

BAB II

DINAMIKA HUBUNGAN ANTARA AMERIKA SERIKAT DAN IRAN

Amerika Serikat dan Iran memiliki hubungan yang sangat dinamis. Pada awalnya, hubungan antara Amerika Serikat dan Iran sangatlah baik. Hubungan yang baik, membawa Amerika Serikat dan Iran sama-sama membuat banyak kebijakan yang saling menguntungkan satu sama lain. Namun, seiring berjalannya waktu, perpolitikan Iran di dalam negeri menjadi goyah hingga menyebabkan terjadi revolusi dan perubahan struktur pemerintahan secara keseluruhan oleh pemimpin Iran yang baru.

Hubungan Amerika Serikat dan Iran menjadi kian memburuk dan saling menyerang antara satu sama lain. Hubungan buruk tersebut disebabkan oleh adanya perbedaan kepentingan yang terjadi antara kedua negara. Berikut adalah dinamika yang terjadi antara Amerika Serikat dan Iran mulai dari awal persahabatan hingga berujung pada konflik.

A. Persahabatan antara Amerika Serikat dan Iran

Pada tahun 1944, Amerika Serikat dan Iran mulai menjalin hubungan diplomatik yang baik. Hubungan baik yang dijalankan oleh Amerika Serikat dan Iran dimulai sejak pada masa pemerintahan rezim Shah Mohammad Reza Pahlevi dengan presiden Amerika Serikat ke-34, Dwight D. Eisenhower. Presiden Dwight banyak memberi bantuan dan dukungan kepada Shah Mohammad Pahlevi. Tentu ada maksud dibalik hubungan baik antara kedua negara ini. Amerika Serikat memandang bahwa Iran memiliki posisi yang kuat diantara negara-negara di Timur Tengah. Amerika Serikat memanfaatkan hal ini sebagai salah satu jalur untuk melancarkan hegemoninya di Timur Tengah.

Negara-negara di Timur Tengah memiliki andil dan pengaruh yang cukup besar di dunia karena memiliki sumber energi yang dibutuhkan dunia, yaitu minyak. Dengan karakter kepemimpinan Shah Mohammad Reza Pahlevi yang pro Barat semakin memuluskan tercapainya kepentingan Amerika Serikat. Sebaliknya, Iran ingin memiliki hubungan yang baik dengan Amerika Serikat dengan tujuan sebagai salah satu pintu pembuka hubungan Iran dengan negara-negara Barat. Melalui Amerika Serikat, Iran akan mendapatkan keuntungan baik secara politik, ekonomi, dan militer dari negara-negara Barat sehingga dapat semakin meningkatkan kekuatannya.



Gambar 2. 1 Peta Geografis Iran (Historyana, 2016)



Gambar 2. 2 Peta Geografis Amerika Serikat (Setiawan, 2017)

Pada tahun 1957, dibawah rezim Dwight dan Shah Pahlevi, Iran menandatangani perjanjian kerjasama energi nuklir yang dikenal dengan program “*U.S Atom for Peace*” dengan Amerika Serikat. Perjanjian kerjasama ini digunakan untuk keperluan dukungan daya listrik penelitian di fasilitas yang bernama *Tehran Research Reactor*. Dukungan reaktor yang diberikan adalah sebesar 5 megawatts. (Haas E. , 2006) Selain itu, Amerika Serikat juga memberikan beberapa ton *Highly Enriched Uranium* (HEU) kepada Iran. Amerika Serikat juga menegaskan bahwa nuklir yang diberikan kepada Iran hanya untuk keperluan sipil dan penelitian sehingga tidak akan membahayakan negara lain. Amerika Serikat juga kembali mengirimkan suplai energi reaktor sebanyak 5 megawatts pada tahun 1960. Dari perjanjian ini, pada tahun 1974, terbentuklah organisasi atom pertama milik Iran yang bernama AEIO (*Atomic Energy Organization of Iran*) sebagai sarana bagi pemerintah Iran untuk menemukan energi alternatif baru selain minyak bumi atau bahan bakar fosil. AEIO juga berperan sebagai organisasi utama yang

bertanggungjawab dalam pengelolaan dan pelaksanaan aktifitas nuklir Iran. berikut adalah beberapa tugas utama AEOI (AEOI):

