

BAB II

DINAMIKA HUBUNGAN AMERIKA SERIKAT DAN IRAN DALAM KONTEKS NUKLIR

Hubungan bilateral antara Amerika dan Iran dalam hal nuklir telah terjalin sejak tahun 1957 dimana Iran pada waktu itu masih dipimpin oleh Shah Mohammed Reza Pahlevi yang pro terhadap negara barat dan sekutunya. Tujuan utama Amerika ialah untuk menancapkan hagemoninya di kawasan Timur tengah yang kaya akan hasil minyak. Sementara bagi Iran, menjalin hubungan dengan Amerika ialah untuk mendapatkan keuntungan dari negara-negara barat yang pada waktu itu memiliki pengaruh yang sangat kuat di dunia internasional terutama Amerika Serikat sebagai pemenang dalam perang dunia kedua. Penulis dalam bab ini akan menguraikan mengenai dinamika hubungan yang terjalin antara AS dan Iran dalam konteks nuklir yang terangkum dalam sub judul berikut ini.

A. Sejarah Perkembangan Nuklir Iran

1. Tahun 1957-1969

Pada 1957 Untuk pertama kalinya Iran menandatangani perjanjian kerjasama energy nuklir untuk keperluan sipil dengan Amerika. Perjanjian kerjasama yang dilakukan berisi tentang pemberian bantuan fasilitas nuklir kepada Iran sebesar 5 megawatt energy nuklir untuk kepentingan penelitian yang hingga saat ini fasilitas tersebut diberi nama *Tehran Research*

Reactor.¹ Kerjasama nuklir antara Iran-AS tidak terlepas dari adanya hubungan baik antara pemerintah Iran dengan Amerika Serikat pada waktu itu. Diketahui supply energy nuklir ke Iran di dukung oleh presiden AS pada waktu Dwight D. Eisenhower dengan program US Atom for Peace.

Melalui program US Atom tersebut Amerika memberikan jaminan kepada dunia bahwa proliferasi nuklir yang dilakukan Iran tidak akan membahayakan negara lain karena hanya akan diperuntukkan untuk keperluan sipil dan penelitian. Hubungan erat yang terjalin antara US-Iran pada waktu itu menunjukkan bahwa Iran merupakan negara yang sangat penting bagi Amerika di kawasan Timur Tengah. Hubungan baik tersebut terus berlanjut dan Amerika kembali mengirimkan bantuan untuk fasilitas nuklir pada 1960 berupa suplai 5 megawatt reactor termal (*Thermal Research Reaktor*) untuk membantu Iran dalam penelitian pengembangan energy nuklirnya.

Bantuan *research reactor* yang diberikan Amerika kemudian menjadi cikal bakal terbentuknya organisasi atom pertama Iran yaitu AEOI (*Atomic Energy Organization of Iran*) yang menjalankan penelitian untuk menemukan energy alternatif baru bagi Iran selain minyak bumi atau bahan bakar fosil. Selain bantuan teknis pengembangan nuklir, Amerika juga memberikan kemudahan bagi Iran untuk mengembangkan program nuklirnya berupa pemberian kemudahan bagi Iran untuk membuat perjanjian dan perundingan mengenai Nuklir.

¹ Ed Haas, *U.S. Endorsed Iranian Plans to Build Massive Nuclear Energy Industry*, GLOBAL RES. <http://www.globalresearch.ca/u-s-endorsediranian-plans-to-build-massive-nuclear-energy-industry/2067>. Diakses pada 19 Februari 2017

Kemudian pada tanggal 1 juli 1968 Iran menandatangani perjanjian *Non-Proliferation Nuclear* atau yang dikenal dengan NPT (*Non Proliferation Treaty*). Masuknya Iran ke dalam negara-negara yang meratifikasi perjanjian NPT memberikan kemudahan bagi Iran untuk mengembangkan program nuklir untuk kepentingan damai atau kepentingan sipil di kawasan Timur Tengah.² 1 tahun setelah menjadi anggota NPT, Amerika kemudian kembali membuka jalan untuk memudahkan Iran dalam mengembangkan program nuklirnya yaitu dengan memperpanjang jangka waktu kerjasama yang telah berlangsung dari 1957 untuk jangka waktu 10 tahun kedepan terhitung sejak ditandatanganinya isi amandemen tersebut pada 13 maret 1969.

