dasarnya menentang politik pragmatis yang ditempuh negara-negara Arab dan PLO pada umumnya. Sementara itu Suriah menerima konsensus ini semata-mata untuk melindungi pengaruhnya atas faksi al-Saiqa dengan harapan agar dapat mengontrol operasi-operasi pejuang Palestina yang berada di wilayahnya dan bahkan jika bisa mempengaruhi keputusan politik PLO.

Dari berbagai alasan beberapa negara Arab seperti yang telah dijelaskan di atas, tampak bahwa mereka tidak bisa memisahkan masalah Palestina dari politik dalam

negerinya masing-masing. Sebagai bukti adalah perubahan drastis sikap rezim Iraq terhadap masalah Palestina setelah persetujuan Camp David. Demikian juga yang terjadi ketika rezim Suriah menggempur kelompok koalisi Muslim-PLO yang dirasa merugikan kepentingan negara itu dalam konflik Libanon (lihat bab III). Cara-cara seperti ini cenderung menjauhkan masalah Palestina dari poros penyelesaiannya dan ia tampak sebagai suatu komoditi politik negara-negara Arab saja.

Sebagai kesimpulan awal, dari usaha-usaha yang dilakukan baik oleh dunia internasional maupun regional Arab, telah banyak dicapai kemajuan dalam rangka mencari penyelesaian masalah Palestina. Tetapi hal ini belum cukup memadai mengingat rumitnya masalah tersebut. Resolusi dan keputusan-keputusan yang telah dihasilkan masih bersifat statis, dalam arti kata implementasi yang nyata misalnya dengan mempertemukan pihak Arab, Israel dan Palestina dalam satu meja perundingan, belum pernah dilakukan. Untuk sementara waktu dapat dikatakan itulah penyebab gagalnya penyelesaian masalah Palestina. Guna menerobos hal ini diperlukan keberanian masing-masing pihak untuk mulai membuka diri dan membuang pikiran-pikiran yang dangkal tentang hal itu. Dengan berbekal asumsi ini, bab berikut akan dihadirkan. Apakah benar perundingan langsung dengan Israel akan menjamin terbukanya pintu bagi penyelesaian masalah Palestina ?

**B. Masalah Palestina Setelah Persetujuan Camp David.**

Dilatarbelakangi oleh semakin meluasnya konflik

Libanon yang melibatkan berbagai pihak, pada tahun 1977 Amerika Serikat dan Uni Soviet tampak berusaha untuk menyelenggarakan konferensi Genewa dalam rangka mencari perdamaian komprehensif Timur Tengah. Menurut rencana, dalam konferensi itu kedua adidaya akan berfungsi sebagai co-chairman, dan PLO akan mewakili rakyat Palestina. Tetapi Israel dengan tegas menolak untuk hadir dalam konferensi ini karena melibatkan organisasi itu. Untuk menembus ketentuan inilah Presiden Mesir Anwar Sadat mengambil inisiatif perdamaian lewat persetujuan Camp David.

Dengan adanya perjanjian perdamaian Mesir-Israel yang ditandatangani pada bulan Maret 1979, PLO merasa telah ditinggalkan bahkan dikhianati oleh Mesir. Kekecewaan ini mudah dipahami mengingat PLO sama sekali tidak disebut dalam persetujuan Camp David. Banyak hal yang bisa dijadikan bahan ulasan sehubungan dengan bab ini. Sejauh mana perjanjian antara Mesir dan Israel dapat menyelesaikan masalah Palestina dengan adil tanpa kehadiran wakil rakyat yang bersangkutan? Kemudian apa yang terjadi dengan masa depan bangsa Palestina setelah persetujuan ini, menjadi lebih baik atau sebaliknya? Sub bab berikut akan mencoba mencari jawabannya.

#### 1. Masalah Palestina Yang Tidak Terjembatani.

Pada awal Mei 1982, meskipun secara tersendat-sendat seluruh Sinai telah kembali ke pangkuan Mesir sesuai dengan isi persetujuan Camp David. Sedangkan implementasi otonomi Palestina sulit untuk dijalankan karena adanya perbedaan konsep hak otonomi antara Mesir dan Israel

serta re-interpretasi (interpretasi ulang). Begin. Sejauh mana kedua hal ini menggagalkan kesepakatan yang telah dihasilkan dalam persetujuan Camp David. Bagian-bagian berikut akan menjelaskannya.

a. Re-Interpretasi Begin.

Akibat langsung persetujuan Camp David bagi Israel hampir sama beratnya dengan Mesir. Pertama, memburuknya perekonomian negara yang ditandai dengan tingginya tingkat inflasi. Harga ini termasuk transfer sejumlah pangkalan udara dan instalasi-instalasi penting militer lainnya dari Sinai ke Negev yang terletak di Israel bagian selatan. Untuk mengatasi hal ini pemerintah memberlakukan pemotongan subsidi bagi pegawai negeri dan atas barang-barang kebutuhan pokok, sehingga harta roti meningkat 40%. Di samping itu juga memberhentikan sekitar 20.000 orang pegawai negeri yang mengakibatkan terjadinya demonstrasi besar-besaran yang melibatkan satu juta pekerja. Ketika persetujuan Camp David ditandatangani, tingkat inflasi sebesar 20 %. Kemudian pada tahun 1980 meningkat menjadi 138,4 %. Dari bulan Oktober 1979 sampai menjelang pemilu tahun 1981, telah terjadi tiga kali pergantian menteri keuangan.<sup>93</sup> Hal ini merupakan bukti yang menunjukkan sulitnya mengatasi pemecahan masalah perekonomian negara.

Kedua, meningkatnya konservatisme politik yang berbuntut pada tuntutan formalisasi pemukiman. Pengertian pemukiman bagi kelompok konservatif 'was based on the

---

<sup>93</sup>Robert O. Freedman, op. cit., pp. 147-51.

idea of avoiding any conflict with existing demographic realistic', yang berada di tempat-tempat 'where Arabs were not in firm possession'. Untuk mendukung konsep ini pemukiman-pemukiman yang ada harus terus dikembangkan dan dipertahankan.<sup>94</sup> Dengan sendirinya kompromi teritorial Begin ditentang oleh kelompok-kelompok radikal yang berpegang teguh pada konsep pelestarian pendudukan Israel atas Tepi Barat dan Jalur Gaza. Lebih lanjut keadaan ini melahirkan kelompok-kelompok baru yang radikal, salah satu contohnya adalah Tehiya.<sup>95</sup>

Menyadari perkembangan dua faktor diatas yang tidak menguntungkan bagi kepemimpinannya di masa yang akan datang, Begin mengumumkan interpretasi ulangnya atas resolusi Dewan Keamanan PBB no. 242<sup>96</sup>, yang sebelumnya telah disepakati. Persetujuan Camp David dengan dasar resolusi ini pada intinya adalah kesediaan Israel untuk mengembalikan semua wilayah Arab yang telah didudukinya selama perang tahun 1967 tanpa kecuali sebagai imbalan bagi sebuah pengakuan akan eksistensi negara itu. Dalam persetujuan Camp David secara implisit Israel telah berse-

---

<sup>94</sup>Paul Johnson, A History of The Jews (New York : Harper & Row, 1987), pp. 530-32.

<sup>95</sup>Tehiya baru dibentuk pada tahun 1979. Didirikan oleh beberapa anggota yang mengundurkan diri dari partai Herut dan La'am, sebagai protes atas kebijaksanaan Begin yang telah banyak membuat konsesi atas masalah Palestina dan ragu-ragu untuk memperluas pemukiman Yahudi di Tepi Barat dan Jalur Gaza. Lihat Ann Mosely Lesch dan Mark Tessler, Israel, Egypt, and The Palestinians: From Camp David to Intifada (Bloomington: Indiana University Press, 1989), pp. 140-41.

<sup>96</sup>Ibid., p. 141.

dia mundur dari Tepi Barat dan Jalur Gaza untuk selanjutnya mengadakan perundingan yang didasarkan atas semua ketentuan dan azas dalam resolusi tersebut (lihat lamp 3). Karena mendapat tekanan terus menerus dari faksi garis keras yang mengangkat isu kemunduran ekonomi, Begin menyatakan bila seandainya ia menarik diri dari wilayah yang didapatnya dari perang 1967, tidak akan diterapkan atas wilayah Tepi Barat dan Jalur Gaza.

b. Perbedaan Konsep Otonomi.

Antara Mesir dan Israel terdapat perbedaan yang fundamental tentang otonomi. Bagi Mesir, otonomi bagi rakyat Palestina berarti kekuatan legislatif untuk mengontrol semua aspek pemerintahan, kecuali untuk hubungan luar negeri dan pertahanan. Setelah masa transisi selama lima tahun mereka akan mendapatkan hak untuk menentukan nasib sendiri apakah ingin bergabung dengan Yordania atau menginginkan negara Palestina merdeka yang berdaulat sendiri.<sup>97</sup>

Sementara itu konsep otonomi bagi Israel adalah tanggungjawab bangsa Palestina yang berhubungan dengan pelayanan pendidikan dan sanitasi, sedangkan yang esensial seperti pembagian air, keamanan dan segala sesuatu yang berhubungan dengan bidang agraria harus tetap berada di bawah pengawasan Israel. Suatu laporan mengatakan bahwa, pemerintah Israel melarang orang-orang Arab Palestina yang berada di Tepi Barat untuk menggali sumber air pada

---

<sup>97</sup> Zahid Mahmood, op. cit., p. 79.

kedalaman lebih dari 100 meter, sedangkan orang Yahudi yang bermukim di tempat yang sama diizinkan untuk menggali di kedalaman lebih dari 300 meter.<sup>98</sup>

Menunjuk pada masalah otonomi dan self-determination serta perlakuan yang diskriminatif di atas, sebuah polls yang diadakan pada tahun 1979 memperlihatkan bahwa lebih dari 60 % publik Israel percaya bahwa perdamaian dengan dunia Arab tidak mungkin akan dicapai, kecuali kalau masalah Palestina telah dipecahkan.<sup>99</sup> Ternyata bagi penduduk biasa persoalannya tidaklah serumit seperti yang dipikirkan oleh penguasa. Banyak orang-orang Arab yang tinggal di daerah pendudukan Israel mengadopsi pola hidup Yahudi dan lebih lanjut mengantarkan komunikasi, saling pengertian dan kerjasama.<sup>100</sup> Meskipun demikian keinginan rakyat yang awam politik tidaklah sama dengan pertimbangan pemerintah.

Bila kita berpijak pada pengertian umum bahwa pemberian otonomi pada suatu bangsa merupakan suatu langkah persiapan menuju self-determination, maka konsepsi otonomi yang diajukan oleh Israel sangatlah tidak memadai untuk hal tersebut. Melalui otonomi terbatas seperti ini rakyat Palestina tidak akan mendapatkan pengalaman dalam bidang administratif pemerintahan.

---

<sup>98</sup>Ibid., pp. 71-72; lihat juga Alan R. Taylor, 'The PLO in Inter-Arab Politics', Journal of Palestine Studies, XI (1982), p. 72.

<sup>99</sup>Ann Mosely Lesch & Mark Tessler, op. cit., pp.140-41.

<sup>100</sup>Sammy Smooha, Arab and Jews in Israel: Conflicting and Shared Attitudes in a Divided Society, vol 1 (Boulder: Westview Press, 1989), pp. 44-46.

c. Program Pemukiman.

Faktor ketiga yang menyebabkan gagalnya pembicaraan masalah Palestina adalah ketidaksesuaian pendapat tentang keabsahan menurut hukum dan keinginan Israel untuk terus mendirikan pemukiman-pemukiman baru di Tepi Barat dan Jalur Gaza. Mesir dengan dukungan Amerika Serikat meminta Israel menunjukkan niat baiknya untuk berdamai dengan negara Arab tetangganya dengan cara menghentikan pembangunan pemukiman di Tepi Barat dan Jalur Gaza serta menyerahkan wilayah-wilayah itu untuk menjadi fokus mempraktekkan self-determinatin bagi rakyat Palestina.

Begini dengan dukungan penuh dari partai Likud dan kelompok-kelompok konservatif dalam pemerintahannya semakin gencar membangun pemukiman-pemukiman baru. Mereka memandang pentingnya program pemukiman bukan semata-mata alasan pertahanan saja seperti partai Buruh, tetapi juga karena alasan agama, sejarah dan ideologi.<sup>101</sup> Implikasinya tentu saja disamping tetap membangun pemukiman di Dataran Tinggi Golan dan Jalur Gaza, seperti yang diprogramkan oleh partai Buruh, juga memperbanyak jumlahnya di Tepi Barat yang dalam kitab suci disebut dengan Yudea dan Samaria. Perbedaan yang menyolok itu jelas terlihat selama berlangsungnya proses persetujuan Camp David. Seperti yang telah disinggung dalam bab sebelumnya, sampai bulan Juni 1977, di daerah Tepi Barat ada 36 pemukiman yang dapat menampung 4.200 orang Yahudi. Kemudian pada bulan

---

<sup>101</sup> Ibid., pp. 64-67.

Juni 1981 meningkat menjadi 30.000 orang di lebih dari 100 pemukiman. Berarti selama lima tahun mengalami kenaikan tujuh sampai delapan kali lipat dari jumlah orang-orang Yahudi yang bermukim di Tepi Barat sebelumnya.

Tujuan program pemukiman ini adalah untuk merubah kenyataan demografi penduduk Palestina di wilayahnya sendiri. Dengan cara seperti ini, dalam jangka waktu lima tahun sampai masa transisi, jumlah penduduk Yahudi akan melebihi penduduk Arab Palestina, sehingga dalam pemilu nanti (seperti yang direncanakan dalam Camp David) suara orang-orang Palestina tidak berlaku lagi.

d. Wakil Rakyat Palestina.

Faktor yang keempat adalah perbedaan tentang bagaimana rakyat Palestina akan diwakili dan khususnya tentang hubungan PLO dalam proses perdamaian. Bagi Begin dan rekan-rekannya dalam partai Likud permasalahannya terletak pada pengakuan PLO sebagai wakil sah bangsa Palestina. Pemerintah Israel tidak akan pernah mengakui PLO sebagai wakil sah bangsa Palestina yang dianggapnya tidak lebih sebagai organisasi teroris dan mengidentikkan pemimpinnya, Yaser Arafat, sebagai Hitler.<sup>102</sup> Untuk mendukung pemikiran ini sudah sejak lama pemerintah Israel mengizinkan mata uang Yordania beredar di wilayah Tepi Barat untuk memantapkan posisi monarki itu di sana, namun rakyat

---

<sup>102</sup> Ibid., p. 65 ; lihat juga Amos Perlmutter, The Life and Times of Menachem Begin (New York: Doubleday, 1987), .pp. 315-16.



Palestina menegaskan bahwa hanya PLO-lah wakil mereka yang sah.<sup>103</sup>

Bila kita berangkat dari persetujuan Camp David, tampak jelas bahwa yang ditakuti oleh Israel bukanlah keikutsertaan PLO dalam proses perundingan, karena jelas dalam naskah tidak satupun kata yang menyebut-nyebut PLO. Yang dikuatirkan Israel adalah pada akhirnya negara Palestina merdeka akan diperintah oleh PLO. Alasan ini memang tidak semendasar masalah re-interpretasi, tentang otonomi dan pemukiman, namun indikasinya jelas bagi rakyat Palestina. Selama masalah wakil ini belum terpecahkan, atau paling tidak sesuai dengan keinginan Israel, rakyat Palestina berikut permasalahannya tidak akan berubah.

Dari empat faktor penyebab kegagalan persetujuan Camp David di atas, jelaslah bahwa Israel tidak pernah berniat memberikan hak otonomi kepada orang-orang Palestina sebagai bangsa yang berhak mengatur nasibnya sendiri di kemudian hari. Hak otonomi yang diberikan oleh Israel adalah hak otonomi kepada satu pemerintah daerah yang menjadi bagian dari pemerintahan pusat. Dengan kata lain pemerintah Israel tidak berniat angkat kaki dari wilayah Tepi Barat dan Jalur Gaza, apalagi untuk mengakui rakyat Palestina sebagai bangsa yang memiliki kedaulatan. Rakyat Palestina harus tetap menjadi taklukan dan otonomi yang diberikan adalah otonomi terbatas kepada pemerintah daerah yang dalam banyak hal sangat tergantung pada peme-

---

<sup>103</sup>Avi Plascov, *op. cit.*, pp. 13-14.

rintahan pusat selamanya.

Re-interpretasi Begin, perbedaan konsep otonomi, gencarnya program pemukiman yang terus dijalankan oleh pemerintah Israel serta persoalan yang menyangkut PLO sebagai wakil rakyat Palestina, telah mengantarkan realita bahwa masalah Palestina yang akan diselesaikan melalui persetujuan Camp David, menemui jalan buntu. Melalui interpretasi ulangnya dan perbedaan yang fundamental mengenai hak otonomi yang akan diberikan pada bangsa Palestina, jelas bahwa pemerintah Israel tidak akan pernah menarik diri dari wilayah Tepi Barat dan Jalur Gaza. Menyadari isyarat-isyarat ini, Organisasi Pembebasan Palestina (PLO) mulai melakukan ofensif-ofensif diplomatiknya.<sup>104</sup> Apa dan bagaimana ofensif diplomatik yang dimaksud, bagian berikut akan menjelaskannya.

## 2. Ofensif Diplomatik PLO Pasca Camp David.

Di samping pertimbangan eksternal di atas, ofensif diplomatik yang akan ditempuh PLO ini juga disebabkan oleh faktor internal dalam tubuh PLO sendiri. Selama masa perundingan yang tersendat-sendat, kelompok-kelompok radikal perlawanan PLO di wilayah-wilayah pendudukan dan faksi-faksi ekstrem Israel saling melakukan kekerasan dengan maksud menekan setiap konsesi yang akan menguntungkan-

---

<sup>104</sup> Agar tidak terjadi kekaburan pengertian dengan ofensif diplomatik yang disinggung dalam bab III, ofensif diplomatik yang dimaksudkan di sini adalah langkah politis diplomatik yang dijalankan PLO untuk mencari legitimasi organisasi ini sebagai pihak yang diperhitungkan dalam setiap perundingan, sehubungan dengan adanya persetu-

kan pihak lawan.

Kelompok militan Gush Emunim pada pertengahan tahun 1979, merusak ladang-ladang anggur milik orang-orang Arab dan menyerang rumah-rumah pribadi mereka yang berada di sekitar Hebron. Kemudian pada tahun 1980, kelompok ekstrem Yahudi lainnya meledakkan sebuah bom yang menewaskan dua orang walikota Tepi Barat.<sup>105</sup> Sedangkan kelompok-kelompok radikal perlawanan Palestina selama bulan April sampai Juni 1979 meningkatkan operasi-operasi terorisnya di Israel, Jalur Gaza, Tepi Barat dan Eropa. Awal Juni tahun yang sama sebuah kelompok radikal PLO menyatakan bertanggungjawab atas pembunuhan seorang Imam di Gaza yang mendukung persetujuan Camp David.<sup>106</sup>

Diplomasi yang akan dilakukan Arafat ini mengandung harapan agar keberhasilannya dapat menjinakkan kelompok-kelompok radikal perlawanan PLO. Bagaimanakah hasil ofensif diplomatik PLO ini serta sejauh mana pengaruhnya bagi perjuangan mereka? Bagian-bagian berikut akan menjelaskannya.

a. Diplomasi Internasional.

Pada pertengahan Juli 1979, Arafat terbang ke Vienna untuk mengadakan pembicaraan dengan Kanselir Austria,

---

juan Camp David. Sedangkan ofensif diplomatik sebelumnya (1973-1977) adalah untuk mendapatkan pengakuan rakyat Palestina sebagai bangsa dan PLO sebagai wakilnya yang sah, sehubungan dengan resolusi PBB no. 242 tahun 1967 dan resolusi PBB no. 383 tahun 1973.

<sup>105</sup>Ann Mosely Lesch & Mark Tessler, *op. cit.*, p.146.

<sup>106</sup>Robert O. Freedman, *op. cit.*, pp. 206-208.

Bruno Kreisky. Pertemuan yang bertepatan dengan putaran ke-empat pembicaraan tentang otonomi Palestina yang sedang berlangsung di Alexandria, Mesir merupakan kesempatan pertama Arafat diterima secara formal oleh pemimpin pemerintahan di benua Eropa.<sup>107</sup> Hasil pertemuan ini adalah komunike bersama tentang kebijaksanaan ekstrem Israel yaitu pemukiman yang terus dibangunnya serta menekankan pentingnya masalah Palestina sebagai isu sentral konflik Timur Tengah.

Dalam suatu wawancara dengan Washington Star,<sup>108</sup> Arafat mengatakan bahwa PLO telah memulai kampanye untuk menghapus aksi-aksi terorisnya dan telah mendapatkan legitimasi dunia. Ia juga berharap pertemuan seperti ini akan menjadi langkah awal pengakuan bangsa Palestina oleh masyarakat Eropa.

Keberhasilan berikutnya didapatkan kembali oleh Arafat dari Presiden Rumania Nicholas Ceausescu. Pemimpin negara komunis itu memperkuat dukungannya terhadap kepemimpinan PLO atas bangsa Palestina. Seminggu kemudian Arafat mengunjungi Spanyol sekembalinya ia dari mengikuti KTT Non Blok di Havana dan bertemu dengan Perdana Menteri dan menlunya.

Diplomasi PLO terus berlanjut sampai tahun 1980-an menyusul kemacetan-kemacetan perundingan antara Mesir dan Israel tentang otonomi Palestina. Pemimpin PLO ini terus

---

<sup>107</sup>Ibid., p. 206.

<sup>108</sup>Ibid.

mendapatkan keuntungan karena kelihaiannya berdiplomasi yang menyebabkan makin meningkatnya pengakuan dunia. Bukan hanya negara-negara Eropa yang dikunjungi tetapi juga Timur Jauh dan sempat mengadakan pembicaraan tingkat tinggi di Turki dan Uni Soviet.

Selama bulan Maret sampai Juni 1980, Arafat terus dihujani keberuntungan-keberuntungan. Dalam kunjungannya ke enam negara di Timur Tengah, presiden Perancis Giscard d'Esting menegaskan pentingnya melibatkan PLO dalam setiap perundingan perdamaian. Tersiar kabar, pemimpin negara itu juga mengundang Arafat untuk berkunjung ke Perancis. Pada bulan April, Parlemen Eropa berseru kepada Israel untuk mengakui PLO sebagai wakil bangsa Palestina. Dua bulan kemudian MEE juga menyerukan hal serupa.<sup>109</sup>

Dari berbagai usaha yang telah dilakukan Arafat ini, kita bisa mengatakan bahwa tujuan diplomasinya di Eropa adalah pertama, merancang konsensus yang lebih luas dalam menghadapi Camp David. Kedua, meyakinkan masyarakat Eropa bahwa PLO adalah unsur penting dalam setiap pemecahan konflik Timur Tengah. Ketiga, mengharapkan Eropa agar menjadi pemicu bagi perubahan sikap AS dalam menghadapi masalah Palestina dan bersedia untuk membuka dialog dengan PLO.

Tujuan pertama dan kedua relatif lebih mudah dicapai dan ini sudah didapatkan oleh PLO. Tidak demikian halnya dengan tujuan ketiga, karena bagaimanapun juga hubung-

---

<sup>109</sup> Ibid., pp. 207-208.

an negara-negara Eropa Barat dan Amerika terjalin erat dalam aliansi Atlantik dan mereka agaknya belum bersedia meriskir retaknya aliansi tersebut sebab akan sangat berbahaya dalam menghadapi Soviet dan sekutu-sekutunya.

b. Diplomasi Regional.

Seperti yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya, setelah persetujuan Camp David sistem politik negara-negara Arab terseret dalam polarisasi yang rumit. Lebih lanjut keadaan ini menciptakan perang dingin antara mereka sebagai akibat gagalnya mewujudkan keterpaduan sikap.

Untuk melihat diplomasi Arafat di panggung politik regional Arab, kita tidak bisa melihatnya sekaligus, sebab hal itu akan mendatangkan kesan samar-samar. Bagaimanapun juga politik dunia Arab selalu ditandai dengan peristiwa yang sering cepat berubah dan satu sama lainnya saling mempengaruhi. Oleh sebab itulah untuk melihat diplomasi Arafat kita harus membaginya dalam beberapa bagian yang masing-masing ditandai dengan peristiwa-peristiwa khusus. Tetapi bagian-bagian ini tidak akan dijelaskan dalam bab ini, sebab ia hanya merupakan prolog atau pengantar untuk memasuki analisa dalam bab berikutnya.