- a. Merancang, mengkonstruksi, dan mengoperasikan fasilitas nuklir.
- b. Mendaur ulang bahan bakar nuklir.
- c. Mengkonstruksi operasi penelitian reaktor, baik operasi pemecahan maupun pelepasan.
- d. Melakukan aktifitas penelitian dengan tujuan mengembangkan penggunaan penerangan di industri-industri, agrikultur dan bidang-bidang kesehatan.
- e. Mengawasi keamanan aktifitas nuklir dalam negeri melalui *Iran Nuclear Regulatory Authority* (INRA).

Pada tanggal 1 Juli 1968, pemerintah Iran menandatangani perjanjian *Non Proliferation Treaty* sehingga Iran semakin mudah dalam mengembangkan program nuklirnya untuk kepentingan sipil di kawasan Timur Tengah. (Istiqomah, 2014) Setelah bergabung dalam NPT selama 1 tahun, Iran kembali menerima bantuan dari Amerika Serikat dengan menerima perpanjangan waktu kerjasama dengan jangka waktu 10 tahun sejak tanggal 13 Maret 1969. Dengan perpanjangan waktu ini, pemerintah Iran pun mantap untuk meratifikasi perjanjian NPT pada tahun 1970. Pada tahun 1972, pemerintah Iran kemudian mengeluarkan pernyataan bahwa Iran akan mulai membangun pembangkit listrik tenaga nuklir (PLTN).

Pemerintah Iran menegaskan bahwa dengan PLTN tersebut, mereka akan membuat energi alternatif pengganti bahan bakar fosil untuk sumber energi listrik. Dengan ini, pemerintah Iran akan dapat mengurangi penggunaan bahan bakar fosil dan aktifitas ekspor minyak bumi ke luar negeri akan semakin maksimal. Kuota suplai minyak bumi ke negara-negara pembeli yang membutuhkan minyak akan semakin banyak sehingga meningkatkan keuntungan dari hasil

penjualan. Kebijakan ini mendapat respon yang baik dari Amerika Serikat.



Gambar 2. 3 PLTN Iran (Wikimedia Commons, 2008)

Baik Amerika Serikat dan Iran sama-sama memiliki ketergantungan yang sangat tinggi antara satu sama lain. Presiden Amerika Serikat pernah memberikan bantuan kepada Shah Mohammad Reza Pahlevi untuk menggulingkan rezim Mossadegh pada tahun 1953. Penggulingan Mossadegh ini dikenal dengan Operasi Ajax. Perdana Menteri Mossadegh terpilih melalui sistem demokrasi pada 28 April 1951. (Samuel, 2013)

Kebijakan yang dibuat olehnya dianggap menghambat laju kepentingan Barat. Terutama kebijakannya yang menasionalisasikan semua sumber minyak yang sebelumnya dikuasai oleh perusahaan asing milik Barat, salah satunya adalah *Anglo-Iranian Oil Company* (AIOC) atau yang kini lebih dikenal sebagai *British Petroleum*. Inggris melalui

MI6 dan Amerika Serikat melalui CIA berkerja sama untuk menggulingkan kepemimpinan Mossadegh. CIA menunjuk cucu presiden Theodore Roosevelt, yaitu Kermit Kim Roosevelt untuk memimpin Operasi Ajax tersebut. Kermit membuat sejumlah propaganda dan mengirimkan banyak agen CIA untuk menyamar menjadi ulama dan menyebarkan propagandanya bahwa komunisme tidak bertuhan. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk mengurangi adanya dukungan dari sayap kiri terhadap rezim Mossadegh.

