

BAB IV

FAKTOR-FAKTOR YANG MENYEBABKAN AMERIKA SERIKAT MENYETUJUI *JOINT COMPREHENSIVE PLAN OF ACTION*.

Bab ini membahas faktor-faktor penyebab Amerika Serikat menyetujui *Joint Comprehensive Plan of Action*. Berisi pemaparan keuntungan yang diperoleh Amerika Serikat dan meminimalisir potensi kerugian yang diperoleh akibat kesepakatan tersebut.

Keputusan Amerika Serikat untuk menyetujui *Joint Comprehensive Plan of Action* pada tahun 2015 merupakan sebuah langkah besar yang dilakukan Amerika Serikat terhadap program pengayaan nuklir Iran. Setelah negosiasi panjang selama 12 tahun akhirnya kelompok negara-negara P5+1 (lima anggota tetap Dewan Keamanan PBB: Amerika Serikat, Inggris, Prancis, Rusia, Tiongkok + Jerman) berhasil berdiplomasi dengan Iran. Tentunya, Amerika Serikat mempunyai alasan dibalik persetujuannya terhadap JCPOA. Amerika Serikat menyetujui JCPOA dikarenakan lebih banyaknya keuntungan yang diperoleh Amerika Serikat terkait kebijakan luar negeri tersebut dan Amerika Serikat dapat meminimalisir potensi kerugian. Berikut keuntungan-keuntungan yang diperoleh Amerika Serikat dan potensi kerugian yang dapat diminimalisir dengan menyetujui menyetujui *Joint Comprehensive Plan of Action*.

A. Keuntungan yang diperoleh Amerika Serikat

1. Keuntungan ekonomi

Kekhawatiran akan berkurangnya stabilitas ekonomi dan militer Amerika Serikat dapat dihilangkan, karena dengan

menyetujui JCPOA dapat menambah peluang Amerika Serikat dalam mendapatkan kontrak kerjasama dibidang ekonomi dengan Iran, seperti pada kontrak pembelian senjata oleh Iran dengan dihapusnya sanksi, Iran bisa membeli senjata militer ke Amerika Serikat. Dalam kesepakatan ini dibahas embargo PBB tentang senjata-senjata konvensional agar dihapus. Kesepakatan ini akan tetap memberlakukan embargo senjata selama lima tahun dan embargo misil selama delapan tahun, tapi bisa berakhir lebih cepat bila IAEA memutuskan Iran telah mencapai sasaran kesepakatan yaitu menghentikan semua kegiatan untuk mengembangkan senjata nuklir (VOA Indonesia, 2015)

Dengan disepakati perjanjian ini, akan membuka kerjasama baru yang menguntungkan antara Amerika Serikat dan Iran. Amerika Serikat akan, sebagaimana ditentukan dalam Lampiran II dan sesuai dengan Lampiran V, memungkinkan penjualan pesawat penumpang komersial dan bagian dan layanan terkait ke Iran, orang yang bukan perorangan yang dimiliki atau dikendalikan oleh orang Amerika Serikat untuk terlibat dalam kegiatan dengan Iran sesuai dengan JCPOA ini dan melisensikan impor karpet dan bahan makanan asal Amerika Serikat.

Pemerintah Iran telah mencapai kesepakatan dengan raksasa produsen pesawat Amerika, Boeing, untuk pembelian 100 pesawat demi memperbaharui armadanya yang sudah menua. Meski demikian, kesepakatan tersebut masih harus memperoleh persetujuan oleh Pemerintah Amerika Serikat. Adapun nilai kontrak pembelian pesawat dilaporkan mencapai US\$ 17 miliar atau setara 15 miliar euro. Negara Republik Islam ini sendiri sudah memesan sekitar 200 pesawat dari tiga produsen negara Barat sejak pertengahan Januari atau pada saat sanksi ekonomi dicabut setelah kesepakatan program nuklir Teheran tercapai. Dalam sambutan yang dipublikasikan di surat kabar harian Iran, Abedzadeh menyebutkan kesepakatan dengan Boeing untuk melakukan pembelian sudah dicapai namun kesepakatan itu masih bergantung

kepada izin dari Departemen Keuangan Amerika Serikat. Sebelumnya, dengan tercapainya perjanjian nuklir pada Juli dengan enam kekuatan dunia, termasuk Amerika Serikat maka beberapa sanksi ekonomi terhadap Iran telah dicabut dengan imbalan pembatasan program atom Republik Islam yang kontroversial.