Secara garis besar, salah satu pengaruh persetujuan Camp David bagi masalah Palestina adalah membuka langkah-langkah politik diplomatis PLO yang bertujuan mencari dan merancang konsensus yang lebih luas bagi persetujuan Camp David. Untuk tujuan ini langkah politik diplomatis yang dimaksud diarahkan pada segala tingkatan, baik internasional maupun regional. Khusus untuk diplomasi regional

Arafat, sangat erat kaitannya dengan kondisi persatuan Arab. Oleh karena itu, agar menjadi jelas permasalahannya, politik diplomasi Arafat secara khusus akan dibahas dalam bab V, dengan harapan agar tujuan pembagian bab-bab yang telah dirancang dalam pendahuluan akan terpenuhi.

Sebelum sampai pada pembahasan tentang diplomasi yang dijalankan oleh pemimpin PLO di tingkat regional Arab, terlebih dahulu akan diberikan kesimpulan mengenai bab IV ini.

### C. Kesimpulan Khusus.

Secara umum dapat dikatakan bahwa, masalah Palestina tidak pernah diabaikan oleh dunia internasional maupun oleh negara-negara Arab. Tetapi karena akar pertikaian yang dalam yang melibatkan dua bangsa besar (Arab dan Yahudi) ditambah dengan isu-isu lain yang muncul kemudian, membuat masalah Palestina semakin rumit pemecahannya dan sekaligus akan memakan waktu yang panjang.

Dari keseluruhan uraian dalam bab ini kita bisa menyimpulkan bahwa usaha-usaha penyelesaian masalah Palestina sebelum persetujuan Camp David, secara moral lebih baik dibandingkan dengan selama dan setelah adanya persetujuan Camp David. Resolusi no. 242 dan 338 memang semata-mata hanya kompromi teritorial yang dirancang oleh lima besar anggota tetap Dewan Keamanan PBB yang lebih mementingkan terjaminnya status-quo di Timur Tengah demi menjaga dan menyelamatkan kepentingan jangka panjangnya. Bagi mereka, khususnya Amerika Serikat dan Uni Soviet, memasukkan masalah Palestina ke dalam agenda politik pe-

nyelesaian konflik Timur Tengah hanya akan menggoncangkan keamanan tatanan yang telah dibentuk oleh sejarah, walaupun sebenarnya secara teoritis,<sup>110</sup> kedua negara ini mempunyai tanggungjawab untuk membela perjuangan Palestina.

Namun demikian, meskipun resolusi no. 242 dan 338 belum memenuhi keadilan bagi masalah Palestina, tiga resolusi PBB tahun 1974 hasil sidang Majelis Umum telah memberikan legitimasi dan kedudukan yang kuat kepada rakyat Palestina dengan PLO sebagai wakilnya yang sah. Tidak ada yang lebih baik daripada tiga resolusi ini bagi mereka untuk membuka pintu penyelesaian masalahnya. Tetapi untuk sampai pada suatu tahap penyelesaian politik, memang harus ada perundingan antara pihak Israel dan Palestina. Pada masa-masa sebelum persetujuan Camp David, secara moral rakyat Palestina mendapat kemenangan, namun secara politis, Israellaah yang memegang kartu. Dengan berbekal resolusi DK-PBB no. 242 dan 338 ditambah dengan resolusi no. 3236, masalah Palestina dapat diselesaikan. Dengan cara ini, akan memenuhi harapan bangsa Palestina tanpa mengecewakan negara-negara Arab yang wilayahnya direbut Israel. Hanya sayangnya Israel sama sekali tidak mau

---

<sup>110</sup>Pendapat ini dilandasi oleh pemikiran bahwa, Amerika Serikat yang menyatakan dirinya sebagai negara demokratis pencetus ide self-determination, harus menghormati kemerdekaan dan hak untuk menentukan nasib sendiri bagi setiap bangsa di dunia tanpa terkecuali. Sementara itu Uni Soviet yang selalu bangga menyebut dirinya sebagai negara yang anti imperialis, tentunya juga harus membela perjuangan rakyat Palestina dalam usahanya menangkal imperialisme Zionisme.

mengakui resolusi yang terakhir tersebut, namun selalu menuntut agar bangsa Palestina mengakui keberadaan Israel. Bisa saja ada pengakuan, tetapi selama proses perundingan hanya pengakuan de facto saja, baru kemudian secara de jure di akhir perundingan.

Dalam persetujuan Camp David, sebenarnya bisa menghantarkan penyelesaian masalah Palestina secara politis. Tidak menjadi soal, apakah orang-orang PLO atau bukan dari PLO yang mewakili Palestina dalam perundingan, karena pada kenyataannya sangatlah kabur batas antara PLO dan bukan PLO dalam komunitas Palestina. Tetapi situasi yang tercipta kemudian, yang disebabkan oleh interpretasi ulang Begin, perbedaan konsep otonomi, masalah pemukiman dan siapa yang berhak mewakili rakyat Palestina, membuat segala kemungkinan penyelesaian masalah Palestina tertutup. Bagaimanapun juga interpretasi ulang Begin dan perbedaan konsep otonomi yang sangat mendasar, adalah dua indikasi bahwa Israel tidak berniat melakukan kompromi politik apapun untuk penyelesaian masalah Palestina. Pemerintah Israel hanya ingin menguasai tanah Palestina dan perlahan-lahan menggusur penduduknya dengan pemukiman yang terus dibangun oleh pemerintah tersebut.

Dengan demikian kita bisa melihat bahwa pada mulanya (sebelum persetujuan Camp David), upaya penyelesaian masalah Palestina masih menampakkan titik terang bagi penyelesaian dengan mengasumsikan suatu pendekatan moral yang akan ditransfer ke dalam pemecahan politik. Keberatan-keberatan Israel waktu itu masih menyangkut bagaimana

bentuk perundingan dan siapa yang akan mewakili rakyat Palestina. Tetapi selama persetujuan Camp David, Israel bukan hanya menampakkan keberatan prosedural saja, namun juga hal-hal yang substansial seperti hak otonomi, pemukiman dan batas-batas teritorial pendudukannya. Implikasi semua ini adalah semakin sulitnya menerobos jalan pemecahan yang sebetulnya sudah dirintis (bandingkan dengan penolakan pemerintah Israel terhadap konferensi Genewa yang akan melibatkan PLO). Kuatir akan kemungkinan PLO bersedia menerima resolusi no. 242, pemerintah Israel mulai menampakkan politiknya yang agresif terhadap wilayah dan rakyat Palestina. Lihat saja program pemukimannya yang semakin gencar dan diskriminasi terhadap warga Palestina yang ada di wilayah pendudukan. Semuanya ini tampak jelas setelah persetujuan Camp David.

Gagalnya upaya penyelesaian masalah Palestina yang diusahakan oleh Mesir melalui perundingan langsung dengan Israel, telah menyadarkan rakyat Palestina umumnya dan PLO khususnya bahwa, Israel memang tidak bersedia mempertimbangkan suatu kompromi politik apapun. Perbedaan konsep otonomi yang sangat mendasar dan interpretasi ulang Begin adalah argumen yang tak terbantahkan. Kenyataan ini memperkuat keyakinan pada sementara pimpinan puncak PLO tentang perlunya mengambil langkah moderat, yaitu dengan cara politik diplomasi.

Memang tidak adil bila kita hanya melihat sisi kegagalan Camp David hanya dari pihak Israel yang tidak mau berkompromi. Kelompok-kelompok radikal Palestinapun ada

yang menolak kompromi dengan negara Yahudi tersebut. Tetapi kelompok ini hanya minoritas dari aspirasi rakyat Palestina secara keseluruhan. Mereka adalah kelompok-kelompok kecil yang akhirnya bersedia menerima kenyataan bila memang diplomasi Arafat membawa hasil. Walaupun mereka bertekad mengambil opsi militer, hal itu hanyalah semacam pelampiasan rasa kekecewaan, bukan sebagai keputusan mayoritas yang didukung rakyat.

Dengan demikian, dari keseluruhan uraian dalam bab IV ini bisa disimpulkan beberapa hal tentang pengaruh persetujuan Camp David terhadap masalah Palestina. Pengaruh yang dimaksud bisa positif dan negatif, berakibat langsung dan tidak langsung. Akibat langsungnya, pertama, menampilkan sikap pemerintah Israel yang sebenarnya terhadap masalah Palestina, yang sekaligus menimbulkan akibat yang kedua, yaitu bangkitnya nasionalisme yang membara pada diri rakyat Palestina untuk lepas dari genggaman Zionis Israel. Ketiga, dalam tingkatan tertentu persetujuan Camp David telah mengintensifkan program pemukiman Israel di Tepi Barat sebagai konsekuensi logis dari berpindah tangannya Sinai kepada Mesir. Dengan demikian politik Mesir untuk berunding dengan Israel, telah membuka pintu bagi masuknya para pemukim Yahudi ke Tepi Barat, sehingga akan semakin mempersempit ruang hidup rakyat Palestina.

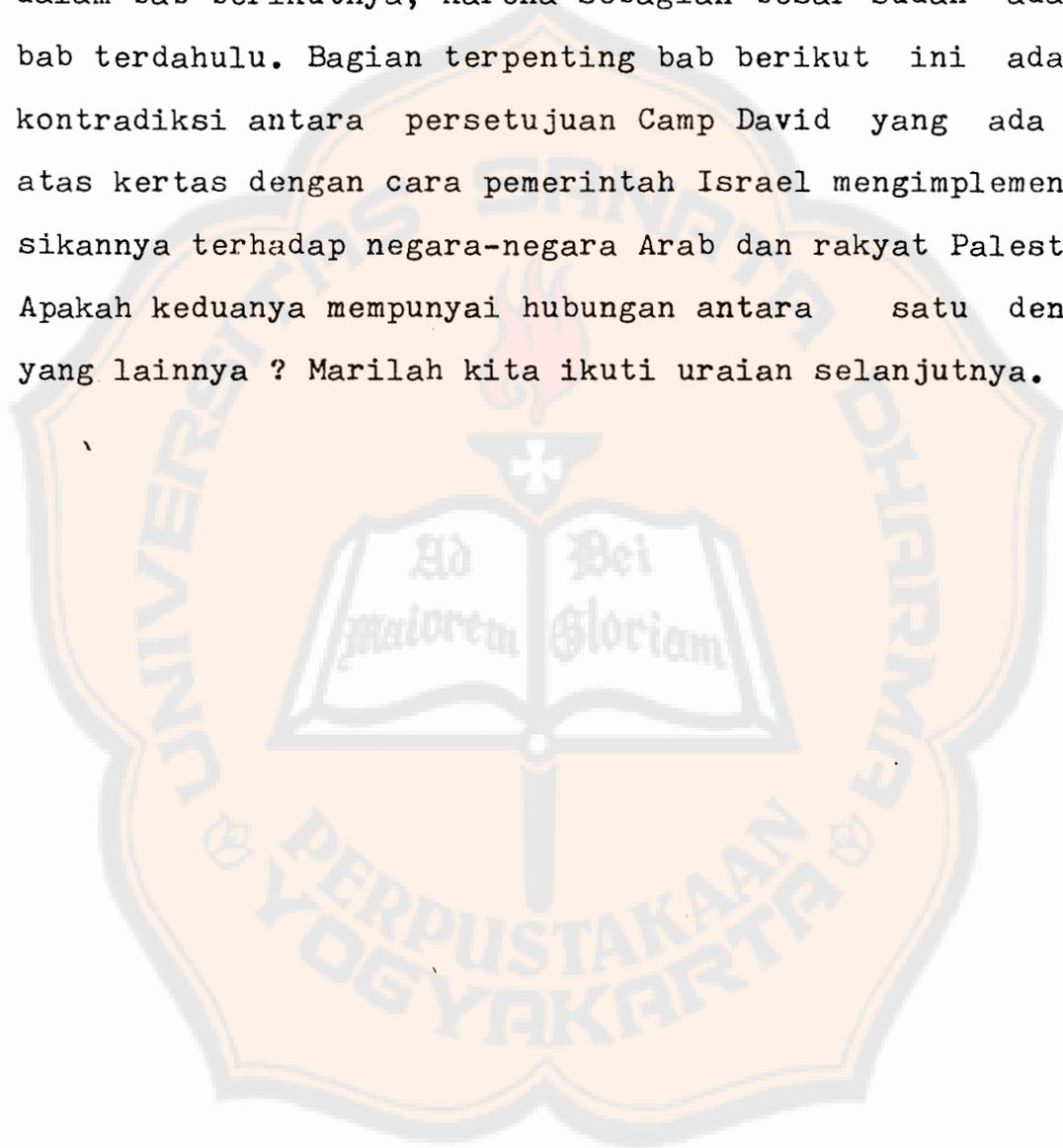
Akibat tidak langsung adalah pertama, mengangkat masalah Palestina ke permukaan yang lebih tinggi. Dengan kata lain, setiap tindakan suatu negara yang melanggar azas-azas kemanusiaan akan mengundang kritikan dunia ter-

hadap negara pelakunya dan menaburkan rasa simpati pada rakyat yang sedang ditindasnya. Kedua, mengajarkan pada rakyat Palestina umumnya dan PLO khususnya, bahwa kritik dari masyarakat internasional terhadap pemerintah Israel penting untuk memantapkan legitimasi perjuangan mereka, sehingga ketiga, perlunya mengambil langkah-langkah politik diplomatik untuk mengimbangi perhatian yang telah diberikan oleh masyarakat internasional. Hasil diplomasi Arafat yang berupa pengakuan dari dunia ketiga, blok Soviet dan negara-negara Eropa, akan sangat berharga bagi perjuangan Palestina. Tinggal bagaimana mentransformasikan pengakuan resmi dan kualitas diplomatik itu menjadi kekuatan politik yang nyata, sehingga Israel dan Amerika mau mengakui rakyat Palestina sebagai unsur paling menentukan dalam pemecahan konflik Timur Tengah.

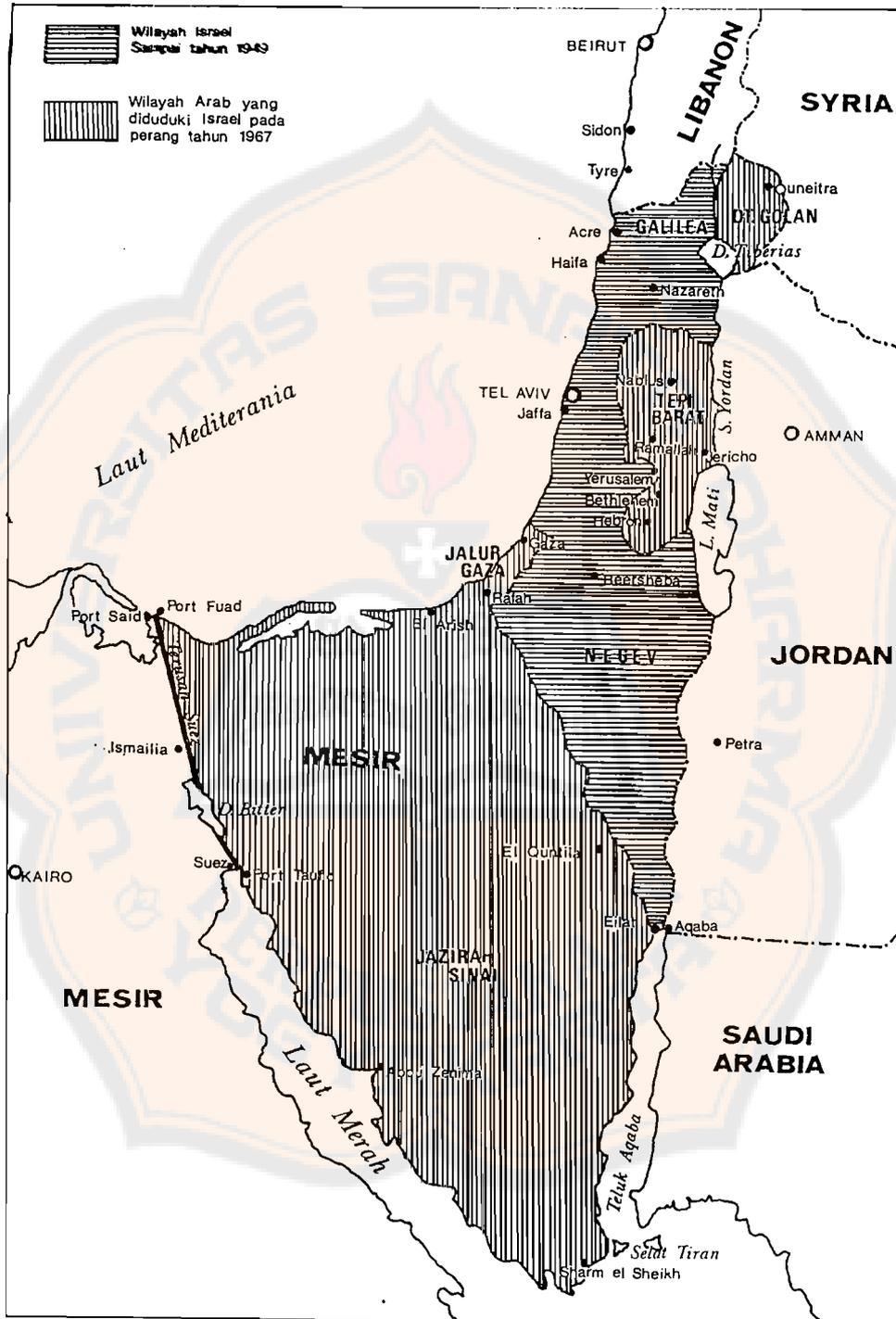
Demikianlah secara garis besar kesimpulan khusus untuk bab IV. Dengan demikian kita bisa melihat bahwa Camp David tidak menghasilkan perubahan bagi rakyat Palestina yang berada di wilayah pendudukan Israel. Bila diaplikasikan ke dalam tolok ukur yang dimaksud dalam bab pendahuluan, persetujuan Camp David tidak memenuhi kriteria manapun untuk mengkonkretkan perjuangan Palestina merdeka. Dalam kerangka yang telah disetujui untuk perdamaian Timur Tengah tentang Tepi Barat dan Jalur Gaza (lihat lampiran 3), ada indikasi negara Palestina merdeka akan berfederasi dengan Yordania. Tetapi interpretasi ulang Begin membuat kemungkinan itu hilang.

Dengan berbekal kesimpulan khusus bab III dan bab

IV ini kita bisa dengan mudah untuk mengikuti uraian dalam bab V, yang pada dasarnya adalah hasil resume bab-bab sebelumnya. Tidak akan banyak data yang diuraikan dalam bab berikutnya, karena sebagian besar sudah ada di bab terdahulu. Bagian terpenting bab berikut ini adalah kontradiksi antara persetujuan Camp David yang ada di atas kertas dengan cara pemerintah Israel mengimplementasikannya terhadap negara-negara Arab dan rakyat Palestina. Apakah keduanya mempunyai hubungan antara satu dengan yang lainnya ? Marilah kita ikuti uraian selanjutnya.



Wilayah Israel Setelah Perang 1967



Sumber: Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran Strategis Dunia (Jakarta: CSIS, 1981).

BAB V

PERSATUAN ARAB SETELAH PERSETUJUAN CAMP DAVID  
DAN UPAYA PENYELESAIAN MASALAH PALESTINA

Dari uraian dalam bab-bab yang terdahulu didapat kesimpulan bahwa pertama, persetujuan Camp David telah membawa persatuan Arab ke dalam sistem polarisasi yang semakin rumit sehingga mempersukar tercapainya integrasi politik yang lebih luas. Kedua, persetujuan Camp David hampir gagal mencari jalan pemecahan bagi masalah Palestina, sehingga sulit untuk meramalkan bahwa prospek penyelesaiannya akan menjadi lebih baik.

Bab ini akan melihat bagaimana kondisi persatuan Arab akibat persetujuan Camp David tersebut apakah bermanfaat bagi penyelesaian masalah Palestina. Mengapa pertanyaan seperti ini muncul ? Karena sebagian besar penyelesaian masalah Palestina tergantung pada dukungan negara-negara Arab, baik moril maupun materiil. Dalam Piagam Nasional Palestina ditegaskan bahwa, persatuan Arab dan pembebasan Palestina adalah dua sasaran yang saling melengkapi. Yang satu menyiapkan jalan bagi realisasi yang lain, persatuan Arab membimbing ke arah pembebasan Palestina, pembebasan Palestina membimbing ke arah persatuan Arab. Usaha-usaha untuk keduanya bahu membahu (lihat lampiran 7). Karena itulah tidak berlebihan bila dikatakan bahwa penegasan ini pantas untuk dijadikan dasar sebuah penganalisaan.

Pertanyaan berikutnya adalah bagaimana cara meng-

kaitkan kedua akibat yang ditimbulkan oleh persetujuan Camp David tersebut agar mendapatkan makna suatu peristiwa yang satu sama lain bisa dilogika berdasarkan fakta-fakta yang ada. Langkah pokok adalah memfokuskan pembahasan pada kontradiksi antara persetujuan Camp David yang ada di atas kertas dengan cara pemerintah Israel mengimplementasikannya terhadap negara-negara Arab dan masalah Palestina. Kemudian untuk memperjelas makna persetujuan Camp David terhadap persatuan Arab dalam hubungannya dengan penyelesaian masalah Palestina, langkah pokok kedua difokuskan pada jatuh banggunya politik diplomasi Arafat di panggung politik Arab.

#### A. Sikap Israel Yang Tidak Bersahabat.

Sub bab ini dihadirkan untuk mencari bukti adanya kontradiksi antara persetujuan Camp David yang ada di atas kertas dengan cara pemerintah Israel mengimplementasikannya terhadap negara-negara Arab. Peristiwa-peristiwa yang mewakili hal ini adalah berpindahnya ibukota Israel dari Tel Aviv ke Yerusalem, pengeboman atas reaktor nuklir Iraq dalam operasi Babylon dan aneksasi Golan. Latar belakang perlunya mengangkat bukti-bukti di atas adalah dalam rangka mengkaitkan akibat persetujuan Camp David terhadap negara-negara Arab, dengan tujuan terpancingkah mereka untuk mengkoordinasikan langkah politiknya dalam menghadapi sikap Israel yang adalah musuh bersama negara-negara Arab.

Bagian-bagian berikut akan memperjelas bukti itu satu persatu. Uraian-uraiannya diusahakan sesingkat mung-

kin agar mudah untuk memahaminya.

1. Ibukota Baru

Knesset Israel yang didominasi oleh Partai Likud dengan partner utamanya NRP (National Religious Party) yang sekaligus merupakan faksi ketiga terbesar dalam kabinet Israel, pada bulan Desember 1980 setuju untuk meng-aneksasi Yerusalem dan resmi menjadikannya sebagai ibukota baru.<sup>111</sup> Yerusalem atau disebut juga Darusalam sudah menjadi bagian dari geo-politik Israel. Sejak direbutnya pada tahun 1967, pemerintah Israel terus mengadakan perubahan-perubahan dalam struktur kota dengan cara menyita rumah-rumah penduduk Arab Palestina dan mengusirnya. Sementara itu dalam setiap kesempatan, pihak Arab selalu berusaha agar Yerusalem dapat kembali kepada mereka atau paling tidak tetap berada di bawah pengawasan internasional (hubungkan dengan usulan yang dibawa Sadat dalam kunjungannya ke Yerusalem).

Bagi Begin, ofensif diplomatik atas Yerusalem adalah satu cara untuk memobilisasi napsu religi-nasionalisnya serta kepercayaannya bahwa Yerusalem sebagai ibukota dan tanah yang tidak dapat dibagi. Obsesinya untuk menguasai Yerusalem tampak jelas dalam upacara penandatanganan persetujuan Camp David pada bulan Maret 1979 di Gedung Putih, ketika ia berkata bahwa pembebasan Yerusalem sebagai suatu kebahagiaan dalam hidupnya.<sup>112</sup> Melalui perun-

---

<sup>111</sup>Howard M. Sachar, A History of Israel From The Aftermath of The Yom Kippur War (New York: Oxford University Press, 1978), vol. II, pp.117-18; Robert O.Freedman, op. cit., pp. 145-46.

<sup>112</sup>Howard M. Sachar., p. 111.

dingan dengan Mesir ternyata impiannya itu terwujud.