2. Tahun 1970-1980

Perjanjian perpanjangan durasi selama 10 tahun yg ditandatangani di periode sebelumnya kemudian dilanjutkan oleh Iran dengan meratifikasi perjanjian NPT pada 1970. Tepatnya 2 tahun kemudian Iran mengeluarkan pernyataan resmi pada 1972 yang berisi bahwa Iran dalam jangka waktu 10 tahun kedepan terhitung sejak 1972 Iran akan mulai membangun fasilitas pembangkit listrik tenaga nuklir (PLTN).³ Pembangkit listrik tenaga nuklir tersebut nantinya akan dimanfaatkan sebagai energy alternatif pengganti konsumsi bahan bakar fosil untuk pembangkit listrik. Penghematan menggunakan PLTN ini diharapkan akan mengurangi penggunaan bahan

² Pratama Aji. "Anne Hasing Cahn, *Determinats of the Nuclear Proliferation inthe near – nuclear countries* (Cambridge : Balinger Publishing Co. 1975). Hlm 186

³ national security achive , 1969, "Proposed Agreement For Cooperation Between the US Goverment and the Goverment of Iran Concerning the civil uses of otomic Energy ". [http : www.nsarchive.chadwyk.com](http://www.nsarchive.chadwyk.com). Diakses pada 19 Februari 2017

bakar fosil dan hasil minyak bumi Iran akan dimaksimalkan untuk keperluan ekspor ke luar negeri. Meskipun pada waktu itu Iran memiliki cadangan minyak yang sangat berlimpah yang tidak memungkinkan Iran berada di dalam krisis energi.

Pemerintah Iran melihat bahwa perlunya pengembangan energy alternative sejak dini agar supply minyak ke negara-negara pembeli yang membutuhkan minyak akan mendapat quota lebih banyak yang mana keuntungan hasil penjualan tersebut akan meningkatkan pendapatan Iran. Ide untuk mengembangkan energy alternative pembangkit listrik dari bahan bakar fosil ke pembangkit listrik tenaga nuklir ini diprakarsai oleh kementerian Air dan Energi Iran.⁴ Kebijakan yang di ambil Iran untuk mengembangkan nuklir sebagai energy alternative direspon baik oleh Amerika. Eratnya hubungan politik Teheran dengan Washington membuat segala kegiatan Iran yang berhubungan dengan nuklir menjadi mudah. Hal ini selain karena saling ketergantungan kedua negara yang sangat tinggi bagi satu sama lainnya.

Hubungan bilateral yang sangat baik terlihat ketika Shah Reza Pahlevi di undang ke Washington pada November 1977 yang kemudian dibalas presiden Amerika Jimmy Carter yang mendatangi Teheran. Hubungan baik ini tidak terlepas pula pada presiden Amerika periode sebelumnya Dwight D. Eisenhower yang membantu Shah Reza Pahlevi untuk menggulingkan rezim Mossad melalui bantuan CIA.

