

KESEPAKATAN GENEVA SEBAGAI BENTUK PRAGMATISME POLITIK LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT DI TIMUR TENGAH*

Saomi Rizqiyanto¹

Permalink: <https://www.academia.edu/15117315>

Abstract: Geneva Agreement as Political pragmatism of American Foreign Policy in Middle East. This article is intended to explore American's foreign policy in the Iranian nuclear's problem. After the fall of Shah Reza Pahlevi in 1979, United States (US) has lost its power in Mullah's Country. Due to Iranian geopolitics' influence, economic and military enforcement in Middle East, US is intended to give its influence in Iran. Iran 's ability in development nuclear weapons will decrease US's influence in Middle East and obviously treat Israeli's existence in Middle East. Geneva Agreement is US's political pragmatic in implementing its foreign policy' goals.

Key Words: Jenewa Talks, Iranian Nuclear, Pragmatism, US and Middle East

Abstrak: Kesepakatan Geneva Sebagai Bentuk Pragmatisme Politik Luar Negeri Amerika Serikat di Timur Tengah. Paper ini bertujuan untuk mengkaji kembali politik praktis luar negeri Amerika Serikat terhadap masalah nuklir Iran. Sejak Shah Reza Pahlevi terguling dari tampuk kekuasaannya di Iran pada tahun 1979, praktis Amerika Serikat kehilangan kontrol di negeri para Mullah tersebut. Amerika Serikat sangat berkepentingan dengan Iran karena negeri itu memiliki pengaruh geopolitik, ekonomi dan militer yang besar di kawasan timur tengah. Kemampuan Iran akan senjata nuklir menggandakan kemampuan tersebut, menutup pengaruh Amerika Serikat dan mengancam eksistensi Israel. Kesepakatan Geneva adalah bentuk pragmatis Amerika Serikat dalam mencapai tujuan politik luar negerinya.

Kata Kunci: Jenewa Pembicaraan, Iran Nuklir, Pragmatisme, Amerika Serikat, Timur Tengah

* Diterima tanggal naskah diterima: 25 Maret 2015, direvisi: 26 Maret 2015, disetujui untuk terbit: 27 April 2015.

¹ Peneliti Pusat Kajian Wilayah Amerika, Universitas Indonesia. Email: saumiere@gmail.com.

Pendahuluan

Harian New York Times edisi Senin 9 Desember 2013 memuat sebuah *opposite editorial* berjudul *So Far, So Good for John Kerry*, yang ditulis oleh Albert Hunt. Secara spesifik, Hunt mengomentari cara-cara kerja *Secretary of State* John Kerry yang sangat berhasil terutama dalam perundingan nuklir Iran dan meredam aksi penggunaan senjata kimia oleh Pemerintahan Bashar Al Asad di Suriah. Bahkan baru-baru ini Menteri Luar Negeri yang juga mantan calon presiden AS itu juga berhasil menggolkan draft final kesepakatan damai antara Israel dan Palestina. Suatu hal yang amat jarang bisa dilakukan oleh seorang menteri luar negeri².

Hunt menulis *"Through persistence, energy, deep knowledge and dumb luck, he has joined with the Russians to make Syria turn over its chemical weapons, persuaded the Israelis and Palestinians to start talking and played a major role in the interim agreement on nuclear weapons with Iran. All of these accomplishments could yet unravel, but they are substantial"* (Hunt).

Hunt menyoroti bagaimana diplomasi luar negeri Amerika Serikat di bawah John Kerry lebih baik dibanding pendahulunya. Hilary Clinton misalnya, dinilai gagal membawa misi Amerika Serikat di Timur Tengah dengan terbunuhnya empat diplomat AS di Benghazi, Libya. Clinton juga tidak bisa membawa misi perdamaian antara Palestina dan Israel. Condoleezza Rice, pendahulu Clinton dan Kerry, cenderung menggunakan perang sebagai alat terakhir dalam mengatasi kemacetan diplomasi luar negeri. Hal ini, selain membawa masalah finansial bagi Amerika, juga membawa citra Amerika Serikat sebagai musuh utama Dunia Islam. John Kerry mampu mengubah geopolitik di Timur Tengah tanpa meluncurkan peluru kendali sedikitpun dan tanpa korban jiwa.

Pemerintahan Obama ingin mengubah persepsi kebijakan luar negerinya, dari *hard diplomacy*, seperti perang dan embargo, menuju ke arah *soft diplomacy*, yang berarti dialog. Masyarakat dunia sudah faham, jikalau kebuntuan terjadi dalam politik luar negeri Amerika Serikat, maka politik *stick and carrot* akan berlaku. Bagi siapapun, terutama negara yang mengikuti kehendak politik luar negeri Amerika Serikat, maka hadiah dan bantuan akan segera diberikan, tapi bagi yang tidak mengikuti *national interest* Amerika Serikat, maka perang akan digelar.

² Hunt, Albert. "So Far, So Good for John Kerry." *The New York Times*. The New York Times, 8 Dec. 2013. Web. 12 Mar. 2015.

<http://www.nytimes.com/2013/12/09/us/so-far-so-good-for-john-kerry.html?_r=0>.

Vietnam, Afganistan, dan Irak bernasib sama setelah berani menolak kehendak Amerika Serikat.