Iran sendiri memiliki banyak armada pesawat sipil yang sudah tua – 230 pesawat dari 250, kata Abedzadeh – sehingga sangat membutuhkan pesawat pengganti. Boeing termasuk produsen pesawat yang jauh tertinggal dalam persaingan untuk memperlengkapi Iran karena sebagai perusahaan Amerika harus mendapat lampu hijau dari Kantor Kontrol Aset Asing AS sebelum menyelesaikan kontrak dengan Iran. Akan tetapi, menurut Abedzadeh, Boeing telah meminta otorisasi akhir untuk melakukan penjualan. Sebelumnya, hubungan diplomatik Iran dan Amerika Serikat putus pada 1980 setelah krisis penyanderaan di kedutaan besar Amerika di Teheran. Iran telah mencapai nota kesepahaman dengan produsen pesawat Eropa, Airbus, untuk pembelian 118 pesawat. Lagi-lagi, perjanjian itu masih menunggu izin dari Departemen Keuangan Amerika Serikat, karena lebih dari 10% komponen Airbus berasal dari Amerika (Investor Daily Indonesia, 2016)

Amerika Serikat memandang, Iran memiliki potensi yang sangat besar dalam bidang ekonomi. Selain karena letaknya yang sangat strategis, kawasan ini mengandung sumber utama minyak. Cadangan minyaknya hampir sekitar dua pertiga cadangan minyak dunia dan produksinya pernah mencapai 40 persen produksi dunia. Hal itu disebabkan ketergantungan Barat akan impor minyak dari kawasan itu sangat besar. Maka itu, tak dapat dipungkiri bahwa krisis kepemilikan nuklir Iran tampaknya akan mempermudah Amerika Serikat untuk mencapai Teluk Parsi dan suplai utama minyak Barat. Sanksi yang diberlakukan oleh PBB, Amerika Serikat dan Uni Eropa dalam upaya untuk memaksa Iran

menghentikan pengayaan uranium telah melumpuhkan ekonominya. Jika Iran melanggar segala aspek dari kesepakatan JCPOA tersebut, sanksi PBB secara otomatis akan "mundur" pada tempatnya selama 10 tahun, dengan kemungkinan perpanjangan lima tahun. Kerjasama nuklir dengan Iran yang berubah haluan setelah terjadinya peristiwa 9/11 dan kebijakan *war on terrorism* diterapkan oleh Amerika Serikat (Yoshitomo, 2017)

Dengan tercapainya kesepakatan ini, Uni Eropa dan Amerika Serikat akan melepaskan sanksi ekonomi, energi dan sanksi perbankan terhadap Iran, dan Amerika Serikat juga akan membebaskan hukuman masa lalu. Jika sanksi tersebut dicabut, Iran berharap dapat memulihkan dananya lebih dari US\$ 100 milyar pendapatan minyak yang dibekukan di luar negeri karena sanksi Amerika Serikat. Peningkatan hubungan antara Barat dan Iran pada garis besarnya akan mendorong pengembangan Iran dan mengubah seluruh situasi di Timteng (Kompasiana, 2017). Dengan dicairkannya sanksi mengenai minyak tersebut, Amerika Serikat juga mendapatkan keuntungan berupa mudahnya akses untuk pembelian minyak di Iran, karena Iran merupakan produsen minyak terbesar nomor 2 di Timur Tengah.

2. Keuntungan Politik

Keuntungan terakhir yang diperoleh Amerika Serikat dengan menyetujui JCPOA yakni, secara politik Amerika Serikat dapat mengurangi kemungkinan bahwa Iran akan kembali memproduksi pengayaan uraniumnya untuk senjata nuklir karena adanya transparansi program nuklir Iran yang diinspeksi atau diawasi oleh IAEA dan melindungi Israel yang merupakan aliansinya di Timur Tengah. Sudah menjadi kenyataan bahwa Amerika Serikat tidak dapat menggulingkan pemerintah Iran. Setelah 30 tahun, suara-suara di Amerika

Serikat telah mencapai konsesus bahwa pemerintah Iran tidak bisa digulingkan. Meskipun Amerika Serikat memiliki kemampuan sekalipun untuk dapat menggulingkan, Amerika pasti akan melakukan dengan kebijakan yang sangat ketat sekali untuk menekan Iran. Dengan disepakatinya JCPOA oleh Iran, Amerika Serikat dapat lebih mudah untuk mengendalikan kekuatan-kekuatan yang ada di Timur Tengah yang dapat mengganggu kebijakan luar negerinya dan melindungi aliansinya, Israel.