⁴ Pratama Aji : *"The Annual Report for 1992" International Atomic Energy Agency, Document GC (XXXVIII) 1060, Juli. Hlm 140*

Kedekatan Iran dengan Amerika serta kebijakan dan gaya kepemimpinan Shah Reza Pahlevi yang diktator dan selalu pro terhadap barat mulai menyadarkan masyarakat Iran mengenai perlu adanya perubahan di Iran untuk kembali menjunjung tinggi prinsip agama yang dulu dianut masyarakat sebelum rezim Pahlevi berkuasa. Keinginan rakyat atas perubahan pada pemerintahan Iran mulai mencapai puncaknya pada Februari 1979 dimana terjadi pergolakan di Iran dan menggulingkan rezim Pahlevi yang kemudian dikenal dengan Revolusi Islam Iran. Gerakan revolusi di Iran dipimpin oleh Imam Khomeini atau dikenal dengan Ayatullah Khomeini yang kemudian mengubah bentuk negara menjadi Republik Islam Iran dengan bentuk pemerintahan yang demokrasi.⁵

Gaya kepemimpinan Ayatullah Khomeini yang sangat kontra terhadap barat, membuat Iran menutup diri dari segala campur tangan Amerika dalam segala hal. Selain itu Iran juga memberikan statement negative terhadap Amerika dan memberikan tekanan serta menyalahkan Amerika untuk segala hal negative yang pernah terjadi di Iran. kebijakan yang di terapkan Iran menyebabkan Amerika kesulitan dalam mencapai kepentingan-kepentingannya di kawasan Timur Tengah.

Pasca berubahnya kebijakan Iran yang sangat kontra dengan Amerika pada 1979 membuat Amerika mulai menarik diri dari hubungan diplomasinya dengan iran setelah adanya aksi negative dari internal Iran. Pada 4 november 1979 dimana sebanyak 52 warga negara Amerika dan diplomat AS disandera

⁵ ibid

selama 444 hari oleh mahasiswa-mahasiswa militan Iran yang pada saat itu menduduki kedutaan AS di Teheran.⁶

Aksi penyanderaan ini direspon Amerika dengan memutuskan hubungan diplomatiknya dengan negara Iran dan kemudian langkah selanjutnya yang diambil oleh Amerika ialah menarik semua fasilitas dan bantuan yang pernah diberikan Amerika kepada Iran. Selain Amerika, kerjasama nuklir dengan negara-negara sekutu seperti Jerman dan Prancis ikut di hentikan.⁷ Pada periode akhir, perdana menteri Shahpur Bakhtiar mengambil alih dan menghentikan kontrak senilai USD \$6,2 juta untuk pembangunan dua pembangkit nuklir di lokasi reaktor Busheh⁸

3. Tahun 1980-1989

Pada tahun ini kehancuran infrastruktur dan perekonomian Iran membuat Iran menghentikan proliferasi nuklirnya dan berusaha memulihkan kondisi Iran yang pada saat itu mengalami krisis pasca perang Iran-Irak. Namun Ayatollah Khomeini secara diam-diam menginginkan untuk kembali memulai program nuklir dan mencoba mendekati Jerman sebagai partner

⁶Iran Akhiri Penyanderaan 52 Warga Amerika diakses dari <http://m.viva.co.id/berita/dunia/122627-iran-akhiri-penyanderaan-52-warga-amerika> pada 19 februari 2017

⁷ Nuclear overview, http://nti.org/e_research/profiles/Iran/1819.html. pada tanggal 19 februari 2017

⁸ Shreeya Sinha, *Timeline on Iran's Nuclear Program*, diakses dari https://www.nytimes.com/interactive/2014/11/20/world/middleeast/iran-nuclear-timeline.html?_r=0 pada 19 Februari 2017

untuk membangun kembali reactor Buser yang hancur karena dibom selama perang Irak-Iran berlangsung.⁹

4. Tahun 1990-1999

Pada era perang dingin, Iran melakukan dialog dengan Uni Soviet mengenai kerjasama pengembangan nuklir. Yang menjadi pembahasan Iran-Uni Soviet adalah mengenai penyelesaian reactor Buser yang sempat terkendala penyelesaiannya. Uni Soviet juga menawarkan untuk menjadi penyedia kebutuhan peralatan pengembangan nuklir untuk reactor Buser. Terjadinya dialog ini dikarenakan pemimpin Iran yang pada waktu itu menjabat Hashemi Rafsanjani menginginkan kembali dioperasikannya reactor nuklir sebagai energy alternative Iran karena kebutuhan listrik yang sangat mendesak di Iran.¹⁰

