

BAB IV

FAKTOR-FAKTOR KELUARNYA AMERIKA SERIKAT DARI KESEPAKATAN NUKLIR

Pada tanggal 8 Mei 2018, Presiden AS, Donald Trump, menyatakan bahwa AS secara resmi keluar dari kesepakatan *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA). Trump mengklaim bahwa JCPOA adalah “kesepakatan sepihak yang seharusnya tidak pernah dibuat” dan menegaskan akan kembali menetapkan sanksi untuk Iran.

Keputusan Trump untuk mengingkari kesepakatan yang diinisiasi oleh mantan Presiden Amerika Serikat ke-44, Barack Obama, itu mendatangkan kecaman dari banyak pihak, terutama Uni Eropa, akibat terancamnya investasi mereka di Iran. Selain itu, muncul kekhawatiran bahwa sikap AS ini akan berdampak pada peningkatan ketegangan di Timur Tengah, serta, yang lebih penting, akan mengganggu pasokan minyak global. Ketidakpastian suplai minyak global akibat tindakan sepihak Trump sempat membuat bursa saham Wall Street mengalami ketidakpastian meski menurut Brian Battle, Direktur di *Trading Performance Trust Capital Partner*, peluang untuk membicarakan negosiasi terkait nuklir Iran masih terbuka dan langkah AS tidak akan sekeras yang diucapkan Trump (Star, 2018).

Sementara itu, Uni Eropa berusaha mempertahankan JCPOA antara lain dengan mengambil jalan tengah termasuk transaksi perdagangan antara Iran dengan Uni Eropa yang menggunakan mata uang Euro. Oleh karena itu, Iran kemungkinan akan menjadi negara Timur Tengah pertama yang akan menggunakan Euro dalam transaksi perdagangan dengan Uni Eropa. Uni Eropa menyadari bahwa Iran merupakan mitra strategis dalam bisnis dan investasi, terutama setelah meroketnya harga minyak dan gas di pasaran dunia. Menurut Uni Eropa, menjauhi Iran bukanlah solusi untuk mengatasi krisis. Bila mengambil kebijakan yang sama dengan AS, Uni Eropa memperkirakan akan munculnya krisis minyak

di dunia di tengah tingginya kebutuhan negara-negara industri terhadap pasokan minyak. Iran adalah negara dengan cadangan minyak terbesar keempat dan cadangan gas alam terbesar kedua didunia.

Atas berbagai pertimbangan tersebut, Uni Eropa melalui *High Representative/ Vice-President*-nya, Federica Mogherini, mengeluarkan statemen yang menegaskan komitmen Uni Eropa terhadap JCPOA. Menurut Mogherini, JCPOA adalah titik puncak upaya diplomasi yang telah berlangsung 12 tahun dan JCPOA merupakan ‘milik’ komunitas internasional sehingga seluruh komunitas internasional harus melakukan perannya masing-masing demi menjamin agar JCPOA terimplementasi secara penuh. *“The nuclear deal with Iran is the culmination of 12 years of diplomacy. It belongs to the entire international community. It has been working and it is delivering on its goal, which is guaranteeing that Iran doesn’t develop nuclear weapons. The European Union is determined to preserve it. We expect the rest of the international community to continue to do its part to guarantee that it continues to be fully implemented, for the sake of our own collective security. Let me conclude with a message to the Iranian citizens and leaders. To each and every one of them. Do not let anyone dismantle this agreement. It is one of the biggest achievements diplomacy has ever delivered, and we built this together. It is the demonstration that win win solutions are possible, through dialogue, engagement and perseverance. That common ground can be found, even when positions and interests differ. That respect can be a universal language. (Mogherini, 2018).”*

Pada bab ini dijelaskan faktor-faktor yang menjelaskan alasan keluarnya amerika serikat dari kesepakatan nuklir. Yaitu faktor politik dalam negeri, Kondisi Ekonomi dan Militer dan Konteks Internasional.

A. Faktor Domestik Alasan Parpol Republik mendukung Donald Trump keluar dari perjanjian JCPOA

AS mengalami dinamika politik internal pada 2016. Pada 8 November 2016, Hilary Clinton dari Partai Demokrat, yang dipandang akan menjadi penerus kebijakan Barack Obama, terutama berkaitan dengan persoalan Timur Tengah, ternyata kalah telak dalam pemilihan Presiden AS. Pemilu dimenangkan oleh kandidat presiden dari Partai Republik, Donald Trump. Segera dapat diduga bahwa kebijakan Donald Trump terhadap Iran kurang lebih sejalan dengan kebijakan yang pernah diberlakukan oleh George W. Bush dikarenakan keduanya berasal dari partai dan basis pendukung yang sama.

Partai Republik Amerika Serikat (bahasa Inggris: Republican Party), sering disingkat GOP yang merupakan singkatan dari Grand Old Party (Partai Tua Besar) adalah salah satu dari dua partai politik besar di Amerika Serikat. GOP adalah partai yang lebih konservatif di antara kedua partai besar. Partai yang didirikan di Ripon Wisconsin pada 30 Maret 1854, sebagai sebuah partai yang melawan perbudakan dalam wilayah baru. Partai ini berbeda dengan Partai Demokratik-Republik dan Partai Nasional Republik. Konvensi pertama Partai Republik diadakan pada 6 Juli 1854 di Jackson, Michigan. Banyak dari kebijakan awalnya terinspirasi dari Partai Whig. Banyak dari anggota awalnya berasal dari Partai Tanah Bebas (Free Soil Party) dan Partai Amerika. Sejak didirikan, oposisi utamanya adalah Partai Demokrat.

