

BAB IV

PERTIMBANGAN RASIONAL AS SEBAGAI PENYEBAB SIKAP LUNAK AS DI MASA KEPEMIMPINAN BARACK OBAMA TERHADAP PROGRAM NUKLIR

Faktor kepemimpinan menjadi hal penting untuk menentukan kearah mana sebuah negara akan mengukuhkan posisinya. Termasuk AS, sebagai negara besar dan maju banyak persoalan baik dalam dan luar negeri yang penyelesaiannya sangat bergantung pada sosok pemimpin. Dan setiap pemimpin memiliki perbedaan dalam memimpin sebuah negara. George W. Bush sebagai Presiden AS tahun 2000-2008 dan Barack Obama sebagai Presiden AS tahun 2008-2017, memiliki perbedaan-perbedaan dalam mengambil keputusan terkait kebijakan luar negeri masing-masing. George Walker Bush (Partai Republik) dan Barack Obama (Partai Demokrat), kedua pemimpin ini menjadikan isu nuklir iran sebagai pintu masuk dalam menjaga kepentingan AS di timur tengah beserta sekutunya dan menjaga stabilitas di kawasan timur tengah , disini terdapat perbedaan dominan dari pola kebijakan luar negeri yang dijalankannya, Bush dengan hard diplomacy, sedangkan Obama dengan soft diplomacy. Bush sebagai aktor rasional kemudian berupaya menjalankan kebijakan secara nyata melalui tindakan-tindakan “hard diplomacy” yang ditujukan sebagai strategi dalam mencapai kepentingan nasional negaranya, stabilitas keamanan dalam negeri, regional (kewilayahan) dan internasional. Bentuk hard diplomacy yang dijalankan George W. Bush diwujudkan melalui sanksi embargo terhadap iran dan bersifat militeristik. Sedangkan soft diplomacy yang dijalankan Obama sebagai aktor rasional antara lain melalui pendekatan-pendekatan yang bersifat normatif, kunjungan kenegaraan, forum-forum pembicaraan terhadap Iran dan negara-negara Islam yang semakin intensif dan lain-lainnya. Pada Bab IV ini akan dijelaskan alasan berbagai pertimbangan rasional yang melatarbelakangi alasan Barack Obama bersikap lunak

terhadap program nuklir Iran dikarenakan beberapa faktor antara lain:

A. Barack Obama Ingin Menjaga Keuntungan Politik Dan Keamanan Di Kawasan Timur Tengah

Iran merupakan salah satu negara yang secara geografis berada di kawasan Timur-Tengah. Iran merupakan sebuah negara besar di kawasan dengan tradisi politik dan pola kepemimpinannya yang khas. Sejarah telah mencatat bahwa Iran kerap kali muncul sebagai aktor penting di kawasan. Dalam perkembangan paling mutakhir, Iran sedang berkonsentrasi kepada program pengembangan energi nuklir. Kebijakan pengembangan nuklir yang dilakukan Iran nyatanya telah memicu beragam persepsi di kalangan masyarakat Internasional. Bahkan negara besar seperti Amerika Serikat telah secara terbuka mengeluarkan pernyataan yang bahwasannya pengembangan nuklir oleh Iran tersebut akan digunakan untuk tindakan-tindakan penyerangan dan membangun hegemonisme Iran di Timur-Tengah.

Amerika Serikat memandang tindakan dan perilaku politik Iran senantiasa berseberangan dengan garis politik luar negeri Amerika Serikat. Bagi Iran, tindakan kontra Amerika Serikat merupakan sebuah jihad dan konsistensi politik. Sementara itu, bagi Amerika Serikat tindakan Iran secara tegas telah mengancam kepentingannya di kawasan Timur-Tengah. Presiden Amerika Serikat George W. Bush dalam suatu pidato di tahun 2002, melabel Iran sebagai bagian dari “poros kejahatan” bersama Korea Utara dan Irak. Amerika Serikat seringkali mengaitkan Iran dengan praktik radikalisme dan terorisme. Sementara Presiden Barack Obama lebih berhati-hati dalam menghadapi Iran dalam mengambil kebijakan terhadap nuklir Iran. Obama bahkan telah menyiapkan langkah-langkah strategis untuk meminimalisir perilaku politik Iran yang dinilai berbahaya. Kepentingan politik dan ekonomi Amerika Serikat yang besar di kawasan Timur-Tengah mengharuskan Washington untuk mengambil kebijakan-kebijakan yang serba rasional dan logis terhadap Iran.