Pada titik ini, Suriah hampir saja bernasib sama, saat Obama sudah mengajak para sekutunya untuk berperang melawan rezim Assad yang diduga menggunakan senjata kimia, mendadak ultimatum ini cair seiring kepiawaian diplomasi Vladimir Putin yang mencoba meyakinkan publik di United States. Rakyat Amerika dibuat yakin bahwa Suriah dan Russia tengah mempertimbangkan kemungkinan rekonsiliasi antara Rezim Assad dan Oposisi. Putin sendiri yang mengatakan bahwa penggunaan senjata kimia dilakukan oleh oposisi.³

Bagaimana dengan Iran, negeri para Mullah ini memang belum sampai mendapat ultimatum perang dari Amerika Serikat. Tapi sanksi ekonomi yang diterapkan Amerika Serikat dan Uni Eropa cukup membuat rakyat Iran tersiksa. Nilai tukar Rial jatuh terhadap dollar hingga 35.000, harga pangan naik hingga 60%, obat-obatan langka dan mencuatkan angka kemiskinan yang mengkhawatirkan.⁴ Di sinilah letak kepiawaian dari John Kerry yang mampu merebut hati pemimpin Iran, dengan melakukan pertemuan diam-diam di Oman. Di samping tentu juga sikap Presiden Iran terpilih Hassan Rouhani yang memilih berdialog dengan Barat dibanding berkonfrontasi seperti yang dilakukan pendahulunya, Ahmadinejad.

Dua corpus ini tentu menjadi sebuah tanda tanya besar, mengapa Amerika Serikat kini cenderung menggunakan *soft diplomacy* ketika menghadapi Suriah dan Iran dibanding mengerahkan tank tank tempur nya seperti yang digunakan ketika menghadapi Afganistan dan Irak di masa kepemimpinan Bush maupun Vietnam dan Korea di masa Harry S Truman. Mengingat dengan segala kecanggihan alat tempur yang dimiliki Amerika Serikat, bisa saja dilancarkan gempuran tentara-tentara sekutu, namun kini dibawah pemerintahan Barack Hussein Obama, pendekatannya terlihat berbeda.

Bisa jadi karena Barack Obama sudah menjanjikan mengenai pendekatan baru dalam mempromosikan perdamaian di timur tengah seperti yang disampaikannya pada tahun 2009 di University of Cairo. Obama menyampaikan seperti yang dikutip melalui laman white house bahwa Obama datang ke Cairo untuk mencari awal yang baru atau *the new beginning* antara *United States* atau *the West* dengan dunia Muslim. Janji Obama ini tentunya dilandasi dengan *mutual interest*

³ Vladimir Putin. *A Plea for Caution From Russia What Putin Has to Say to Americans About Syria*. New York Times 11 September 2013.

⁴ Data diambil dari laman berita Deutchwelle <http://www.dw.de/tercekiknya-perekonomian-iran/a-16876297>

Soumi Rizqiyanto

dan *mutual respect* dan *common principles*, yakni keadilan, kemajuan, toleransi dan hak asasi manusia⁵.

Tapi baik itu Janji Obama maupun kesuksesan John Kerry dalam menggunakan pendekatan baru di Timur Tengah tentunya tidak akan lepas dari nilai-nilai sejati yang dianut oleh bangsa Amerika itu sendiri. Salah satu nilai atau falsafah yang dianut oleh bangsa Amerika adalah pragmatism, yakni suatu falsafah yang menekankan bahwa kebenaran akan teruji apabila mempunyai nilai manfaat. (Minderop, 2005: 8) Salah satu asa penting dalam pragmatisme adalah penekanan betapa pentingnya pengalaman sebagai bagian dari perkembangan dan kemajuan hidup manusia, demikian pula *experience* atau pengalaman sangat berperan dalam keputusan politik luar negeri Amerika Serikat (Minderop 2006; 115). Sudah banyak pengalaman yang dimiliki oleh Amerika Serikat khususnya dalam politik luar negeri di Timur Tengah. Dari sekian banyak pengalaman perang yang dilakukan oleh Amerika, nyata-nyata tidak semua membawa manfaat bagi Amerika.

Tidak usah terlampau jauh ke belakang, kegagalan Amerika Serikat dalam menegakkan demokrasi di Afganistan dan Irak adalah pil pahit bagi Amerika. Mungkin Amerika berhasil menumbangkan Osama Bin Laden, Saddam Hussein dan Muammar Khadafy, tapi biaya yang dikeluarkan oleh Amerika terlampau besar, bahkan mewariskan perang yang terus berkecamuk hingga saat ini.