Simbol resmi Partai Republik adalah gajah. Meski gajah telah sering dikaitkan dengan partai tersebut, sebuah kartun politik karya Thomas Nast, yang diterbitkan di Harper's Weekly pada 7 November 1874, dianggap penggunaan penting pertama simbol tersebut. Pada awal abad ke-20, simbol tradisional Partai Republik di negara-negara bagian barat tengah seperti Indiana dan Ohio adalah elang, berlawanan dengan ayamjantan yang digunakan Demokrat. Simbol ini masih tampil dalam kertas suara di Indiana. Saat ini, Partai Republik memenangi suara mayoritas dalam Pemilihan Umum

Amerika Serikat tahun 2016, baik di kursi parlemen hingga pemilihan presiden. Donald Trump merupakan Presiden Amerika Serikat ke-45 dari Partai Republik. Berikut ini merupakan karakteristik Partai Republik yaitu:

1. Partai Republik percaya pada pertahanan nasional yang kuat dan menyokong alokasi dana besar untuk militer dan intelijen.
2. Mengenai ekonomi, Partai Republik percaya pada pertumbuhan ekonomi melalui persaingan bebas dan mendorong orang-orang untuk menggunakan ide-ide inovatif mereka sendiri.
3. Partai Republik mendukung pemerintah federal dengan wewenang terbatas dan pemerintah negara bagian yang kuat
4. Partai Republik tidak percaya pada kontrol senjata ketat (kepemilikan senjata oleh individu).

Donald John Trump lahir di New York City, New York, 14 Juni 1946; umur 73 tahun) adalah pebisnis, tokoh televisi realita, politikus, dan Presiden Amerika Serikat ke-45. Sejak 1971, memimpin The Trump Organization, perusahaan induk utama untuk semua usaha properti dan kepentingan bisnis lain miliknya. Sepanjang karier bisnisnya, Trump telah membangun gedung perkantoran, hotel, kasino, lapangan golf, dan fasilitas bermerek lainnya di seluruh dunia. Trump terpilih sebagai presiden Amerika Serikat ke-45 pada pilpres 2016 dari Partai Republik; Trump mengalahkan calon dari Partai Demokrat, Hillary Clinton. Iadilantik pada tanggal 20 Januari 2017.

Trump lahir dan besar di New York City. Meraih gelar sarjana dari jurusan ekonomi Wharton School di Universitas Pennsylvania pada tahun 1968. Tahun 1971, mengambil alih kendali perusahaan properti dan konstruksi milik ayahnya, Fred Trump. Trump tampil di berbagai ajang Miss USA yang penyelenggaraannya dikuasai Trump sejak tahun 1996 sampai 2015. Tampil secara mendadak di sejumlah film dan seri televisi. Trump sempat mencalonkan diri sebagai presiden dari Partai Reformasi pada tahun 2000, namun mengundurkan diri

sebelum pemungutan suara dimulai. Ia merupakan pembawa acara dan produser *The Apprentice*, seri televisi realita di NBC, pada tahun 2004 sampai 2015. Hingga 2017, Trump terdaftar di *Forbes* sebagai orang terkaya ke-324 di dunia dan ke-113 di Amerika Serikat dengan kekayaan bersih \$3,1 miliar.

Pada Juni 2015, Trump mengumumkan pencalonan dirinya sebagai presiden dari Partai Republik dan langsung menjadi calon unggulan. Bulan Mei 2016, para pesaingnya di Partai Republik menghentikan kampanyenya masing-masing. Bulan Juli 2016, secara resmi dicalonkan sebagai presiden pada Konvensi Nasional Republik 2016. Kampanye Trump mendapat liputan media dan perhatian luas di dalam maupun luar negeri. Banyak pernyataan Trump dalam berbagai wawancara, Twitter, maupun kegiatan kampanyenya yang memicu kontroversi atau terbukti keliru. Sejumlah kegiatan kampanye Trump sepanjang pemilihan pendahuluan dibarengi oleh unjuk rasa. Setelah Trump memenangi pemilu, memulai proses transisi pemerintahan. Pada usia 70 tahun, merupakan orang tertua yang menjabat sebagai presiden Amerika Serikat (Ben, 2016).

Kebijakan Trump meliputi renegotiasi perjanjian dagang A.S.–Cina, penolakan terhadap beberapa perjanjian dagang seperti NAFTA dan Kemitraan Trans-Pasifik, penegakan hukum imigrasi yang lebih ketat serta membangun tembok di sepanjang perbatasan A.S.–Meksiko, reformasi perawatan veteran, pembatalan dan penggantian Undang-Undang Layanan Kesehatan Terjangkau (*Affordable Care Act*), dan pemotongan pajak. Setelah serangan Paris November 2015, Trump mengusulkan penghentian sementara imigrasi Muslim ke Amerika Serikat; ia kemudian mengubah rencana kebijakannya menjadi "pemeriksaan latar sangat ketat" dari negara-negara tertentu.

Satu setengah tahun kepemimpinannya, Trump menawarkan dua opsi kepada Kongres AS, yaitu untuk merevisi isi JCPOA atau mengakhiri kesepakatan nuklir dengan Iran. Alasan yang disampaikan Trump adalah adanya ancaman

dari rudal balistik yang tengah dikembangkan Iran, perlunya sanksi kepada Garda Revolusi Iran (pasukan bersenjata Iran), dan adanya masa kadaluarsa pada pembatasan pengembangan nuklir Iran, yaitu setelah 2025 Iran tidak lagi dibatasi dalam mengembangkan teknologi nuklir. Menurut Trump, JCPOA harus direvisi dengan memasukkan ketiga hal itu, atau dibatalkan sama sekali.