Namun hingga 1995 reaktor buser masih belum selesai hingga pecahnya Uni Soviet. Russia yang pada saat itu merupakan negara pecahan terbesar dari Uni Soviet menawarkan untuk menyelesaikan reactor Buser dan mengajukan untuk membangun 3 reaktor nuklir di tempat yang sama dengan lokasi reactor Buser. Perjanjian proliferasi nuklir Iran-Russia mendapat reaksi keras dari Amerika. Respon yang di berikan Amerika berupa

⁹ ibid

¹⁰ ibid

penentangan dan penolakan dikarenakan Amerika khawatir jika proliferasi ini akan ditujukan untuk membuat senjata pemusnah massal.¹¹

Melihat respon Amerika tidak membuat Iran menyurutkan niatnya dan sebaliknya. Iran justru meningkatkan kerjasama nuklirnya dengan negara-negara lain seperti membuat perjanjian Iran-China yang berisi kerjasama untuk membangun reaktor produksi plutonium, dua reaktor dan fasilitas konversi uranium. Kemudian perjanjian Iran-Argentina yang berisi kerjasama dalam hal pengayaan uranium dan produksi air berat. Kemudian perjanjian Iran-Russia yang berisi kerjasama pembangunan reaktor air berat.¹²

Melihat peningkatan aktifitas kerjasama dan pengembangan program nuklir Iran, Amerika memberikan respon dengan mengajak Uni Eropa untuk menjatuhkan sanksi bagi Iran. Bill Clinton yang pada saat itu menjabat sebagai presiden Amerika menginstruksikan embargo perdagangan dan melarang para investor Amerika untuk menginvestasikan uangnya di Iran.¹³ administrasi Bill Clinton mengklaim kebijakan ini dapat menekan perkembangan investasi di Iran dan mencegah Iran dalam mensupport teroris internasional dan mengentikan pembuatan senjata pemusnah massal.

¹¹ A. R. Jafarzadeh. *The Iran Threat: President Ahmadinejad and the Coming Nuclear Crisis*. New York: Palgrave Macmillan. 2007. Diakses dari seahipaj.org/journals-ci/dec-2015/IJSSHR/full/IJSSHR-D-4-2015.pdf pada 19 Februari 2017

¹² Nuclear overview, http://nti.org/e_research/profiles/Iran/1819.html. pada tanggal 19 februari 2017

¹³ Simond de Galbert, 2015, *Europe, the United States, and Iran Sanctions after the Nuclear Deal*, CSIS, Center For Strategic & International Studies Journal

Pada 8 Januari 1998 presiden Iran Muhammad Khatami mengumumkan bahwa Iran akan bersedia membuka dialog dengan dunia internasional mengenai permasalahan nuklirnya.

5. Tahun 2000-2009

Pada 2002 Iran melakukan test pada beberapa centrifuges yang dipasang pada *Kalaye Electric Company* menggunakan sumber tenaga UF₆ dari China. Kegiatan yang dilakukan Iran dianggap melanggar ketentuan yang telah ditetapkan oleh IAEA dan kemudian diketahui juga bahwa Iran secara sembunyi-sembunyi telah mengembangkan fasilitas pengayaan uranium di reactor Natanz dan produksi air berat di reactor Arak. Kedua fasilitas ini sebelumnya tidak terdeteksi sama sekali oleh badan IAEA.