Joseph Stiglitz dan Linda Bilmes mempunyai kisaran angka yang sangat besar terutama kaitannya dengan Perang Irak, yang menurut Stiglitz nyata-nyata turut membawa Amerika Serikat ke jurang resesi pada tahun 2008. Estimasi kedua ilmuan ini adalah, perang di Irak setidaknya menghabiskan tiga triliun US Dollar⁶. Sedangkan disisi korban, AS kehilangan setidaknya 4.487 tentara aktif, 3.492 tewas dan 32.000 luka-luka. Ini belum termasuk korban sipil dari rakyat Irak sendiri yang jikalau ditotal mencapai lebih dari seratus ribu

⁵Kutipan teks The New Beginning pidato Barack Hussein Obama di Universitas Kairo berbunyi *"I've come here to Cairo to seek a new beginning between the United States and Muslims around the world, one based on mutual interest and mutual respect, and one based upon the truth that America and Islam are not exclusive and need not be in competition. Instead, they overlap, and share common principles -- principles of justice and progress; tolerance and the dignity of all human beings"* President Obama Speech in University of Cairo 4 June 2009. Isi teks lengkap bisa dilihat di laman <http://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/presidents-speech-cairo-a-new-beginning>

⁶ Joseph Stiglitz and Linda Bilmes. The Three Trillion Dollar War The True Cost of the Iraq Conflict. 2008. Norton Company.

jiwa⁷. Sebuah angka kematian yang terlampau besar dibanding dengan hasilnya yang hanya dibayar dengan kematian Saddam Hussein.

Kembali lagi ke Pragmatisme Amerika, perang di Afganistan dan Irak yang tidak terlalu memberi banyak manfaat bagi Amerika Serikat atau malah mewarisi banyak masalah, bisa jadi menjadi titik pijakan bagi Presiden Barack Obama dalam menentukan kebijakan apakah pemerintah Amerika Serikat akan menggelar perang dengan Suriah dan Iran atau tidak. Keputusan pun untuk sementara tidak jadi perang. Hal ini sangat mencerminkan nilai dasar Pragmatisme Amerika dalam politik luar negeri Negara Super Power itu.

Namun pragmatisme Amerika akan teruji kembali pasca kesepakatan nuklir dengan Iran 24 November lalu di Geneva. Ujian ini akan datang justru dari sekutu-sekutu lamanya di Timur Tengah yakni Israel dan Arab Saudi. Kesepakatan dengan Iran justru dilihat dari kacamata Israel sangat mengancam posisi Israel karena memberi tenggat waktu bagi Iran untuk mampu memproduksi senjata nuklir, sementara Arab Saudi menilai kesepakatan itu akan mengancam posisi geopolitiknya di Timur Tengah.

Paper ini mencoba mengkaji lebih dalam lagi falsafah pragmatism politik luar negeri Amerika Serikat terutama jikalau dikaitkan dengan situasi terkini di Timur Tengah Pasca Kesepakatan Geneva P5+1 pada tanggal 24 November lalu, berikut dengan efek-efek politis dari intervensi Russia atas Suriah dan Peran John Kerry dalam draf final kesepakatan perdamaian antara Israel dan Palestina.

Pragmatisme Dalam Politik Luar Negeri

William James mendefinisikan pragmatism sebagai *"The whole function of philosophy ought to be to find out what definite difference it will make to you and me, at definite instants of our life, if this world-formula or that world-formula be the true one"* (James, 1977: 379). Dari pernyataan ini, James pada dasarnya menyatakan keseluruhan fungsi dari filsafat pragmatisme harus dapat menemukan perbedaan yang pasti antara setiap manusia, yaitu pada keharusan pasti yang dapat menjadi kebenaran utama. Lain halnya dengan Heidi White (2009 : hal 2) yang menyatakan bahwa pragmatisme menurut James adalah metode yang tidak menyebutkan adanya penilaian terhadap kebenaran dan kesalahan. James lebih menyebutkan bahwa pragmatisme adalah masalah latihan, yaitu melakukan atau *doing* dan pengaturan.

⁷Data diambil dari laman BBC "Perang Irak dalam angka"
http://www.bbc.co.uk/indonesia/laporan_khusus/2013/02/130216_irak_statistik.shtml

Ia menjelaskan kemudian bahwa definisi pragmatisme menurut pandangannya sebagai berikut : *“Pragmatism is willing to take anything, to follow either logic or the senses, and to count the humblest and most personal experiences”* (1907b: 44). Pada dasarnya, James di dalam definisi tersebut mengatakan bahwa seorang pragmatis pada dasarnya harus mengikuti logika atau perasaan dan bergantung pada pengalaman pribadi. Dengan demikian, pragmatisme menurut James pada dasarnya mementingkan demokrasi. Berdasarkan logika atau perasaan, James mengemukakan bahwa seorang pragmatis dapat memiliki sikap rasional dan empiris. Ia mengemukakan sikap seorang rasionalis atau istilahnya *The Tender-Minded Soul* sebagai berikut : individualistik, idealistik, optimistik, religius atau beragama, bebas-kehendak, Monistik, dan Dogmatis⁸. Sebaliknya, seorang pragmatis empiris atau istilahnya *The Tough-Minded Soul* dapat didefinisikan sebagai berikut : sensasionalistik, materialistik, pesimistik, Ireliigius, fatalistik, pluralistik, dan skeptik⁹.

Pragmatisme sebagai the way of life bangsa Amerika mempengaruhi sikap politik luar negeri mereka melalui diplomasi politik yang pragmatis. Pragmatisme sebagai falsafah senantiasa bersifat konsisten karena filsafat ini senantiasa berorientasi pada manfaat. Namun paradoksnya, pragmatisme Amerika menampilkan cara perilaku yang inkonsisten. Inkonsistensi ini lahir karena adanya keyakinan segalanya belum final sehingga membuka segalanya dapat dilakukan demi keuntungan. (Minderop 2006: 115)

Pragmatisme mengajarkan betapa pentingnya pengalaman sebagai bagian dari perkembangan dan kemajuan hidup manusia. Demikian pula pengalaman sangat berperan dalam politik luar negeri Amerika. Pelajaran yang diperoleh dari pengalaman diplomatik hampir selalu mempengaruhi proses keputusan diplomasi Amerika. (Minderop 2006;115) Pepatah semacam *“you cant trust Russians”* mencerminkan pelajaran bahwa pengalaman dapat dijadikan legitimasi.