Keinginan Trump untuk merevisi, atau bahkan keluar dari JCPOA ini direspon negatif oleh IAEA dan Uni Eropa. Direktur IAEA, Yukiya Amano, mengatakan Iran melaksanakan kesepakatan dan tunduk pada “rezim verifikasi nuklir paling kuat di dunia”. Sementara diplomat Eropa memperingatkan bahwa setiap perubahan unilateral terhadap kesepakatan akan memicu kebuntuan kesepakatan dan kembali pada perselisihan masalah nuklir di Timur Tengah (BBC, 2017). Menurut Uni Eropa, jika AS memberlakukan kembali sanksi kepada Iran, akan berdampak pada hilangnya peluang bisnis miliaran dolar. Ekspor Prancis dan Jerman sendiri meningkat tajam sejak pencabutan sanksi terhadap Iran pada tahun 2016. Kesepakatan yang dibuat produsen pesawat Eropa, Airbus, untuk menjual hampir 100 unit pesawat ke Iran akan terancam batal dan membuat perusahaan tersebut mengalami kerugian besar.

Presiden AS, Donald Trump, menarik AS keluar dari JCPOA. Langkah Trump dikritik berbagai pihak, termasuk oleh Direktur IAEA dan negara-negara Eropa. Setahun sebelumnya, Trump telah berjanji kepada PM Israel, Netanyahu bahwa ia tidak akan membiarkan Iran memiliki senjata nuklir. Kepentingan nasional AS selalu paralel dengan kepentingan nasional Israel. Bahkan prioritas utama kepentingan nasional AS adalah menjaga keamanan Israel.

B. Kondisi Ekonomi dan Militer

Seperti yang sudah diketahui bahwa Amerika Serikat merupakan negara yang memiliki tingkat perekonomian terkuat di dunia. Perekonomian Amerika Serikat dari waktu ke waktu mengalami peningkatan yang signifikan, terbukti dari

data statistik yang dikeluarkan oleh Bank Dunia bahwa sejak tahun 1980 hingga 2012, Amerika Serikat berada di peringkat pertama sebagai negara yang memiliki pendapatan terbanyak di dunia. Pendapatan negara yang berjumlah \$15.684 M pada tahun 2012 tersebut hampir dari seperempat pendapatan semua negara. Jika dibagi dengan jumlah penduduknya, maka pendapatan yang diperoleh per kapita negara tersebut adalah sebesar \$48.100, jauh di atas pendapatan per kapita rata-rata dunia yaitu \$11.800 (Kemenkeu, 2017).

Pada tahun 2013 perekonomian Amerika Serikat hanya tumbuh 2,2 persen, lebih rendah dari tahun sebelumnya namun perkembangan perekonomian Amerika Serikat yang lainnya menunjukkan perkembangan yang signifikan. Angka pengangguran Amerika Serikat pada bulan Desember 2013 mencapai 6,7 persen, yang merupakan angka terendah sejak tahun 2011. Kondisi ini mendorong Bank Sentral AS (*The Fed*) mulai melakukan pengurangan stimulus moneterinya atau QE3 tapering secara bertahap. Sementara itu laju inflasi masih bergerak *Mix* dan cenderung rendah. Memasuki tahun 2014 perekonomian Amerika Serikat terus menunjukkan adanya pemulihan, bahkan pada kuartal II 2014 pertumbuhan ekonomi AS mencapai 4,6 persen (QoQ) atau 2,6 persen (YoY), hal ini akhirnya mendorong *The Fed* mengakhiri stimulus moneterinya pada bulan Oktober 2014. Selanjutnya pada kuartal III 2014, Amerika Serikat tumbuh lebih lambat sebesar 3,9 persen (QoQ) atau 2,4 persen (YoY), namun angka tersebut berada di atas perkiraan. Amerika Serikat memasuki tahun ketujuh tahap pemulihan ekonominya pada tahun 2015. Bisnis Amerika menciptakan 2,6 juta lapangan pekerjaan, pengangguran turun hingga 5,0 persen, setengah levelnya di musim gugur tahun 2009, jauh lebih cepat dari yang diprediksikan (obamawhitehouse, 2017).

Amerika Serikat merupakan negara yang memiliki tingkat kekuatan militer, ekonomi, dan politik serta teknologi yang tinggi. Pasca Perang Dunia II dan Perang Dingin, Amerika Serikat menjadi negara yang menguasai aspek perindustrian, bahkan menjadi pusat teknologi dunia pasca

perang dingin antara Blok Barat dan Blok Timur. Dan setelah keruntuhan Uni Soviet, Amerika Serikat menduduki posisi tertinggi yaitu sebagai satu-satunya negara adidaya di dunia. Kondisi tersebut didukung oleh posisi Eropa yang masih dalam kondisi pasca perang, kemudian Jepang yang sedang mengalami keterpurukan, dan Inggris yang dapat dikatakan sedang mengalami kelelahan pasca perang. Dapat dikatakan bahwa tidak ada kekuatan lain yang mampu menjalankan tatanan global pada saat itu. Pada tahun 1944 Amerika Serikat mengeluarkan sistem perekonomian dunia pada saat itu dikenal dengan sebutan "*Bretton Woods System*" yang diambil berdasarkan nama kota kecil di Amerika Serikat yang merupakan tempat persetujuan *Bretton Woods* itu dibuat. Dan pada tahun 1947 *Bretton Woods* menjadi titik awal sejarah keberhasilan Amerika Serikat dengan membentuk lembaga-lembaga perekonomian dunia pasca perang. Diantaranya yaitu: IMF, Bank Dunia, GATT (yang sekarang diganti menjadi WTO), dan OECD (Husein, 2017).

Amerika Serikat beserta 22 negara anggota lainnya pada tahun 1948 menandatangani *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) yang berisi aturan internasional yang secara signifikan mengurangi tarif dan hambatan untuk arus perdagangan internasional. Pertemuan negara anggota GATT terus dilakukan, dan anggota semakin bertambah dari masa ke masa, hingga pada tahun 1995 terciptalah *World Trade Organization* (WTO) yang bertempat di Jenewa. GATT telah berkontribusi terhadap perekonomian dunia dalam hal aktivitas perdagangan dan penurunan tarifnya, khususnya pada kemakmuran Amerika Serikat.

Pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat di bawah pemerintahan Donald Trump terus mencatat kinerja yang kuat. Bahkan pada kuartal II 2018, ekonomi AS menghasilkan kinerja terbaik setelah hampir empat tahun. Hal ini disebabkan ekspor yang meningkat dan impor yang menurun. Departemen Perdagangan AS mengumumkan Produk Domestik Bruto (PDB) pada kuartal II tumbuh 4,2%. Lebih tinggi dari laporan sebelumnya, yaitu 4,1%. Menguatnya ekonomi AS, karena

Negeri Paman Sam meningkatkan ekspor terutama perangkat lunak dan mengurangi impor khususnya minyak (CNBC, 2018).

Pencapaian ini mengulang pertumbuhan ekonomi kuartal II 2017, dimana tumbuh 2,9%, lebih tinggi dari laporan sebelumnya 2,8%. Dan pada kuartal I 2018 mencapai 3,2%, juga lebih tinggi dari laporan sebelumnya sebesar 3,1%. Membuat ekonomi AS berada pada jalur tepat untuk mencapai target yang dipatok Trump, yaitu pertumbuhan ekonomi 3% secara tahunan (CNBC, 2018).

Pertumbuhan ekonomi AS yang kuat pada kuartal II 2018, salah satunya didorong oleh paket pemotongan pajak. Sehingga memberikan dorongan bagi daya beli masyarakat. Laju ekspansi pada kuartal II 2018 karena dorongan dari stimulus fiskal (CNBC, 2018).

Ukuran alternatif pertumbuhan ekonomi lainnya, yaitu *Gross Domestic Income* (GDI) meningkat pada level 1,8% di kuartal II 2018. GDI merupakan statistik perhitungan yang digunakan bank sentral AS, *Federal Reserve* untuk mengukur aktivitas ekonomi berdasarkan pendapatan. Sedangkan PDB untuk mengukur aktivitas ekonomi pada pengeluaran. PDB dan GDI juga disebut sebagai output domestik bruto dan dianggap sebagai ukuran kegiatan ekonomi yang lebih baik (CNBC, 2018). Pada saat kesepakatan Nuklir Iran, Iran kembali menjadi salah satu eksportir minyak terbesar dunia tahun 2016, AS dan negara sekutunya mencabut sanksi ekonomi sebagai pertukaran atas pengekangan program nuklir Iran.

Laporan terbaru dari Institut Internasional untuk Studi Strategis (IISS) menyebutkan, kekuatan militer negara Barat salah satunya Amerika Serikat kini kian memudar seiring negara Asia makin maju dalam teknologi militer. Dalam laporan itu dikatakan teknologi persenjataan militer yang selama ini dikuasai Barat kini sudah bisa dikuasai juga oleh negara-negara lain di dunia. Keseimbangan Militer 2016 itu membeberkan hasil survei terhadap pengeluaran militer 171 negara di seluruh dunia. Laporan yang dirilis saban tahun ini

kerap menjadi sumber rujukan penting di bidang militer dan pertahanan bagi kebijakan keamanan nasional. IISS menuturkan, teknologi seperti rudal balistik dari kapal perang, kehebatan pesawat tanpa awak (drone), dan kecanggihan persenjataan militer lainnya yang selama ini banyak dikuasai negara Barat kini sudah banyak dipakai pula oleh negara-negara lain. Dalam laporan IISS itu juga diungkapkan soal pengeluaran militer Rusia, negara Asia, dan negara Pakta Pertahanan Atlantik Utara (NATO). Anggaran militer Rusia pada 2015 meningkat dan menyebabkan anggaran pertahanan di negara-negara dunia juga naik sebesar 20 persen. Negara-negara di Asia bahkan membelanjakan uang USD 100 miliar lebih banyak ketimbang negara-negara Eropa yang tergabung dalam NATO. Sejak 2001 jumlah batalyon militer di sejumlah negara kuat NATO dan di Amerika juga menyusut dari 649 menjadi 185 (Merdeka.com, 2016).

C. Konteks Internasional

Faktor Israel merupakan alasan utama keputusan Trump. Pasca Perang Dingin, AS muncul sebagai poros utama kekuatan dunia. Imbasnya, dalam berbagai dinamika global dunia mulai tahun 1991 (setelah keruntuhan Uni Soviet), AS berhasil mengintervensi kebijakan negara-negara lain, terutama negara-negara yang sedang berkembang, termasuk negara yang terletak Timur Tengah. Invasi militer AS di Irak, Afghanistan, Libya dan beberapa negara berkembang lainnya, menunjukkan ambisi AS untuk mendominasi dunia, khususnya di Timur Tengah. Menurut dokumen RAND, sebuah lembaga *think tank* terkemuka di AS, prioritas kepentingan nasional AS (*national interest*) hingga tahun 2025 adalah sebagai berikut.

1. Mempertahankan Israel dan penyelesaian proses perdamaian di Timur Tengah
2. Terbukanya akses minyak
3. Mencegah munculnya kekuatan lain (hegemon) yang keras
4. Mencegah penyebaran senjata pembunuh massal

5. Meningkatkan reformasi ekonomi dan politik melalui stabilitas politik
6. Mengontrol gerakan terorisme (Lesser, et al., 2018:172).

Keenam prioritas AS ini saling berjaln berkelindan. Pasca tragedi *World Trade Center* (WTC) 11 September di New York, AS menuding beberapa negara memiliki hubungan dengan jaringan teroris yang diklaim oleh AS terlibat atas serangan tersebut, antara lain Afghanistan dan Irak. Atas alasan itu, Presiden George W. Bush memulai *global war on terrorism* (GWOT) dan menyerang berbagai negara, terutama Afghanistan (2001) dan Irak (2003). Untuk mengkampanyekan misinya, Amerika Serikat menggunakan segala *power* yang dimilikinya, antara lain uang, diplomasi, sekutu politik, kekuasaan, dan militer. Ketergantungan negara berkembang terhadap AS dijadikan sebagai senjata ampuh dalam mempengaruhi perilaku negara-negara lain agar sejalan dengan kepentingan AS, termasuk dengan bergabung dalam GWOT yang dipimpin AS.