Selain itu, Kermit banyak membuat aksi demonstrasi bayaran agar situasi politik Iran menjadi semakin kacau. Ia juga memberi uang suap terhadap pejabat-pejabat agar membelot. Kemudian, ia terus menerus menekan agar Shah Pahlevi mengeluarkan dekrit agar Mossadegh dipecat dan digantikan oleh Jenderal Zahedi. Alasan pemilihan Jenderal Zahedi ialah karena Zahedi merupakan seorang simpatisan NAZI dan sekutu yang sangat loyal terhadap bangsa Barat.

Selain melalui sektor politik, CIA dan MI6 juga memblokade jalur lintas utama perdagangan minyak dunia yakni Teluk Persia hingga Selat Hormuz sehingga ekonomi Iran menjadi lumpuh. Situasi krisis ekonomi inilah yang kemudian dimanfaatkan oleh CIA untuk membuat propaganda agar rakyat Iran menjadi anti terhadap Mossadegh, akan tetapi gagal. Kemudian, percobaan operasi kudeta yang kedua yaitu dengan memanfaatkan media massa melalui penyebaran surat kepada berbagai kantor berita yang menyatakan bahwa Shah Iran telah menurunkan Mossadegh dan menggantinya dengan Jenderal Zahedi. Percobaan ini pun gagal.

Selanjutnya, setelah Shah Pahlevi melarikan diri ke Irak, CIA kembali menyusun percobaan kudeta ketiga hingga akhirnya Shah Pahlevi mengeluarkan dekrit presiden untuk membubarkan Mossadegh. Dekrit yang disiarkan melalui media massa ini memicu kerusuhan di masyarakat dan akhirnya Mossadegh melepaskan jabatannya dan digantikan oleh Jenderal Zahedi. Dengan kembalinya kekuasaan Shah

Pahlevi, perusahaan asing pun kembali menguasai sumber-sumber minyak Iran.

Pada November 1977, Shah Mohammad Reza Pahlevi diundang ke Washington yang kemudian disusul oleh kunjungan presiden Amerika Serikat, Jimmy Carter ke Teheran. Kunjungan politik ini bertujuan agar Amerika Serikat mendapatkan bantuan dari Iran untuk program perdamaian antara Israel dan Mesir. Sebaliknya, Iran juga mengharapkan dukungan non-proliferasi nuklir dari Amerika Serikat.

B. Revolusi Iran: Masa Transisi Hubungan Amerika Serikat dan Iran

Selama 25 tahun, negara-negara Barat menjaga agar Shah Mohammad Reza Pahlevi tetap berkuasa di Iran. Karakter pemerintahnya sangat pro Barat. Pemerintahan di bawah Shah Pahlevi banyak membuat kebijakan-kebijakan yang tidak pro rakyat seperti menggunakan 33% anggaran negara untuk sektor militer, menetapkan sistem pendidikan sekuler, mengurangi dana subsidi untuk rakyat, dan membendung serta mengontrol gerak ulama agar tidak menyebarkan pengaruh ke rakyat Iran. Kebijakan-kebijakan sekuler dan timpang dianggap merugikan sehingga membuat kemarahan di kalangan masyarakat Iran menjadi memuncak. Banyak yang melakukan aksi protes dan pemberontakan terhadap pemerintah Iran. Untuk mengatasinya, Amerika Serikat membentuk badan keamanan rahasia domestic yang dikenal dengan Savak yang membunuh ribuan rakyat Iran dan menghancurkan partai-partai yang anti pemerintah. Savak beroperasi sejak tahun 1957 hingga 1979. Savak memiliki beberapa tugas yaitu memberi sensor terhadap media, buku dan film; melakukan interogasi dan penyiksaan terhadap tahanan; melakukan pengawasan terhadap partai-partai politik. (Kapuściński, 2006)

Tindakan-tindakan pemerintah Iran ini lama-kelamaan memicu terjadinya revolusi yang dipimpin oleh Ayatullah Khomeini pada tahun 1979. Ia memanfaatkan situasi dimana rakyat Iran menginginkan perubahan dari pemerintah yang semula sekuler dan abai menjadi kembali menjunjung prinsip agama Islam dan ketimpangan sosial dapat dihilangkan. Ayatullah Khomeini mengubah bentuk negara menjadi Republik Islam Iran yang berlandaskan sistem demokrasi. Ayatullah Khomeini menyebarkan revolusi melalui naskah-naskah yang berisi tentang pemikirannya. Naskah-naskah ini ia buat sewaktu ia diasingkan ke Prancis oleh rezim Shah Pahlevi. Naskah ini kemudian diselundupkan dan disebar di kalangan rakyat Iran.

