

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perang Teluk<sup>1</sup> I antara Iran dan Irak yang dimulai sejak tahun 1980 dan berakhir pada tahun 1988, segera disusul oleh keruntuhan system komunisme dunia yang dipimpin oleh Uni Soviet pada tahun 1991. Perubahan dalam sistem global ini telah memberikan pengaruh yang besar terhadap sistem keseimbangan internasional dan menjadikan AS satu-satunya negara paling dominan dunia.

Pada dasarnya, perilaku politik AS itu disebabkan oleh kebutuhan yang besar dari negara tersebut akan energi bagi konsumsi industri dan masyarakatnya. Sedangkan Irak, seperti yang diketahui, merupakan salah satu negara yang memiliki cadangan minyak terbesar di dunia, yaitu 112 milyar barel<sup>2</sup>. AS tertarik menjadikan Irak sebagai target untuk dapat memenuhi kebutuhan minyak dan gas buminya.

Kemenangan sekutu pimpinan AS melawan Irak pada Perang Teluk II pada tahun 1991, dan kemenangan AS dalam Perang Dingin menghadapi Uni Soviet menandai era baru keseimbangan politik dunia. Melalui hegemoni baru itu, AS menempatkan dirinya bukan saja sebagai polisi dunia, tapi juga sebagai pemimpin ideologi baru demokrasi dan kapitalisme ala AS.

---

<sup>1</sup> Negara-negara yang termasuk Arab Teluk adalah Saudi Arabia, Kuwait, Qatar, Kesultanan Oman, dan Uni Emirat Arab.

<sup>2</sup> Moh. Safari., dan H. Almuzammil Yusuf, *Perang Iraq-As, Hegemoni Baru AS di Timur Tengah dan Dampak Globalnya*. Cemas Foundation, Jakarta, 2003, hal. 11.

Pada akhir Perang Teluk II tahun 1991, posisi AS sangatlah kuat dikawasan Teluk. Militer Iran hancur dan rejim Saddam terpuruk. Sebaliknya, Amerika mempunyai tekanan yang kuat, baik di tingkat regional maupun dunia. Untuk meningkatkan posisi militernya, pemerintahan AS menandatangani serangkaian persetujuan akses penjualan persenjataan dalam jumlah besar-besaran ke negara-negara sekutunya di Teluk Persia dan merencanakan kehadiran kekuatan secara substansial dikawasan ini.

Pada tahun-tahun berikutnya, AS telah mempraktekkan sejumlah tujuan berkenan dengan Irak, termasuk mencegah tindakan agresi Irak ditingkat regional, menghentikan program NBC (Nuclear Biological Chemical) dan rudal Irak dan menjatuhkan Saddam dari kekuasaanya.

Peristiwa 11 September 2001, ketika WTC dan Pentagon dibom mengakibatkan AS sebagai negara adidaya merasa tak aman lagi dan terancam kepentingannya. Peristiwa tersebut jelas sangat mencemaskan AS dan Dunia Barat pada umumnya.

Apa yang terjadi kemudian adalah AS mencoba mempertahankan kekuasaan dan pengaruhnya. Sehingga presiden AS George W. Bush menjadi bertanggung jawab atas kekalutannya yang terjadi. Maka dicarilah siapa dibalik ini, yaitu terorisme. Sehingga Bush dengan tergesa-gesa menuduh dan tanpa pernah ada bukti bahwa Osama bin Laden dan organisasinya Al-Qaeda adalah pelaku dari peledakan tersebut. Afganistan diporak-porandakan dan pemerintahan Islam Taliban diganti dengan pemerintahan baru ala AS. Setelah itu Irak menjadi