Selanjutnya pada 2003 ditemukannya Uranium Ore di Sanghand, provinsi Yazd yang mana sumber daya alam uranium yang dimiliki Iran mencapai jumlah 5000 metric ton atau dalam jumlah skala yang sangat besar. Dengan tersedianya sumber daya uranium bagi Iran maka program pengayaan nuklir Iran mulai dijalankan. Selanjutnya pada 11 April 2006, presiden Mahmoud Ahmadinejad mengumumkan bahwa Iran telah berhasil mengembangkan uranium ke level 3,5% U-235 dengan menggunakan 164 sentrifugal. Hal ini menegaskan bahwa Iran telah berhasil membuat progress yang sangat signifikan dalam menguasai teknologi yang dibutuhkannya untuk

memperkaya uranium.¹⁴ Dengan kemampuan Iran yang telah berkembang pesat tentunya membuat Amerika Semakin yakin bahwa Iran memiliki niat untuk mengembangkan senjata pemusnah massal.

Dampak dari perkembangan kemampuan Iran dalam mengolah uranium membuat Iran mendapat kecaman yang keras dari presiden George W. Bush. Iya mengancam akan menyerang Iran dengan kekuatan militer jika Iran tidak mau menghentikan pengembangan nuklirnya. Amerika juga berusaha mengajak negara-negara eropa dan PBB untuk memberikan sanksi yang lebih ketat kepada Iran. melihat dampak sanksi embargo yang mulai mempengaruhi perekonomian Iran secara drastic membuat Iran mulai membuka dialog diplomasi untuk program nuklirnya yang kemudian pada 7 November 2004 setelah melewati 22 jam negosiasi, Iran akhirnya menyetujui untuk menghentikan sementara aktivitas pengembangan nuklirnya¹⁵

Dialog mengenai nuklir iran berjalan hingga pertemuan dialog selanjutnya dengan negara negara uni eropa. Hubungan diplomatic yang dijalankan Iran cenderung mengarah kepada negara-negara EU-3 seperti Inggris, Prancis, dan Jerman. Besarnya tekanan terhadap Iran dari dunia Internasional membuat Iran mau tidak mau harus mendekati diri agar sanksi yang diterimanya dapat di minimalisir. Usaha Iran untuk mendapatkan keringanan menemui kendala. Hal ini dikarenakan pada tanggal 1 Agustus

¹⁴ *A History of Iran's Nuclear Progra*, diakses dari <http://www.iranwatch.org/our-publications/weapon-program-background-report/history-irans-nuclear-program> pada 19 februari 2017

¹⁵ ELAINE SCIOLINO,2004, *Iran Claims Draft Accord With Europe on Uranium*, diakses dari <http://www.nytimes.com/2004/11/09/world/middleeast/iran-claims-draft-accord-with-europe-on-uranium.html> pada 19 februari 2017

2005 Iran tidak menandatangani proposal perjanjian jangka panjang dengan EU-3 dikarenakan isi perjanjian yang berbeda dengan proposal yang telah diajukan Iran sebelumnya. Iran merespon dengan batalnya perjanjian tersebut dengan melakukan aktifitas konversi uranium di Eshfahan.

Kegiatan konversi uranium tersebut kembali mendapat kecaman keras dari Amerika. Sekali lagi Amerika dan sekutunya menuduh Iran mencoba mengembangkan nuklir untuk kepentingan militer dan membuat bom nuklir. Namun semua sanksi dan tuduhan yang dialamatkan kepada Iran tidak membuat Iran menghentikan program nuklirnya. Iran menanggapi semua isu tersebut dengan dingin dan sebaliknya, Iran menantang Amerika dan sekutunya dengan menunjukkan uji coba rudal ballistic dan mengembangkan dan membangun fasilitas-fasilitas nuklir dengan teknologi baru yang berhasil dikembangkan oleh Iran.