Dua di antara kepentingan utama AS, seperti disebutkan di atas, adalah Israel dan minyak. Karena itu pengontrolan terhadap negara-negara Timteng, sebagai kawasan dengan cadangan minyak terbesar di dunia, akan berdampak pada dua kepentingan sekaligus: pemenuhan kebutuhan energi dan pengamanan Israel.

Namun, justru di titik ini pula, muncul hegemon baru di kawasan, yaitu Iran. Sebagai negara dengan cadangan minyak dan gas yang sangat kaya, serta memiliki posisi sangat strategis di Teluk Persia, Iran pasca Revolusi 1979 tampil dengan strategi dan pendekatan politik yang berbeda. Sebelum revolusi, Iran merupakan mitra terdekat AS sehingga kedua kepentingan AS terpenuhi (energi dan keamanan Israel). Kondisi berbalik 180 derajat ketika Imam Khomeini menyerukan Revolusi Islam dan menggulingkan Shah Pahlevi. Pemerintahan Iran pasca revolusi mengambil sikap konfrontatif terhadap AS karena berbagai bukti menunjukkan upaya AS mengembalikan kekuasaan Shah. Pada November

1979, sekelompok mahasiswa menggeruduk Kedutaan Besar Amerika di Teheran dan menyandera sekitar 60 warga Amerika Serikat hingga 444 hari kemudian.

Penyanderaan ini menandai putusnya hubungan diplomatik Iran-AS dan ketegangan yang terus berlangsung hingga hari ini. Mulai September 1980, Irak di bawah pimpinan Presiden Saddam Husein menyerang Iran dengan dukungan penuh dari AS, mulai dari dukungan diplomasi hingga senjata. Upaya Irak menginvasi Iran berhasil dipatahkan oleh pasukan Iran setelah melewati perang selama 8 tahun (hingga Agustus 1988). Namun, serangan AS kepada Iran masih terus berlanjut, yaitu berupa embargo ekonomi.

Selain menyatakan permusuhan terhadap AS, pemerintahan Islam Iran sejak awal juga mengecam Israel yang menjajah Palestina. Iran aktif mengirimkan bantuan dana kepada para pejuang Palestina dan membantu mendirikan milisi-milisi bersenjata untuk memerangi Israel, baik di Palestina maupun Lebanon (yang juga diduduki oleh Israel). Dua penerima bantuan Iran, yaitu Hamas dan Hizbullah dinyatakan sebagai teroris oleh AS dan Israel dan beberapa negara Uni Eropa.

Keberanian Iran menentang dominasi AS di Timur Tengah dan perlawanannya terhadap imperialisme Israel di Palestina, menjadikan Iran sebagai ancaman bagi AS dan Israel. Hal inilah yang membuat AS sangat memprioritaskan upaya untuk menekan Iran dari berbagai sisi, termasuk di antaranya, menggunakan isu senjata nuklir sebagai alasan untuk menjatuhkan sanksi ekonomi dan menekan negara-negara dunia untuk memutuskan hubungan ekonomi dengan Iran.

Sebagaimana dikemukakan Lesser, et al. (2018:173), AS telah berkomitmen kepada keamanan dan kemakmuran Israel sejak Israel didirikan (1948) dan karena itu kebijakan AS akan dibentuk oleh kepentingan nasional yang paralel dengan kepentingan Israel, yaitu menyelesaikan proses perdamaian di Timur Tengah. Istilah yang digunakan Lesser, *completion the Middle East peace process* tentu saja mengacu

pada perdamaian versi Israel, di mana semua negara di kawasan tidak ada lagi yang memusuhi Israel. Lesser tidak mengungkap bahwa penyebab utama ketegangan di kawasan adalah konflik Palestina-Israel. Perlawanan yang dilakukan Iran (bersama Suriah dan Hezbollah Lebanon) adalah dalam rangka membantu bangsa Palestina dan melawan penjajahan Israel. Hal ini disampaikan secara konsisten oleh pemerintah Iran sejak awal kemenangan Revolusi, hingga kini. Dalam pidatonya tanggal 16 Januari 2018 di depan Sidang Persatuan Parlemen Organisasi Kerjasama Islam (OKI), Presiden Hassan Rouhani mengatakan bahwa setelah kalahnya ISIS, Palestina kembali menjadi fokus utama yang paling penting bagi dunia Islam.

Menurut Rouhani, ketidakstabilan dan ketidakamanan di Timur Tengah adalah akibat dari pendudukan Israel terhadap wilayah Palestina, serta dukungan terus-menerus Washington kepada rezim Tel Aviv. Kerjasama kedua negara (AS dan Israel), menurut Rouhani, menjadi penyebab mengapa bangsa Palestina hingga kini tidak bisa mendapatkan hak asasinya untuk mendirikan negara berdaulat dengan Yerusalem (Al Quds) sebagai ibukotanya (Press TV, 2018).

Seperti tersirat dari perkataan Rouhani di atas, ISIS pernah mengubah fokus dunia Islam, tidak lagi membela Palestina. Namun Palestina kembali menjadi sentral. Pada 6 Desember 2017, Presiden AS Donald Trump mengakui secara sepihak Yerusalem sebagai ibukota Israel dan akan memindahkan kedutaan besar AS ke kota tersebut dari Tel Aviv. Dalam pernyataannya, Trump menyebut bahwa keputusan untuk mengakui Yerusalem sebagai ibukota Israel menandai dimulainya era pendekatan baru untuk menangani konflik antara Israel dan Palestina. *“After more than two decades of waivers, we are no closer to a lasting peace agreement between Israel and the Palestinians. It would be folly to assume that repeating the exact same formula would now produce a different or better result,”* demikian kata Trump (Diamond dan Labott, 2017).