Kebijakan luar negeri Amerika Serikat memiliki perhatian lebih terhadap kebangkitan Iran, terutama dalam program nuklir. Kebijakan mempengaruhi Iran merupakan kebijakan yang rasional. Washington mempertimbangkan keuntungan mengenai kesepahaman Iran dan Amerika Serikat. Kepentingan nasional Amerika Serikat berupaya meredam kekuatan Iran di Timur Tengah, salah satunya memusatkan perhatian terhadap Iran. Perlakuan Obama terhadap Iran sangat mempengaruhi stabilitas di Kawasan Timur Tengah, apa yang dilakukan Amerika Serikat terhadap Iran dengan dalih menjaga keuntungan secara politik dan keamanan di kawasan Timur Tengah.

Dari berbagai pertimbangan rasional antara untung-rugi disini Obama mengambil kebijakan berupa soft diplomacy merupakan strategi yang sangat ideal sebagai upaya pendekatan Amerika terhadap Iran agar dapat menghentikan program nuklir Iran. Pada periode pertama Obama (2009-2013), instrumen diplomasi yang diterapkan Obama menemui titik buntu, hal ini dikarenakan pada masa itu Iran dipimpin oleh Ahmadinejad yang selalu memandang negative usaha Amerika sebagai upaya untuk menjatuhkan Iran dan menolak bernegosiasi dengan Amerika.

Hal ini yang menyebabkan pada periode pertama Obama selalu mempertimbangkan berbagai macam cara supaya tercapai kesepakatan dengan Iran, bahkan komunikasi antara Iran dan Amerika. Pada periode kedua pemerintahan Obama (2013-2017) merupakan titik awal harapan perundingan nuklir Iran bagi Amerika. Dikarenakan terjadi pergantian rezim di Iran. Terpilihnya Hassan Rouhani sebagai presiden baru Iran pada Juni 2013, membawa Amerika kepada lembaran baru dalam hubungan Iran-Amerika. Pasalnya terpilihnya Rouhani yang memiliki background yang lebih moderat dan terbuka terhadap pihak barat menjadi harapan baru bagi Iran. Hassan Rouhani dianggap lebih mengedepankan perundingan untuk mengeluarkan Iran dari keterpurukan embargo. Hal ini sejalan dengan pemikiran pemerintah Amerika di Era Obama yang juga sama-sama

mengedepankan perundingan untuk mencari jalan keluar program nuklir Iran. Hassan Rouhani juga mendukung upaya-upaya perundingan untuk menyelesaikan permasalahan nuklir Iran dan mengakhiri embargo-embargo yang dihadapi Iran selama ini. Salah satunya ialah menyetujui untuk mengikuti perundingan antara Iran dengan negara P5+1 pada 22 november 2013 di Jenewa, Swiss yang mana pada tahun 2012 Iran dengan tegas menolak draft proposal perundingan tersebut. Perundingan P5+1 pada 2013, mulai di implementasikan sejak 20 Januari 2014 dan mencapai framework pada 2 April 2015 yang lebih dikenal dengan Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) dan final dari perundingan tersebut tersepakati pada 14 Juli 2015. JCPOA diprakarsai dengan tujuan untuk membendung keinginan pengembangan Program Nuklir Iran dan hanya diperuntukkan untuk kepentingan sipil saja. Dalam perjanjian ini, sanksi-sanksi yang telah diberikan kepada Iran baik itu dari Amerika, Uni Eropa maupun PBB akan dikurangi sesuai dengan ketentuan perjanjian. Seiring dengan diimplementasikannya perjanjian ini, Iran mulai mengurangi jumlah uraniumnya dan sebagai gantinya Iran diperbolehkan untuk kembali mengakses aset-aset perbankan dan export minyak dan gas alamnya untuk meningkatkan perekonomian pasca embargo yang berkepanjangan.

Terjadi pertentangan terkait kesepakatan tersebut antara AS dan Iran, dimana sekutu dekat AS yakni Israel mengecam bahkan meminta kongres dan pemerintah AS untuk membatalkan kesepakatan tersebut, disini Presiden Amerika Serikat Barack Obama sebagai aktor rasional dengan berbagai macam pertimbangan, tetap ingin mempertahankan kesepakatan internasional dengan Iran seraya memperingatkan Kongres bahwa membatalkan pakta damai dapat memicu perang di Timur Tengah. Hal tersebut disampaikan Obama dalam sebuah pidato di Washington DC University tak lama setelah Perdana Menteri Israel Benjamin Netanyahu melancarkan kampanye pada Rabu, 5 Agustus 2015, terhadap kaum Yahudi Amerika agar Republik memimpin Kongres