Sudah lebih dari 10 tahun berlalu, dan sanksi Amerika Serikat atas Iran terus berlangsung untuk menekan Iran, dengan harapan bisa mendorong perubahan dan menggulingkan pemerintahan Iran dengan ‘Colour Revolution’, namun pada akhirnya gagal. Amerika Serikat memandang bahwa dengan kekuatan yang dimiliki Iran karena kepemilikan uraniumnya membuat Iran lebih bermanfaat bagi kepentingan Amerika Serikat untuk dijadikan teman bukan musuh. Meskipun fasilitas nuklir Iran diledakkan, hal itu hanya akan memperlambat sebab tidak akan merusak program nuklir Iran dan merusak hubungan serta pandangan Internasional terhadap Amerika Serikat saja. Martin Demsey, Kastaf Gabungan AS juga mengatakan “kemampuan nuklir Iran didasarkan atas profesionalitas Iran dalam mengelola uraniumnya”. (Kompasiana, 2017)

Dengan kata lain tercapainya kesepakatan JCPOA adalah kebijakan yang terbaik. Dengan melakukan kesepakatan ini, banyak manfaat yang bisa diperoleh Amerika Serikat. Amerika Serikat dapat meningkatkan pengawasan terhadap program nuklir tersebut dan mengontrol Iran untuk tidak meningkatkan kemampuan nuklir mereka. Dengan serangkaian tindakan serta keputusan yang tertulis didalam JCPOA, Iran akan mengalami kesulitan akibat adanya inspeksi dari IAEA maupun tindakan dari DK-PBB. Hal ini sesuai dengan kepentingan Amerika Serikat dan Barat. Kemudian, dikarenakan saat ini Timur Tengah berada dalam situasi runtuhnya politik yang terus menerus, di masa depan Amerika

Serikat butuh menjalin hubungan baik dengan Iran dalam proses pembangunan kembali politik berkelanjutan Timur Tengah.

Amerika Serikat berpendapat, bahwa Iran sudah menjadi kunci untuk memecahkan persoalan yang terjadi di Irak dan Syria. Hal tersebut dikarenakan adanya hubungan baik antara Iran dengan Irak dan Syria. Dibuktikan dengan adanya kerjasama antara otoritas Iran dan Irak dalam hal penandatanganan kesepakatan untuk meningkatkan kerja sama militer. Kedua negara juga bertekad untuk memerangi terorisme dan ekstremisme bersama (Detik News, 2015). Sedangkan hubungan antara Iran dan Syria yaitu dengan adanya pernyataan yang dikemukakan oleh residen Suriah Bashar Assad yang menegaskan bahwa negara-negara sahabat khususnya Iran dan Rusia memainkan peran penting dalam memasok ketahanan bagi rakyat Suriah dan dalam mencapai kemenangan demi kemenangan melawan para teroris dari barat dan arab, mereka berdua bak 'Robin Hood' bagi kami (Arrahman News, 2016). Pernyataan tersebut membuktikan bahwa Iran memiliki hubungan yang baik dengan Syria. Jika Teheran dan Washington bekerjasama tentunya benar-benar akan terjadi perubahan dan Amerika Serikat dapat melanjutkan kepentingannya di Timur Tengah.

Guna memperluas hegemoni nya di Timur Tengah Amerika Serikat pun berusaha untuk melakukan kerjasama terhadap negara-negara yang berada di kawasan ini. Salah satu nya ialah Israel yang merupakan mitra lama kerjasama Amerika Serikat. Sejak jaman kepresidenan Truman, Amerika Serikat telah terlihat memihak kepada pemerintahan Israel dengan ikut andil dalam proses pendirian negara tersebut dan bentuk kerjasama tersebut masih terus berkembang hingga saat ini. Pada tahun 2006 sendiri pada pertemuan dewan PBB, Duta Israel untuk PBB pernah menyatakan bahwa Iran, Suriah, dan Hamas merupakan poros utama terror (*axis of terror*) dunia berkaitan dengan program nuklirnya.