Selama pertengahan tahun 1980, pemerintah Israel kembali menyatakan klaimnya atas Yerusalem dan dengan gencar terus membangun pemukiman-pemukiman baru. Sebagai protes atas sikap Israel ini, Sadat secara sepihak menghentikan pembicaraan tentang otonomi yang sedang berlangsung antara kedua negara. Dalam suatu memo resmi yang disampaikan kepada pemerintah Israel pada tanggal 13 Oktober 1980, Mesir kembali mengajukan permintaan khusus yang antara lain berisi agar negara itu mengakui kenyataan bahwa Yerusalem Timur adalah bagian integral dari Palestina yang nanti akan menjadi hak rakyat Palestina (recognize the fact that the Arab of East Yerusalem constitute an integral part of the Palestinian Authority).<sup>113</sup>

Persetujuan Camp David agaknya telah mensahkan klaim ini. Yerusalem tidak menjadi bagian pembicaraan dalam setiap perundingan. Bila akhirnya wilayah itu menjadi bagian dari Israel Raya adalah suatu manifestasi taktik politik yang sengaja dirancang untuk mengisolasi Mesir dari gelanggang politik Arab.

Aneksasi Yerusalem mempunyai dampak yang mendalam bagi negara-negara Arab dan bangsa Palestina. Pertama-tama, jelas ini adalah suatu tindakan yang bertentangan dengan hukum internasional. Kedua, mengekalkan sikap keragu-ruguan rakyat Mesir sendiri maupun negara-negara Arab

---

<sup>113</sup>Robert O. Freedman, *op. cit.*, pp. 176-77; lihat juga Boutros Boutros-Ghali dalam *Foreign Affairs*, *op. cit.*, p. 174.

terhadap maksud Sadat dan Begin yang sesungguhnya. Karena aneksasi Yerusalem, rakyat Mesir yang tadinya mendukung persetujuan Camp David jadi berbalik menentanginya, terutama kelompok fundamentalis Islam,<sup>114</sup> yang lebih lanjut berakibat pada keselamatan pribadi presiden Sadat. Negara-negara Arab moderat (Arab Saudi dan negara-negara Teluk serta Yordania) yang semula diperkirakan dapat diajak berkompromi, juga mengecam politik Sadat dan Begin. Mewakili kemarahan seluruh negara-negara Arab, PM Yordania, Zayd Rifa'i, mengatakan bahwa Mesir telah menjual bangsa Arab dan Palestina demi Sinai atau dengan kata lain pembebasan Sinai adalah harga bagi aneksasi Yerusalem.<sup>115</sup> Bukan tidak mungkin hal serupa akan terjadi atas wilayah-wilayah Arab yang lain seperti Golan, Tepi Barat dan Jalur Gaza.

Secara umum dapat dikatakan bahwa hilangnya Yerusalem adalah pertanda kekalahan diplomasi Arab untuk memperjuangkan status kota itu sebagai tempat suci bersama, paling tidak untuk mempertahankannya agar tetap berada di bawah pengawasan internasional. Secara tidak langsung, aneksasi Yerusalem sebagai perlambang pudarnya integritas teritorial yang diperjuangkan Arab untuk masa depan bangsa Palestina, dengan suatu pemikiran bahwa nantinya Yerusalem akan menjadi bagian dari wilayah Palestina merdeka.

## 2. Operasi Babylon.

Peristiwa kedua yang menggemparkan negara-negara

---

<sup>114</sup>Robert O. Freedman, *op. cit.*, p. 181.

<sup>115</sup>Zahid Mahmood, dalam *Journal of Palestina Studies*, *op. cit.*, pp. 83-85.

Arab adalah pengeboman dua reaktor nuklir Iraq yang dilancarkan oleh Israel pada tanggal 7 Juni 1981. Serangan ini merusak citra Mesir di mata negara-negara Arab, karena empat puluh delapan jam sebelum itu Begin dan Sadat mengadakan pertemuan di Sharm al-Shaykh dalam rangka membicarakan implementasi otonomi Palestina sesuai dengan persetujuan Camp David.<sup>116</sup> Paling tidak di mata negara-negara Arab, Sadat tahu tentang rencana tersebut dan sewajarnya memperingatkan Iraq. Dugaan sementara pihak Arab ini semakin menyudutkan Mesir.

Serangan Israel ini dilatarbelakangi oleh beberapa faktor, baik yang datang dari dalam negeri itu sendiri maupun yang datang dari luar. Dari dalam adalah untuk mengatasi isu yang ditiupkan oleh partai oposisi tentang pengunduran dirinya menjelang pemilu 1981. Di tengah kritikan tentang pelaksanaan hukum, isu etnis dan sosial, kesejahteraan hidup yang tidak berbanding dengan anggaran pertahanan serta inflasi terbang, Begin meletakkan inti permasalahan pada 'keamanan' Israel yang sedang terancam oleh Saddam Hussein si Penjagal dari Bhagdad.<sup>117</sup> Sebagai negara yang irasional akan sangat berbahaya bila Iraq memiliki dan mengembangkan persenjataan nuklirnya. Hal itu harus segera dihentikan dan tugas ini akan dipikul oleh negara yang rasional seperti Israel. Hasil propaganda ini sangat mengejutkan, dukungan pada Begin dan partai

---

<sup>116</sup>Zahid Mahmood, op. cit., p. 81.

<sup>117</sup>Amos Perlmutter, op. cit., pp. 365-69.

Likud meningkat, sehingga mereka kembali menduduki kursi kepemimpinan untuk masa empat tahun mendatang.

Faktor yang datang dari luar adalah, pertama untuk mencegah pendekatan Amerika-Iraq. Sejak semula Begin mengkhawatirkan perkembangan politik Timur Tengah setelah Camp David, terutama tentang 'kemoderatan' sikap Iraq. Dengan dimediasi oleh Arab Saudi, Iraq mulai menjalin hubungan dengan Amerika. Negara adikuasa ini melihat Iraq cukup potensial untuk menggantikan kedudukan Iran sebagai polisi Timur Tengah disamping Israel. Untuk mengacaukan hubungan ini, Begin mendiskreditkan Amerika dengan cara menggunakan pesawat-pesawat tempur milik negara adidaya itu dalam operasinya.<sup>118</sup>

Kedua, Begin dan pemerintah Israel kuatir akan perkembangan politik dan militer Iraq. Negara ini berdiri dalam barisan front konfrontasi menghadapi persetujuan Camp David. Bersama-sama dengan Yordania dan Saudi Arabia, mereka merupakan kekuatan yang dominan dalam percaturan politik Arab. Perkembangan militer Iraq beberapa tahun belakangan ini menjadi pilihan utama negara-negara monarki Teluk dalam rangka menghadapi revolusi Islam Iran. Begin menilai Saddam adalah seorang yang ambisius dan musuh Israel yang berkepala batu diantara musuhnya yang lain.<sup>119</sup> Sementara itu Amerika menaruh perhatian besar dan berke-

---

<sup>118</sup>Ghassan Bishara, 'The Political Repercussion of The Israel Raid on The Iraqi Nuclear Reactor', Journal of Palestine Studies, vol. XI (No. 3, 1982), pp. 59-60.

<sup>119</sup>Amos Perlmutter, op. cit., pp. 360-62.

pentingan dengan asset negara-negara Teluk, sehingga bila mereka berhasil membentuk kerjasama yang baik, besar kemungkinan pihak Arab dapat memaksa Amerika untuk menemukannya.

Ketiga, Iraq adalah halangan terbesar rencana pemerintahan Israel untuk menghabisi PLO.<sup>120</sup> Mengapa harus Iraq? Pertama, sejak menjadi oposan persetujuan Camp David, Iraq mulai meninggalkan sikap kerasnya (lihat bab III) termasuk menarik dukungannya terhadap faksi-faksi radikal dalam PLO dan memperbaiki hubungannya dengan Arafat.<sup>121</sup> Kedua, seiring dengan melunaknya Iraq, potensi militernya semakin berkembang dengan bantuan beberapa negara Barat. Dalam pandangan Israel, Iraq akan menggunakan dua faktor tersebut untuk membela perjuangan Palestina yang berarti sekaligus pula akan meningkatkan pamornya di mata negara-negara Arab.

Para komentator Barat berpendapat, Iraq akan ganti menyerang reaktor nuklir Israel, sendiri atau bersama-sama dengan negara Arab yang lainnya. Bisa jadi pihak Arab akan melakukan embargo minyak terhadap Amerika yang persenjataannya telah digunakan untuk operasi tersebut. Tetapi kenyataannya Iraq dan negara-negara Arab tidak melakukan suatu tindakan pembalasan apapun, kecuali mengecam Israel.<sup>122</sup>

---

<sup>120</sup> Ibid., p. 361.

<sup>122</sup> Phebe Marr, op. cit., pp. 244-45.

<sup>123</sup> Ghassan Bishara, Journal of ..., op. cit., pp. 68-69.

Ada berbagai faktor yang melatarbelakangi respon ringan dari Iraq dan negara-negara Arab ini. Pertama, Iraq tidak ingin merusak hubungan yang sedang dibinanya dengan Amerika yang nantinya akan mengendorkan dukungan negara-negara Arab yang moderat dalam perangnya melawan Iran, yang sekaligus juga akan menurunkan pamor politiknya di kawasan. Kedua, adanya dualisme politik Arab terhadap Iraq. Sejarah perkembangan politik dan militer Iraq yang cenderung ambisius,<sup>123</sup> telah memaksa negara-negara Arab (terutama monarki-monarki Teluk) untuk memandang tindakan Israel tersebut sebagai upaya 'meminimalkan' ancaman Iraq terhadap keamanan kawasan. Di sisi lain, mereka juga harus tetap menjaga agar Iraq mampu memainkan peranannya sebagai alternatif dari perkembangan Revolusi Islam Iran. Agaknya yang paling dicemaskan oleh jawaban ringan tersebut adalah rakyat Palestina yang memandang Iraq dan negara Arab yang lain tidak lebih baik dibanding Mesir yang telah meninggalkan perjuangan mereka.

### 3. Aneksasi Golan.

Setahun setelah Knesset Israel menganeksasi Yerusalem, tepatnya tanggal 14 Desember 1981, mereka kembali melakukan ofensif diplomatiknya yang kedua yaitu

---

<sup>123</sup> Sampai sebelum tahun 1978, negara-negara monarki Teluk, Saudi Arabia dan Iran masih sejalan sejauh menyangkut azas-azas keamanan regional. Negara-negara Arab pada umumnya dapat menerima bantuan Iran terhadap Oman untuk menangkalkan pemberontakan Dofar. Sementara itu dalam kurun waktu yang sama, negara-negara Arab justru memandang Iraq sebagai ancaman keamanan yang dapat merusak integrasi teritorial negara-negara Teluk (lihat bab III, sub A. 3). Bandingkan keadaan ini dengan setelah meletusnya Revolusi

menganeksasi Golan. Bagi pemimpin-pemimpin Israel, keduanya Golan berbeda dengan Sinai, baik dari segi strategis maupun geografisnya. Para penguasa Israel, terutama kelompok militer, menganggap Golan sebagai 'Strategic Depth'<sup>124</sup>, yang perlu dipertahankan selama menghadapi musuh-musuhnya. Bila kita tinjau dari sudut pandang waktunya, konsep ini sudah melemah dengan suatu analisa bahwa, perang frontal bukan lagi suatu alternatif ditengah kecanggihan sistem persenjataan dengan daya jangkau ribuan mil.

Barangkali dari segi geografis dan taktik diplomatik aneksasi ini lebih mengena. Berbeda dengan Sinai, setiap meter persegi tanah Golan sangat berarti bagi para petani. Dengan curah hujan yang berkisar antara 350 sampai 800 mm pertahunnya<sup>125</sup>, tanah ini menjadi sangat subur dan potensial sebagai lahan pertanian dan tempat tinggal. Kondisi ini sangat mendukung program pemukiman yang sedang dijalankan oleh pemerintah Israel.

Segi politisnya, aneksasi Golan akan mendukung tujuan Israel yang ingin mengisolasikan Mesir dari dunia

---

Islam Iran dan persetujuan Camp David (tahun 1978-1979), pada saat mana negara-negara Teluk menggabungkan diri dalam Dewan Kerjasama Negara-negara Teluk (GCC = Gulf Cooperation Council) yang dibentuk pada tahun 1971, tanpa berusaha mengajak Iraq untuk bergabung. Lihat Robert. O. Freedman, op. cit., pp. 81-91.

<sup>124</sup>, 'A Golan Heights Giveback?', Newsweek, 1 April 1991, p. 25.

<sup>125</sup> Milton Viorst, Sand and Sorrow: Israel's Journey From Independence (New York: Harper and Row, 1987), p.231; Tabitha Petran, Syria: Nation of The Modern World (London: Ernest Benn, 1972), p. 266.

Arab. Seperti yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya bahwa, formula perdamaian Camp David tidak bisa diterima oleh negara-negara Arab karena ia sama sekali tidak menyinggung tentang Yerusalem dan Golan, sehingga ketika Begin melancarkan ofensif diplomatiknya terhadap dua wilayah tersebut adalah merupakan pukulan yang berat bagi Sadat. Semula ia percaya benar bahwa Israel akan mematuhi azas-azas persetujuan Camp David seperti yang termuat dalam resolusi DK-PBB no. 242. Dalam suatu pernyataan resminya yang dikeluarkan pada tanggal 15 Agustus 1981, pemerintah Mesir dengan tegas mengutuk tindakan Israel yang jelas-jelas tidak menghormati kedaulatan negara lainnya (Suriah). Bagi Sadat, Begin telah membunuh semangat persetujuan Camp David dan tidak akan menguntungkan bagi pencapaian perdamaian komprehensif Timur Tengah. <sup>126</sup>

Dengan menganeksasi Golan dan Yerusalem, Israel telah memanipulasi formula Camp David sehingga seakan-akan Mesirlah yang telah menciptakan kegagalan dan negara-negara Arab terpaksa menerimanya karena kenyataan.

Situasi politik yang tidak mendukung pada masa itu membuat negara-negara Arab bersikap apatis. Terlebih lagi Suriah berada dalam posisi konfrontasi menghadapi negara-negara Arab akibat pemihakannya pada Iran dalam perangnya melawan rezim Saddam Hussein. Akibatnya Suriah sulit untuk berintegrasi ke dalam politik Arab pada umumnya. Sehari setelah pemerintah Israel mengumumkan aneksasinya

---

<sup>126</sup>Boutros-Boutros Ghali, *Foreign Affairs ...*, *op. cit.*, pp. 775-76.



atas Golan, presiden Assad mengadakan kunjungan dan bertemu dengan sejumlah pemimpin negara-negara Teluk. Tetapi jangankan untuk mendapatkan dukungan politik, bantuan finansial yang selama ini disalurkan oleh emir-emir Teluk menurun,<sup>127</sup> sementara itu sejumlah besar tentaranya yang ditempatkan di Libanon membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Kompensasi atas menurunnya dukungan politik dan finansial ini dibayar Assad dengan semakin menguatkan cengkeramannya atas sejumlah faksi radikal PLO yang nanti akan terbukti menyulitkan kelompok moderat dalam organisasi itu untuk berdiplomasi.

Dari uraian di atas kita bisa menarik kesimpulan sementara bahwa Israel hanya mementingkan hubungan eksklusifnya dengan Mesir saja seraya berusaha menurunkan pamor negara itu dari kancah politik Arab. Melalui tindakan yang telah dilakukannya terhadap negara-negara Arab, ada unsur kesengajaan untuk mengacaukan konsentrasi solidaritas Arab yang telah terbentuk. Penguasa-penguasa Israel tahu pasti bahwa persetujuan dengan Mesir telah merusak keseimbangan politik Arab dan untuk hal itu sekaligus pula akan dan telah menjauhkan opsi militer Arab dalam konfliknya dengan Israel. Berdasarkan asumsi ini bisa dikatakan, kekuatiran Arab akan revolusi Islam Iran hanyalah satu dimensi dari situasi kawasan tersebut, namun esensi sistem polarisasi yang kacau tersebut telah terbentuk sebelum itu (sejak Camp David). Dengan demikian Israel telah berhasil memanfaatkan situasi dengan baik, sehingga bisa

---

<sup>127</sup>Robert O. Freedman, *op. cit.*, pp. 90-92.

dipastikan tiada perlawanan dari pihak Arab yang telah tercabik-cabik.

Politik Israel yang agresif dan 'kepasifan' negara-negara Arab dalam menghadapinya, telah menimbulkan kekecewaan yang mendalam pada perjuangan Palestina. Mereka menganggap negara-negara Arab tidak bersungguh-sungguh mendukung perjuangan rakyat itu untuk bertanah air, karena kenyataannya pihak Arab membiarkan Yerusalem dianeksasi. Hal ini lebih lanjut menimbulkan semakin kuatnya perasaan anti diplomasi didalam diri faksi-faksi radikal PLO, sehingga menyulitkan diplomasi Arafat. Sejauh mana politik Arab dan sikap anti diplomasi tersebut mempengaruhi langkah-langkah akomodatif Arafat dan kelompok moderat, sub bab berikut akan menjelaskannya.

#### B. Jatuh Bangunnya Politik Diplomasi Arafat.

Sub bab ini sengaja ditulis untuk mencari penekanan pada pembahasan sekitar kacaunya polarisasi sistem Arab yang diakibatkan oleh persetujuan Camp David dalam hubungannya dengan penyelesaian masalah Palestina. Untuk itu kita harus memulainya dari pendekatan dan resume bab-bab sebelumnya yaitu pertama, persetujuan Camp David hampir gagal mencari solusi bagi penyelesaian masalah Palestina (dengan suatu argumen bahwa Mesir terus berusaha mencari persesuaian dengan pemerintah Israel). Kedua, persetujuan Camp David telah membawa sistem politik Arab dalam keadaan kacau. Ketiga, persetujuan Camp David telah merangsang politik diplomasi PLO. Keempat, politik pemerintah Israel yang semakin agresif terhadap Arab umumnya dan perjuang-

an Palestina khususnya dan berusaha mendiskreditkan PLO dengan melancarkan serangan besar-besaran ke pos-pos PLO di Libanon Selatan selama bulan Agustus 1979, dengan maksud memancing konfrontasi dan mengacaukan diplomasi Arafat.

Di tengah sistem polarisasi yang kacau dan tindakan agresif pemerintah Israel inilah diplomasi Arafat bergerak mengikuti suhu politik Arab umumnya. Ada tendensi berupa keberanian untuk mencari kerangka kerja alternatif formula perdamaian komprehensif Timur Tengah yang akan melibatkan PLO. Bagaimana cara meramu keempat hasil pendekatan di atas untuk mencari penekanan sekitar kacaunya polarisasi Arab bagi upaya penyelesaian masalah Palestina? Ada empat tahap yang akan dilalui, yaitu pertama, menyoroti posisi PLO di tengah dua kubu dalam sistem politik Arab. Kedua, diplomasi PLO dari perang Iraq-Iran sampai KTT Amman. Ketiga, diplomasi PLO dari usulan damai Raja Fahd sampai terbunuhnya presiden Mesir Anwar Sadat dan keempat, tampilnya pemimpin baru di Mesir sampai dengan KTT Fez. Dari empat tahap inilah akan diperoleh gambaran yang jelas tentang jatuh bangunnya politik diplomasi Arafat di tengah-tengah sistem polarisasi Arab.

#### 1. PLO di Tengah Kubu Radikal dan Moderat.

Meskipun antara negara Arab terjadi perang dingin, Arafat tetap berusaha menciptakan hubungan baik dengan rezim-rezim konservatif maupun radikal. Dalam konferensi keempat Front Penolak Camp David, Arafat memperbaiki hubungannya dengan Libia yang akhirnya memberi kesan

koordinasi yang akrab dengan front itu. Di lain waktu ia juga mencoba mempertahankan hubungan baiknya dengan Saudi dan Yordania.

PLO memang harus berhati-hati dalam mengambil suatu langkah diplomasi agar tidak menciptakan alienasi negara-negara Arab tertentu. Hal ini sangat mungkin terjadi sebab secara umum politik negara-negara Arab ditandai oleh dikotomi monarki-republik, konservatif-radikal, garis keras dan garis lunak terhadap Israel dan sebagainya. Untuk sebagian besar, masa depan perjuangan Palestina sangat bergantung pada negara-negara Arab. Bila PLO mengambil sikap terlalu radikal, bantuan finansial dari Saudi, Kuwait dan negara-negara Teluk kemungkinan besar akan ditarik. Sebaliknya bila PLO terlalu moderat, negara-negara Arab radikal seperti Libia, Aljazair, Iraq, Suriah dan Yaman Selatan akan menarik dukungan moral serta militernya.

Walaupun demikian perkembangan terakhir politik Arab makin jelas menunjukkan bahwa, negara-negara Arab pada umumnya, kecuali Libia dan Yaman Selatan, mengarah pada suatu konsensus tidak tertulis agar PLO seyogyanya menempuh cara yang realistis dalam menghadapi Israel. Menyadari isyarat yang dikirimkan oleh negara-negara Arab, diplomasi PLO selama dan setelah persetujuan Camp David adalah pendekatan pada Yordania yang didasari oleh pertimbangan bahwa seperempat dari total rakyat Palestina ada di negara itu. Hubungan dengan Yordania secara tidak langsung akan menjalin ikatan dengan penduduk Tepi Barat serta dapat menjaga Raja Hussein melakukan tindakan yang

dapat memotong peranan PLO di daerah pendudukan atau kekuasaannya dalam suatu penyelesaian akhir.

Banyak faktor yang menguntungkan Arafat dalam membina hubungan dengan Yordania. KTT Bhagdad II memutuskan menolak persetujuan Camp David dan melarang Hussein terlibat dalam perundingan tersebut. Sebagai tindak lanjutnya dibentuklah Komite Bersama (Joint-Committe) PLO-Yordan.<sup>128</sup> Untuk selanjutnya negara-negara Arab juga berjanji akan menyalurkan dana ke Tepi Barat. Hubungan ini pada mulanya hanyalah taktik, tetapi kemudian menjadi bagian vital strategi PLO setelah persetujuan Camp David.

Dengan demikian dalam tingkatan tertentu (tanpa mengabaikan faksi radikal yang lain dalam tubuhnya), pimpinan puncak PLO mengambil sikap moderat dalam mencari alternatif bagi usahanya melibatkan organisasi tersebut dalam proses perundingan. Konsep kemoderatan pemimpin PLO ini harus tetap dipegang (sebagai landasan analisa selanjutnya), tetapi peranan faksi-faksi radikal dalam PLO jangan sekali-kali ditinggalkan, sebab sebagian besar peristiwa selanjutnya akan dipengaruhi oleh dua hal ini.

## 2. Dari Perang Iraq-Iran Sampai KTT Amman.

Meletusnya perang Iraq-Iran pada tanggal 22 September 1980, berpengaruh pada upaya diplomasi Arafat. Ia tetap berusaha menjaga kenetralannya dalam persaingan antar Arab seraya memperkuat posisi untuk menjaga keseimbangan dengan beberapa negara kunci pendukungnya. Isu

---

<sup>128</sup>Ibid., p. 207.

menarik yang muncul sekitar perang Iraq-Iran adalah dukungan PLO pada rezim Khomeini. Mengapa demikian? Arafat berharap hal ini akan berguna sebagai penyeimbang pengaruh Suriah atas PLO. Posisi demikian memang menyudutkan Arafat ditengah-tengah menaikinya pamor aliansi tiga negara yang didukung oleh negara-negara monarki Teluk. Tetapi ia tidak mau mengambil resiko mengalienasi Suriah yang akan mendatangkan perpecahan dalam tubuh organisasi yang dipimpinnya.

Di bagian lain, bibit pertikaian antara Suriah dan Iraq dengan dukungan Yordania, Arab Saudi dan negara-negara Teluk tumbuh dengan subur. Suriah menuduh Iraq dan Yordan bersekongkol mendukung pergerakan persaudaraan Muslim untuk mengacaukan keadaan dalam negerinya. Sedangkan Iraq menuduh Suriah telah membantu Iran menyulut perang dengannya.

Selama masa isolasinya, Assad terus bergerak untuk meningkatkan kontrol atas PLO dengan cara memainkan kunci tawar-menawar dalam melindungi kepentingan Suriah dan wibawanya di kawasan. Sehubungan dengan hal ini Assad mempunyai dua kartu, yaitu status-quo di Libanon dan faksi Saiqa-nya. Pemimpin negara itu tampaknya menggunakan kedua faktor ini untuk mencegah Arafat bergerak ke sikap yang lebih moderat yang dapat menjauhkan organisasi tersebut dari kekuasaannya dalam menentukan strategi dan taktik.