Pada desember 2006 Iran kembali melanjutkan produksi uraniumnya di fasilitas nuklir Natanz. Sebagai reaksinya dewan keamanan PBB menyetujui untuk memberikan sanksi terhadap nuklir Iran. sanksi tersebut berisi embargo terhadap export dan impor material dan teknologi yang digunakan untuk memperkaya uranium dan produksi rudal balistik Iran. diberlakukannya sanksi ini membuat pengembangan nuklir Iran menjadi terhambat akibat kurangnya distribusi material yang digunakan untuk memperkaya uranium milik Iran. selain itu pembekuan aset terhadap 12 warga negara Iran dan 10 perusahaan yang terlibat dalam program nuklir dan rudal

balistik Iran.¹⁶ Hingga sekarang Iran dicurigai memiliki banyak sekali fasilitas pendukung pengembangan program nuklir seperti pada gambar map berikut.

Gambar 2.1.
Peta Fasilitas Nuklir Iran



Diakses dari www.belfercenter.org/managingtheatom

Selanjutnya pada periode pertama Obama menjabat sebagai presiden Amerika, Obama menginstruksikan secara rahasia untuk meningkatkan serangan *cyber* terhadap system computer yang digunakan Iran pada fasilitas utama pengayaan nuklir Iran. dimana hal ini merupakan pertama kalinya bagi Amerika untuk melakukan serangan *cyber* secara berkelanjutan terhitung dari jumlah aksi serangan yang dilakukan. *Cyberattack* ini diberi nama *Olympic*

¹⁶ ELISSA GOOTMAN, 2006, *Security Council Approves Sanctions Against Iran Over Nuclear Progra*, diakses dari <http://www.nytimes.com/2006/12/24/world/24nations.html> pada 19 februari 2017

Games oleh administrasi Bush meskipun pada 2010 kegiatan serangan cyber yang di lakukan Amerika mampu dideteksi Iran dan memulikasikannya lewat internet.¹⁷

Pada 19 July 2008 dialog antara negara p5+1 menemui jalan buntu. Dimana Iran tetap bersikeras untuk menjalankan program nuklirnya. Dialog dengan negara p5+1 tersebut menawarkan jika Iran menghentikan program nuklirnya maka sebagai gantinya sanksi embargo terhadap Iran akan di ujicoba pencabutan selama kurang lebih 6 minggu. Serta memberikan insentif di bidang politik dan ekonomi jika Iran bersedia menghentikan program pengayaan nuklirnya.¹⁸

Pada 29 september 2009 presiden Obama dan aliannya menggunakan penemuan fasilitas pengayaan uranium rahasia untuk menyerang Iran. Obama berusaha menunjukkan pada aliannya bahwa Iran secara diam-diam membangun fasilitas nuklir jauh didalam terowongan pegunungan. Berdasarkan info dari *intelegence* Amerika, Obama menyebutkan bahwa fasilitas tersebut diduga digunakan untuk kepentingan pengembangan senjata.¹⁹ Sejak 2007 iran tercatat memiliki tingkat pengembangan jumlah inti nuklir yang meningkat sangat tajam, hal inilah yang menjadi kekhawatiran dunia internasional terutama Amerika yang