Pragmatisme Amerika juga mencerminkan nilai-nilai dasar atau idealisme Amerika itu sendiri. Melalui konsep *City Upon The Hill* yang diusung oleh John Winthrop yang ingin menjadikan Amerika sebagai kiblat percontohan, konsep *Manifest Destiny* yang mengandung makna mission untuk menyebarkan nilai-nilai Demokrasi dan HAM ke seluruh dunia. Maka Amerika sangat yakin perdamaian dan kemajuan suatu

⁸James, William. “Pragmatism : A New Way for The Old Ways of Thinking”http://scholar.harvard.edu/files/jameskloppenbergl/files/pragmatism_old_name_for_new_wayas_of_thinking.pdf (diakses pada tanggal 16 November 2013)

⁹Ibid.,

bangsa akan tercapai bila demokrasi ditegakkan di segala penjuru dunia yang kerap kali tanpa memperhatikan kondisi masing-masing Negara. (Minderop 2006: 122)

Demokrasi Liberal

Robert Booth Fowler mengatakan di dalam *Enduring Liberalism American Political Thought since The 1960s* (1999 : hal 100) bahwa terdapat nilai-nilai liberal di dalam kehidupan publik Amerika Serikat. Nilai-nilai ini menggabungkan diri di dalam kehidupan masyarakat, terutama di dalam kehidupan politik, ekonomi, dan budaya. Fowler selanjutnya memberikan cakupan liberalisme, yaitu yang termasuk di dalamnya individualisme, yaitu yang memfokuskan diri pada individual sebagai manusia dan hak-hak mereka, keinginan, dan ungkapan diri dalam kehidupan publik. Ia juga mencantumkan selanjutnya tentang individualisme sebagai komitmen menuju kesetaraan politik, kesetaraan akan kesempatan ekonomi, serta dukungan terhadap institusi politik Amerika dan pasar terbatas atau ekonomi kapitalis. Dengan demikian, nilai-nilai liberalisme dan cakupannya pada dasarnya mementingkan kebebasan atau *freedom*. Nilai kebebasan ini selanjutnya menjadi unsur penting di dalam demokrasi.

Demokrasi dan kebebasan pada dasarnya bersifat saling menggantikan, tetapi bukanlah sinonim.¹ Demokrasi pada dasarnya terdiri dari kesatuan ide atau gagasan tertentu dan prinsip-prinsip tentang kebebasan. Di samping itu, demokrasi juga terdiri di dalamnya berbagai praktik dan prosedur yang telah dibentuk sejak lama melalui peristiwa berdarah. Dengan kata lain, demokrasi adalah institusionalisasi dari kebebasan. Pada perkembangannya, demokrasi sebagai institusi yang memiliki nilai-nilai, sikap, dan aplikasinya, memiliki lima prinsip dasar. Pertama, demokrasi pada dasarnya adalah pemerintah berdasarkan kekuasaan dan kewajiban masyarakat, yang dijalankan oleh orang-orang dewasa. Kedua, demokrasi memiliki prinsip suara mayoritas dan hak individual. Dengan demikian, demokrasi melawan pemerintahan yang terpusat dan desentralisasi pemerintah di dalam tingkatan regional dan lokal. Ketiga, demokrasi melindungi hak-hak asasi manusia seperti : kebebasan untuk beragama dan berpendapat, hak untuk memiliki kesetaraan di bawah hukum, dan kesempatan untuk berpartisipasi secara penuh di dalam politik, ekonomi, dan kebudayaan. Keempat dan kelima, demokrasi berpusat

¹ US Departement of State. "Democracy in Brief" 0
http://photos.state.gov/libraries/korea/49271/dwoa_122709/Democracy-in-Brief.pdf
(diakses pada tanggal 16 November 2013)

Soumi Rizqiyanto

pada pemilihan umum yang bebas dan adil serta mengharuskan masyarakat untuk berpartisipasi di dalam politik.

Demokrasi diyakini sebagai ideologi terhebat berdasarkan pengalaman bangsa Amerika selama ini. Oleh karena itu, demokrasi harus dilestarikan, dipertahankan, dan disebarluaskan ke seluruh penjuru dunia. Sambil melakukan ekspansi demi manfaat perekonomian, seraya mereka lakukan pula mempertahankan dan menyebarkan ideologi demokrasi. Kaitannya dengan pragmatisme, Amerika menganggap demokrasi merupakan ideologi terhebat karena manfaatnya telah mereka rasakan selama ini.

Pada hakikatnya demokrasi adalah persamaan hak, keterbukaan, pluralism, keadilan dan perdamaian. Jadi, bila bangsa Amerika berupaya memasyarakatkan demokrasi ke seluruh dunia, permukaannya adalah demi menyebarkan demokrasi, namun pada penerapannya, mereka mengharapkan manfaat sampingan. Apabila Negara lain menganut paham yang sama, maka berbagai hubungan bernegara dengan Amerika menjadi lebih lancar dan saling menguntungkan. Hanya saja untuk mencapai tujuan ini Bangsa Amerika cenderung menggunakan kekuasaan atau dengan jalan peperangan.