Kekhawatiran Israel terhadap pencapaian program nuklir Iran yang disebut dapat mencapai pembuatan senjata nuklir memberikan sinyal kepada *American-Israel Public Affairs Community* (AIPAC) agar segera memberikan lobi terhadap pemerintahan Amerika Serikat untuk terus memantau dan memberikan sanksi yang tegas bagi Iran. AIPAC sendiri ialah merupakan kelompok kepentingan Israel di Amerika Serikat yang didirikan oleh Isaiah Leo Si Kenen pada tahun 1951 masa pemerintahan Eisenhower dan memiliki kurang lebih 100.000 anggota yang tersebar luas di Amerika Serikat saat ini (Mircea Windham, 2010).

Salah satu kepentingan AIPAC ialah menghentikan pengembangan program nuklir Iran karena AIPAC merasa bahwa program pengembangan nuklir Iran akan menjadi ancaman bersama negara-negara di kawasan Timur Tengah terutama bagi Israel yang merasa bahwa teknologi nuklir Iran akan digunakan untuk menyerang Israel. Kepentingan AIPAC tidak lepas dari upaya untuk memperjuangkan kepentingan-kepentingan Israel di kawasan Timur Tengah. Israel terus menendesak pihak Amerika untuk dapat terus menekan Iran dengan tetap memberikan sanksi atau embargo agar Iran tidak dapat mengembangkan teknologi nuklirnya (Yoshitomo, 2017). Dengan disetujuinya JCPOA ini telah merealisasikan tujuan awal dari AIPAC.

B. Peminimalisiran potensi kerugian

Dengan menandatangani JCPOA, Amerika Serikat dapat meminimalisir kerugian didalam hal keamanan, karena dapat memantau perkembangan program nuklir Iran melalui IAEA sehingga dengan cara ini ancaman nuklir Iran dapat dikurangi. Pengurangan jumlah produksi uranium hingga 15 tahun kedepan membuat Amerika Serikat tidak perlu khawatir Iran membuat nuklirnya untuk senjata, karena dengan pengurangan produksi uranium tersebut tidak bisa untuk membuat senjata nuklir. Kepentingan Amerika Serikat di

Timur Tengah yang berlandaskan *war on terrorism* setelah kejadian 9/11, menilai bahwa Iran terlalu berbahaya apabila dibiarkan untuk terus mengembangkan pengayaan nuklirnya.

Pemerintah Amerika berpendapat bahwa Iran terus berusaha mendapatkan senjata pemusnah massal, termasuk senjata nuklir yang dapat mengancam Amerika Serikat dan sekutunya dan Iran secara agresif telah mengejar pembuatan senjata pemusnah massal dan mengespor teror. Beberapa analis melihat, sebenarnya Amerika Serikat tidak takut pada nuklir Iran. Sebaliknya, jika Iran memiliki kekuatan nuklir besar, atau bahkan memiliki senjata nuklir, itu justru akan lebih hati-hati dalam menjaga kemitraan yang seimbang dengan Amerika Serikat. Perlu ada keseimbangan tertentu di Timur Tengah. Maka dari itu, Amerika Serikat cemas dan sibuk serta canggung dalam mencoba mencapai resolusi diplomatik untuk masalah nuklir Iran, serta menormalisasi hubungan dengan Iran, dimana di saat yang sama tidak menyinggung orang-orang Arab, dan harus menjamin keamanan orang Arab, serta berjanji semua ini pilihannya berbeda di setiap masalah di Timur Tengah, termasuk masalah nuklir Iran.

Iran selalu menekankan program nuklirnya hanya untuk tujuan damai, Iran tahu bagaimana menggunakan tenaga nuklir untuk tujuan damai di masa depan. Membangun kepercayaan Barat dan mengurangi ketegangan untuk mengejar pembangunan adalah tujuan Iran. Walaupun negosiasi masih mencari kesamaan di antara perbedaan dan perdebatan, namun baik Iran dan Amerika Serikat percaya tahun 2015 merupakan saat yang baik untuk menyelesaikan masalah nuklir Iran setelah 12 tahun upaya negosiasi terus dilaksanakan. Jika kesepakatan tidak ditandatangani semasa jabatan Obama, dan resolusi diplomatik tidak tercapai. Maka sanksi terhadap Iran akan mengalami perpanjangan yang bertahun-tahun. Barat juga cemas untuk menghentikan Iran mengembangkan senjata nuklir dan mengintegrasikan diri kembali ke dunia. Dalam negosiasi nuklir Iran yang telah

berlangsung bertahun-tahun, semua pihak peserta negosiasi sudah mengetahui kartu masing-masing (Kompasiana, 2017).