Memasuki bulan November 1977, masyarakat Iran mulai gencar melakukan demonstrasi. Respon yang diberikan oleh pemerintah Iran bukan malah menurunkan tensi. Pemerintah Iran kemudian menyerang ulama melalui media massa. Hingga akhirnya pada tanggal 10 Mei 1978 kemarahan masyarakat semakin memuncak dan terjadi tragedi pembunuhan massal di Qum akibat sergapan polisi Iran. Tragedi ini dikenal dengan tragedi *Qum Massacre*.

Tragedi ini tak membuat surut perjuangan pihak oposisi untuk tetap melaksanakan revolusi. Pihak pemerintah lama-kelamaan tidak bisa lagi membendung serangan dan teror dari oposisi. Selain itu, banyak pihak pemerintah yang membelot dan berpindah kubu ke kubu oposisi. Pada Februari 1979, Shah Mohammad Reza Pahlevi meninggalkan Iran dan revolusi berhasil dijalankan.

Sesuai dengan ajaran Islam yang menerapkan prinsip Imamah, Ayatullah Khomeini diangkat menjadi Imam pertama di Republik Islam Iran. Ia mengubah struktur politik secara keseluruhan. Pemerintah dibawahnya berlandaskan mazhab Syi'ah. Melalui referendum pada tanggal 1 April dan 3 Desember 1979, rakyat Iran memberi 98,2% suara kepada

bentuk pemerintahan Republik Islam dan 99,5% kepada UUD Republik Islam Iran. (Fathoni, 2016)

C. Awal Mula Konflik Amerika Serikat dan Iran

Pasca revolusi yang terjadi di Iran, timbul banyak kekhawatiran dari Amerika Serikat. Pemerintah Iran dibawah Ayatullah Khomeini memiliki karakter yang sangat bertolakbelakang dengan karakter kepemimpinan oleh Shah Mohammad Reza Pahlevi. Karakter kepemimpinan Khomeini sangat kontra dengan Barat. Iran menjadi sangat menutup diri dari campur tangan bangsa Barat, terutama Amerika Serikat. Dengan ini, Amerika Serikat menjadi gusar karena kesulitan mencapai kepentingan-kepentingannya di kawasan Timur Tengah.

Pada November 1979, terjadi aksi penyanderaan 52 warga negara dan diplomat Amerika Serikat. Diklaim bahwa ada juga 3 orang anggota CIA yang juga ikut disandera. Penyanderaan yang dijalankan oleh mahasiswa-mahasiswa militan Iran selama 444 hari. Faktor yang menyebabkan terjadinya penyanderaan ini dipicu oleh tindakan pemerintah Amerika Serikat dibawah Jimmy Carter yang mengizinkan Shah Mohammad Reza Pahlevi untuk memasuki teritorinya untuk menjalani pengobatan, yaitu New York. Carter mengirimkan pasukan untuk melakukan penyelamatan sandera dengan nama *Operation Eagle Claw* pada tanggal 24 April 1980, namun gagal.