Keputusan Trump ini tidak ditanggapi terlalu serius oleh negara-negara Arab. Para pemimpin Arab menyatakan penyesalan mereka atas keputusan Trump lewat percakapan telepon. Namun dalam KTT Luar Biasa OKI yang diselenggarakan di Turki untuk menyikapi masalah ini, Arab Saudi hanya mengirim utusan setingkat Dirjen, sementara beberapa negara seperti Mesir, Bahrain, dan Uni Emirat Arab juga tidak menghadirkan kepala negaranya. Sementara itu, para pemimpin Palestina mengecam Trump dan warga Palestina mengadakan aksi-aksi demonstrasi memprotes keputusan AS.

Pada 18 Desember 2017, Mesir yang saat itu menjadi anggota tidak tetap Dewan Keamanan PBB mengusulkan draft resolusi yang menyesalkan keputusan Trump. Namun draft ini diveto oleh AS, meskipun disetujui oleh 14 anggota Dewan Keamanan lainnya (4 anggota tetap dan 10 anggota tidak tetap). Di dalam draft tersebut dicantumkan bahwa segala keputusan untuk mengubah status dan komposisi kota suci Yerusalem tidak memiliki efek hukum, tidak berlaku, dan harus dibatalkan sesuai dengan resolusi yang relevan dari Dewan Keamanan (PBB, 2017).

Pada tanggal 21 Desember 2017, Majelis Umum PBB mengeluarkan resolusi yang menolak keputusan unilateral AS yang mengakui Yerusalem sebagai ibukota Israel. Resolusi itu didukung mayoritas anggota PBB, kecuali AS, Israel, Guatemala, Honduras, Togo, Mikronesia, Nauru, Palau dan Kepulauan Marshall (9 negara). Sebanyak 35 negara lainnya memutuskan abstain. Dukungan mayoritas anggota PBB terhadap resolusi yang mengecam AS ini terjadi meskipun AS mengancam pihak-pihak yang mendukung resolusi. Duta Besar AS untuk PBB, Nikki Haley, mengatakan kepada negara-negara tersebut, termasuk Indonesia, bahwa AS akan menghentikan bantuan untuk mereka. Dalam pernyataannya, Donald Trump menyinggung bahwa negara-negara tersebut telah meraup ratusan juta bahkan miliaran dollar AS dari Amerika Serikat, tetapi mereka tetap berupaya melawan 'Paman Sam' (Tribun, 2017). Hal ini menunjukkan betapa

penting posisi Israel dalam kebijakan luar negeri AS ini setelah ISIS dikalahkan, Namun demikian, resolusi Majelis Umum PBB ini, sebagaimana ratusan resolusi lainnya yang membela Palestina, sama sekali tidak memberikan efek hukum. Sesuai konvensi internasional, tentara pendudukan Israel (*occupied forces*) tidak berhak membangun atau mengubah komposisi wilayah yang didudukinya. Namun yang dilakukan Israel sejak menduduki Yerusalem pada 1967 adalah membangun permukiman-permukiman khusus warga Yahudi dan ini merupakan pelanggaran hukum internasional. Pembangunan permukiman illegal, aksi sepihak pemindahan ibukota Israel dari Tel Aviv ke Yerusalem, serta kekerasan yang dilakukan tentara Israel kepada warga sipil Palestina adalah sejumlah hambatan besar bagi cita-cita dua negara yang hidup berdampingan dalam batas-batas wilayah yang diakui secara internasional. Selama Israel tidak mau mematuhi ratusan resolusi yang ditetapkan PBB dan AS selalu memveto segala bentuk resolusi yang membahayakan Israel, kemerdekaan Palestina masih menjadi tanda tanya besar.

Di saat yang sama, segala upaya Iran untuk membantu Palestina telah didemonisasi oleh Israel. Israel menggunakan isu nuklir untuk menjadikan Iran sebagai ancaman bagi Timur Tengah. Barrack Obama yang berhasil menggolkan JCPOA dikecam oleh Israel; dan sebaliknya, Trump yang sepihak melepaskan diri dari perjanjian ini dipuji oleh PM Israel, Netanyahu. Menurutnya, Trump telah berani menghadapi 'rezim teroris Iran'. Fakta bahwa Israel adalah negara satu-satunya di kawasan yang memiliki senjata nuklir dan tidak menandatangani NPT- IAEA; sementara IAEA tidak pernah menemukan bukti pelanggaran Iran terhadap NPT, selalu diabaikan dalam semua narasi konfrontatif AS dan Israel terhadap Iran.

Alasan yang disampaikan Trump adalah adanya ancaman dari rudal balistik yang tengah dikembangkan Iran, perlunya sanksi kepada Garda Revolusi Iran (pasukan bersenjata Iran), dan adanya masa kadaluarsa pada pembatasan

pengembangan nuklir Iran, yaitu setelah 2025 Iran tidak lagi dibatasi dalam mengembangkan teknologi nuklir.

Meskipun tidak ada data yang pasti terkait jumlah serta peningkatan kuantitas misil yang dimilikinya, dapat dipastikan Iran terus meningkatkan kualitas misil balistiknya melalui serangkaian eksperimen dan uji coba misil. Pasca JCPOA hingga tahun 2017, terhitung Iran telah melakukan sepuluh kali uji coba misil balistik. Tidak hanya mencakup misil yang telah dikembangkan dan diproduksi, Iran juga melakukan tes uji coba MRBM barunya yang dinamakan Emad. Peluncuran Emad hanya berselang 3 bulan setelah ditandatanganinya JCPOA dan karenanya menjadi titik penting dalam memahami kontinuitas program misil balistik Iran pasca kesepakatan nuklir tersebut. Diduga sebagai varian dari Shahab 3, Emad merupakan MRBM pertama Iran yang dilengkapi dengan teknologi *missile guidance*. Hal itu menjadikan Emad sebagai MRBM milik Iran dengan tingkat akurasi yang paling baik.