Arafat terus berusaha bersikap netral, berharap agar persoalan bangsa Palestina dan PLO tetap menjadi

fokus pembicaraan di kalangan Arab. Untuk ini ia bersedia menjadi penengah konflik yang sedang terjadi sebelum menyulut api peperangan yang serius. Pada bulan Oktober 1980, PLO menyerukan untuk mengadakan KTT Arab guna mengakhiri konflik.<sup>129</sup> Usaha Arafat ini mendatangkan kemarahan negara-negara Arab, terutama yang sedang bertikai. Kemudian PLO mulai mengendurkan peranannya dan menyadari bahwa hal itu adalah penengahan yang beresiko tinggi. Sementara itu di bulan yang sama, Assad menandatangani perjanjian kerjasama dan persahabatan dengan Soviet sehingga menambah gusar aliansi tiga negara.

Mendekati KTT Arab yang dijadwalkan akan berlangsung di Amman, Yordania, pada akhir November 1980, PLO dihadapkan pada tekanan dalam hubungan antar Arab. Pertengahan bulan itu juga Suriah melancarkan kampanye untuk menunda KTT. Assad tidak berhasrat untuk datang ke Amman dan duduk dengan rivalnya Saddam Hussein serta akan menjadi kritikan negara-negara Arab yang lain karena dukungannya pada Iran. Ia juga mulai curiga dengan maksud Arafat yang belakangan ini berkampanye tentang kemoderatannya yang didukung oleh Saudi Arabia. Kekuatiran Assad semakin diperkuat oleh pembicaraan tentang 'Jordanian Option' yang mungkin akan memberikan kesempatan pada Washington untuk berdialog dan tawar-menawar dengan Yordania. Di samping itu Assad juga kuatir akan prospek kemenangan partai Buruh Israel yang sudah lama berkepentingan akan kompromi

---

<sup>129</sup>Ibid., p. 210.

teritorial dengan Yordania.

Dengan berbagai pertimbangan tersebut, Assad akhirnya memutuskan jika ia tidak hadir di konferensi Amman, maka hal serupa juga harus berlaku atas PLO. Komite Eksekutif mengumumkan bahwa PLO tidak akan menghadiri konferensi Amman, hanya satu hari sebelum tanggal pelaksanaannya. Walaupun Arafat berada di luar forum konferensi karena ketidakhadirannya, komunike bersama KTT kembali menegaskan dukungannya pada PLO sebagai 'Sole Legitimate Representative of The Palestinian People'. Tampaknya ini adalah suatu cara untuk tetap mengajak PLO bekerjasama tanpa bermaksud menjauhinya. Bagaimanapun juga bila Saudi menawarkan 'cash' sementara Assad menawarkan 'existence', dalam kondisi seperti itu layak bila Arafat memilih yang terakhir.

Dengan demikian kita bisa melihat bahwa politik negara-negara Arab dalam perang Iraq-Iran telah menyebabkan alotnya diplomasi Arafat. Organisasi ini terjepit antara kelompok radikal (diwakili Suriah) dan kelompok moderat (Arab Saudi, monarki-monarki Teluk dan Yordania). Sementara itu, Mesir mulai berinisiatif memperbaiki diri dengan cara mengirim bantuan persenjataan pada Iraq, namun belum cukup untuk memulihkan keadaan. Ketidakhadiran PLO dalam KTT Amman menunjukkan bahwa kuku Assad sangat kuat mencengkeram organisasi itu, sedangkan Arafat sendiri tidak berani mengambil resiko memecah belah tubuh organisasi yang dipimpinnya sebab semua itu akan mementahkan kembali upaya-upaya yang telah dirintisnya. Sementara itu

komunike bersama yang dikeluarkan KTT membuktikan bahwa politik negara-negara Arab terhadap PLO cukup bijaksana, sehingga Arafat bisa bernapas kembali.

### 3. Dari Usulan Damai Fahd Sampai Terbunuhnya Sadat.

Pengakuan KTT Arab terhadap PLO semakin menambah gusar Assad kepada Raja Hussein selaku tuan rumah konferensi, yang dianggapnya berusaha menjinakkan organisasi itu dan menjauhkannya dari Suriah. Ketika konferensi sedang berlangsung, Assad memobilisasi tentaranya ke perbatasan kedua negara. Rupanya ia tidak menginginkan negara-negara Arab mengabaikan ataupun menurunkan wibawa dan kepentingannya di kawasan tersebut.

Perang dingin kedua negara ini membawa akibat yang serius bagi PLO, sehingga Arafat mengintensifkan dialognya dengan Hussein. Akhir November 1980, entah sebagai protes terhadap kebijaksanaan Arafat atau mungkin juga atas desakan Suriah, Saiqa dan PFLP-GC mengumumkan penarikan diri mereka dari Komite Bersama PLO-Yordan. Sementara itu kelompok lainnya seperti PFLP dan DFLP terus berusaha merusak hubungan yang sudah ada.<sup>130</sup>

Pendekatan Arafat pada Yordan semakin menyulitkan posisinya, karena ia berada di bawah tekanan kelompok yang pro-Suriah. Pada awal April 1981, Farouq Qoddumi, Ketua Urusan Politik PLO melaporkan bahwa dialog tidak dapat dilanjutkan, namun Komite Bersama tetap berlangsung. Pengaruh Suriah tampak jelas sehubungan dengan akan diada-

---

<sup>130</sup> Ibid., p. 212.

kannya sidang PNC ke-15 yang dijadwalkan akan berlangsung di Damaskus. Tapi ternyata hasil sidang memberikan kemenangan pada kelompok moderat. Arafat diberi keleluasaan untuk melanjutkan politik diplomasinya terhadap Yordania dan Eropa.

Sementara Arafat mendapatkan kemenangan di sidang PNC, situasi di Libanon semakin gawat menyusul krisis penempatan misil Suriah.<sup>131</sup> Ia berusaha menghindari agar tidak terlibat dalam konflik itu yang bisa menyeretnya ke situasi perang saudara seperti pada pertengahan tahun tujuh-puluhan. Selama bulan Mei 1981, Arafat melakukan diplomasi bolak-balik ke Afrika Utara dan Teluk untuk mendiskusikan krisis tersebut. Diantara hal-hal yang dibicarakan mungkin merancang dan merencanakan konferensi para menteri luar negeri.

Ketika Arafat sedang menjalankan diplomasinya itu, Assad menggunakan sekutu-sekutunya yang ada dalam tubuh PLO untuk masuk dalam jajaran konfrontasi di sepanjang Beirut. Konsekuensi logis dari semua ini adalah meningkatnya rasa permusuhan antara PLO dan Phalangis. Sementara itu Damaskus dan sekutu-sekutunya di Libanon menganggap hal itu sebagai dukungan penuh PLO bagi mereka.

Akibatnya sudah bisa dibayangkan, selama bulan Juni sampai Juli terjadi beberapa kali insiden bersenjata antara PLO melawan Israel. Awal Juni serangan udara Israel

---

<sup>131</sup>Pertengahan April 1981, Suriah beserta sekutu-sekutunya yang ada di Libanon terlibat pertempuran serius melawan Front Libanon yang didominasi oleh Partai Phalangis. Pada 26 April, Israel menembak jatuh dua helikopter

telah menghancurkan pos PLO di wilayah Damur yang berjarak kira-kira 12 mil sebelah selatan Beirut, sedangkan AL-nya menyerang dari sebelah utara Tripoli. Setelah pertempuran yang berlangsung sengit selama dua minggu, pada pertengahan Juli, Arafat membuat taktik dengan cara menyetujui gencatan senjata yang diprakarsai PBB dan Amerika pada tanggal 24 Juli 1981.<sup>132</sup>

Tujuan Arafat menerima gencatan senjata adalah untuk mendapatkan kemenangan politik dengan harapan dunia internasional ada di pihak mereka. Pemerintah Israel dengan tegas menolak peran PLO dalam gencatan senjata ini, karena bagi mereka hal itu hanya berlaku untuk Israel dan Libanon saja. Agaknya dengan menerima gencatan senjata tersebut, PLO mau menunjukkan bahwa mereka adalah teman bicara yang bertanggungjawab. Arafat juga memerintahkan agar PFLP-GC mematuhi.

Persetujuan Arafat untuk menerima gencatan senjata telah menciptakan masalah baru, khususnya dengan Suriah. Damaskus gagal membawa PLO dalam konfrontasinya menghadapi Israel. Krisis bagi politik Suriah ini dimanfaatkan oleh Arafat dengan sebaik-baiknya untuk menata diplomasinya, seraya tetap mempertimbangkan keberatan-keberatan Assad.

---

Suriah di lembah Bekka sebagai peringatan untuk tidak menekan serangannya pada partai itu. Suriah membalasnya dengan menempatkan SAM (Surface to-Air Missiles) di area tersebut, sehingga menciptakan keadaan yang sewaktu-waktu bisa menyebabkan eksalasi perang. Lihat Ibid., pp. 212-13; Peter Calvocoressi, World Politics Since 1945, edisi ke V (London: Longman, 1987), pp. 254-56.

<sup>132</sup> Robert O. Freedman, op. cit., pp. 213-14.

Karena telah merasa gagal, Assad berpaling pada kelompok lainnya yaitu 'Black June' pimpinan Sabri al-Banna (Abu Nidal).<sup>133</sup> Akhir Agustus kelompok ini menyerang sinagogi di Vienna yang dilakukan sehari menjelang pertemuan dengan menteri luar negeri Perancis, Cheyyon, di Beirut. Kejadian ini sangat memalukan Arafat.

Negara-negara Arab moderat mulai kuatir akan aksi-aksi tero 'Black June' yang bisa dipastikan akan menjangkar ke seluruh kawasan, yang pada akhirnya akan menciptakan ketegangan dan ketidakstabilan. Menyadari hal ini, Raja Fahd pada akhir Agustus 1981 mengumumkan rencana delapan pasalnya yang isinya meliputi:

- (1) Israel withdrawal from all territories occupied in 1967, including Arab Jerusalem;
- (2) the dismantling of settlement establish by Israel in the occupied territories;
- (3) guarantees for worship and exercise of religious rites for all religious;
- (4) affirmation of the right of the Palestinian people to self determination, and the exercise of their inalienable national right under the leadership of the PLO, their sole legitimate representative, with compensation to the paid for those who do not wish return;
- (5) a transition period for the West Bank and Gaza under the supervision of the UN for a period not exceeding a few month;
- (6) the establishment of an independent Palestinian state with Jerusalem as its capital;
- (7) the guarantee of the peace and security of all states in the region, including the Palestinian state, by the UN Security Council;
- and (8) the guarantees of the implementation of the principles by the UN Security Council.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> Abu Nidal adalah seorang anggota Fatah yang murtad. Pada mulanya ia bekerja untuk Iraq melawan Suriah. Sekarang ia bekerja untuk negara itu (Suriah). Hal ini kaitkan dengan hubungan kedua negara yang makin memburuk serta keputusan Saddam Hussein mengakhiri dukungannya pada faksi eksterm tersebut. *Ibid.*, p. 215; Phebe Marr, *op. cit.*, pp. 244-45.

<sup>134</sup> Robert O. Freedman, *op. cit.*, pp. 44, 217; lihat juga Emile F. Sahliyah, *The PLO After The Libanon War* (London: Westview Press, 1986), pp. 80-86.

PFLP dan DFLP dengan tegas menolak usulan ini karena di dalamnya memuat interpretasi pengakuan terhadap Israel, sedangkan peran PLO tidak dengan jelas disebutkan. Sementara itu Arafat dan kelompok moderat lainnya lebih berhati-hati, sebab solusi yang diajukan Saudi masih sesuai dengan sasaran PLO yaitu membentuk negara Palestina merdeka di Tepi Barat dan Jalur Gaza dengan Yerusalem sebagai ibukotanya. Memang ada kecenderungan kuat bahwa dukungan Arafat terhadap rencana Fahd sebagai alternatif Camp David sangat dipengaruhi oleh faktor finansialnya. Namun paling tidak, rencana itu memberi kesempatan untuk membuat kerangka baru di mana PLO bisa memainkan peranan kunci, tinggal bagaimana cara pendekatan selanjutnya. Sementara itu negara-negara Arab yang lainnya masih meragukan motivasi Saudi, terutama tentang point ke-7 yang menyatakan hak bagi semua negara di kawasan untuk hidup damai, yang dianggap oleh banyak orang sebagai pengakuan resmi negara itu pada Israel.

Dari uraian di atas kita dapat melihat bahwa diplomasi damai Arafat terkekang di bawah kendali rezim radikal Assad, yang dengan berbagai cara telah memaksa organisasi itu 'menentukan' pilihannya. Sementara itu negara-negara Arab moderat berusaha keras menjauhkan opsi militer, karena hal itu akan sangat berbahaya bukan hanya bagi negara-negara Arab tetapi juga bagi masa depan perjuangan Palestina. Dilatarbelakangi oleh terbunuhnya Sadat dan pembicaraan otonomi yang gagal, negara-negara Arab menerima rencana Saudi pada bulan Oktober 1981. Hal ini

juga didorong oleh keprihatinan tentang proses perdamaian selanjutnya serta dalam rangka mengantisipasi kembalinya Sinai kepada Mesir pada bulan Mei 1982 sesuai dengan persetujuan Camp David, sehingga usaha-usaha selanjutnya harus difokuskan pada suatu kerangka kerja alternatif.

Usulan damai Fahd pada intinya memang tidak jauh berbeda dari kerangka perdamaian Camp David, hanya terminologi yang digunakan sedikit berbeda untuk menghindari keberatan-keberatan kelompok-kelompok radikal PLO. Tetapi kenyataannya usulan ini semakin mempertajam polarisasi sistem Arab dan pengambilan keputusan dalam PLO, sehingga dalam tingkatan tertentu justru akan memperburuk keadaan. Untuk kesekian kalinya diplomasi Arafat terbentur pada pengakuan eksistensi Israel, yang ia tahu dengan pasti tidak akan mudah diterima oleh kelompok-kelompok radikal PLO seperti Saiqa dan PFLP-GC, seperti yang terjadi ketika mereka menarik diri dari Komite Bersama PLO-Yordan.

#### 4. Tampilnya Pemimpin Baru Mesir Sampai KTT Fez.

Tampilnya Hosni Mubarak ke panggung politik Arab menggantikan Sadat, telah menimbulkan sejumlah pertanyaan. Apakah ia akan tetap melanjutkan prakarsa damai pendahulunya dengan resiko dikucilkan oleh negara-negara Arab atau memutuskannya dan kembali ke pangkuan Arab? Ternyata pemimpin baru Mesir itu tetap melanjutkan politik Sadat sambil berusaha memperbaiki dan menjalin kembali hubungan Mesir dengan negara-negara Arab.

Kuatir akan kebijaksanaan politik Mubarak, Arafat berusaha memperluas dukungan bagi rencana Fahd, baik di

kalangan Arab dan dunia internasional. Untuk tujuan ini, pemimpin Palestina itu mengunjungi negara-negara Asia, seperti China, Vietnam, Korea Utara, Uni Soviet dan Jepang. Kepada para penguasa di negara-negara tersebut Arafat mengisyaratkan kesediaannya berdamai dengan Israel dan sekaligus meminta dukungan bagi rencana perdamaian Fahd.

Menjelang KTT Arab yang dijadwalkan akan berlangsung di Fez pada akhir November 1981, Arafat berusaha keras mencari dukungan negara-negara Arab bagi rencana Fahd. Dalam rangka itu ia mengunjungi Suriah, Saudi Arabia dan negara-negara Teluk serta Afrika Utara dengan harapan agar negara-negara tersebut mendukung rencana Fahd untuk dihadirkan menjadi agenda dalam KTT Fez. Jika rencana ini dihadirkan, semuanya akan dapat didiskusikan, namun kelompok garis keras PLO seperti PFLP dan DFLP dengan tegas menolaknya.

Perbedaan penafsiran tentang rencana Fahd semakin tajam. Assad merasa yakin, setiap inisiatif damai yang tidak disetujuinya pasti akan didukung Yordania, sehingga dengan sendirinya naskah itu akan jauh dari pengaruhnya. Namun Suriah tidak menginginkan konfrontasi terbuka dengan Saudi yang akan membawa resiko kehilangan bantuan finansial. Untuk kesekian kalinya Assad memboikot konferensi bersama-sama dengan Libia dan kelompok-kelompok PLO yang pro-Suriah, sehingga konferensi Fez gagal.

Dihadapkan pada situasi ini, Arafat tidak berdaya. Untuk menyetujui rencana tersebut ia terbentur pada isu kontroversial pengakuan eksistensi Israel. Sementara itu

ia juga sadar, konsesi-konsesi yang akan diberikannya tidak akan berguna banyak tanpa dukungan sebagian besar kelompok PLO dan rezim Assad. Namun perkembangan baru terjadi, Hosni Mubarak menyatakan pentingnya mengajak PLO dalam perundingan serta meminta Amerika Serikat untuk memulai dialognya dengan organisasi itu. Ia membesarkan hati pejabat-pejabat PLO dengan mengkritik kebijaksanaan pemukiman Israel di Tepi Barat.

Tampilnya Hosni Mubarak ke panggung politik Arab, tampaknya telah memacu diplomasi Arafat yang disebabkan oleh kekuatiran yang mendalam bahwa pemimpin baru itu akan terus melanjutkan politik pendahulunya. Sementara itu di lain pihak, disebabkan oleh kekuatiran yang sama, kelompok radikal PLO justru lebih dekat pada Assad sehingga dengan mudahnya ia membawa mereka untuk bersama-sama menggagalkan konferensi Fez yang sekiranya akan membicarakan dan lebih lanjut memformulasikan usulan Fahd. Akibat dari semuanya ini adalah hilangnya kesempatan menggunakan alternatif diplomasi damai yang ada, sehingga memupuskan harapan Arafat dan kelompok moderat Arab.

Meskipun Mubarak berani mengecah kebijakan pemukiman yang dijalankan oleh pemerintah Israel, tidak akan banyak artinya sebab hal itu dilakukannya tidak lebih sebagai pengobat kekecewaan Arafat setelah sebelumnya ia dengan tegas menekan pihak oposisi Mesir untuk tidak mengkritik Israel sampai akhir Mei 1982.<sup>135</sup> Namun demiki-

---

<sup>135</sup>Robert O. Freedman, *op. cit.*, pp. 181-85.

an tampilnya pemimpin baru Mesir ini akan sangat berguna bagi politik diplomasi kelompok moderat PLO dan negara-negara Arab. Pertama-tama yang perlu dipandang yaitu peran 'mediator' yang bisa dimainkannya mengingat sampai saat itu Mesir adalah satu-satunya negara Arab yang mempunyai hubungan diplomatik dengan Israel. Kedua, yang tak kalah pentingnya adalah re-integrasi Mesir dalam politik Arab akan sangat berguna sebagai penyeimbang pengaruh Suriah, sehingga negara ini tidak mudah untuk memaksakan kehendaknya baik atas negara-negara Arab maupun PLO.

Dari keseluruhan uraian di atas, kita bisa menyimpulkan beberapa hal yaitu pertama, ruang gerak diplomasi Arafat dalam hubungan antar Arab sangat terbatas. Kedua, negara-negara Arab memandang cara penyelesaian masalah Palestina dalam persepsi yang berbeda. Ketiga, suhu politik Arab sangat berpengaruh pada upaya diplomasi Arafat dan penyelesaian masalah Palestina, sehingga dalam tingkatan tertentu menjadi kendalanya. Terlepas dari konteks sikap dasar politik Arab yang berupa dikotomi radikal-moderat dalam menghadapi Israel, negara-negara Arab sendiri sebenarnya tidak mampu memisahkan masalah Palestina dari politik dalam negerinya masing-masing.

Bagi Suriah sendiri, ia tidak bisa begitu saja merestui formula penyelesaian damai masalah Palestina tanpa mengkaitkannya dengan pengembalian Golan. Untuk tujuan ini Assad memainkan kartu faksi-faksi PLO yang pro-pada nya, sehingga sebenarnya bagi Suriah konflik Palestina-Israel dan konflik Arab-Israel sudah terintegrasikan.

tapi sementara itu, negara ini sangat kecil kemungkinannya untuk memulai diplomasi langsung seperti Mesir, karena secara teoritis Partai Baath Suriah menganggap dirinya sebagai wakil kesadaran Arab dan karena itu harus selalu menunjukkan komitmen yang lebih besar terhadap masalah Palestina daripada negara Arab yang lainnya.

Sedangkan Saudi Arabia memberikan dukungan positif terhadap perjuangan Palestina, yang diwakili PLO, dengan cara memberikan bantuan finansial dalam jumlah besar. Tetapi Saudi lebih cenderung memiliki preokupasi tentang pembebasan Yerusalem sebagai tanah suci ketiga bagi Islam, sehingga prestisenya terjaga. Politik luar negerinya yang pro-Amerika juga agak mengganggu hubungan Saudi-PLO, karena menurut organisasi ini Amerika terlalu mengidentifikasi kepentingannya di Timur Tengah dengan kepentingan Israel. Hal-hal tersebut di atas tampak jelas dalam rencana delapan pasalnya yang lebih memperlihatkan suatu langkah taktis psikologis daripada sebagai suatu strategi yang nantinya dapat dijadikan dasar penyelesaian yang kongkret. Agaknya rencana ini lebih didorong oleh faktor penyebab instabilitas dalam negeri, yaitu meredam gejolak orang-orang Palestina pendatang yang mengisi sebagian besar lapangan kerja di Saudi dan negara-negara Teluk. Rencana perdamaian Fahd tidak jauh berbeda dari kerangka perdamaian berdasarkan Camp David, namun sekaligus juga merupakan rencana yang paling gampang untuk meramalkan ketidakberhasilannya.

Akan halnya dengan Yordania, hubungan negeri ini

ngan PLO dipenuhi oleh perhitungan taktis. Peristiwa September Hitam tidak mudah dilupakan begitu saja oleh orang-orang Palestina dan PLO, sehingga selalu menjadi ganjalan dalam hubungan keduanya. Sementara itu apabila suatu ketika wilayah Tepi Barat sampai menjadi wilayah atau bagian negara Palestina merdeka, eksistensi dinasti Hasyimiah Yordan secara otomatis akan terancam kemusnahan. Tetapi untuk terang-terangan menentang arus politik Arab pada umumnya tentang pembentukan negara Palestina merdeka, Hussein harus berhadapan dengan negara-negara Arab radikal dan moderat sekaligus yang juga dengan tidak mudah menghapus citra 'Nero' dalam dirinya akibat peristiwa Black September 1970. Di bagian lain, karena orientasi politik luar negerinya yang sangat pro-Amerika, ia harus lebih akomodatif terhadap Israel. Hal ini dilatarbelakangi oleh adanya kenyataan bahwa Yordania berbatasan langsung dengan Israel, sedangkan dari segi militer ia amat lemah. Di samping itu negara ini juga harus menerima konsekuensi logis berdirinya Israel, yaitu menjadi tempat tinggal sebagian besar rakyat Palestina yang terusir. Hussein harus bisa meredam massa Palestina agar tidak bergejolak yang nantinya akan dapat menggoncangkan stabilitas dalam negeri, seraya tetap mempertimbangkan politik dan kebijaksanaan luar negerinya. Oleh karena itu, kebijakan Hussein selama dan setelah persetujuan Camp David termasuk juga dukungannya terhadap rencana perdamaian Fahd, bisa dibaca melalui faktor-faktor di atas.

Berbeda dengan Yordan dan Suriah, Iraq memang tidak

berbatasan langsung dengan Israel, sehingga dalam empat kali perang, negara ini tidak pernah tersentuh senjata Israel. Kebijakannya terhadap masalah Palestina sampai sebelum persetujuan Camp David bisa dikatakan pasif, bahkan cenderung tidak menguntungkan dengan cara menyokong kelompok-kelompok radikal PLO agar tidak menerima resolusi DK-PBB no. 242. Tetapi persetujuan Camp David dan serangan Israel atas reaktor nuklirnya pada Juli 1981, telah merubah persepsi Iraq mengenai konflik Arab-Israel. Besar kemungkinan pada konfrontasi mendatang, ia akan diperlukan sebagai negara front oleh Israel.