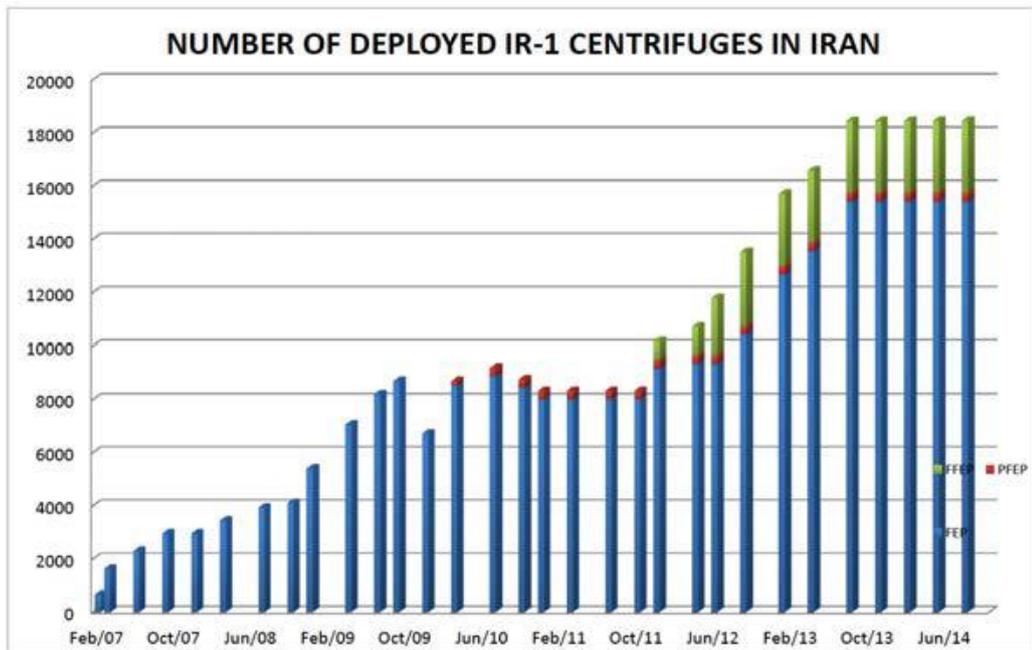
¹⁷ DAVID E. SANGER, 2012, *Obama Order Sped Up Wave of Cyberattacks Against Iran*, diakses dari <http://www.nytimes.com/2012/06/01/world/middleeast/obama-ordered-wave-of-cyberattacks-against-iran.html> pada 19 februari 2017

¹⁸ ELAINE SCIOLINO, *Nuclear Talks With Iran End in a Deadlock*, diakses dari <http://www.nytimes.com/2008/07/20/world/middleeast/20nuke.html> pada 19 Februari 2017

¹⁹ DAVID E. SANGER, *U.S. and Allies Warn Iran Over Nuclear 'Deception'*, diakses dari <http://www.nytimes.com/2009/09/26/world/middleeast/26nuke.html> pada 20 Februari 2017.

mencurigai pengembangan nuklir oleh Iran didasari oleh kepentingan militer. berikut data peningkatan jumlah inti nuklir Iran dari tahun 2007 hingga 2014.

Grafik 2.1.
Jumlah *Centrifuges* Nuklir Iran 2007 – 2014



sumber : belfercenter.org/managingtheatom

Selanjutnya pada 10 juni 2010, Amerika menyetujui untuk memberikan sanksi embargo baru terhadap Iran. sanksi tersebut meliputi embargo pembelian senjata militer, perdagangan dan transaksi finansial yang di gunakan oleh para pegawai revolusioner islam Iran yang bertugas mengontrol program nuklir iran. Amerika juga mewajibkan setiap negara yang memiliki hubungan dengan Iran untuk menginspeksi kapal atau pesawat yang datang maupun meninggalkan Iran untuk menemukan kargo yang mencurigakan.

6. Tahun 2010-Sekarang

Hubungan Iran-Amerika mulai menunjukkan perubahan yang sangat signifikan pada 2013 dimana untuk pertamakalinya president terpilih Iran Hasan Rouhani menelfon Barack Obama ketika berkunjung ke forum PBB di New York yang mana ini merupakan komunikasi pertama yang terjalin setelah 30 tahun meregangnya hubungan bilateral kedua negara.²⁰

Hubungan baik tersebut berlanjut dan memberikan sinyal positif bahwa Iran akan membuka dialog untuk menyelesaikan permasalahan nuklirnya, hal ini dibuktikan dengan Iran yang pada 24 November 2013 menghadiri perundingan dengan negara-negara P5+1 di Geneva, Switzerland²¹ yang kemudian diimplementasikan pada dialog final JCPOA pada tahun 2015.²²

²⁰ *Obama and Rouhani speak by phone* , diakses dari <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-24304> pada 19 Februari 2017

²¹ *THE JCPOA TIMELINE*, diakses dari <http://jcpoatimeline.csis.org/> pada 19 februari 2017

²² *ibid*