Nuklir Iran

Iran atau Persia adalah sebuah negara Timur Tengah yang terletak di Asia Barat Daya. Meski di dalam negeri negara ini telah dikenal sebagai Iran sejak zaman kuno, hingga tahun 1935 Iran masih dipanggil Persia di dunia Barat. Pada tahun 1959, Mohammad Reza Shah Pahlavi mengumumkan bahwa kedua istilah tersebut boleh digunakan. Nama Iran adalah sebuah kognat perkataan "Arya" yang berarti "Tanah Bangsa Arya".

Iran berbatasan dengan Azerbaijan (500 km) dan Armenia (35 km) di barat laut dan Laut Kaspia di utara, Turkmenistan (1000 km) di timur laut, Pakistan (909 km) dan Afganistan (936 km) di timur, Turki (500 km) dan Irak (1.458 km) di barat, dan perairan Teluk Persia dan Teluk Oman di selatan.

Pada tahun 1979, sebuah Revolusi Iran yang dipimpin Ayatollah Khomeini menggulingkan dinasti Shah Reza Pahlevi yang sudah berkuasa lebih dari 50 tahun mendirikan sebuah Republik Islam teokratis sehingga nama lengkap Iran saat ini adalah Republik Islam Iran. Dibawah bimbingan Ayatullah Khamaini, bangsa Iran mencapai berbagai banyak kemajuan terutama dalam hal politik, ekonomi dan militer.

Revolusi Islam di Iran dikatakan oleh banyak kalangan merupakan revolusi besar ketiga dalam sejarah setelah Revolusi Perancis, dan Revolusi Bolshevik di Russia. Banyak orang mempertanyakan bagaimana mungkin Shah Reza Pahlevi, yang memiliki kekuatan politik dan militer serta kedekatan dengan Amerika Serikat mampu dikalahkan oleh Seorang Ayatullah Khamaini, seorang tahanan politik yang dibuang di Irak.

Banyak analisis yang mengatakan bahwa kejatuhan Shah Iran karena kecenderungannya yang mengabaikan tradisi rakyat Iran yang Muslim Shiah sehingga kebijakan kebijakannya diabaikan oleh rakyatnya sendiri. Sedangkan Khamaini yang sederhana dan berasal dari kalangan ulama syiah membuatnya dihormati sehingga mampu menggerakkan jutaan rakyat Iran untuk menggulingkan Shah Iran, Mohammad Reza Pahlevi.

Hanya saja revolusi Iran tidak disukai oleh Amerika Serikat yang merasa sangat dekat dengan Shah Iran. Semenjak saat itulah Amerika Serikat dan Iran semakin menjauh dan bahkan saling curiga. Apalagi ketika mahasiswa-mahasiswa Iran menahan diplomat-diplomat Amerika di kedutaan Amerika Serikat pada tahun 1980-an. Walaupun kemudian diplomat-diplomat ini dibebaskan, tetap saja Amerika Serikat merasa “kesal” apabila berhadapan dengan Iran.

Kemarahan Amerika Serikat memuncak tatkala Iran menolak proposal damai Arab Israel yang disponsori Amerika Serikat pada tahun 1993 yang dikenal dengan istilah Kesepakatan Oslo. Tuduhan sebagai Negara teroris sekaligus negara dengan senjata nuklir mulai dialamatkan Amerika pada Iran pada tahun itu¹.

Walaupun sebenarnya adalah kesalahan Amerika Serikat sendiri yang memelopori Negeri Para Mullah ini memulai persenjataan Nuklir pada tahun 1970 ketika Iran masih di bawah pemerintahan Shah Reza Pahlevi. Program tersebut diawali dengan sebuah proyek bernama “Project Flower”. Proyek ini difokuskan pada pengembangan misil atau rudal yang mengacu seperti yang dimiliki Israel yang diberi nama “Israeli Gabriel antiship Missile”¹⁷. Proyek ini diharapkan mampu menciptakan misil dengan jangkauan yang lebih luas (150-200 km) dan memiliki daya yang lebih kuat dibanding dengan versi aslinya yaitu yang merupakan milik Israel.

Dari tahun 1972 hingga 1977, Iran mengalami ketergantungan yang akut pada Barat, ketergantungan tersebut meliputi berbagai bidang baik militer, ekonomi, maupun politik. Hasil minyak yang

¹ Sri Winingsih. Kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap program pengembangan nuklir Iran (periode 1977 -2008). Tesis. Universitas Indonesia.

Soumi Rizqiyanto

melimpah ruah memungkinkan Syah membeli senjata seharga \$6 miliar dari Amerika Serikat dan kemudian memesan lagi \$12 miliar. Syah pada masa kekuasaannya bermimpi membuat Iran menjadi salah satu kekuatan militer konvensional terkuat di dunia, dan Washington membakar ambisi itu dengan menunjuknya sebagai polisi di Teluk Persia. Banyak orang Iran memandang penunjukan rezim Syah ini sebagai tanda takluknya Iran sepenuhnya pada Amerika Serikat dan juga hilangnya kemerdekaan Iran. Pandangan masyarakat ini berkembang menjadi sumber keterasingan akut. Namun pada bulan Februari 1979 ketika rezim Shah Mohammed Reza Pahlavi jatuh, maka berakhir pula Project Flower tersebut¹ .