menggagalkan kesepakatan bersejarah itu. "Ini kesepakatan yang sangat bagus," ucap Obama. "Setiap bangsa di dunia memberikan dukungan kecuali pemerintahan Israel. Saya memperhatikan ketidaksetujuan Perdana Menteri Netanyahu. Beliau sangat menentangnya. Dalam butir kesepakatan yang disetujui antara Iran dan kelompok enam negara superkuat yang dikenal dengan sebutan P5+1, negara-negara tersebut mencabut sanksi ekonomi terhadap Iran setelah Negeri Mullah ini bersedia membatasi program nuklirnya. Obama juga memperingatkan bahwa menghindari pakta 14 Juli 2015 dapat memperlancar jalan Teheran guna menciptakan bom dan kredibilitas AS di mata dunia bakal hancur jika negerinya menolak kesepakatan dengan cara mencabut sanksi ekonomi melawan Iran. Dan ini merupakan sikap tegas Obama untuk tetap berkomitmen dalam membela kesepakatan yang terjadi dengan Iran.

Disisi lain rekonsiliasi antara Iran dan Amerika Serikat secara meyakinkan dapat memperbaiki hubungan antara Amerika Serikat dan dunia Muslim. Iran akan menjadi kurang tertarik untuk mengajak kekuatan Rusia di Timur Tengah, hal ini sangat dihindari oleh Amerika Serikat. Iran memiliki 7% dari sumber minyak dunia dan 16% gas alam. Jika Amerika Serikat tidak menguasai ladang minyak tersebut, maka Rusia dan Cina yang akan memperluas pengaruhnya. Infrastruktur minyak Iran memerlukan modernisasi dengan biaya milyaran dolar. Perusahaan Amerika Serikat secara ideal tepat untuk mendudukinya. Iran tidak akan merasa terancam oleh Amerika Serikat apabila melakukan kompromi mengenai isu nuklir. Di samping itu pengambilan kebijakan di Amerika Serikat merumuskan tujuan untuk mencegah Iran membangun persenjataan nuklir, menghalangi Iran menggunakan senjata nuklirnya. Kepentingan nasional Amerika Serikat untuk mempertahankan tanah air dari musuh yang mengancam keamanan militer.

Dalam model politik aktor rasional politik luar negeri dipandang sebagai akibat dari tindakan-tindakan aktor rasional, terutama suatu pemerintah yang monolit, yang

dilakukan dengan sengaja untuk mencapai suatu tujuan. Pembuatan keputusan politik luar negeri digambarkan sebagai suatu proses intelektual. Perilaku pemerintah dianalogikan dengan perilaku individu yang bernalar dan terkoordinasi. Dalam analogi ini individu itu melalui serangkaian tahap-tahap intelektual, dengan menerapkan penalaran yang sungguh-sungguh berusaha menetapkan pilihan atas alternatif-alternatif yang ada. Jadi, model pembuatan keputusan ini adalah pilihan-pilihan yang diambil oleh pemerintah. Dengan demikian analisis politik luar negeri harus memusatkan perhatian kepentingan nasional dan tujuan dari suatu bangsa, menekankan bagaimana suatu negara hegemoni akan berperilaku sedemikian rupa untuk menjaga stabilitas kawasan. Hal ini dilakukan karena mereka merasa bahwa sebagai negara dengan pengaruh besar, maka akan ada kewajiban yang sama besar pula untuk dikerjakan. Inilah salah satu landasan yang menjelaskan mengapa AS di masa pemerintahan Barack Obama ingin bernegosiasi dengan Iran agar menurunkan tingkat pengayaan nuklirnya.

Dalam kasus ini Presiden Amerika Serikat Barack Obama telah menyampaikan sikap menyangkut kebijakannya di Timur Tengah. Isu dialog AS-Iran dilihat bukan hanya persoalan dua negara itu, tetapi dampaknya bisa meluas ke seluruh kawasan, yakni di Irak, Suriah, Lebanon, Palestina, dan bahkan Afganistan. Sukses dan gagalnya dialog AS-Iran nanti berpengaruh atas dampak positif atau negatif situasi kawasan Timur Tengah. Efek teori domino sangat berlaku dalam konteks hubungan AS-Iran itu. Adapun kepentingan taktis AS saat ini adalah segera menurunkan eskalasi konflik di Timur Tengah dan terutama dengan Iran. Sikap melunak ini diambil dengan tujuan menjaga keuntungan secara politik dan keamanan di Kawasan Timur Tengah.