Jadi dengan demikian kita bisa menyimpulkan, karena persepsi yang berbeda tersebut, negara-negara Arab tidak memiliki keselarasan arah tentang cara yang akan ditempuh dalam mencari penyelesaian masalah Palestina. Terlebih lagi sistem polarisasi dan keseimbangan politik Arab yang diakibatkan oleh persetujuan Camp David lebih parah bila dibandingkan dengan sebelumnya. Aliansi Tiga Negara (Arab Saudi-Yordan-Iraq) tidak setegar segitiga Arab (Suriah-Saudi-Mesir), bila disimak dari proses pembentukan serta hubungan antar ketiganya. Meskipun Suriah dan Mesir terlibat perang dingin memperebutkan kepemimpinan dunia Arab, keduanya masih memiliki keselarasan pandangan tentang konflik Arab-Israel sebab dari faktor geografis keduanya sama-sama berbatasan langsung dengan Israel. Keduanya, baik secara teoritis maupun praktis, tidak pernah berusaha mengeliminasi Saudi sebab mereka sangat tergantung akan bantuan finansial dari kerajaan itu. Tetapi sebaliknya,

partai Baath Iraq yang revolusioner selalu memandang sistem monarki sebagai suatu anakronisme sejarah yang harus dihilangkan dan diganti dengan pemerintahan republik, teristimewa dengan Yordania yang sama-sama keturunan dinasti Hasyimiah.

Tampilnya Suriah menjadi oposan Aliansi Tiga Negara adalah simbol perpecahan yang mendalam setelah dan selama persetujuan Camp David, di samping tentunya faktor pengucilan Mesir dari politik Arab. Mengapa demikian ? Karena Suriah, setelah Mesir, Libanon dan Yordania, adalah negara kunci dan pemegang peranan dalam proses perundingan penyelesaian konflik Arab-Israel yang memuat juga penyelesaian masalah Palestina. Dengan demikian selama masa isolasinya berlangsung, sulit untuk meramalkan keberhasilan suatu formula alternatif. Oleh karena itulah warna persatuan Arab setelah persetujuan Camp David terlalu ke-ruh untuk menggambarkan dan mencari model bagi pemecahan masalah Palestina. Sementara itu Iraq sendiri tidak dapat berbuat banyak sebab negara itu masih disibukkan oleh perangnya melawan Iran. Karena faktor politik dan geografi, komitmen rezim Saddam Hussein tidak sekuat rezim Assad, kecuali sebagai taktik politik dan kepentingan praktis semata.

Dilatarbelakangi oleh perpecahan Arab yang mendalam, sikap moderat PLO yang didukung oleh sebagian besar negara Arab sebagai konsekuensi logis Camp David, melemahnya kekuatan militer Iraq yang diperhitungkan oleh Israel setelah Mesir dikucilkan dan pernyataan presiden Mesir

yang baru tentang pentingnya melibatkan PLO dalam proses perundingan, telah memantapkan gagasan penguasa-penguasa Israel untuk mengubur perjuangan Palestina. Apa yang akan dilakukan oleh Zionis Israel ? Sub bab berikut ini akan menjelaskannya.

### C. Konfrontasi Final di Libanon.

Obsesi Israel untuk menghancurkan nasionalisme rakyat Palestina sudah begitu mendalam. Sasaran jangka panjang ini bisa dicapai dengan cara menghancurkan kekuatan militer PLO terlebih dahulu, yang selanjutnya berangsur-angsur akan menghapuskan pengaruh politiknya atas penduduk Palestina yang berada di Tepi Barat dan Jalur Gaza. Untuk mendukung tujuan ini, Israel membentuk negara boneka pimpinan Mayor Saad Haddad di perbatasan kedua negara sejak tahun 1978.<sup>136</sup> Simetris dengan hal ini adalah mempersenjatai Partai Phalangis, suatu kelompok paling militan dan agresif di kalangan umat Kristen Libanon serta mendukung pencalonan presiden untuk negara itu pada pemilihan umum tahun 1982. Bila usaha ini berhasil, akan dapat menjamin kepentingan jangka panjang Israel, karena

---

<sup>136</sup> Dalam suatu serangan yang dilancarkan oleh pasukan Israel terhadap geriliawan Palestina pada 14 Maret 1978, mereka berhasil menduduki jalur sepanjang 10 km di Libanon Selatan. Empat hari kemudian Israel memperluas operasi militernya ke arah utara yaitu Sungai Litani. Mematuhi resolusi DK-PBB no.425 tentang gencatan senjata antara pemerintah Israel dan PLO, negara itu bersedia menarik pasukannya pada bulan Juni 1978, tetapi mengembalikannya pada pasukan pimpinan Mayor Saad Haddad, dan bukan pada pemerintah Libanon. Lihat Emile F.Sahliyah, *op. cit.*, pp. 5-6.

sistem pemerintahan Libanon memungkinkan untuk itu.<sup>137</sup>

Selama awal tahun 1982 Israel berusaha memanasakan suasana dengan cara menahan orang-orang Palestina tanpa sebab yang jelas serta menutup universitas-universitas Arab yang berada di Tepi Barat. Tujuannya adalah untuk memancing pelanggaran gencatan senjata yang telah disepakati pada bulan Juli tahun lalu (lihat sub B.3). Casus-belli itu akhirnya ditemukan pada bulan Juni, ketika duta besar Israel untuk Inggris, Shlomo Argov, terluka serius akibat perbuatan sekelompok teroris yang diduga sebagai orang-orang Arab non-PLO. Walaupun PLO menyatakan bukan mereka pelakunya, karena pada kenyataannya dinas intelijen Inggris melaporkan bahwa kelompok yang sama juga menyerang orang-orang PLO di London,<sup>138</sup> Israel membalas dengan melancarkan serangan udara atas posisi PLO di wilayah Libanon Selatan. Kelompok perlawanan Palestina segera membalas serangan-serangan itu, sehingga perang-pun dimulai.

---

<sup>137</sup> Elias Sarkis, presiden Libanon yang berkuasa selama tahun 1976-1982, dapat mentolelir kehadiran PLO dan pasukan Suriah di negaranya. Sedangkan tokoh-tokoh dari golongan Kristen terkemuka lainnya seperti Pierre Gemayel beserta dua anaknya Amin dan Bashir Gemayel menentang kehadiran dua kelompok asing tersebut dalam negaranya. Sementara itu pembagian kekuasaan politik secara konvensional yang disepakati pada tahun 1943 telah mengukuhkan dominasi kekuasaan di tangan kelompok Kristen Maronit. Sesuai dengan itu dinyatakan bahwa presiden harus berasal dari kelompok Kristen Maronit, sedang ketua Parlemen dan PM dipegang oleh kelompok Islam. Sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial, dengan sendirinya kedudukan presiden kuat, bahkan dapat mengangkat dan membubarkan kabinet. Lihat Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Dalam ..., op. cit., pp. 140-41.

<sup>138</sup> Robert O. Freedman, op. cit., pp. 164-65.

Selama satu minggu PLO terkepung di Beirut Barat tanpa bantuan dari negara-negara Arab. DK-PBB mengeluarkan resolusi yang menyerukan agar pihak-pihak yang berperang mengadakan gencatan senjata. Israel diminta untuk menarik pasukannya dari Beirut paling tidak sampai akhir Agustus, begitu pula dengan Suriah dan PLO. Yaser Arafat mengumumkan penarikan mundur pasukannya pada tanggal 12 dan 13 Agustus serta bersedia untuk mengevakuasikan pasukannya di bawah pengawasan internasional, yang beranggotakan pasukan-pasukan dari Amerika, Inggris, Perancis dan Italia. Termaktub pula dalam gencatan senjata tersebut larangan bagi Israel untuk memasuki Beirut Barat dengan alasan apapun.<sup>139</sup> Selanjutnya pada tanggal 1 September 1982, sebanyak 15.000 orang pasukan PLO dievakuasikan menuju Tunisia, Tunis.

Sepuluh hari setelah Yaser Arafat mengumumkan kesediaannya menarik mundur seluruh pasukannya, Bashir Gemayel terpilih menjadi persiden. Namun tanpa diduga pada tanggal 14 September 1982, ia beserta para staf-nya tewas akibat ledakan bom di markas besar partai Phalangis. Banyak pihak yang menduga agen-agen Suriahlah yang melaksanakan pengeboman itu, tetapi bila disimak lebih teliti maka Israel dengan segala kepentingannya berlatarbelakang kuat sebagai pihak yang patut dicurigai. Pendapat ini dilandasi oleh pemikiran bahwa, setelah evakuasi pasukan PLO, Israel mulai mengajukan usul-usul perdamaiannya di

---

<sup>139</sup>Ibid., p. 165 ; Peter Calvocoressi, op. cit., p. 256 ; Amos Perlmutter, op. cit., p. 383-86.

hadapan presiden terpilih. Di luar perkiraan orang-orang Israel, Gemayel menyatakan dirinya sebagai bagian dari dunia Arab dan secara politis ia tidak bisa membuat keputusan tanpa persetujuan negara-negara Arab yang lain. Gemayel menolak perjanjian perdamaian seperti yang telah dilakukan Israel dengan Mesir. Ia hanya menginginkan fakta non-agresi saja. Gemayel juga menolak usul Israel yang menghendaki Saad Haddad dijadikan Menteri Pertahanan atau Panglima AB dalam pemerintahan barunya. Sebaliknya ia ingin mengajukan Haddad ke pengadilan karena kelalaiannya dalam menjalankan tugas dan penghianatannya dengan cara menyeberang ke pihak Israel.<sup>140</sup> Jadi dengan demikian pembunuhan tersebut erat kaitannya dengan usaha presiden baru itu menanggalkan baju kolaboratornya.

Peristiwa ini telah merubah wajah Libanon dan nasib perjuangan Palestina. Sehari setelah itu, Israel melalui IDF (Israel Deployment Force)-nya secara efektif telah mengontrol Beirut Barat, dan yang berarti secara sengaja telah melanggar gencatan senjata. Menurut orang-orang Israel, mereka datang ke Beirut untuk melindungi tentaranya yang masih berada di sekitar kota itu dari kemungkinan serangan sekitar 2.000 orang geriliawan Palestina yang diduga berada di kamp-kamp pengungsi, termasuk di Sabra dan Shatila. IDF bukan hanya melindungi tentaranya tetapi juga membantai penghuni kamp tanpa terkecuali, sehingga

---

<sup>140</sup> Amos Perlmutter, *op. cit.*, pp. 386-88 ; lihat Jonathan J. Randal, Tragedi Libanon (Jakarta: Inti Sarana Aksara, 1985), pp. 40-45.



ratusan jiwa menjadi korban termasuk wanita dan anak-anak. Peristiwa ini sulit dipisahkan dari konspirasi antara Israel-Saad Haddad-Phalangis.

Model invasi terbatas yang dimaksudkan oleh Israel bukan hanya berhasil membersihkan pasukan PLO dari radius 25 mil antara perbatasan kedua negara, tetapi mengusir mereka keluar dari Beirut. Sesuai dengan kesepakatan gencatan senjata, Suriah memang menarik pasukannya dari kota Beirut, tetapi tetap bercokol di lembah Bekka yang merupakan wilayah kantongnya sejak tahun 1978. Kiranya hal ini bukan tanpa disengaja bila kita asumsikan keduanya tidak pernah mempunyai kesepakatan rahasia sebelumnya (lihat bab III, sub A.2). Dengan demikian invasi terbatas yang dimaksud adalah penerapan kesepakatan rahasia antara Israel dan Suriah, dengan PLO sebagai korbannya. Batas 25 mil yang dimaksud juga bukan karena pertimbangan jangkauan jarak tembak artileri untuk menghindari korban penduduk sipil di pemukiman Israel yang berada di sebelah utara. Pada dasarnya Israel memiliki persenjataan yang cukup canggih, bahkan untuk sampai ke lembah Bekka sekalipun, jika memang perang yang dikobarkan itu dimaksudkan untuk mengusir tentara Suriah dari Libanon.

Dengan demikian konfrontasi final di Libanon telah menyebabkan PLO kehilangan basis militernya di suatu tempat yang berbatasan langsung dengan Israel. Padahal untuk memulai lagi perjuangan bersenjataanya menghadapi Israel, PLO memerlukan suatu negara Arab yang bersedia sebagai basis. Libanon dan Yordania, apalagi Mesir (karena

Camp David), tidak mungkin lagi dijadikan basis. Satu-satunya negara yang berbatasan langsung adalah Suriah. Tetapi mayoritas dalam pimpinan PLO tidak menginginkan pendekatan pada Suriah, kecuali bila cara mencapai sasaran negara Palestina merdeka yang akan digunakannya sesuai dengan apa yang selama ini dipakai oleh mayoritas kelompok PLO.<sup>141</sup> Kemungkinan yang masih terbuka bagi perjuangan PLO adalah ofensif diplomatik dalam berbagai forum internasional. Hanya saja yang perlu dicatat bahwa ofensif diplomatik tidak akan berarti banyak jika tidak diimbangi dengan ofensif fisik dan militer yang cukup memadai.

Dari keseluruhan uraian bab ini, dapat disimpulkan beberapa hal yaitu akibat persetujuan Camp David bagi perjuangan Palestina adalah memperuncing faksionalisme politik dalam pengambilan keputusan di tubuh PLO, yang terbagi menjadi tiga blok. Pertama, kelompok yang mendukung politik diplomasi Arafat, yang berarti juga mendukung kepemimpinannya. Kedua, kelompok garis keras seperti PFLP yang terus dan akan melanjutkan perjuangan bersenjata untuk mencapai tujuan maksimal mereka dengan cara-cara radikal, termasuk menentang setiap kompromi. Ketiga, campuran antara unsur-unsur ALF dan Saiqa akan terus mengikuti kebijaksanaan patronnya. Dengan kata lain mereka akan mendukung setiap kebijaksanaan politik PLO yang menguntungkan patron mereka. Faksionalisme politik ini

---

<sup>141</sup>Rashid Khalidi, "The Palestinian Dilemma : PLO Policy After Lebanon", Journal of Palestine Studies, vol. XV (No. 1, 1985), pp. 90-91.

sangat mempengaruhi kemantapan strategi PLO dalam hubungannya dengan negara-negara Arab maupun dalam menghadapi Israel.

Sementara itu dibagian lain, persaingan antara Iraq-Suriah sulit untuk dimediasi seperti halnya Saudi yang menengahi persaingan antara Mesir-Suriah pra Camp David (lihat bab III, sub A. 3). Hal ini bukan hanya menyangkut kelangsungan hidup rezim, tetapi lebih jauh karena persaingan ideologi.<sup>142</sup> Jadi persetujuan Camp David selain menyebabkan polarisasi yang semakin rumit, juga merusak keseimbangan politik Arab, sehingga semakin sulit untuk mendapatkan integritas politik, bahkan untuk suatu kesepakatan kata sekalipun. Semuanya ini telah menyebabkan kelumpuhan negara-negara Arab dalam menghadapi keagresipan politik Israel seperti yang telah dijelaskan satu persatu dalam bab ini.

Dalam berbagai kesempatan tampak jelas bahwa Suriah selalu menghalang-halangi langkah politik diplomasi Arafat yang mengarah pada usaha mencari penyelesaian masalah

---

<sup>142</sup> Secara reaktif-impulsif, Suriah dan Iraq berniat untuk mengakhiri perselisihan yang berlarut-larut dan mencoba menciptakan aksi bersama untuk menggantikan kepemimpinan Mesir yang telah dikucilkan dunia Arab. Keduanya menandatangani Piagam Nasional Untuk Aksi Bersama pada Oktober 1978. Sebagai langkah timbal balik terhadap Camp David, selanjutnya kedua negara menyatakan pentingnya kepemimpinan politik yang menyatu, pada bulan Juni 1979. Tetapi masing-masing dari mereka tidak bersedia menyelesaikan perbedaan ideologisnya, apalagi berintegrasi dalam suatu organisasi. Baik Assad maupun Saddam tidak mau mengurangi kekuasaannya. Karena merasa lebih besar dan lebih kaya sumber-sumber kekayaan alam, Iraq merasa lebih berhak memegang kepemimpinan daripada Suriah. Selanjutnya kedua negara terlibat dalam perang pernyataan yang sengit

Palestina, seperti misalnya dukungan pemimpin organisasi itu pada rencana Fahd dan kesediaannya untuk hadir dalam KTT Fez. Rencana Fahd memang merupakan rencana minimum, dengan mengandaikan hal-hal fundamental yang masih banyak memerlukan persesuaian, baik antara sesama negara Arab maupun antar faksi dalam PLO. Sebagai suatu kerangka alternatif, ia harus mendapat dukungan semua negara Arab agar nantinya bisa dijadikan dasar penyelesaian yang menyeluruh. Tetapi polarisasi Arab setelah persetujuan Camp David, dengan pemeran utama Suriah dan Iraq (yang mendapat dukungan Yordania, Saudi dan negara-negara Teluk), terlalu keruh untuk mencari dan merundingkan suatu formula penyelesaian masalah Palestina. Dalam tingkatan tertentu Assad tidak mendapat kesulitan untuk mengendalikan keputusan politik PLO, karena selain memiliki Saiqa, ia juga menguasai sebagian besar faksi-faksi radikal dalam tubuh organisasi itu.

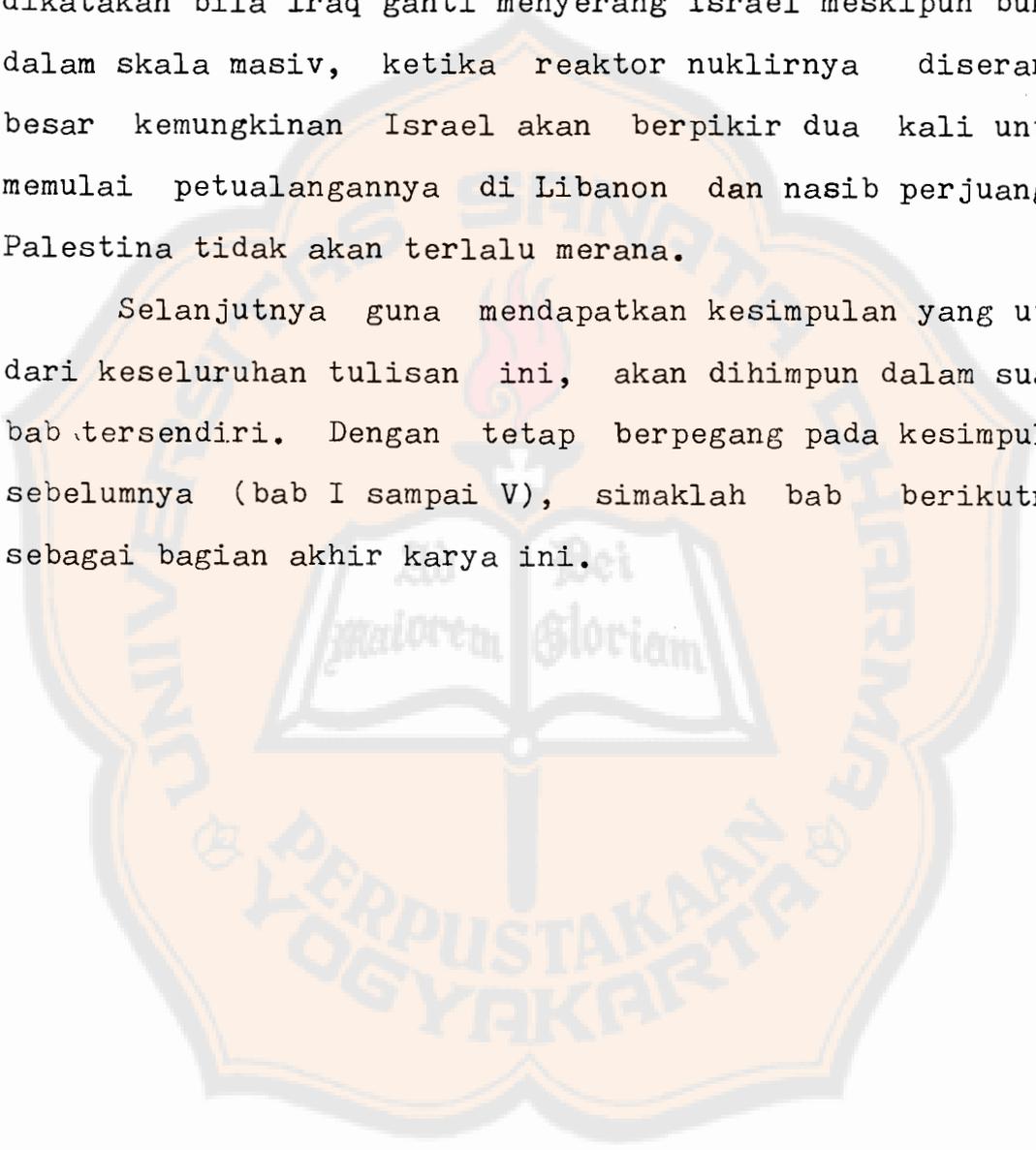
Dengan demikian kompleksitas politik Arab dan faksionalisme politik dalam tubuh PLO terakumulasi setelah persetujuan Camp David sampai dengan terjadinya konfrontasi final di Libanon (1979-1982). Selanjutnya dapat disimpulkan bahwa, konfrontasi final di Libanon yang berakibat fatal bagi perjuangan Palestina adalah produk kacaunya sistem politik Arab dan sekaligus juga tindakan antisipa-

---

yang berisi saling menuduh masing-masing akan menggulingkan lawannya. Dengan berpihaknya Suriah pada Iran dalam perang Iraq-Iran, hubungan diplomatik mereka putus karena Saddam menuduh Suriah sebagai penghianat bangsa Arab.

si Israel atas meningkatnya diplomasi Arafat (kemoderatan PLO) sebagai konsekuensi logis persetujuan parsial antara Mesir dan Israel. Bila sejarah dapat 'diandaikan', bisa dikatakan bila Iraq ganti menyerang Israel meskipun bukan dalam skala masiv, ketika reaktor nuklirnya diserang, besar kemungkinan Israel akan berpikir dua kali untuk memulai petualangannya di Libanon dan nasib perjuangan Palestina tidak akan terlalu merana.

Selanjutnya guna mendapatkan kesimpulan yang utuh dari keseluruhan tulisan ini, akan dihimpun dalam suatu bab tersendiri. Dengan tetap berpegang pada kesimpulan sebelumnya (bab I sampai V), simaklah bab berikutnya sebagai bagian akhir karya ini.



BAB VI

K E S I M P U L A N

Sebagai bagian akhir dari tulisan ini, akan disajikan kesimpulan tentang apa yang telah diuraikan dalam bab pertama sampai bab kelima. Pertama, masalah Palestina, persatuan Arab dan persetujuan Camp David adalah tiga isu yang satu sama lain mempunyai keterkaitan. Hal ini bukan hanya ikatan moral, tetapi sudah menjadi suatu kebijaksanaan negara-negara Arab, terutama yang berada di garis depan, untuk membela bangsa Palestina. Terlepas dari retorika semata, untuk meningkatkan kewibawaannya, rejim-rejim Arab selalu menambahkan pembahasan masalah Palestina dalam agenda politiknya. Camp David telah mengusik jiwa dan semangat persatuan Arab yang merembesi sendi-sendi kehidupan bangsa Palestina yang sedang berjuang untuk mendapatkan tanah air. Dengan sendirinya bila formula yang ditawarkan Mesir berakibat positif bagi persatuan Arab, tentunya jiwa dan semangatnya akan mengena pada sasaran, yaitu upaya penyelesaian masalah Palestina. Kegagalan persetujuan Mesir-Israel ini disebabkan beberapa hal, yaitu: pertama, ia tidak menyentuh inti permasalahan yang sesungguhnya yaitu keadilan bagi bangsa Palestina untuk menentukan nasibnya sendiri melalui otonomi yang sesungguhnya. Kedua, Mesir mengabaikan peran negara-negara Arab front depan yang lainnya seperti Suriah, Yordania dan Libanon sebagai unsur penting perdamaian komprehensif Timur Tengah.