Peningkatan akurasi pada misil ini dicapai dengan menyematkan teknologi maneuverable re-entry vehicle (MaRV). Dengan sensor yang terkandung di dalam MaRV, misil mampu mengoreksi atau mengubah trayektori peluncurannya ketika memasuki fase *re-entry* ke dalam atmosfer bumi agar sesuai dengan titik target yang ditentukan. Karena tidak bergantung sepenuhnya pada trayektori balistik, Emad dinilai mampu meningkatkan presisi tembaknya hingga mencapai angka 500 Meter CEP. Misil ini dianggap jauh lebih baik dibandingkan dengan Shahab 3 yang tingkat akurasinya hanya sebesar 2.500 Meter CEP. Oleh karena itu, peluncuran Emad dianggap oleh sebagian pengamat misil Iran sebagai sebuah lompatan besar dalam program misil balistik negara tersebut (Wilkin, 7 April, 2017).

Tidak hanya menambah akurasi, kemampuan untuk merubah trayektori peluncuran memungkinkan misil balistik dapat menghindari sergapan Ballistic Missile Defense (BMD). Hal ini tentunya membuat BMD semakin sulit untuk dapat melakukan *intercepting* atau pencegahan terhadap misil balistik yang dilengkapi dengan teknologi semacam

itu. Dengan spesifikasi yang dimilikinya tersebut, peluncuran Emad dapat dinilai merupakan respon atau reaksi Iran terhadap penempatan BMD oleh GCC di kawasan teluk.

Ada dua hal penting yang dapat dipahami dari peluncuran Emad di tahun 2015. *Pertama*, program misil balistik Iran sejatinya tidak mengalami vakum pasca JCPOA bahkan mengalami akselerasi dengan diperkenalkannya teknologi baru pada misil Emad. *Kedua*, penggunaan teknologi *missile guidance* yang diwujudkan dalam fitur MaRV memperlihatkan adanya perkembangan dalam doktrin misil balistik Iran. Misil balistik kemungkinan besar diproyeksikan sebagai sebuah senjata konvensional ofensif yang handal guna menghadapi situasi perkembangan kapabilitas militer konvensional negara-negara GCC yang berjalan secara masif di tengah komitmen Iran untuk tidak mengembangkan nuklir sebagai senjata melalui kesepakatan JCPOA Saab & Elleman, 2016).

Cordesman (2014) mengatakan bahwa ada beberapa opsi yang dapat digunakan oleh Iran untuk menambah letalitas misilnya tanpa harus menggunakan hulu ledak nuklir. *Pertama*, menempatkan misil dengan kendali presisi dan *terminal homing guidance*. *Kedua*, menempatkan misil dengan hulu ledak biologi dan kimia. *Ketiga*, meningkatkan komando dan kontrol untuk dapat meluncurkan misil dari tempat peluncuran yang berbeda-beda (pp. 17). Dari ketiga opsi tersebut, Iran terlihat menjalankan opsi yang pertama melalui peningkatan akurasi misil konvensional. Peningkatan akurasi dapat merubah misil dari *weapon of terror* menjadi *weapon of mass effectiveness*. Strategi penggunaan misil balistik dengan hulu ledak konvensional dalam menargetkan target-target yang bersifat strategis pada dasarnya memberikan keuntungan bagi Iran untuk menghindari terjadinya eskalasi konflik ketika terpaksa melakukan retaliasi terhadap serangan militer. Penggunaan hulu ledak non konvensional seperti biologi dan kimia justru akan menyulut eskalasi konflik secara cepat dimana hal itu akan merugikan Iran sendiri. Dikarenakan,

retaliasi misil Iran tidak dipersiapkan untuk menghadapi perang dalam waktu yang lama.

Dengan dikembangkannya teknologi *terminal homing guidance* sebagai komponen mendasar dalam *precision guided missile*, hal itu memberikan pilihan bagi negara yang tidak memiliki nuklir untuk dapat mengembang-kan misil balistik sebagai sebuah kekuatan *deterrent* yang dapat diandalkan. *Precisionguided missile* memberikan ancaman kehancuran yang masif walaupun dengan hulu ledak konvensional. Senjata ini mempunyai efek yang strategis sehingga dapat disandingkan kegunaannya dengan senjata nuklir dalam beberapa hal. *Terminal homing guidance* ini mulai menyebar di antar negara-negara kecil termasuk mereka yang tidak memiliki kapabilitas nuklir (Singer, 9 Agustus, 2016). Peningkatan akurasi tersebut membuka jalan bagi Iran untuk dapat mempergunakan misil balistiknya untuk menopang peran dan fungsi yang lebih luas. Adapun terkait opsi yang kedua, Cordesman mengatakan bahwa sampai saat ini tidak terlihat adanya indikasi bahwa Iran akan mempersenjatai misilnya dengan jenis senjata pemusnah lainnya. Secara teori, penggunaan hulu ledak biologi dan kimia memang dapat menjadikan misil sebagai senjata teror yang kredibel. Akan tetapi, meningkatkan letalitas-nya merupakan sesuatu yang berbeda. Menempatkan hulu ledak biologi dan kimia pada misil dengan jarak operasional yang semakin jauh mengharuskan *warhead* mampu bertahan ketika memasuki fase *re-entry*. Hal tersebut pada dasarnya membutuhkan teknologi yang lebih rumit. Selain meningkatkan letalitas misil, penggunaan teknologi MaRV juga diproyeksikan sebagai bentuk *countermeasures* Iran terhadap pengembangan Ballistic Missile Defense (BMD) di timur tengah yang didukung oleh AS sejak tahun 2013.