Kesepakatan Genewa

Jatuhnya Shah Reza dan berakhirnya *Project Flower* bukan berarti berakhir pula program nuklir Iran. Bahkan kalau boleh dikatakan, Iran memilih mengadakan banyak kerjasama dengan negara-negara selain Amerika Serikat. Pada kurun waktu 1989-2003, Iran banyak bekerja sama dengan Pakistan dan China. Kedua negara ini menyediakan pelatihan personil-personil Iran dan penyediaan reactor-reactor nuklir. Puncak kerjasama ini adalah pada tahun 2002, ketika Iran menemukan cadangan uranium yang besar di Yazd. Penemuan inilah yang kelak menjadi cita-cita bersama bangsa Iran untuk membangun teknologi nuklir secara mandiri. Titik ini pula yang menjadi keberangan Amerika Serikat, tuduhan sebagai negara dengan senjata nuklirpun mulai gencar dilakukan. Presiden Bush dengan keras menyatakan bahwa Iran termasuk ke dalam *"the evil axis"* alias poros setan. Selain itu Amerika juga mulai mengawasi dengan ketat perkembangan nuklir Iran.

Namun, Iran bukan berarti kemudian menutup diri, malah pada kurun waktu selanjutnya antara tahun 2003-2008, Iran menjalin kerja sama dengan negara EU3 yakni Inggris, Perancis dan Jerman. Setidaknya Iran ingin membuktikan kepada Amerika Serikat bahwa pengembangan teknologi nuklirnya untuk tujuan damai seperti yang sering diungkapkan. Bahkan Iran memperbolehkan IAEA (Badan Energi Atom Internasional) untuk melakukan inspeksi ke beberapa fasilitas nuklirnya.

Dalam beberapa kali inspeksi banyaklah ditemukan berbagai pelanggaran-pelanggaran sensitive yang melabrak aturan *Non Proliferation Treaty*. Salah satunya adalah percobaan pengayaan unsur

¹ Data diunduh dari <http://www.cnn.com/2013/11/24/world/meast/iran-deal-text/>

(UF6, UF4, dan UO2) sebanyak 113 kali yang menandai awal persenjataan nuklir. Tahun 2005 Iran menolak inspeksi IAEA dan PBB, puncaknya pada tahun 2006 ketika Dewan Keamanan PBB menjatuhkan resolusi 1747 yang menjatuhkan sanksi bagi Iran.

Semenjak saat itu, Iran mulai dikucilkan dalam pergaulan internasional, embargo ekonomi yang diterapkan PBB, Amerika Serikat, dan Uni Eropa telah membuat ekonomi Iran berjalan tersendat-sendat. Ekspor minyak yang tadinya merupakan jantung perekonomian Iran berjalan terbatas, hanya China dan Russia yang mau membeli minyak Iran dan membangkang embargo ekonomi. Presiden Iran pada waktu, Mahmoud Ahmadinejad menolak berunding mengenai nuklir Iran dan menyatakan dengan tegas dalam berbagai kesempatan “adalah hak bangsa Iran untuk mengembangkan teknologi nuklir” dan bahwa “nuklir yang dikembangkan semata-mata adalah untuk tujuan damai”.

Puncak konfrontasi Iran dan Amerika terjadi pada tahun 2012 ketika Uni Eropa bersikeras menjatuhkan sanksi tambahan apabila Iran tidak mengizinkan inspeksi IAEA. Iran yang pada saat itu masih dipimpin Ahmadinejad malah berkoar akan menutup selat hormuz apabila sanksi itu jadi dijatuhkan kepada Iran. Tak ayal Amerika Serikat yang sangat berkepentingan dengan minyak-minyak dari negara teluk dan tentu saja Israel mengancam melakukan tindakan militer apabila Iran menutup selat yang menjadi jalur perdagangan minyak terpenting bagi dunia. Perang urat syaraf ini tak ayal mencuatkan ramalan perang dan bencana ekonomi dengan melonjaknya harga minyak hingga 180 USD.

Angin segar datang bagi Iran dan Barat tatkala pemilihan umum di Iran dimenangkan oleh Hassan Rouhani yang merupakan kubu reformis di Iran. Rouhani dipandang merupakan penerus Presiden reformis dari Khatami dan Rafsanjani. Ramalan perang buyar tatkala secara mengejutkan pada September 2013, Presiden Barack Obama menelpon langsung Presiden Iran Hassan Rouhani yang menandai era baru perbincangan nuklir Iran. Melunaknya sikap AS dan Iran terlihat sangat kentara pada November lalu, tatkala AS dan lima penguasa dunia lain, termasuk Inggris, Perancis, Jerman, Russia dan China berunding dalam meja kesepakatan yang dikenal sebagai kesepakatan Geneva. Inti dari kesepakatan ini adalah Iran harus bersedia mengurangi aktivitas pengayaan uranium dibawah 20% dengan konsesi dibukanya keran embargo dari negara-negara barat. Artinya Iran akan mendapatkan kembali pencairan dana-dana mereka dari perbankan dan aktivitas ekspor mereka bisa kembali dijalankan.