Dari penjelasan di atas penulis berpendapat bahwa kebijakan politik luar negeri AS terhadap program nuklir Iran di masa pemerintahan Barack Obama melalui cara-cara yang bersifat *soft diplomacy*, dari sini kita juga patut mengetahui latar belakang mengapa Obama mengambil sikap yang lunak

terhadap program nuklir Iran dikarenakan AS ingin menjaga keuntungan secara politik dan keamanan di Kawasan Timur Tengah dan berbagai macam pertimbangan yang bisa merugikan AS sendiri berkaca pada invasi ke Iraq pada jaman Bush.

Dalam mengidentifikasi beberapa pilihan rasional-alternatif yang diambil oleh AS di era Barack Obama. Inilah analisis untung-rugi mengenai kebijakan AS di Era Barack Obama terhadap nuklir iran:

Tabel 4.1
Analisis Untung-Rugi Kebijakan AS Di Era Barack Obama
Terhadap Nuklir Iran

No.	UNTUNG	RUGI
1.	Bisa Menghindari Konflik atau Perang dengan Iran serta menghindari dari kejahatan Hak Asasi Manusia.	Akan Menciptakan Peperangan degan Iran.
2.	Iran akan menyepakati perundingan kesepakatan nuklir dengan Negara P5+1 atau yang lebih dikenal dengan Joint Comprehensive Plan Of Action (JCPOA) tahun 2015	
3.	Iran Akan Mengurangi dan Menghentikan Pengembangan Program Nuklirnya.	Iran akan terus mengembangkan pengembangan program nuklirnya
4.	Bisa menjaga Kredibilitas Amerika sebagai suatu negara pemimpin diplomasi.	
5.	Dapat Menjaga Kredibilitas Amerika Serikat Sebagai Negara Super Power	
6.	Bisa Menciptakan Perdamaian Dan Menjamin Rasa Aman Bagi Sekutu AS Di Kawasan Timur Tengah	Akan Terjadi Konflik Di KAwasan Timur Tengah Antara Sekutu AS dan Iran
7.	Rekonsiliasi AS Dan Iran Dapat memperbaiki Hubungan AS dan Dunia Muslim	

Berdasarkan pertimbangan untung dan rugi di atas, maka jelaslah penulis dapat menyimpulkan bahwa Amerika Serikat di Era Barack Obama mengambil langkah Soft Diplomasi terhadap Program Nuklir Iran akan memberikan banyak keuntungan daripada kerugian.

B. Barack Obama Ingin Menjaga Keuntungan Ekonomi Dan Sekutunya Di Timur Tengah

Sebagai negara superpower yang memiliki ambisi yang sangat kuat untuk menjadi Negara yang dominan, Amerika Serikat selalu mengupayakan segala cara untuk mencapai tujuannya di dalam dunia internasional baik dalam bidang ekonomi, dan dalam hal keamanan internasional. Hal ini terlihat dari setiap politik luar negeri yang di terapkan Amerika diseluruh belahan bumi dunia. Termasuk dalam kebijakan politik luar negeri yang diambil Amerika terhadap program nuklir Iran.

Program pengembangan nuklir yang di jalankan Iran membuat Amerika merasa terancam dengan kemampuan Iran dalam mengembangkan nuklir. Maka dalam tahap ini yang menjadi tujuan yang ingin dicapai pemerintah Amerika adalah untuk menghentikan dan membatasi Iran dalam pengembangan program nuklirnya, dikarenakan AS ingin mengamankan kepentingan keuntungan secara ekonomi dan juga sekutunya di Kawasan Timur Tengah.

Sebenarnya kepentingan yang mendasari sikap serta ambisi AS tersebut adalah untuk menguasai sumber minyak dunia. Iran merupakan negara Timur Tengah penghasil minyak terbesar kedua setelah Arab Saudi. Iran adalah salah satu negara anggota OPEC (Organization of the Petroleum Exporting Countries) yang mempunyai potensi minyak dan gas bumi terbesar di dunia. Berdasarkan data Oil and Gas Journal, 1 Januari 2006, Iran memiliki cadangan minyak sebesar 132,5 miliar barrel atau 11,7 persen cadangan minyak dunia. Sementara itu, cadangan gas Iran mencapai sekitar 27,5 miliar kubik, atau setara dengan 15,1 persen dari cadangan gas dunia. Cadangan minyak Iran terus meningkat, seiring

ditemukannya sumber-sumber minyak baru. Pertengahan Juli 2006 lalu, Iran berhasil menemukan tiga ladang minyak baru yang mengandung lebih dari 38 miliar barrel minyak. Di ladang minyak Koh-Mond diperkirakan terdapat 6,630 miliar barrel minyak. Sementara di ladang minyak Zageh terdapat sekitar 1,300 miliar barrel minyak dan di ladang minyak Firdows terdapat 30,600 miliar barrel minyak.