Kesepakatan antarbangsa itu membuktikan bahwa diplomasi dan politik mampu menyelesaikan masalah dan kemelut paling sulit. Melalui JCPOA cadangan uranium yang diperkaya Iran akan dipangkas sampai 89% yaitu dari total 10.000kg menjadi 300kg, sedangkan reaktor nuklir Arak yang belum rampung dijamin tidak akan memproduksi plutonium untuk senjata nuklir. Selain itu Iran juga akan mengurangi 2/3 sentrifugal yang telah berhasil dioperasikan selama ini, namun juga menjadi inti bom nuklir, atau 6.104 dari total 19.000 pemusing uranium. Pengurangan akan uranium ini akan berjalan hingga dalam jangka waktu selama 15 tahun ke depan. Kemudian seterusnya Iran juga bersedia selama 15 tahun kedepan untuk tidak melakukan pengayaan atau menumpuk persediaan uraniumnya. Iran berjanji untuk tidak memperkaya uraniumnya hingga melebihi 3,67%. Disamping itu pula selama 15 tahun ini, Iran juga tidak akan melakukan pembangunan terhadap fasilitas-fasilitas pengayaan uraniumnya kembali (Budianto, 2016).

Amerika Serikat akan menggunakan hak vetonya di Dewan Keamanan PBB untuk memblokir penjualan bomber Su-30 Rusia ke Iran. Sekretaris Departemen Dalam Negeri AS untuk Urusan Politik Thomas Shannon membuat pengumuman pada hari Selasa, 5 April 2015 dalam sidang kongres, “Kami akan memblokir penjanjian pembelian pesawat tempur Iran-Rusia”. Shannon dalam sidang Senat Komite Hubungan Luar Negeri mengatakan bahwa setiap penjualan seperti jet tempur harus disetujui oleh Dewan Keamanan PBB. Jet tempur Su-30 adalah pesawat tempur canggih multirole untuk semua cuaca, udara-ke-udara dan udara-ke-permukaan dalam misi interdiksi yang mendalam. “Penjualan pesawat tempur Su-30 dilarang di bawah UNSCR 2231 tanpa persetujuan dari Dewan Keamanan PBB dan kami akan memblokir persetujuan dari setiap penjualan pesawat tempur”, kata Shannon. Shannon mengacu

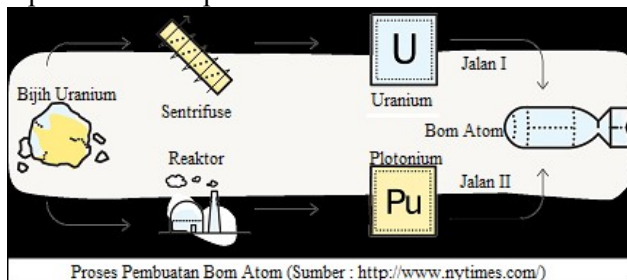
pada Resolusi Dewan Keamanan PBB 2231, diadopsi oleh Dewan Keamanan pada 20 Juli 2015, yang mengesahkan kesepakatan nuklir antara Iran dan P5 + 1 grup – Rusia, China, Prancis, Inggris, Amerika Serikat dan Jerman.

Pemberlakuan resolusi PBB atas Iran untuk tidak melakukan aktivitas yang berkaitan dengan rudal balistik yang dirancang mampu membawa hulu ledak nuklir, termasuk peluncuran dengan menggunakan teknologi rudal balistik tersebut. Namun menurut diplomat, resolusi 2231 tidak melarang Iran dari membeli jet tempur, dan bahasa 2231 tidak mengikat secara hukum dan tidak bisa ditegakkan dengan langkah-langkah hukuman. Iran dan P5 + 1 sepakat membentuk Rencana Aksi bersama komprehensif (JCPOA) di Wina, Austria, pada 14 Juli 2015. Mereka mulai melaksanakan JCPOA pada tanggal 16 Januari 2016. Berdasarkan perjanjian tersebut, meletakkan batas kegiatan nuklir Iran dengan imbalan, antara lain, penghapusan semua sanksi-sanksi terkait nuklir terhadap Republik Islam (Arrahmah News, 2016)