Kedua, Camp David telah membawa persatuan Arab pada perpecahan sebagai akibat gagalnya negara-negara Arab merekonstruksi jawaban yang tepat terhadap Mesir dan situasi politik yang diciptakannya. Hal ini erat kaitannya dengan peranan Mesir sebagai kampiun perjuangan dunia Arab. Karena faktor budaya, peradaban lama, jumlah penduduk dan geo-politik, ia merupakan negara Timur Tengah yang cukup penting dari seluruh negara Arab dan patut diberi pengakuan sebagai negara utama. Ia juga merupakan negara pionir untuk mempertemukan kepentingan nyata negara-negara besar dengan kepentingan negara-negara Arab dan sekaligus menyalurkan aspirasi negara-negara Arab yang masih menginginkan proses perdamaian Timur Tengah yang memperhitungkan kemandirian negara Arab. Dengan demikian ketika Mesir mengambil langkah drastis yang berlanjut pada perundingan sepihak dengan Israel yang dimediasi Amerika, negara-negara Arab seperti kehilangan tiang penyangga. Lemahnya negara-negara Arab telah dimanfaatkan oleh Israel untuk melakukan tindakannya yang provokatif dan mengancam perdamaian. Terbukti negara-negara Arab tidak mampu untuk menghadapinya.

Ketiga, bila dikatakan bahwa persetujuan Camp David ingin mencari penyelesaian bagi masalah Palestina, maka sasaran dan tujuan yang dimaksud sama sekali tidak tercapai. Pertama, karena persetujuan Camp David (yang diimbangi oleh politik diplomasi Arafat), membawa Israel pada suatu kesimpulan untuk mengeliminasi perjuangan Palestina. Kedua, baik karena tekanan garis keras dalam kabinet

Israel maupun sebagai konsekuensi logis pemindahan pemukim-pemukim Yahudi dari Sinai, menyebabkan Israel semakin mengintensifkan program pemukimannya di wilayah-wilayah yang seharusnya untuk orang-orang Palestina. Namun demikian, bagi perjuangan bangsa Palestina umumnya dan PLO khususnya, Camp David mempunyai dampak positif untuk sasaran jangka panjangnya (sebagai akibat tidak langsungnya). Pertama, mendekatkan isu Palestina pada upaya pencapaiannya kongkret, dengan kata lain semakin terusik ia akan semakin terangkat. Kedua, cara-cara diplomatik adalah yang sangat mungkin dilakukan mengingat hilangnya basis mereka di Libanon. Namun demikian bukan berarti perjuangan bersenjata sama sekali ditinggalkan. Pada dasarnya, yang ditakuti oleh Israel bukanlah PLO sebagai kekuatan militer, tapi PLO sebagai kekuatan politik yang bisa memaksanya melakukan tawar-menawar di meja perundingan. Sedangkan akibat langsungnya adalah kehilangan basis militer yang sekaligus berfungsi sebagai pelindung bagi kaum pengungsi. Namun hal ini justru telah membangkitkan semangat nasionalisme yang semakin membara di kalangan bangsa Palestina.

Keempat, untuk sasaran jangka panjang perjuangan bangsa Palestina memang sangat tergantung pada negara-negara Arab. Iklim politik yang sehat akan sangat membantu bagi tercapainya cita-cita tersebut, namun seringkali harapan bangsa Palestina untuk bertanah air tidak terpuaskan. Agaknya PLO memang harus selalu menyesuaikan diri dengan kecenderungan umum politik negara-negara Arab yang

pada dasarnya telah bersedia menerima kehadiran Israel di tengah-tengah negara Arab. Tetapi sampai saat ini, bila ingin menyelesaikan masalah Palestina, Israel bersikeras agar resolusi 242 tetap dijadikan dasar. Resolusi ini memang memenuhi harapan negara-negara Arab, tapi tidak bagi bangsa Palestina karena dalam resolusi itu status mereka tidak lebih sebagai pengungsi. Sementara itu, Israel tidak mau mengakui resolusi lain yang menyebutkan hak Palestina untuk menentukan nasibnya sendiri. Cara yang bisa ditempuh adalah memperjuangkan agar resolusi 242 tersebut ditambahkan dengan beberapa kata yang samar-samar mengakui hak bangsa Palestina. Untuk memperjuangkan ini, PLO tidak bisa sendiri, dengan kata lain negara - negara Arab harus turut membantu dengan catatan bila mereka mempunyai sepakat kata dan sependapat.

Secara keseluruhan bisa kita simpulkan bahwa persetujuan Camp David mempunyai dampak negatif terhadap persatuan Arab. Selanjutnya kondisi persatuan Arab tersebut telah dimanfaatkan oleh Israel untuk melakukan tindakan yang nyata-nyata berbahaya bagi keamanan kawasan. Ini suatu bukti bahwa perjanjian tersebut hanya milik Mesir saja dan tidak ada sama sekali pengaruh konstruktifnya untuk keamanan seluruh kawasan, tak terkecuali dengan bangsa Palestina dan masalahnya. Namun demikian bagi bangsa Palestina, persetujuan Camp David berakibat ganda yaitu secara langsung dan tidak langsung. Secara langsung adalah membangkitkan rasa nasionalisme Palestina yang tidak bisa dilawan dengan cara apapun. Tidak langsungnya adalah menyeret persoalan Palestina pada pemecahannya.

PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

# DAFTAR PUSTAKA



# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Antonius, George. The Arab Awakening. New York : Capricorn Books, 1965
- Aminuddin Nur. Pengantar Studi Sedjarah Pergerakan Nasional. Djakarta: Pembimbing Masa Sinar Harapan, 1967.
- Axelgard, Frederick W. Iraq in Transition: A Political, Economic and Strategic Perspective. Boulder, Colorado: Westview Press, 1986.
- Butt, Gerald. The Arab World. Chicago, Illinois : Dorsey Press, 1987.
- Curtis, Michael (ed.). The Middle East Reader. New York : Transaction Books, 1986.
- Calvocoressi, Peter. World Politics Since 1945. Edisi ke-V. London: Longman, 1987.
- Donohue, John J. dan Esposito, John L. Islam dan Pembaharuan. Jakarta: Rajawali, 1984.
- Fisher, Sydney Nettleton. The Middle East A History. London: Roudledge & Kegan Paul Ltd., 1960.
- Freedman, Robert O. (ed.). The Middle East Since Camp David. Boulder, Colorado: Westview Press, 1984.
- Gershoni, Israel. The Emergence of Pan Arabisme in Egypt. Tel Aviv: The Shiloah Center For Middle Eastern and African Studies, 1981.
- Hayes, Charleton J.H. Reading in World Politics. Chicago. Illinois: American Foundation For Political Education, 1951.
- Halloum, R. (Abu Firas). Palestine Through Document. Istanbul, Turki: Yasir Matbaacilik, 1988.
- Heater, D.B. Political Ideas in Modern World. London: George G. Harrap & Co., 1967.
- Hasou Tawfiq Y. The Struggle for The Arab World. London : KPI Limited, 1965.
- Hart, Alan, Arafat Teroris atau Pendamai ?. Terj. Hasan Basari. Jakarta: Grafitipers, 1989.
- Johnson, Paul. A History of The Jews. New York: Harper & Row, 1987.
- Kohn, Hans. Nasionalisme Arti dan Sedjarahnya. Terj. Sumantri Mertodipuro. Djakarta: Pembangunan, 1961.
- Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran Strategis Dunia. Jakarta: CSIS, 1981.
- \_\_\_\_\_. Timur Tengah Dalam Pergolakan. Jakarta : CSIS, 1982.

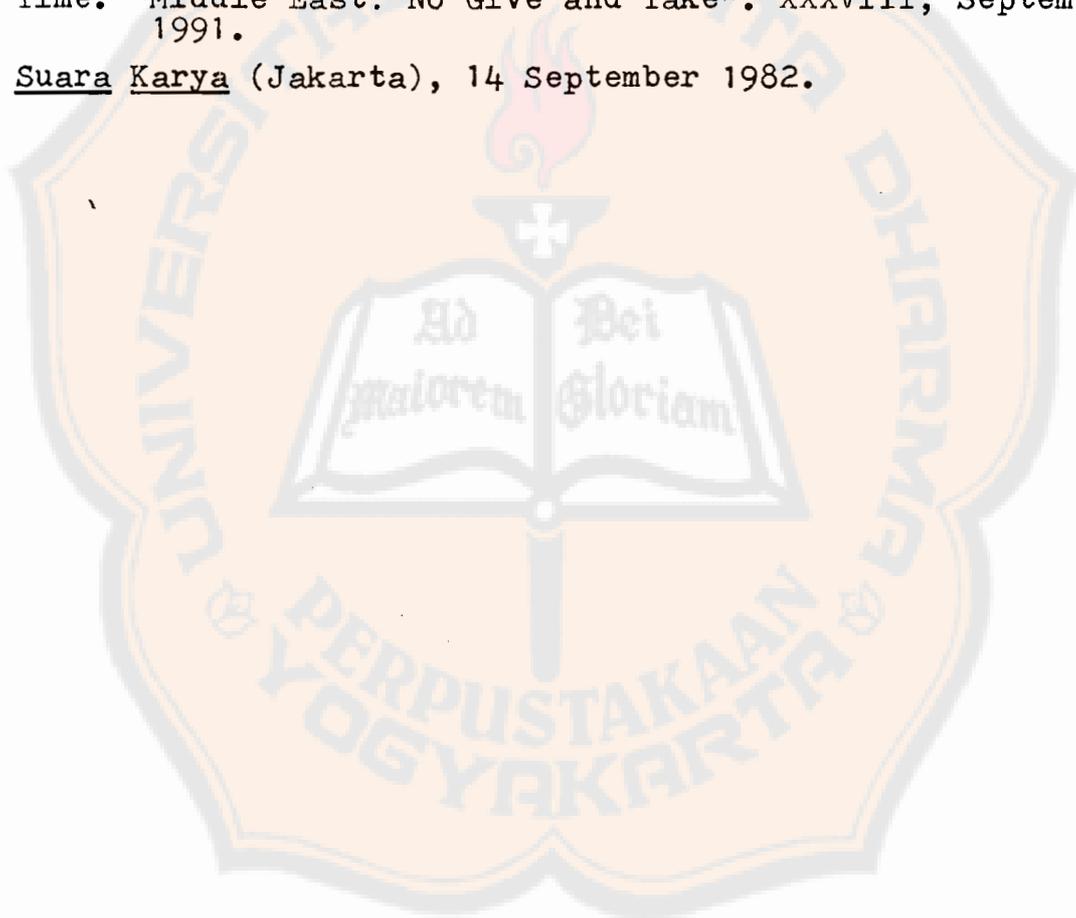
- Kartini Kartono. Pengantar Metodologi Research. Bandung : Alumni, 1980.
- Kirk, George E. A History of The Middle East. London: Methuen & Co., 1964.
- Kurian, George Thomas. Encyclopedia of The Third World. vol. II. London: Mansel Publ., 1982.
- Lenczowski, George. The Middle East in World Affairs. Ithaca, Cornel University Press, 1964.
- Long, David E. and Reich, Bernard (ed.). The Government and Politics of The Middle East and North Africa. Colorado: Westview Press, 1980.
- Lech, Ann Mosely and Tessler, Mark. Israel, Egypt, and The Palestinians: From Camp David to Intifada. Bloomington: Indiana University Press, 1989.
- Mackey, Sandra. Lebanon Death of Nations. New York: Congdon & Weed, 1989.
- Moh. Nazir, Metode Penelitian. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.
- Marr, Phebe. The Modern History of Iraq. Boulder, Colorado: Westview Press, 1985.
- Nur el-Ibrahimi, M. Tjatur Politik Imperialis di negara-Negara Islam Timur Tengah. Seri A. Bandung: NV Alma'arif, 1955.
- Nuseibeh, Hazem Zaki. Gagasan-gagasan Nasionalisme Arab. Djakarta: Bhratara, 1969.
- O'Ballance, Edgar. Arab Guerilla Power 1967-1972. London: Faber & Faber, 1974.
- Petran, Tabhita. Syiria: Nation of The Modern World. London Ernest Benn, 1972.
- Peretz, Don. The West Bank: History, Politics, Social and Economy. Boulder: Westview Press, 1986.
- Polk, William R. The Elusive Peace: The Middle East in The Twentieth Century. New York: Martin Press, 1979.
- Pratt, Julius W. A History of United States Foreign Policy. New Jersey: Englewood Cliffs, 1965.
- Perlmutter, Amos. The Life and Times of Menachem Begin. New York: Doubleday, 1987.
- Randal, Jonathan C. Tragedi Libanon. Jakarta: Inti Sarana Aksara, 1985.
- Rodinson, Maxime. Israel and The Arabs. London: Hunt Barnard & Co. Ltd., 1968.
- Sharabi, Hisham B. Nationalism and Revolution in The Arab World. New Jersey: van Nostrand Company, 1966.

- Stoddart L. Dunia Baru Islam. Djakarta : Balai Pustaka, 1966.
- Spanier, John. American Foreign Policy Since World War II. Edisi ke-9. New York: Holt, Rinehart and Winton, 1983.
- Sadat, Anwar-el. In Search of Identity: An Autobiography. New York: Harper & Row, 1978.
- Sachar, Howard M. A History of Israel From The Aftermath of The Yom Kippur War. Vol. II. New York : Oxford University Press, 1986.
- Sahliyah, Emile F. The PLO After The Lebanon War. London: Westview Press, 1986.
- Smooha, Sammy. Arabs and Jews in Israel : Conflicting and Shared Attitudes in a Divided Society. Vol. I. Boulder: Westview Press, 1980.
- Taylor, Alan. R. Pergeseran-pergeseran Aliansi Dalam Sistem Perimbangan Kekuatan Arab. Surabaya: Amarpres, 1990.
- Viorst, Milton. Sands and Sorrow: Israel's Journey From Independence. New York: Harper & Row, 1987.
- W.J.S. Poerwadarminta. Kamus Umum Bahasa Indonesia. Djakarta: Balai Pustaka, 1961.
- Winarno Surakhmad. Pengantar Penelitian Ilmiah: Dasar Metode, Teknik. Bandung: Tarsito, 1982.
- The World Book Encyclopedia, vol. VII. Chicago : Field Enterprises Corporation, 1971.

Terbitan Berkala

- Bishara Ghasan. "The Political Repercussion of The Iraqi Nuclear Reactor". Journal of Palestine Studies, 1982, XI: 59-69.
- Brown, L. Carl. "The Middle East: Pattern of Change 1947-1987". The Middle East Journal, 1987, 41, Winter : 512-514.
- Boutros Ghali, Boutros. "The Foreign Policy of Egypt in The Sadat Era". Foreign Affairs, 1982, 60, Spring 769-781.
- Khalidi, Rashid. "The Palestinian Dilemma: PLO Policy After Lebanon". Journal of Palestine Studies, 1985, XV: 90-92.
- Kirdi Dipoyudo. "Persetujuan Camp David dan Prospek Perdamaian Arab-Israel". Analisa, 1979, 3, Februari : 193-194.
- Mangold, Peter. "The Soviet Record in The Middle East". Survival, 1978, March/April, XX: 98-100.

- Mahmood, Zahid. "Sadat and Camp David Reappraised". Journal of Palestine Studies, 1985, XV: 69-85.
- O'Connor, Patricia Ann. "The Middle East: US Policy, Israel Oil and the Arabs". Congressional Quarterly, 1979, IV: 3-17.
- Plascov, Avi. "A Homeland for the Palestinian?". Survival, 1978, January/February, XX: 11-15.
- Shamir, Yitzhak. "Israel Role in a Changing Middle East". Foreign Affairs, 1982, 60, Spring: 789-792.
- Taylor, Alan R. "The PLO in Inter-Arab Politics". Journal of Palestine Studies, 1982, XI: 64-73.
- Newsweek. "Golan Heights Giveback?". April, 1991.
- Time. "Middle East: No Give and Take". XXXVIII, September 1991.
- Suara Karya (Jakarta), 14 September 1982.



PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

# LAMPIRAN



Lampiran 1

RESOLUSI DEWAN KEAMANAN TENTANG TIMUR TENGAH

22 November 1967, No. 242

Dewan Keamanan,

Sambil menyatakan kekuatirannya yang terus menerus dengan situasi gawat di Timur Tengah,

Menekankan terlarangnya memperoleh wilayah dengan perang dan perlunya mengusahakan perdamaian yang adil dan menetap, sehingga setiap negara di kawasan itu dapat hidup dengan aman,

Lagi pula menekankan bahwa semua negara anggota ketika menerima Piagam PBB telah memberikan janji akan bertindak selaras dengan pasal 2 Piagam itu,

1. Menandaskan bahwa pelaksanaan prinsip-prinsip Piagam menuntut perwujudan perdamaian yang adil dan menetap di Timur Tengah, yang harus meliputi penerapan dua prinsip berikut :

- (i) Penarikan pasukan-pasukan Israel dari daerah-daerah yang diduduki baru-baru ini;
- (ii) Penghentian segala klaim atau keadaan perang dan hormat terhadap kedaulatan, keutuhan teritorial dan kemerdekaan politik setiap negara di wilayah itu, dan kahnya untuk hidup damai dalam perbatasan-perbatasan yang aman dan diakui, bebas dari ancaman-ancaman atau tindakan-tindakan kekerasan.

2. Lagi pula menandaskan perlunya:

- (a) Menjamin kebebasan pelayaran lewat jalan-jalan air internasional di wilayah itu;
- (b) Mencapai penyelesaian adil masalah pengungsi;
- (c) Menjamin keamanan teritorial dan kemerdekaan politik setiap negara di wilayah itu, lewat tindakan-tindakan termasuk penentuan zone-zone demiliterisasi.

3. Minta kepada Sekretaris Jendral untuk menunjuk seorang Wakil Khusus agar pergi ke Timur Tengah untuk mengadakan dan memelihara kontak-kontak dengan negara-negara yang bersangkutan dengan maksud untuk memajukan persetujuan dan membantu usaha-usaha untuk mencapai penyelesaian damai yang diterima selaras de-

ngan ketentuan-ketentuan azas-azas resolusi ini;

4. Minta kepada Sekretaris Jendral untuk melaporkan kepada Dewan Keamanan progres usaha-usaha Wakil Khusus itu segera mungkin.

Sumber: Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Dalam Pergolakan (Jakarta: CSIS, 1982).

Lampiran 2

RESOLUSI DEWAN KEAMANAN TENTANG TIMUR TENGAH

22 Oktober 1973, No. 338

Dewan Keamanan

1. Menyerukan kepada semua pihak yang sampai saat ini bertempur agar segera menghentikan tembak-menembak dan semua tindakan militer, selambat-lambatnya 12 jam sesudah pengesahan resolusi ini, pada posisi yang kini mereka duduki.
2. Menyerukan kepada semua pihak yang bersangkutan agar sesudah gencatan senjata segera mulai melaksanakan Resolusi Dewan Keamanan No. 242 lengkap dengan semua bagiannya.
3. Memutuskan agar bersamaan dengan gencatan senjata segera dimulai perundingan-perundingan antara pihak-pihak yang bersangkutan di bawah pengawasan yang sesuai dengan maksud untuk menciptakan perdamaian yang adil dan menetap di Timur Tengah.

Sumber: Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Dalam Pergolakan (Jakarta: CSIS, 1982).

Lampiran 3

SUATU KERANGKA UNTUK PERDAMAIAN DI TIMUR TENGAH

Muhammad Anwar Sadat, Presiden Republik Arab Mesir, dan Menachem Begin, Perdana Menteri Israel, bertemu dengan Jimmy Carter, Presiden Amerika Serikat, di Camp David dari tanggal 5 September sampai 17 September 1978, dan telah menyetujui kerangka berikut untuk perdamaian di Timur Tengah. Mereka mengundang pihak-pihak lain sengketa Arab-Israel untuk mengikutinya.

Pembukaan

Usaha perdamaian di Timur Tengah harus berpedoman pada hal-hal berikut\*

- Dasar yang disepakati untuk penyelesaian damai sengketa antara Israel dan tetangga-tetangganya ialah resolusi Dewan Keamanan PBB No. 242, dengan segala bagiannya.
- Sesudah empat perang dalam tiga puluh tahun, biarpun dilakukan usaha-usaha intensif, Timur Tengah, yang merupakan buaian peradaban dan tempat kelahiran tiga agama besar, belum menikmati berkat-berkat perdamaian. Rakyat Timur Tengah merindukan perdamaian agar sumber-sumber daya manusia dan alam kawasan yang luas dapat dikerahkan untuk mencari perdamaian dan kawasan ini dapat menjadi model koeksistensi dan kerja sama antar bangsa.
- Prakarsa historis Presiden Sadat dengan mengunjungi Yerusalem dan sambutan yang diberikan kepadanya oleh parlemen, pemerintah dan rakyat Israel, dan kunjungan balasan PM Begin ke Ismailia, usul-usul perdamaian yang diajukan kedua pemimpin, maupun sambutan sambutan misi-misi itu oleh rakyat kedua negara, telah menciptakan suatu kesempatan tanpa preseden untuk perdamaian yang tak boleh lenyap jika generasi ini dan generasi - generasi mendatang harus diselamatkan dari tragedi perang.
- Ketentuan-ketentuan Piagam PBB dan lain-lain norma hukum internasional dan legitimitas yang diterima menyajikan pedoman-pedoman yang diterima untuk menjalin hubungan antar bangsa.
- Untuk mencapai hubungan damai, menurut jiwa pasal 22 Piagam PBB, perundingan-perundingan mendatang antara Israel dan setiap tetangga yang bersedia merundingkan perdamaian dan keamanan dengan dia, adalah perlu dengan maksud untuk melaksanakan semua ketentuan dan azas Resolusi

242 dan 338

- Perdamaian menuntut hormat terhadap kedaulatan, keutuhan wilayah dan kemerdekaan politik setiap negara di kawasan dan hak mereka untuk hidup damai dengan perbatasan yang aman dan diakui, bebas dari ancaman - ancaman atau tindakan-tindakan kekerasan. Kemajuan ke arah tujuan itu dapat menjadi lebih cepat menuju era baru rekonsiliasi di Timur Tengah yang ditandai kerjasama dalam memajukan perkembangan ekonomi, dalam memelihara stabilitas dan dalam menjamin keamanan.
- Keamanan menjadi lebih besar berkat adanya hubungan damai dan kerjasama antara bangsa-bangsa yang menikmati hubungan-hubungan normal. Selain itu, sesuai dengan syarat-syarat perdamaian, kedua pihak dapat, atas dasar resiprositas, menyetujui pengaturan-pengaturan keamanan khusus seperti daerah-daerah demiliterisasi, daerah-daerah dengan persenjataan terbatas, kehadiran pasukan-pasukan internasional, penghubung, tindakan-tindakan yang disepakati untuk monitoring, dan pengaturan-pengaturan lain yang mereka setujui sebagai berguna.

## Kerangka

Dengan memperhatikan faktor-faktor ini, pihak-pihak bertekad untuk mencapai suatu penyelesaian yang adil, menyeluruh dan menetap bagi sengketa Timur Tengah dengan mengadakan perjanjian-perjanjian perdamaian atas dasar Resolusi Dewan Keamanan 242 dan 338 dengan segala bagiannya. Maksud mereka adalah mewujudkan perdamaian dan hubungan-hubungan tetangga baik. Mereka mengakui, bahwa perdamaian agar mantap harus melibatkan mereka yang paling menderita akibat sengketa itu. Oleh sebab itu mereka setuju bahwa kerangka ini mereka maksudkan sebagai suatu dasar perdamaian bukan saja antara Mesir dan Israel, tetapi juga antara Israel dan setiap tetangganya, yang bersedia merundingkan perdamaian dengan Israel atas dasar ini. Dengan maksud itu mereka setuju untuk maju sebagai berikut:

### A. Tepi Barat dan Gaza

1. Mesir, Israel, Yordania dan wakil-wakil rakyat Palestina hendaknya ikut dalam perundingan-perundingan mengenai penyelesaian masalah Palestina dalam segala seginya. Untuk mencapai sasaran itu, perundingan-perundingan mengenai Tepi Barat dan Gaza harus dilakukan dalam tiga tahap.

(a) Mesir dan Israel setuju bahwa untuk menjamin agar pemindahan kekuasaan berjalan secara damai dan teratur

sambil memperhatikan kebutuhan-kebutuhan keamanan semua pihak, harus ada pengaturan-pengaturan peralihan bagi Tepi Barat dan Gaza untuk periode yang tidak melebihi lima tahun. Untuk memberikan otonomi penuh kepada penduduk, sesuai dengan pengaturan-pengaturan itu pemerintah-pemerintah militer Israel dan pemerintah sipilnya akan ditarik segera setelah suatu pemerintah swapraja dipilih secara bebas oleh penduduk-penduduk daerah itu untuk menggantikan pemerintah militer yang ada. Untuk merundingkan perincian pengaturan peralihan itu, pemerintah Yordania akan diundang untuk ikut dalam perundingan-perundingan atas dasar kerangka ini. Pengaturan-pengaturan baru ini harus memperhatikan sewajarnya baik asas pemerintahan swapraja penduduk daerah-daerah itu maupun kebutuhan-kebutuhan keamanan yang sah pihak-pihak yang bersangkutan.