Di tengah krisis minyak seperti sekarang ini, bagi Amerika Serikat menjadi *dream comes true* dengan menguasai Iran. Jika hal itu bisa tercapai, berarti Amerika Serikat menjadi satu-satunya negara penguasa sumber minyak terbesar dunia dan bisa sepenuhnya mengatur harga minyak di pasar internasional dengan sekehendak hatinya. Ketergantungan AS terhadap impor minyak semakin tinggi karena meningkatnya permintaan dalam negeri, sementara produksi domestiknya justru menurun. AS mengalami puncak produksi minyak pada tahun 1970-an dengan jumlah 9,64 juta barrel per hari. Namun setelah itu menurun hingga sekarang tinggal 40 persen. Saat ini konsumsi minyak AS mencapai 20 juta barrel per hari, dimana 55 persennya harus diimpor. Untuk kebutuhan impor tersebut AS setiap hari mengeluarkan 390 juta dollar AS, setengahnya dibayarkan ke negara-negara anggota OPEC dan seperempatnya untuk negara-negara di Teluk Persia.

Kepentingan AS terhadap minyak di Timur Tengah nampaknya selalu menjadi prioritas utama dalam setiap politik luar negerinya. Sudah menjadi aksioma kebijakan luar negeri AS bahwa negara adidaya itu harus mengontrol sumber energi Timteng beserta sekutunya, kendati minyak Timteng sendiri hanya menyumbang 10 persen dari impor minyak AS. Kebijakan AS terhadap Timteng akan tetap sama sekalipun AS tidak menggunakan minyak dari Timteng. Dengan menguasai Timteng yang mempunyai cadangan minyak terbesar didunia, AS sekaligus mempunyai kekuatan veto dan bisa mengendalikan para pesaing industrinya dalam menguasai perekonomian dunia. Selama ini Amerika menempuh segala cara untuk bisa mempertahankan pengaruh dan

kepentingannya, terutama menyangkut minyak di timur tengah.

Setiap perubahan kebijakan luar negeri AS, setiap intervensi militer yang dilakukan AS, dan setiap operasi gelap badan intelijen AS (CIA) di Timteng tujuannya hanya satu, yaitu untuk menguasai jalur produksi dan perdagangan minyak dari Timteng danbeserta sekutunya. Dalam hal ini AS sendiri ingin menjalin kerjasama dengan Iran dari berbagai sektor politik dan ekonomi dengan menggunakan pendekatan yang bersifat lunak, dikarenakan dengan bersikap lunak AS sendiri bisa membuka ruang dialog serta kemungkinan terjadi kesepakatan antara AS dan Iran, tapi sebaliknya jikalau AS menekan dengan menggunakan pendekatan hard ini akan bisa menyebabkan terjadinya ancaman terhadap AS dn sekutunya di Timur Tengah, maka ini akan merugikan AS sndiri. tetapi dgn sikap lunak kerjasama menjadii lebih bisa diwujudkan dan ini pilhan yang sangat rasional bagi Obama dalam menjaga kepentingan AS dan sekutu di Timur Tengah.

Inilah beberapa pertimbangan rasional untung-rugi mengenai kebijakan Barack Obama dalam melihat situasi di Timur Tengah:

Tabel 4.2
Pertimbangan Rasional Untung-Rugi Mengenai Kebijakan
Barack Obama Dalam Melihat Situasi Di Timur Tengah

No.	UNTUNG	RUGI
1.	Bisa bekerjasama dalam (Politik, Ekonomi, dll) serta membuka hubungan yang lebih Produktif dengan Iran	Akan memberi ancaman terhadap keamanan AS dan sekutunya di Timur Tengah
2.	Amerika menjadi satu-satunya Negara penguasa sumber minyak terbesar dunia dan bisa sepenuhnya mengatur harga minyak di pasar Internasional.	Semakin besar ketergantungan AS terhadap impor minyak.
3.	Iran Akan mengurangi pengembangan program nuklirnya	
4.	Bisa menjaga hegemoni AS sebagai Negara super power.	

Berdasarkan pertimbangan untung dan rugi di atas, maka jelaslah kita dapat menyimpulkan bahwa Amerika Serikat di Era Barack Obama mengambil bersikap lunak terhadap Program Nuklir Iran akan memberikan banyak keuntungan daripada kerugian.