Pragmatisme Politik Luar Negeri Amerika Serikat

Mencairnya hubungan diplomatik Amerika Serikat dan Iran dipandang sebagai bentuk pragmatisme politik luar negeri Amerika Serikat. Pragmatisme yang mengajarkan pengalaman sebagai legitimasi dan asas manfaat sebagai teori pembuktian kebenaran membawa arah politik luar negeri Amerika Serikat yang berbeda-beda setiap generasi. Pada masa kepresidenan Bush, Amerika Serikat cenderung bersikap *offensive* dengan ancaman perang terhadap Iran. Namun setelah Obama berkuasa, janjinya untuk “*new beginning*” antara AS dengan Dunia Islam terpenuhi.

Iran yang merupakan representasi dari dunia Islam, menjadi negara dengan perhatian paling serius dari pemerintahan Obama dalam kebijakan luar negerinya. Alasannya pertama, sewaktu Obama berkampanye untuk pemilihan presiden tahun 2008, dia menjanjikan “*engagement*” yang artinya perjanjian baru dengan negara-negara yang selama ini dianggap musuh, seperti Korea Utara, Iran, Cuba, dan lainnya. *Engagement* ini dalam *terms* diplomasi menjadi substitusi dari sanksi ekonomi yang berarti “*talks*” yang menjadi favorit dari Presiden Obama yang notabene Demokrat. Stuart Levey, Bush Administrations, Republican, yang menjadi bagian dari foreign policy tadinya bersikukuh bahwa Iran harus diberi sanksi ekonomi yang lebih tegas.

Kedua, *there was a much greater sense of urgency*. Bukan karena kemampuan nuklir Iran melebihi Korea Utara, tapi lebih karena letak geografis Iran yang bisa menjangkau Israel dan Saudi Arabia. Kemudian apabila Amerika membiarkan Iran memiliki senjata nuklir akan turut mengerek demand dari sekutu-sekutu lama AS di timur tengah, seperti Saudis, Egypt dan Turks supaya diizinkan memiliki senjata nuklir juga.

Ketiga, letak geopolitik Iran di *middle east* sangat berpengaruh. Amerika berkepentingan untuk mencegah pengaruh Teheran pada negara-negara tetangga, seperti Suriah. Jika NATO menerapkan “*to keep Russian Out, Americans In and German Down*” pada Perang Dingin, maka di Arab Spring, Washington menerapkan “*to keep Americans In, Chinese Out and Iran Down*” Pengaruh Iran terlihat sangat kentara dalam perang saudara di Suriah.

Rezim Bashar Al Assad yang memiliki kedekatan ideologis Syiah dengan Iran mendapat dukungan penuh dan menjadi satu-satunya Rezim yang tidak bisa digulingkan dalam rangkaian Arab Springs¹ .

¹ Mann, James. "Iran, Iran, Iran and Iran." *The Obamians; The Struggle Inside The White House To Redefine American Power*. New York: Penguin Books, 2012. 191.

Analisis pragmatisme politik luar negeri Amerika Serikat yaitu; *Pertama*, pengalaman sebagai legitimasi. Amerika Serikat memiliki pengalaman pahit terkait perang di Afganistan dan Irak yang begitu banyak menyedot perhatian luar negeri AS dengan manfaat yang tidak terlalu banyak namun memberikan kerugian yang sangat besar. Perang di Irak menghabiskan setidaknya tiga triliun dollar dan mengeruk cadangan devisa dan memupuk utang luar negeri sehingga tatkala terjadi kolapnya industry finansial AS pada tahun 2008, menyeret negeri paman sam ini ke dalam resesi dan krisis berkepanjangan dan bahkan terparah sejak depresi besar. Pengalaman ini menjadi pelajaran pahit bagi Amerika Serikat untuk tidak lagi menggunakan senjata dalam menghadapi Iran. Amerika Serikat mulai menggunakan diplomasi halus. Hal ini kian terbukti tatkala John Kerry mengadakan perbincangan rahasia dengan Menteri Luar Negeri Iran di Oman pada pertengahan agustus 2013.

Kedua, asas manfaat. Amerika Serikat memandang kawan-kawan strategisnya di Timur Tengah khususnya Israel, Arab Saudi dan Negara negara teluk tidak mampu memainkan peranan yang signifikan dalam proses perdamaian di Timur Tengah. Hal itu dibuktikan dengan maraknya peperangan yang terjadi di timur tengah, dan negara-negara tersebut tidak mampu membendung Arab Spring. Perundingan damai Israel dan Palestina yang seharusnya terjadi seakan mandek, Perundingan damai antara Oposisi dan Pemerintahan Suriah juga seakan mandek, tidak ada partisipasi atau inisiatif dari kawan-kawan di Timur Tengah. Gejolak Mesir juga terus terjadi walaupun Turki sudah melakukan usaha inisiatif perundingan tapi tidak membuahkan hasil, demonstrasi mesir terus berjalan dan meninggalkan banyak korban.