(b) Mesir, Israel dan Yordania akan menyetujui cara-cara untuk membentuk pemerintah swapraja yang dipilih di Tepi Barat dan Gaza. Delegasi-delegasi Mesir dan Yordania dapat mencakup orang-orang Palestina dari Tepi Barat dan Gaza atau orang-orang Palestina lain yang disetujui bersama. Pihak-pihak akan merundingkan suatu persetujuan yang membatasi kekuasaan dan tanggungjawab pemerintah swapraja yang akan dilaksanakan di Tepi Barat dan Gaza. Angkatan Bersenjata Israel akan ditarik sebagian dan sisanya dipindahkan ke tempat-tempat keamanan tertentu. Persetujuan itu juga akan meliputi pengaturan-pengaturan untuk menjamin keamanan intern maupun ekstern dan ketertiban umum. Akan dibentuk suatu angkatan kepolisian lokal yang kuat yang dapat mencakup warga-warga negara Yordania. Selain itu pasukan-pasukan Israel dan Yordania akan ikut dalam patroli-patroli gabungan dan dalam menempati pos-pos pengawasan guna menjamin keamanan perbatasan.

(c) Bila pemerintah swapraja (dewan administratif) di Tepi Barat dan Gaza dibentuk dan diresmikan, periode peralihan lima tahun akan dimulai. Segera mungkin, paling lambat dalam tahun ketiga setelah periode peralihan itu mulai, akan diadakan perundingan-perundingan untuk menentukan status final Tepi Barat dan Gaza serta hubungannya dengan tetangga-tetangganya dan untuk mengadakan perjanjian perdamaian antara Israel dan Yordania pada akhir periode peralihan. Perundingan-perundingan itu akan dilakukan antara Mesir, Israel, Yordania dan wakil-wakil penduduk Tepi Barat dan Gaza yang dipilih. Dua komite yang terpisah tapi berkaitan akan dibentuk. Satu komite terdiri atas wakil-wakil keempat pihak akan merundingkan dan mencapai sepakat mengenai status final Tepi Barat dan Gaza dan hubungan dengan tetangga-tetangganya, dan komite yang kedua, terdiri atas wakil-wakil Israel dan Yordania ditambah dengan wakil-wakil penduduk

Tepi Barat dan Gaza yang dipilih, untuk merundingkan perjanjian perdamaian antara Israel dan Yordania, dengan memperhatikan persetujuan yang dicapai mengenai status final Tepi Barat dan Gaza. Perundingan ini akan didasarkan atas semua ketentuan dan asas Resolusi Dewan Keamanan PBB 242. Perundingan-perundingan antar lain akan memutuskan lokasi perbatasan dan hakikat pengaturan-pengaturan keamanan. Penyelesaian hasil perundingan-perundingan itu harus juga mengakui hak-hak sah rakyat Palestina dan tuntutan-tuntutan adil mereka. Secara ini orang-orang Palestina akan ikut menentukan hari depan mereka sendiri dengan:

- 1) Perundingan-perundingan antara Mesir, Israel, Yordania dan wakil-wakil penduduk Tepi Barat dan Gaza untuk menyetujui status final Tepi Barat dan Gaza dan lain-lain isu penting pada akhir periode peralihan.
  - 2) Mengajukan persetujuan mereka untuk pemungutan suara oleh wakil-wakil penduduk terpilih Tepi Barat dan Gaza.
  - 3) Ketentuan bahwa wakil-wakil terpilih penduduk Tepi Barat dan Gaza akan memutuskan bagaimana mereka akan memerintah secara konsisten dengan ketentuan-ketentuan persetujuan mereka.
  - 4) Ikut serta seperti dikatakan diatas dalam komite yang merundingkan perjanjian perdamaian antar Israel dan Yordania.
2. Akan diambil tindakan-tindakan yang perlu dan dibuat ketentuan-ketentuan untuk menjamin keamanan Israel dan tetangga-tetangganya selama periode peralihan maupun sesudahnya. Untuk membantu memelihara keamanan serupa itu, suatu angkatan kepolisian lokal yang kuat akan dibentuk oleh pemerintah swapraja. Angkatan ini akan terdiri atas penduduk Tepi Barat dan Gaza. Polisi akan memelihara hubungan yang terus menerus mengenai soal-soal keamanan dengan perwira Israel, Yordania dan Mesir yang ditunjuk.
  3. Selama periode peralihan, wakil-wakil Mesir, Israel, Yordania dan pemerintah swapraja akan membentuk suatu komite tetap untuk memutuskan berdasarkan sepakat kata cara-cara penerimaan orang-orang yang terpaksa pergi dari Tepi Barat dan Gaza pada tahun 1967, bersama-sama dengan tindakan-tindakan yang perlu untuk mencegah disrupsi dan kekacauan. Lain-lain soal urusan bersama juga dapat ditangani oleh komite ini.
  4. Mesir dan Israel akan bekerjasama satu sama lain dan dengan lain-lain pihak yang berkepentingan untuk menetapkan prosedur-prosedur yang disetujui bagi implemen-

tasi resolusi mengenai masalah pengungsi yang cepat, adil dan tetap.

### B. Mesir-Israel

1. Mesir dan Israel berjanji untuk tidak menggunakan kekerasan atau mengancam akan menggunakan kekerasan untuk menyelesaikan perselisihan-perselisihan. Setiap perselisihan akan diselesaikan secara damai sesuai dengan ketentuan-ketentuan pasal 33 Piagam PBB.
2. Untuk mencapai perdamaian antara mereka, pihak-pihak sepakat untuk mengadakan perundingan dengan itikad baik untuk mengadakan suatu perjanjian perdamaian antara mereka, sambil mengundang pihak-pihak sengketa yang lain untuk secara simultan mulai merundingkan dan mengadakan perjanjian-perjanjian perdamaian serupa dengan maksud untuk mewujudkan suatu perdamaian menyeluruh di kawasan. Kerangka untuk mengadakan perjanjian perdamaian antara Mesir dan Israel akan menjadi pedoman bagi perundingan-perundingan perdamaian antara mereka. Pihak-pihak akan menyetujui cara-cara lain dan jadwal waktu implementasi kewajiban-kewajiban mereka berdasarkan perjanjian itu.

### C. Asas-asas yang bertalian

1. Mesir dan Israel menyatakan bahwa asas-asas dan ketentuan-ketentuan yang disebutkan di bawah ini akan berlaku bagi perjanjian-perjanjian perdamaian antara Israel dan masing-masing tetangganya-Mesir, Yordania, Suriah dan Libanon.
2. Para penanda tangan akan menjalin antara mereka hubungan-hubungan yang biasa antara negara-negara yang berdamai satu sama lain. Dengan maksud itu mereka akan berjanji untuk mematuhi semua ketentuan Piagam PBB. Langkah-langkah yang harus diambil dalam hubungan ini meliputi:
  - (a) Pengakuan penuh
  - (b) Penghapusan boikot ekonomi
  - (c) Jaminan bahwa di bawah yurisdiksi mereka warganegara pihak-pihak lain akan menikmati perlindungan proses hukum yang wajar.
3. Para penanda tangan harus menjajagi kemungkinan-kemungkinan pembangunan ekonomi dalam konteks perjanjian-perjanjian perdamaian final, dengan maksud untuk menunjang iklim perdamaian, kerjasama dan persahabatan yang merupakan tujuan bersama mereka.
4. Komisi-komisi klaim-klaim dapat dibentuk untuk secara timbal balik menyelesaikan semua klaim keuangan.

5. Amerika Serikat akan diundang ikut serta dalam perundingan-perundingan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan cara-cara implementasi persetujuan-persetujuan dan penyusunan jadwal waktu untuk menunaikan kewajiban - kewajiban pihak-pihak.
6. Dewan Keamanan PBB akan diminta mendukung perjanjian-perjanjian perdamaian dan menjamin agar ketentuan-ketentuannya tidak dilanggar. Anggota-anggota tetap Dewan Keamanan akan diminta mengukuhkan perjanjian - perjanjian perdamaian dan menjamin hormat terhadap ketentuan-ketentuannya. Mereka juga akan diminta menyesuaikan kebijaksanaan-kebijaksanaan dan tindakan-tindakan mereka dengan janji yang terkandung dalam kerangka ini.

Sumber: Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran Strategis Dunia (Jakarta: CSIS, 1981):

Lampiran 4

KERANGKA UNTUK MENGADAKAN PERJANJIAN PERDAMAIAN  
ANTARA MESIR DAN ISRAEL DALAM WAKTU TIGA BULAN

Untuk mewujudkan perdamaian antara mereka, Mesir dan Israel sepakat untuk berunding dengan itikad baik dengan maksud untuk mengadakan perjanjian perdamaian antara mereka dalam waktu tiga bulan menyusul ditandatanganinya kerangka ini.

Disepakati bahwa:

Perundingan-perundingan akan diadakan di bawah bendera PBB di suatu tempat atau di tempat-tempat yang akan disetujui bersama.

Semua asas Resolusi PBB 242 akan berlaku dalam penyelesaian perselisihan antara Mesir dan Israel.

Kecuali jika disetujui bersama secara lain, syarat-syarat perjanjian perdamaian akan dilaksanakan antara dua dan tiga tahun setelah perjanjian perdamaian itu ditandatangani.

Hal-hal berikut disepakati antara pihak-pihak:

- (A) Pelaksanaan penuh kedaulatan Mesir sampai perbatasan yang diakui secara internasional antara Mesir dan Palestina jaman mandat.
- (B) Penarikan pasukan-pasukan Israel dari Sinai.
- (C) Penggunaan lapangan-lapangan terbang yang ditinggalkan oleh orang-orang Israel dekat el-Arish, Rafah, Ras En Naqb, dan Sharm El Sheikh hanya untuk maksud - maksud sipil, termasuk kemungkinan penggunaan komersial oleh semua bangsa.
- (D) Hak lintas bebas kapal-kapal Israel lewat Teluk Suez dan terusan Suez atas dasar konvensi Konstantinopel tahun 1888 yang berlaku untuk semua bangsa; Selat Tiran dan Teluk Aqaba adalah perairan internasional yang terbuka untuk semua bangsa bagi kebebasan pelayaran dan penerbangan yang leluasa dan tidak dapat ditanggukhan.
- (E) Pembangunan suatu jalan raya antara Sinai dan Yordania dekat Elat dengan jaminan lintas bebas dan damai oleh Mesir dan Yordania, dan
- (F) Penempatan pasukan-pasukan militer seperti disebutkan di bawah ini.

#### Penempatan Pasukan-pasukan

A. Tidak lebih dari satu divisi (bermotor dan infanteri) angkatan bersenjata Mesir dapat ditempatkan di daerah yang terletak kira-kira 50 kilometer di sebelah timur Teluk Suez dan Terusan Suez.

B. Hanya pasukan-pasukan PBB dan polisi sipil yang diperlengkapi dengan senjata-senjata ringan untuk melakukan fungsi-fungsi polisi biasa akan ditempatkan di daerah sebelah barat perbatasan internasional dan teluk Aqaba, yang berbeda lebarnya antara 20 km sampai 40 km.

C. Dalam daerah sampai tiga km sebelah timur perbatasan internasional akan ditempatkan pasukan-pasukan Israel terbatas yang tidak melebihi empat batalyon infanteri dan peninjau-peninjau PBB.

D. Satuan-satuan patroli perbatasan, yang tidak boleh melebihi tiga batalyon, akan melengkapi polisi sipil dalam memelihara ketertiban di daerah yang tidak disebutkan di atas.

Demarkasi tepat daerah-daerah tersebut di atas akan ditetapkan selama perundingan-perundingan perdamaian.

Stasiun-stasiun peringatan awal boleh didirikan untuk menjamin kepatuhan akan syarat-syarat persetujuan.

Pasukan-pasukan terbatas PBB akan ditempatkan:

- (A) di bagian Sinai yang terletak sampai 20 km dari laut Tengah dan yang berbatasan dengan perbatasan internasional; dan
- (B) di daerah Sharm El Sheikh untuk menjamin kebebasan lintas lewat Selat Tiran; dan pasukan-pasukan itu tidak akan disingkirkan kecuali jika penyingkiran serupa itu disetujui Dewan Keamanan PBB dengan suara unanim kelima anggota tetap.

Setelah perjanjian perdamaian ditandatangani, dan setelah penarikan sementara selesai, akan dijalin hubungan-hubungan normal antara Mesir dan Israel, termasuk pengakuan penuh, hubungan-hubungan diplomasi, ekonomi dan budaya; penghentian boikot ekonomi dan hambatan-hambatan bagi lalulintas bebas barang dan orang; dan perlindungan timbal balik warga-warga negara lewat proses hukum yang wajar.

Penarikan sementara

Antara tiga dan sembilan bulan sesudah perjanjian perdamaian ditandatangani, semua pasukan Israel akan mundur ke sebelah timur suatu garis yang membentang dari suatu titik sebelah timur El Arish sampai Ras Muhammad. Lokasi garis ini akan ditentukan dengan sepakat kata kedua pihak.

Sumber: Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran Strategis Dunia (Jakarta: CSIS, 1981).

Lampiran 5

PERJANJIAN PERDAMAIAN ANTARA PEMERINTAH  
REPUBLIK ARAB MESIR DAN PEMERINTAH ISRAEL

Pemerintah Republik Arab Mesir dan Pemerintah Israel

Mukadimah

Karena yakin akan mendesaknyanya dan perlunya perdamaian yang adil, menyeluruh dan menetap di Timur Tengah sesuai dengan resolusi-resolusi Dewan Keamanan PBB No. 242 dan No. 338;

Mengokohkan kesetiaan mereka akan kerangka perdamaian di Timur Tengah yang dicapai di Camp David, tertanggal 17 September 1978;

Mencatat bahwa kerangka tersebut dimaksud sebagai dasar yang tepat bagi perdamaian, bukan saja antara Mesir dan Israel, tetapi juga antara Israel dan masing - masing negara Arab tetangganya yang lain yang bersedia merundingkan perdamaian atas dasar ini;

Ingin mengakhiri keadaan perang diantara mereka dan meneguhkan suatu perdamaian di mana setiap negara di kawasan ini dapat hidup dengan aman;

Yakin bahwa tercapainya perdamaian antara Mesir dan Israel merupakan suatu langkah maju yang penting dalam usaha mencari perdamaian yang menyeluruh di kawasan dan untuk mencapai penyelesaian sengketa Mesir-Israel dalam segala seginya;

Mengundang pihak-pihak Arab yang lain dalam sengketa ini untuk ikut serta dalam proses perdamaian dengan Israel di bawah bimbingan dan berdasarkan kerangka perdamaian tersebut di atas;

Ingin pula mengembangkan hubungan persahabatan dan kerjasama di antara mereka sesuai dengan Piagam PBB dan asas-asas hukum internasional yang mengatur hubungan-hubungan internasional di masa damai;

Maka menyetujui ketentuan-ketentuan berikut dalam pelaksanaan kedaulatan mereka secara bebas, untuk melaksanakan "kerangka untuk mencapai perdamaian antara Mesir dan Israel".

Pasal I

1. Keadaan perang antara pihak-pihak akan diakhiri dan perdamaian diteguhkan antara mereka sesudah pertukaran dokumen ratifikasi perjanjian ini.
2. Israel akan menarik semua angkatan bersenjataanya dan orang sipilnya dari Sinai sampai ke belakang tapal batas internasional antara Mesir dan mandat Palestina seperti ditentukan dalam protokol terlampir (Lampiran I), dan Mesir akan melaksanakan kembali kedauletan penuh atas Sinai.
3. Setelah selesai penarikan sementara seperti ditentukan dalam Lampiran I, pihak-pihak akan menjalin hubungan normal dan bersahabat sesuai dengan pasal III (3).

Pasal II

Tapal batas permanen antara Mesir dan Israel adalah tapal batas yang diakui secara internasional antara Mesir dan bekas negeri mandat Palestina seperti tampak pada peta Lampiran II, tanpa mempengaruhi persoalan status Jalur Gaza. Pihak-pihak mengakui bahwa tapal batas ini tidak boleh dilanggar. Masing-masing pihak akan menghormati keutuhan wilayah pihak yang lain, termasuk perairan wilayah dan ruang angkasa.

Pasal III

1. Pihak-pihak akan melaksanakan di antara mereka semua ketentuan Piagam PBB dan asas-asas hukum internasional yang mengatur hubungan-hubungan antara negara-negara di masa damai. Khususnya:
  - (A) Mereka mengakui dan akan menghormati kedaulatan, keutuhan wilayah dan kemerdekaan politik satu sama lain;
  - (B) Mereka mengakui dan akan menghormati hak mereka satu sama lain untuk hidup damai dengan perbatasan yang aman dan diakui;
  - (C) Mereka tidak akan menggunakan ancaman kekerasan atau kekerasan, langsung atau tidak langsung, satu sama lain, dan akan menyelesaikan semua persoalan dengan jalan damai.
2. Masing-masing pihak mewajibkan dirinya untuk menjamin bahwa tiada tindakan atau ancaman perang, permusuhan, atau kekerasan berasal atau dilancarkan dari wilayahnya, atau oleh kekuatan manapun dibawah kekuasaannya atau oleh kekuatan lain yang berada di wilayahnya, terhadap penduduk,

warga negara atau harta benda pihak lain. Masing-masing pihak juga mewajibkan dirinya untuk tidak menghimpun, mendorong, mengobarkan, membantu atau ikut dalam tindakan-tindakan atau ancaman-ancaman perang, permusuhan, subversi atau kekerasan terhadap pihak lain di mana saja, dan mewajibkan diri untuk menjamin agar pelaku-pelaku tindakan-tindakan serupa itu dibawa ke pengadilan.

3. Pihak-pihak setuju bahwa dalam hubungan normal yang dijalin antara mereka termasuk pengakuan penuh, hubungan diplomatik, ekonomi dan kebudayaan; penghentian boikot ekonomi dan rintangan-rintangan diskriminatoris bagi lalu-lintas orang dan barang secara bebas, dan akan menjamin agar warga negara mereka satu sama lain mendapat perlindungan hukum. Proses untuk mencapai hubungan semacam itu sejalan dengan pelaksanaan-pelaksanaan ketentuan lain perjanjian ini diuraikan dalam protokol lampiran (Lampiran III)

#### Pasal IV

1. Untuk memberikan keamanan maksimal kepada kedua pihak secara timbal balik, akan ditetapkan pengaturan-pengaturan keamanan yang disepakati bersama, termasuk daerah-daerah dengan kekuatan terbatas di wilayah Mesir dan Israel, pasukan keamanan dan peninjau PBB, seperti diuraikan secara terperinci hakikat dan penjadwalannya dalam Lampiran I, dan pengaturan-pengaturan keamanan lain yang dapat disetujui oleh kedua pihak.

2. Pihak-pihak setuju dengan penempatan petugas-petugas PBB di daerah-daerah seperti dilukiskan dalam Lampiran I. Pihak-pihak juga setuju tidak akan minta penarikan petugas-petugas PBB ini dan bahwa petugas-petugas PBB ini tidak akan ditarik kecuali bila penarikan itu disetujui oleh Dewan Keamanan PBB dengan suara bulat lima anggota permanen, kecuali bila pihak-pihak mencapai sepakat kata lain.

3. Suatu komisi gabungan akan dibentuk untuk mempermudah pelaksanaan perjanjian ini seperti ditentukan dalam Lampiran I.

4. Pengaturan-pengaturan keamanan yang ditentukan pada Paragraf 1 dan 2 pasal ini bisa diubah dan diperbaiki atas permintaan salah satu pihak dengan sepakat kata pihak - pihak.



Pasal V

1. Kapal-kapal Israel dan barang-barang untuk atau dari Israel akan berhak berlayar secara bebas di Terusan Suez dan jalan masuknya lewat Teluk Suez dan Laut Tengah sesuai dengan Konvensi Konstantinopel tahun 1888, yang berlaku untuk semua bangsa. Warga negar, kapal dan barang Israel maupu orang, kapal dan barang untuk dan dari Israel akan diperlakukan sama dalam penggunaan Terusan Suez.

2. Pihak-pihak menganggap Selat Tiran dan Teluk Aqaba sebagai jalan-jalan air internasional yang terbuka untuk navigasi dan penerbangan bebas dan kebebasan itu tidak boleh ditangguhkan. Pihak-pihak akan menghormati hak mereka satu sama lain atas penerbangan dan pelayaran lewat Selat Tiran dan Teluk Aqaba.

Pasal VI

1. Perjanjian ini tidak mempengaruhi dan tidak bisa ditafsirkan sebagai mempengaruhi hak-hak dan kewajiban pihak-pihak dalam Piagam PBB.

2. Pihak-pihak mewajibkan diri untuk meghormati semua kewajiban mereka dalam perjanjian ini, tidak perlu ada tidaknya tindakan dari pihak lain mana saja dan secara bebas dari dokumen mana saja di luar perjanjian ini.

3. Mereka akan berusaha mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk memenuhi semua ketentuan konvensi-konvensi multilateral di mana mereka adalah anggota, termasuk pemberitahuan kepada Sekretaris Jendral PBB dan lain-lain penyimpan konvensi-konvensi serupa itu.

4. Pihak-pihak mewjibkan diri untuk tidak menerima suatu kewajiban yang bertentangan dengan perjanjian ini.

5. Bila terjadi bentrokan antara kewajiban-kewajiban pihak-pihak dalam perjanjian ini dan salah satu kewajiban mereka yang lain, yang akan berlaku dan dilaksanakan ialah Kewajiban-kewajiban dalam perjanjian ini.

Pasal VII

1. Perselisihan yang timbul dari pelaksanaan atau tafsir perjanjian ini akan diselesaikan lewat perundingan.

2. Setiap perselisihan serupa itu yang tidak bisa diselesaikan lewat perundingan diselesaikan lewat konsiliasi atau arbitrase.

Pasal VIII

Pihak-pihak setuju untuk membentuk suatu komisi klaim untuk menyelesaikan semua klaim keuangan mereka satu sama lain.

Pasal IX

1. Perjanjian ini mulai berlaku pada saat pertukaran dokumen ratifikasi.

2. Perjanjian ini menggantikan persetujuan yang dicapai September 1975 antara Mesir dan Israel.

3. Semua protokol, lampiran dan peta lampiran pada perjanjian ini dianggap sebagai bagian integral perjanjian ini.

4. Perjanjian ini akan disampaikan kepada Sekretaris Jendral PBB untuk didaftar sesuai dengan Pasal 102 Piagam PBB.

Dilakukan di Washington D.C. pada 26 Maret 1979 ini rangkap tiga dalam bahasa Arab, Inggris dan Ibrani dan masing-masing naskah adalah sama-sama otentik. Bila terjadi perbedaan tafsir, akan dipegang naskah Inggris.

Untuk Pemerintah  
Republik Arab Mesir

Untuk Pemerintah  
Israel

ttd  
(Anwar Al Sadat)

ttd  
(Menachem Begin)

Disaksikan oleh

ttd  
Jimmy Carter  
Presiden Amerika Serikat

Sumber: Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran Strategis Dunia (Jakarta: CSIS, 1981)

Lampiran 6

RENCANA HUSSEIN (15 Maret 1972)

Rencana Kerajaan Persatuan Arab Palestina-Yordania

Asas-asas Pokok

1. Kerajaan Hasemit Yordania akan menjadi suatu Kerajaan Persatuan Arab (United Arab Kingdom), dan akan dinamakan demikian.
2. Kerajaan Persatuan Arab akan terdiri dari dua daerah:
  - A. Daerah Palestina, dan akan terdiri dari Tepi Barat dan lain-lain wilayah Palestina yang akan dibebaskan dan di mana penduduk memilih untuk bergabung dengannya.
  - B. Daerah Yordania, dan akan terdiri atas Tepi Timur.
3. Amman akan menjadi ibukota pusat Kerajaan dan pada waktu yang sama ibukota Daerah Yordania.
4. Yerusalem akan menjadi ibukota Daerah Palestina.
5. Raja akan menjadi Kepala Negara dan akan memegang kekuasaan eksekutif pusat dibantu oleh suatu Dewan Menteri Pusat. Kekuasaan legislatif pusat akan dipegang oleh Raja dan Majelis Nasional yang anggota-anggotanya akan dipilih lewat pemungutan suara yang langsung dan rahasia. Ia akan mempunyai jumlah anggota yang sama dari kedua daerah itu.
6. Kekuasaan Kehakiman Pusat akan dipegang suatu "Mahkamah Agung Pusat".
7. Kerajaan akan mempunyai suatu Angkatan Bersenjata yang tunggal dan Panglima Tertingginya adalah Raja.
8. Tanggungjawab Kekuasaan Eksekutif Pusat akan terbatas pada hal-hal yang berkaitan dengan Kerajaan sebagai suatu entitas internasional yang berdaulat yang menjamin keselamatan uni, stabilitas dan pembangunannya.
9. Kekuasaan Eksekutif di daerah masing-masing akan dipegang oleh seorang Gubernur Jenderal dari daerahnya dan oleh suatu Dewan Menteri Regional juga dari daerahnya.