Elleman dan Al Sayid (2015) menyatakan bahwa usaha Iran untuk menciptakan *countermeasures* mengindikasikan bahwa penempatan BMD tidak mengurangi hasrat Iran terhadap misil balistik. Sebaliknya, hal ini justru memperlihatkan bahwa Iran semakin berupaya untuk

meningkatkan kehandalan misilnya untuk menetralkan BMD tersebut (p.164).Pengembangan teknologi *precision guidance* dalam misil Emad dapat dilihat sebagai salah satu bentuk upaya yang dimaksud. Sejak perang kota, Iran telah menempatkan misil sebagai bagian dari strategi *deterrent* terhadap negara-negara teluk. Kemampuan negara teluk untuk menangkal serangan misil Iran menjadi ancaman yang cukup serius terhadap kapabilitas *deterrent* Iran.Dalam konteks ini, misil konvensional yang presisi serta kemampuannya dalam menghindari serangan BMD memberikan Iran kemampuan untuk mempertahankan *deterrent*-nya yang telah dibangun sejak revolusi Islam.*Misille deterrent* telah menjadi strategi penting Iran selama beberapa dekade dalam mengimbangi peningkatan transfer persenjataan yang semakin masif dari AS ke negara-negara teluk. Iran menegaskan bahwa selama AS terus mentransfer senjatanya ke Teluk, negara tersebut akan terus memuktahirkan pengembangan misil (“Iran Accelerates,” 6 Januari, 2016).

Para pengambil kebijakan Iran memahami bahwa menciptakan efek *deterrent* melalui ancaman retaliasi misil terhadap serangan musuh dan aliansinya tidaklah cukup di tengah keberadaan BMD.Akuisisi BMD oleh negara-negara tetangga Iran di kawasan teluk berdampak cukup signifikan dalam mendegradasi strategi *deterrent* yang selama ini dibangun.Sebagai konsekuensinya, Saab dan Elleman (2016) menyatakan ‘Iran telah berupaya dalam beberapa dekade terakhir untuk mengubah fokus pengembangan misilnya dari peningkatan jarak menuju pada penguatan presisi dan letalitas dari misil balistiknya.

Dengan berfokus pada akurasi dan presisi, misil balistik Iran lebih dipersiapkan sebagai sebuah senjata konvensional ketimbang sebagai sebuah penghantar nuklir.Sebagai penghantar nuklir, jangkauan operasional misil tentunya lebih utama untuk dicapai ketimbang akurasi misil itu sendiri. Oleh karena itu,tuduhan yang berkembang dan muncul adalah terkaitkemungkinan Iran mengembangkan ICBM sebagai bagian dari strategi pembangunan *nuclear deterrent*.

Keputusan untuk keluar dari perjanjian pertahanan misil dengan Rusia di tahun 2002 tidak terlepas dari kekhawatiran AS terhadap ancaman ICBM tersebut (Arbatov, 2008).

Gedung putih memperkirakan bahwa sebelum tahun 2015 Iran sudah mampu mengakuisisi ICBM sebagai bagian dari strategi pengembangan nuklirnya (The Congress of United States, 2009).Terlepas daripada itu, tuduhan dan kekhawatiran AS tersebut tidak terbukti dengan tidak adanya satupun ICBM yang dimiliki Iran hingga tahun 2015.Bahkan beberapa tahun sebelum tercapainya JCPOA, Iran sudah menyatakan secara tegas bahwa dirinya tidak berkepentingan untuk mengembangkan misil dengan daya jangkau melebihi 2000 km.

Setahun sebelum Trump mengumumkan keluarnya AS dari JCPOA, Trump berkunjung ke Israel dan menjamin kepada Perdana Menteri Israel, Benjamin Netanyahu, bahwa Iran tidak akan pernah mempunyai senjata nuklir. Dalam lawatannya tanggal 22 Mei 2017 itu, Trump menyatakan bahwa Iran seharusnya berterima kasih karena berhasil merundingkan “kesepakatan fantastis” dengan Presiden AS sebelumnya, Barrack Obama. Namun, menurut Trump, Iran justru mendukung terorisme.Yang dimaksud teroris oleh Trump bukan ISIS atau Al Qaida, melainkan musuh-musuh Israel, yaitu Hamas dan Hizbullah.Sebagaimana disampaikan Presiden Rouhani, Iran selama beberapa tahun terakhir justru memerangi teroris (ISIS dan Al Qaida) di kawasan (BBC, 2017).

Pengumuman Presiden AS Donald Trump bahwa menarik Amerika Serikat keluar dari perjanjian nuklir Iran memancing reaksi dari para pemimpin dunia. Yaitu salah satunya Menteri Luar Negeri Heiko Maas mengatakan bahwa Jerman, Perancis dan Inggris akan berbicara dengan satu suara mengenai kesepakatan Iran dan tetap berkomitmen pada kesepakatan nuklir. Kesepakatan itu berfungsi karena ingin menjaga kontrol dan aturan transparansi. Maas juga meminta Iran untuk tetap bertindak dengan tenang dan memenuhi kewajiban yang diatur dalam kesepakatan itu. Maas

mengatakan bahwa keputusan Trump "tidak dapat dipahami" dan telah memberikan pukulan terhadap stabilitas di Timur Tengah. Dia juga membahas kekhawatiran kejatuhan bisnis Jerman dan menjanjikan bahwa efek potensial pada perusahaan akan dianalisis. Sebagai buntut dari pengumuman Trump, para pemimpin bisnis Jerman telah menyatakan keprihatinan atas potensi sanksi yang dikenakan AS pada perusahaan Jerman yang memiliki hubungan dengan Iran, Pelepasan kembali sanksi AS akan membahayakan ekonomi Jerman.