Kegagalan operasi ini disebabkan karena adanya badai pasir yang membuat kecelakaan dan kerusakan pada helikopter. Sebanyak 8 orang anggota prajurit Amerika Serikat tewas. Banyak pihak yang menilai Carter gagal dan tidak bisa menyelesaikan masalah ini lewat jalur diplomatik. Tiga bulan kemudian, Shah Pahlevi dikabarkan meninggal karena penyakit kanker yang dideritanya di Mesir. Akan tetapi, hal ini tidak dapat menyurutkan tensi demonstran di

Iran. Demonstran yang banyak diisi oleh mahasiswa tersebut memiliki keinginan agar Carter dicap sebagai presiden yang gagal dan tidak peduli dengan keselamatan warganya di Iran dengan tetap mengizinkan Shah Pahlevi masuk ke New York.

Pada pemilihan presiden Amerika Serikat selanjutnya, Ronald Reagan mengalahkan Jimmy Carter pada November 1980. Tak lama setelah itu, terjadi pertemuan antara pemerintah Amerika Serikat dengan militan Iran yang dimediasi oleh Aljazair. Pertemuan tersebut membahas tentang permasalahan penyanderaan yang tengah terjadi. Pada Desember 1980 pertemuan itu akhirnya menghasilkan kesepakatan untuk pembebasan sandera. Pada tanggal 20 Januari 1981, Ronald Reagan resmi dilantik menjadi presiden Amerika Serikat ke 40. Dalam beberapa menit setelah pelantikan, Reagan membebaskan aset Iran yang bernilai US\$ 8 juta sehingga 52 warga Amerika Serikat yang disandera akhirnya dibebaskan. (Renne R.A Kawilarang, 2010)



Gambar 2. 4 Penyanderaan Warga Amerika Serikat di Iran (Rep. Eusosialis Tawon, 2013)

Kasus penyanderaan ini membawa Amerika Serikat dan Iran memutuskan hubungan diplomatik secara resmi. Amerika Serikat menarik semua fasilitas yang pernah diberikan kepada Iran. Kedutaan Besar Amerika Serikat juga ditarik dan hingga kini Kedutaan Besar Swiss menjadi perwakilan Amerika Serikat di wilayah Iran. Demikian juga negara aliansi Amerika Serikat lainnya, seperti Jerman dan Prancis juga ikut menghentikan kerjasama nuklir dengan Iran. Ketiadaan bantuan dan situasi krisis ekonomi pasca perang Iran-Irak memaksa Iran untuk menghentikan perkembangan proliferasi nuklirnya untuk sementara waktu. Pemerintah berfokus untuk memulihkan dan menguatkan kembali kondisi ekonomi Iran. Akan tetapi, Ayatullah Khomeini tetap memiliki keinginan kuat untuk tetap melanjutkan perkembangan proliferasi nuklirnya. Ia mengincar Jerman untuk kembali meminta bantuan dalam pembangunan kembali reaktor Busher yang sebelumnya hancur akibat perang Iran-Irak. (Shreeya Sinha, 2015)

Pembangunan reaktor Busher tersebut tak kunjung selesai dan diterpa oleh berbagai kendala. Sedangkan Iran membutuhkan reaktor tersebut untuk digunakan sebagai sumber energi alternatif karena kebutuhan listriknya yang kian mendesak. Iran pun akhirnya memutuskan untuk saling bekerjasama dengan Uni Soviet. Pemerintah Uni Soviet kala itu menawarkan bantuan berupa persediaan kebutuhan peralatan untuk perkembangan reaktor Busher. Namun, pembangunan kembali reaktor ini tak kunjung selesai hingga tahun 1995 akibatnya runtuhnya Uni Soviet. Hingga akhirnya, Rusia sebagai pecahan terbesar Uni Soviet, tetap menawarkan bantuan untuk membangun 3 reaktor nuklir yang baru. Kerjasama Iran-Rusia ini pun langsung direspon keras oleh Amerika Serikat. Iran tidak bergeming setelah melihat respon tersebut. Ia justru meningkatkan kerjasama dengan negara-negara lain seperti dengan Tiongkok dan Argentina. Bersama Tiongkok, Iran membentuk kerjasama pembangunan reaktor

produksi plutonium serta dua reaktor konversi uranium. Sedang dengan Argentina, Iran membentuk kerjasama pengayaan uranium dan produksi air berat.