10. Kekuasaan Legislatif di daerah masing-masing akan dipegang oleh "Dewan Rakyat" yang akan dipilih lewat pemungutan suara yang langsung dan rahasia. Dewan Rakyat ini akan memilih Gubernur Jenderal.
11. Kekuasaan Legislatif dan daerah masing-masing akan diperoleh oleh pengadilan-pengadilan daerah itu dan tidak ada orang pun akan mempunyai kekuasaan di atasnya.
12. Kekuasaan Eksekutif di Daerah masing-masing akan bertanggungjawab untuk semua urusannya dengan pengecualian urusan-urusan yang menurut konstitusi adalah tanggungjawab Kekuasaan Eksekutif Pusat.

Diambil dari Pidato Raja Hussein kepada para pejabat Yordania dan Palestina pada 15 Maret 1972 tentang Asas-asas Pokok suatu Rencana untuk membentuk suatu Kerajaan Persatuan Arab Palestina dan Yordania.

Sumber: Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Pusaran Strategis Dunia (Jakarta: CSIS, 1981).

Lampiran 7

PIAGAM NASIONAL PALESTINA

---

Piagam ini akan disebut Piagam Nasional Palestina

Pasal-pasal Piagam:

1. Palestina adalah tanah air rakyat Arab Palestina dan bagian integral tanah air Arab yang besar, dan rakyat Palestina adalah bagian integral bangsa Arab.
2. Palestina dengan perbatasan-perbatasan dari jaman mandat Inggris adalah suatu kesatuan wilayah yang integral.
3. Rakyat Arab Palestina mempunyai hak atas tanah airnya, dan setelah menyelesaikan pembebasan tanah airnya itu akan menentukan nasibnya sendiri sesuai dengan kemauan dan pemilihannya.
4. Kepribadian Palestina adalah suatu ciri bawaan yang tetap dan tidak akan lenyap, dan disalurkan dari ayah ke anak. Pendudukan Zionis dan penyebaran rakyat Arab Palestina sebagai akibat bencana yang menyimpannya, tidak merampas kepribadian dan afiliasi Palestinya dan tidak membatalkannya.
5. Orang-orang Palestina adalah warga negara Arab yang menetap di Palestina sampai permulaan invasi Zionis yang dipandang sebagai orang Palestina.
7. Afiliasi dengan Palestina dan ikatan material, spiritual dan historis dengannya adalah kenyataan-kenyataan yang menetap. Pendidikan orang Palestina dengan cara Arab dan revolusioner, usaha-usaha membina kesadaran dan melatih orang Palestina, dengan maksud untuk secara mendalam memperkenalkannya dengan tanah airnya, baik spiritual maupun material, dan mempersiapkannya untuk sengketa dan perjuangan Arab maupun untuk pengorbanan milik dan hidupnya guna memulihkan tanah airnya, semuanya itu adalah kewajiban nasional.
8. Tahap di mana rakyat Palestina hidup sekarang ini adalah tahap perjuangan nasional untuk pembebasan Palestina. Pertentangan-pertentangan antara kekuatan-kekuatan nasional Palestina adalah sekunder dan harus ditanggulangi demi kepentingan sengketa fundamental antara Zionisme dan kolonialisme di satu pihak dan rakyat Arab Palestina di lain pihak. Berdasarkan itu nama Palestina

baik di tanah air maupun pengasingan, organisasi-organisasi dan orang-orang, merupakan suatu front nasional yang berjuang untuk memulihkan Palestina dan membebaskannya dengan perjuangan bersenjata.

9. Perjuangan bersenjata adalah satu-satunya jalan untuk membebaskan Palestina dan oleh sebab itu strategi bukan taktik. Rakyat Palestina mengukuhkan keputusannya yang mutlak dan tekadnya yang bulat untuk melancarkan perjuangan bersenjata dan maju ke arah revolusi bersenjata rakyat, untuk membebaskan tanah airnya dan kembali ke tanah airnya itu, mempertahankan haknya untuk hidup di situ secara normal, dan melaksanakan haknya atas penentuan diri dan kedaulatan atasnya.
10. Aksi Fedayin adalah inti perang pembebasan rakyat Palestina. Hal itu menuntut usaha untuk memajukan, memperluas, melindungi dan mengerahkan seluruh massa dan kemampuan ilmiah orang-orang Palestina, organisasi dan keterlibatannya dalam revolusi bersenjata di Palestina dan kekompakan dalam perjuangan nasional antara kelompok-kelompok rakyat Palestina, dan antara mereka dan massa Arab, untuk menjamin kelangsungan revolusi, kemajuan dan kemenangannya.
11. Orang-orang Palestina akan mempunyai tiga semboyan yaitu: persatuan, mobilisasi dan pembebasan nasional.
12. Rakyat Arab Palestina percaya akan persatuan Arab. Untuk mempermainkan peranannya guna perwujudannya, dalam tahap perjuangan nasional ini mereka harus memelihara kepribadian Palestina dan unsur-unsurnya, meningkatkan kesadaran akan eksistensinya dan melawan setiap rencana untuk merusak atau melemahkannya.
13. Persatuan Arab dan pembebasan Palestina adalah dua sasaran yang saling melengkapi. Yang satu menyiapkan jalan bagi realisasi yang lain, Persatuan Arab membimbing ke arah pembebasan Palestina, dan pembebasan Palestina membimbing ke arah persatuan Arab. Usaha-usaha untuk keduanya bahu membahu.
14. Hari depan bangsa Arab bahkan eksistensi Arab itu sendiri, bergantung pada nasib persoalan Palestina. Usaha bangsa Arab untuk membebaskan Palestina bersumber pada dependensi itu. Rakyat Palestina memelopori usaha untuk mencapai sasaran nasional itu.
15. Pembebasan Palestina, dari segi pandangan Arab, adalah suatu kewajiban nasional untuk menangkis invansi Zionis dan imperialis dari tanah air Arab seluruhnya dan untuk melenyapkan kehadiran Zionis dari Palestina. Tanggungjawab penuh adalah pada bangsa, rakyat-rakyat dan pemerintah-pemerintah Arab, dengan rakyat Arab Palestina di

garis depan. Dengan maksud itu, bangsa Arab harus mengerahkan seluruh kemampuan militer, kemanusiaan, material dan spiritualnya untuk ikut secara aktif dalam pembebasan Palestina dengan rakyat Palestina. Khususnya dalam tahap revolusi bersenjata, Palestina sekarang ini mereka harus memberikan dan menawarkan kepada rakyat Palestina, seluruh bantuan dan setiap dukungan material dan orang, dan menyajikan baginya setiap sarana dan kesempatan yang memungkinkannya terus memikul peranannya sebagai perintis dalam melanjutkan revolusi bersenjata-nya sampai tanah airnya dibebaskan.

16. Pembebasan Palestina, dari segi pandangan spiritual, akan menyiapkan iklim ketenangan dan perdamaian untuk tanah suci. Di bawah pengayomannya semua tempat suci akan dijamin, dan kebebasan beribadah dan mengunjunginya dijamin bagi semua orang tanpa perbedaan atau diskriminasi ras, warna kulit, bahasa atau agama. Dengan alasan itu rakyat Palestina mengharapkan bantuan semua kekuatan spiritual di dunia.
17. Pembebasan Palestina, dari segi pandangan kemanusiaan, akan mengembalikan kepada orang Palestina martabat, harkat dan kemerdekaannya. Dengan maksud itu, rakyat Arab Palestina mengharapkan bantuan dari semua orang di dunia yang percaya akan martabat dan kemerdekaan manusia.
18. Pembebasan Palestina, dari segi pandangan internasional adalah tindakan defensif yang perlu kita bela diri. Dengan maksud itu rakyat Palestina, yang menginginkan persahabatan semua rakyat, mengharapkan dukungan negara-negara yang cinta kemerdekaan, keadilan dan perdamaian dalam pemulihan situasi legal Palestina, pemantapan keamanan dan perdamaian wilayahnya, dan memungkinkan rakyatnya untuk melaksanakan kedaulatan dan kemerdekaan nasional.
19. Pembagian Palestina tahun 1947, dan pendirian Israel pada dasarnya adalah tidak sah dan batal, tidak perduli waktu yang telah lampau karena bertentangan dengan ke-mauan rakyat Palestina dan hak alamiahnya atas tanah airnya, dan melanggar asas-asas Piagam PBB, terutama hak atas penentuan diri.
20. Deklarasi Balfour, Dokumen Mandat, dan lain - lainnya yang didasarkan atasnya dianggap tidak sah dan batal. Klain atas adanya ikatan historis dan spiritual antara orang-orang Yahudi dan Palestina tidak sesuai dengan kenyataan-kenyataan historis maupun unsur-unsur negara dalam arti sebenarnya. Judaisme, dalam hakekatnya sebagai agama wahyu, bukanlah suatu kebangsaan yang mempunyai suatu eksistensi merdeka. Demikianpun orang-orang Yahudi bukanlah suatu rakyat yang mempunyai suatu kepribadian independen. Mereka adalah warga negara - negara

tempat mereka berada.

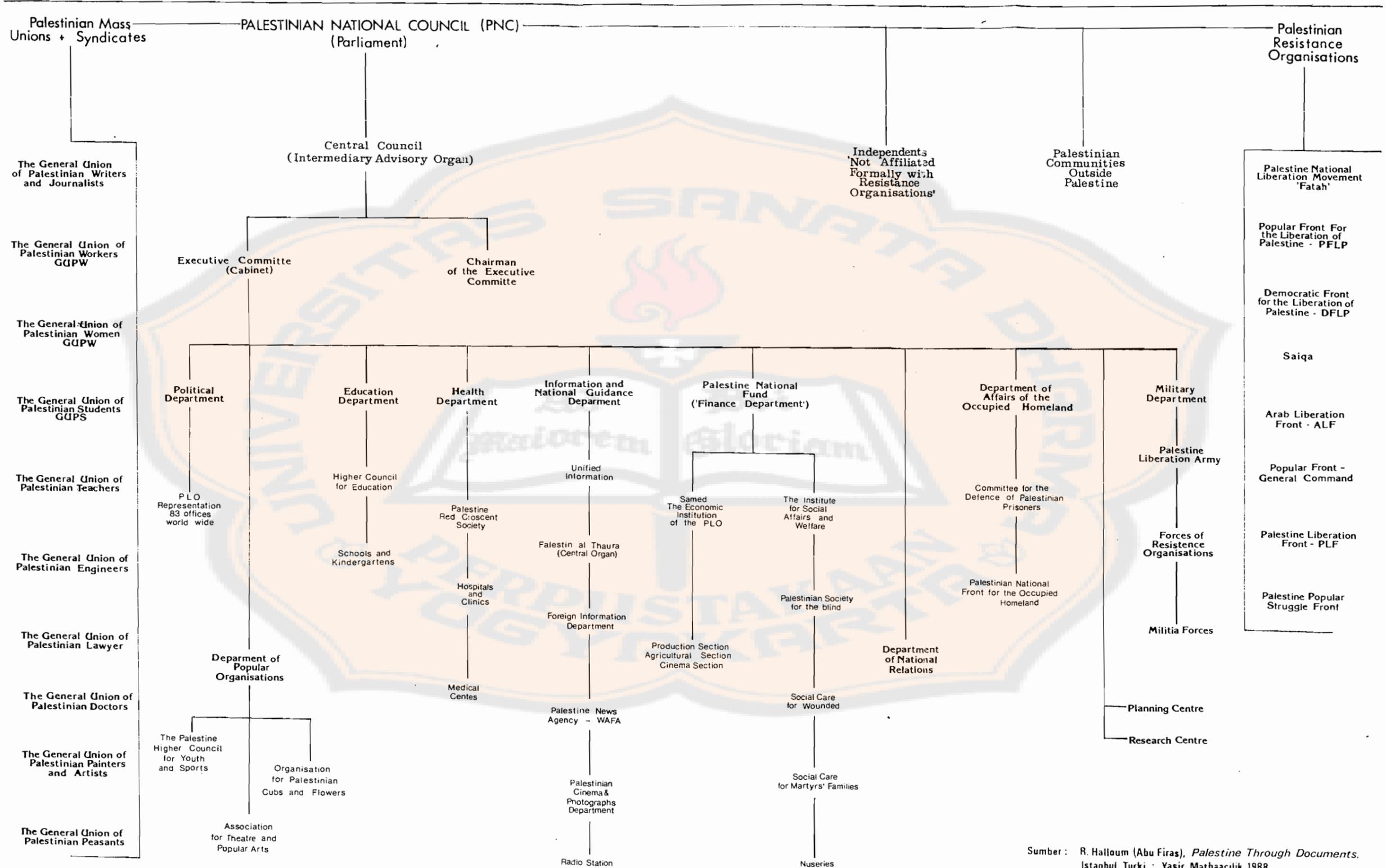
21. Rakyat Arab Palestina, dengan menampakkan dirinya dalam revolusi bersenjata Palestina, menolak setiap penyelesaian yang menggantikan pembebasan seluruh Palestina dan menolak segala rencana yang menghendaki penyelesaian politik persoalan Palestina atau internasionalisasi.
22. Zionisme adalah suatu gerakan politik yang secara organis berhubungan dengan imperialisme dunia dan bermusuhan dengan segala gerakan pembebasan dan kemajuan di dunia, suatu gerakan rasialis dan fanatik dalam formasinya; dan fasis serta nazi dalam sarana-sarannya. Israel adalah alat gerakan Zionis dan pangkalan kemanusiaan dan geografis bagi imperialisme dunia. Suatu konsentrasi dan batu loncatan bagi imperialisme di jantung negara Arab, untuk memukul harapan-harapan bangsa Arab akan pembebasan, persatuan dan kemajuan. Israel adalah suatu ancaman abadi bagi perdamaian di Timur Tengah dan di seluruh dunia. Oleh sebab pembebasan Palestina akan menghapus kehadiran Zionis dan imperialis dan mendatangkan kanstabilisasi perdamaian di Timur Tengah, rakyat Palestina mengharapkan dukungan semua orang dermawan di dunia dan semua kekuatan kebaikan, kemajuan dan perdamaian; dan minta kepada mereka semua, tidak peduli aliran dan orientasinya, agar memberikan segala bantuan dan dukungan kepada rakyat Palestina dalam perjuangannya yang adil dan legal untuk membebaskan tanah airnya.
23. Tuntutan-tuntutan keamanan dan perdamaian dan tuntutan-tuntutan kebenaran dan keadilan mewajibkan semua negara yang memelihara hubungan persahabatan antara rakyat-rakyat dan mempertahankan loyalitas warga-warganya negara-nya pada tanah air mereka, untuk memandang Zionisme sebagai suatu gerakan tidak sah dan untuk melarang eksistensi dan aktivitasnya.
24. Rakyat Arab Palestina percaya akan azas keadilan, kemerdekaan, kedaulatan, penentuan diri, martabat manusia dan hak rakyat-rakyat untuk melaksanakannya.
25. Untuk mencapai sasaran-sasaran Piagam ini dan asas-asasnya, PLO akan memainkan peranannya untuk membebaskan Palestina.
26. PLO, yang mewakili semua kekuatan revolusi Palestina, bertanggungjawab untuk menggerakkan rakyat Arab Palestina guna memulihkan tanah airnya, membebaskannya kembali kepadanya dan disitu menentukan nasibnya sendiri, Tanggungjawab itu meliputi semua urusan militer, politik, dan keuangan dan segala sesuatu lainnya, yang diperlukan persoalan Palestina di lingkungan Arab maupun internasional.

27. PLO akan bekerjasama dengan semua negara Arab, sesuai dengan kemampuan masing-masing, dan akan mempertahankan sikap tidak memihak dalam antar hubungan mereka di bawah sinar dan atas dasar kebutuhan-kebutuhan perang pembebasan, dan tidak akan mencampuri urusan intern negara Arab manapun.
28. Rakyat Arab Palestina menekankan keaslian dan kemerdekaan revolusi nasionalnya dan menolak segala campur tangan, perwalian dan subordinasi.
29. Rakyat Arab Palestina mempunyai hak utama dan asli untuk membebaskan dan memulihkan tanah airnya dan akan membatasi sikapnya terhadap semua negara dan kekuasaan atas dasar sikap mereka terhadap persoalan Palestina dan luasnya bantuan mereka bagi rakyat Arab Palestina dalam revolusinya untuk mencapai sasaran-sasarannya.
30. Pejuang-pejuang dan orang-orang bersenjata dalam perang pembebasan adalah inti tentara rakyat, yang akan menjadi tangan pelindung rakyat Arab Palestina.
31. Organisasi ini akan mempunyai suatu bendera, suatu sumpah dan sebuah lagu, yang akan ditetapkan menurut suatu sistem khusus.
32. Pada Piagam ini dilampirkan suatu undang-undang yang dikenal sebagai undang-undang dasar PLO di mana ditetapkan cara formasi organisasi, komite-komite dan lembaga-lembaga dengan fungsi dan kewajibannya masing-masing sesuai dengan Piagam ini.
33. Piagam ini tidak dapat diamendasi kecuali dengan mayoritas dua pertiga anggota Dewan Nasional PLO dalam sidang istimewa yang diundang untuk itu.

Catatan: Piagam nasional Palestina adalah salah satu dokumen yang paling penting pada tahap sengketa Arab-Israel sekarang ini, khususnya dari pihak Arab, yang memuat posisi resmi PLO. Versi ini adalah revisi yang dilakukan oleh Dewan Nasional Palestina pada tahun 1968. Versi yang pertama disahkan dalam Kongres Palestina I di Yerusalem pada tahun 1964.

Sumber: Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Dalam Pergolakan (Jakarta: CSIS, 1982).

STUKTUR ORGANISASI PEMBEBASAN PALESTINA (PLO)



Sumber : R. Halloum (Abu Firas), *Palestine Through Documents*. Istanbul, Turki : Yasir Matbaacilik, 1988.

Lampiran 9

RESOLUSI MAJELIS UMUM PPP 3210 (XXIX)

14 Oktober 1974

MENGUNDANG ORGANISASI PALESTINA UNTUK  
IKUT SERTA DALAM PERSIDANGAN

Majelis Umum,

Mengingat bahwa rakyat Palestina adalah pihak yang teramat penting dalam masalah Palestina,

Mengundang Organisasi Pembebasan Palestina, wakil rakyat Palestina, untuk ikut ambil bagian dalam perembukan-perembukan Majelis Umum yang membahas masalah Palestina dalam sidang-sidang pleno.

Diterjemahkan dari : R. Halloum (Abu Firas), Palestine Through Documents (Istanbul, Turki : Yasir Matbaacilik, 1988), p. 303.

Lampiran 10

RESOLUSI MAJELIS UMUM PBB 3236 (XXIX)

22 November 1974

Majelis Umum,

Setelah membahas persoalan Palestina,

Setelah mendengar pernyataan Organisasi Pembebasan Palestina, wakil rakyat Palestina,

Setelah mendengar juga lain-lain pernyataan yang dibuat selama debat,

Sangat prihatin bahwa belum dicapai suatu penyelesaian adil bagi masalah Palestina dan mengakui bahwa masalah Palestina terus membahayakan perdamaian dan keamanan internasional,

Mengakui bahwa rakyat Palestina berhak atas penentuan diri sesuai dengan piagam Perserikatan Bangsa-bangsa,

Menyatakan keprihatinan mendalamnya bahwa rakyat Palestina dicegah menikmati hak-haknya yang tak teralihkan khususnya hak atas penentuan diri,

Dibimbing oleh tujuan-tujuan dan azas-azas Piagam,

Mengingat kembali resolusi-resolusi relevan yang mengukuhkan hak rakyat Palestina atas penentuan diri,

1. Mengukuhkan kembali hak-hak rakyat Palestina yang tak teralihkan, termasuk:

- (a) Hak atas penentuan diri tanpa campur tangan luar;
- (b) Hak atas kemerdekaan dan kedaulatan nasional;

2. Mengukuhkan kembali pula hak tak teralihkan rakyat Palestina untuk kembali ke rumah-rumah dan milik mereka darimana mereka disingkirkan dan ditarik, dan menyerukan agar mereka dikembalikan;

3. Menekankan bahwa hormat penuh dan pelaksanaan hak-hak tak teralihkan rakyat Palestina ini diperlukan bagi penyelesaian persoalan Palestina;

4. Mengakui bahwa rakyat Palestina adalah pihak utama dalam pembangunan suatu perdamaian yang adil dan mantap di Timur Tengah;

5. Lebih lanjut mengakui hak rakyat Palestina untuk mendapatkan kembali hak-haknya dengan segala sarana sesuai dengan tujuan-tujuan dan azas-azas Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa;

6. Menghimbau semua negara dan organisasi internasional agar memberikan dukungan mereka kepada rakyat Palestina dalam perjuangannya untuk memulihkan hak-haknya, sesuai dengan Piagam;

7. Minta kepada Sekretaris Jenderal agar mengadakan kontak dengan Organisasi Pembebasan Palestina mengenai semua hal yang menyangkut persoalan Palestina;

8. Minta kepada Sekretaris Jenderal agar melapor kepada Majelis Umum dalam sidang ketigapuluhnya mengenai implementasi resolusi ini.

9. Memutuskan untuk memasukkan item "Persoalan Palestina" dalam agenda sementara sidang ketigapuluhnya.

Sumber: Kirdi Dipoyudo, Timur Tengah Dalam Pergolakan (Jakarta: CSIS, 1982).

Lampiran 11

RESOLUSI MAJELIS UMUM PBB 3237 (XXIX)

21 November 1974 \*)

STATUS PENINJAU BAGI

ORGANISASI PEMBEBASAN PALESTINA

Majelis Umum,

Setelah membahas masalah Palestina,

Mempertimbangkan secara menyeluruh semua ketentuan - ketentuan yang digariskan Perserikatan Bangsa-Bangsa dalam piagamnya,

Mengingat kembali Resolusi 3102 (XXVIII) tanggal 12 Desember 1973,

Mengingat akan Resolusi Dewan Sosial dan Ekonomi 1835 (LVI) tanggal 17 Mei 1974 dan 1840 (LVI) tanggal 20 Mei 1974,

Memperhatikan bahwa Konferensi Diplomatik tentang Pene-gasan dan Pengembangan Hukum Kemanusiaan Internasional yang dapat diterapkan dalam Persengketaan Bersenjata, Konferensi Kependudukan Sedunia dan Konferensi Pangan Dunia telah meng-undang Organisasi Pembebasan Palestina untuk ikut serta da-lam persidangannya masing-masing,

Juga memperhatikan bahwa Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa ketiga tentang Hukum Laut telah mengundang Organisa-si Pembebasan Palestina untuk ikut serta dalam persidangan-nya sebagai peninjau,

1. Mengundang Organisasi Pembebasan Palestina untuk ikut ambil bagian dalam persidangan-persidangan Majelis Umum dalam status sebagai peninjau;
2. Mengundang Organisasi Pembebasan Palestina untuk ikut ambil bagian dalam persidangan dan karya seluruh konfe-ferensi internasional yang bernaung di bawah Majelis Umum dalam status peninjau;
3. Mempertimbangkan bahwa Organisasi Pembebasan Pales-tina berhak untuk ikut serta sebagai peninjau dalam persidangan-persidangan dan kegiatan seluruh konfe-ferensi internasional yang berada di bawah naungan ba-dan-badan lain dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa.

4. Meminta Sekretaris Jenderal untuk mengambil langkah-langkah penting guna pelaksanaan resolusi ini.

Diterjemahkan dari : R. Halloum (Abu Firas), Palestine Through Documents (Istanbul, Turki: Yasir Matbaacilik, 1988), p. 309.

catatan : \*) resolusi ini tercatat tanggal 22 November 1974 dalam edisi bahasa Indonesia.