Melalui hak veto yang dimiliki di DK-PBB, Amerika Serikat dapat mengontrol Iran dengan powernya dan dengan inspeksi yang dilakukan oleh IAEA dalam mengawasi program pengayaan nuklir yang dimiliki Iran, dunia akan secara transparan dapat mengawasi semua produksi dan program nuklir tersebut. Kekhawatiran bahwa Iran membangun senjata rahasia juga dapat diminimalisir karena melalui IAEA, tingkat pengawasan ekstra dapat dilakukan untuk memantau program tersebut.

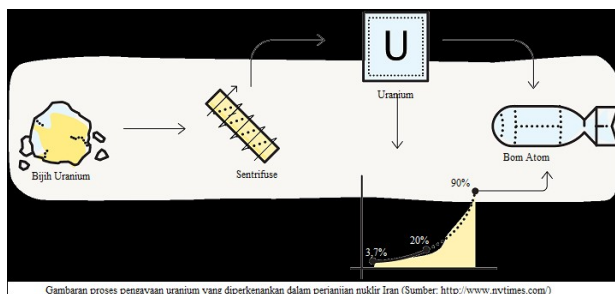
Perjanjian tersebut menyebutkan atas kepatuhan Iran dalam komitmen tersebut, Iran akan menerima bantuan dari Amerika Serikat, Uni Eropa, dan Dewan Keamanan PBB atas sanksi nuklir terkait. Pada garis besarnya pengayaan uranium, dengan menggunakan sentrifuse untuk meningkatkan konsentrasi U-235. Pada semua reaktor di Barat, uranium diperkaya sampai 5%. Untuk membuat bom Atom perlu

diperkaya lebih dari 90%, dan Iran sudah memproses hingga 20%. Untuk membuat bom atom bisa dibuat dari material radio-aktif uranium dan plutonium. Uranium yang bisa ditambang dari bumi hanya kurang dari 1% U-235, isotop yang dapat digunakan untuk bahan bakar reaktor dan membuat bom atom. Sentrifuse diperlukan untuk memisahkan U-235 dari sisa uranium, proses ini dinamakan pengayaan, Bahan lain yang bisa dibuat bom atom adalah Plutonium, dibuat dari penyinaran uranium di reaktor nuklir, untuk mengubah beberapa uranium ke plutonium.



Gambar 4. 1. Proses Pembuatan Bom Atom

Pada garis besarnya pengayaan uranium, dengan menggunakan sentrifuse untuk meningkatkan konsentrasi U-235. Pada semua reaktor di Barat, uranium diperkaya sampai 5%. Untuk membuat bom Atom perlu diperkaya lebih dari 90%, dan Iran sudah memproses hingga 20%.



Gambar 4.2. Proses Pengayaan Uranium yang Diperkenankan dalam JCPOA

Untuk membuat bom atom bisa dibuat dari material radio-aktif uranium dan plutonium. Uranium yang bisa ditambang dari bumi hanya kurang dari 1% U-235, isotop yang dapat digunakan untuk bahan bakar reaktor dan membuat bom atom. Sentrifuse diperlukan untuk memisahkan U-235 dari sisa uranium, proses ini dinamakan pengayaan, Bahan lain yang bisa dibuat bom atom adalah Plutonium, dibuat dari penyinaran uranium di reaktor nuklir, untuk mengubah beberapa uranium ke plutonium. Iran telah sepakat untuk merancang ulang dan membangun kembali reaktor Arak, sehingga tidak akan memproduksi plutonium yang bisa dibuat bom atom. Inti reaktor asli yang memungkinkan memproduksi plutonium untuk dibuat bom atom harus dilumpuhkan atau tidak dioperasikan lagi, tapi masih diperkenankan tetap berada di negara Iran. Menurut ketentuan dalam kesepakatan, sisa bahan bakar yang digunakan dalam memproduksi yang bisa dibuat bom harus dikirim keluar negeri. Iran tidak akan membangun lagi reaktor heavy-water (air berat) selama 15 tahun (Kompasiana, 2015)