Ketiga, bisa jadi dengan memanfaatkan Iran, Amerika Serikat akan memperoleh manfaat ganda. Amerika Serikat menyadari, semenjak Shah Pahlevi, sejatinya Iran memiliki kekuatan politis yang sangat kuat di Timur Tengah dibanding Arab Saudi. Amerika Serikat mulai sadar bawa penyelesaian isu-isu besar di Timur Tengah tidak bisa dilakukan menggunakan satu arah saja, tetapi harus melalui pendekatan dua arah. Arah Pertama adalah Israel dan Arab Saudi, arah kedua adalah Iran. Dengan kata lain AS mulai merangkul dua pihak yang saling berseteru, yakni Sunni dan Shiah. Dengan melakukan dua pendekatan ini, AS berharap manfaat lain muncul dimulai dengan Kesepakatan Geneva, Perundingan Suriah, dan konflik sunni-shiah lain seperti Irak, Lebanon dan Bahrain akan segera berakhir.

Kesimpulan

Kesepakatan Geneva yang diteken pada tanggal 24 November 2013 dengan segala persyaratan dan konsesi yang ditunjukkan serta efek politik luar negeri AS bagi kawasan timur tengah, setidaknya tepat dikatakan sebagai representasi pragmatisme bangsa Amerika. Representasi itu tercermin dalam nilai pragmatism seperti *Pengalaman Sebagai Legitimasi dan Asas Manfaat*.

Pengalaman pahit AS dalam perang Irak dan Afganistan memberikan legitimasi yang kuat bahwa opsi perang terhadap Iran adalah hal yang mustahil walaupun ancaman-demi ancaman dilancarkan, sesungguhnya Perang itu tidak akan pernah terlaksana karena pengalaman pahit itu masih terngiang hingga saat ini. Perang bukanlah kebijakan yang populer dibuktikan dengan merosotnya suara untuk partai republic pada pemilihan tahun 2008. Kebijakan perang di Irak dan Afganistan sejatinya bukan hanya penderitaan bagi Rakyat Irak dan Afganistan tetapi juga penderitaan rakyat Amerika Serikat sendiri yang tidak mampu menahan krisis perumahan akibat utang yang menumpuk dan cadangan devisa yang terkuras untuk perang. AS tidak ingin kembali kedalam resesi dan krisis karena pemulihan ekonomi masih berjalan dan belum pada tingkat yang mapan.

Sejatinya malah AS memilih berunding dengan Iran yang lebih banyak memberikan manfaat dibanding perang. AS melihat peluang yang besar karena Iran bisa memainkan kartu truf yang sangat penting di Timur Tengah. Perundingan Geneva akan membuka lembaran baru geopolitik di Timur Tengah. Para analis bahkan mengatakan bahwa setengah dari konflik yang kini berkecamuk di Middle East akan berkurang dengan kesepakatan ini. Sebagai contoh Suriah yang akan melunak karena desakan Iran sebagai sesama penganut Shiah. Konflik horizontal di Irak juga akan mulai berkurang karena adanya desakan Iran pada penganut-penganut Syiah di negara tersebut.

Pustaka Acuan

Buku

Joseph Stiglitz and Linda Bilmes. *The Three Trillion Dollar War The True Cost of the Iraq Conflict*. 2008. Norton Company.

Fowler, Robert Booth. *Enduring Liberalism: American Political Thought since the 1960s*. Lawrence, Kan.: U of Kansas, 1999. Print.

Mann, Jim. "Iran, Iran, Iran and Iran." *The Obamians: The Struggle inside the White House to Redefine American Power*. New York: Viking, 2012. Print.

Kesepakatan Geneva Sebagai Bentuk Pragmatisme Politik Luar Negeri Amerika Serikat

Minderop, Albertine. *Pragmatisme Sikap Hidup dan prinsip Politik Luar Negeri Amerika*. Jakarta. Yayasan Obor Indonesia. 2006

Minderop, Albertine. *Pragmatisme Amerika di Bawah Bayang C Pierce W James J Dewey*. Jakarta. Yayasan Obor Indonesia. 2005

Winingsih, Sri. *Kebijakan luar negeri Amerika Serikat terhadap program pengembangan nuklir Iran (periode 1977 - 2008)*. Tesis. Universitas Indonesia.

Jurnal/Majalah/Harian

James, William. "Pragmatism : A New Way for The Old Ways of Thinking" http://scholar.harvard.edu/files/jameskloppenbergs/files/pragmatism_old_name_for_new_wayas_of_thinking.pdf

Albert R. Hunt. *So Far, So Good for John Kerry*. New York Times. 8 December 2013.

Vladimir Putin. *A Plea for Caution From Russia What Putin Has to Say to Americans About Syria*. New York Times 11 September 2013.

Internet

Tercekiknya Perekonomian Iran <http://www.dw.de/tercekiknya-perekonomian-iran/a-16876297>

Pidato Lengkap Presiden Obama di Universitas Kairo, Mesir.
<http://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/presidents-speech-cairo-a-new-beginning>

Perang Irak dalam angka
http://www.bbc.co.uk/indonesia/laporan_khusus/2013/02/130216_irak_statistik.shtml

US Departement of State. "Democracy in Brief"
http://photos.state.gov/libraries/korea/49271/dwoa_122709/Democracy-in-Brief.pdf

Geneva Talks <http://www.cnn.com/2013/11/24/world/meast/iran-deal-text/>

Soumi Rizqiyanto