Tanggal 20 Maret 2003 AS menyerang Irak. Tindakan yang diambil oleh Bush ini dapat dipandang sebagai pelanggaran hukum internasional seperti yang tercantum dalam Pasal 2 dan 4 Piagam PBB yang berbunyi; *“Segenap anggota dalam hubungan internasional mereka, menjauhkan diri dari tindakan mengancam atau menggunakan kekerasan terhadap integritas wilayah atau kemerdekaan politik suatu negara lain dengan cara apapun yang bertentangan dengan tujuan-tujuan PBB”*. Oleh karena itu kepada negara-negara diminta agar menyelesaikan sengketa atau perselisihan secara damai seperti yang tercantum dalam Pasal 2 dan 3 Piagam PBB yang berbunyi; *“segenap anggota harus menyelesaikan persengketaan internasional dengan jalan damai dan menggunakan cara-cara sedemikian rupa sehingga perdamaian dan keamanan internasional serta keadilan tidak terancam”*<sup>3</sup>.

AS berupaya mempertahankan stabilitas regional bahkan ketika negara adidaya ini mengejar tujuan ambisiusnya menguasai Irak. AS takut akan instabilitas di Irak, khususnya yang berkaitan dengan populasi suku Kurdi Irak, dapat menyebar ke sekutu AS dikawasan, seperti Turki. AS juga berusaha menghindari pergolakan yang dapat meningkatkan pengaruh Shiah di Irak, karena khawatir hal ini akan memperkuat pengaruh Iran dikawasan Teluk.

Iran adalah negara yang secara langsung menerima dampak dari serangan AS ke Irak. Iran memiliki lima belas Negara tetangga<sup>4</sup>, terbesar kedua setelah Rusia yang memiliki Negara-negara tetangga. Kebanyakan dari Negara

---

<sup>3</sup> Piagam PBB dan Statuta Mahkamah Internasional, Kantor Penerangan Perserikatan Bangsa-bangsa, edisi Bahasa Indonesia.

<sup>4</sup> Negara tetangga Iran antara lain; Irak, Kuwait, Saudi Arabia, Bahrain, Qatar, Emirat Arab, Oman, Pakistan, Afghanistan, Turkmenistan, Azerbaijan, Turki, Armenia dan Georgia.

tetangga Iran mempunyai kekuatan militer lemah, dan mereka mengandalkan kekuatan asing untuk menjaga teritorialnya.

Sejarah membuktikan sebuah fakta bahwa geopolitik Iran itu sangat unik, lain dari yang lain. Sebuah Negara yang tidak pernah mampu bersandar pada kekuatan yang ada dikawasan yang mendukungnya. Diluar dari system perpolitikan Iran, banyak dari negara-negara dikawasan selalu merasa terancam akan keberadaan dan perkembangan kekuatan militer Iran.

Sikap ini menjadi konsisten disamping fakta bahwa selama dua setengah abad terakhir, Iran menjadi korban invansi eksternal. Iran juga tidak mempunyai catatan ekspansi atau invasi teritorial. Meskipun adanya pemusatan budaya yang kuat antara hampir seluruh negara tetangganya, akan tetapi tingkat penyimpangan sistem politik dan pengaturan keamanan nasional menjadi sangat dalam untuk menjadikan "*structural cooperation*" sebagai usaha untuk membuat konflik yang berkelanjutan. Ini tidak untuk menyangkal bahwa Iran perlu membuat segala usaha untuk mengembangkan hubungan kerjasama dengan negara tetangga, tetapi untuk meneruskan hubungan strategis dengan banyak diantara mereka yang mungkin tidak menjadi sasaran yang mudah dalam waktu dekat<sup>5</sup>.

Ditengah masyarakat dunia, Iran telah dikenal sebagai negara merdeka yang pantang tunduk didepan dominasi asing dan menjadi sebuah model pemerintahan agamis yang berbasiskan kerakyatan. Politik luar negeri Iran berprinsipkan aspirasi pemerintahan Islam tanpa mengabaikan kehormatan hak bangsa-bangsa lain dan justru sangat konsen kepada perjuangan bangsa-bangsa

---

<sup>5</sup> Mahmood Sariolghalam, "*Iranian Foreign Policy After September 11*", *Missile, Missile Deffenses, Proliferation of WMD in the New Internasional Scenario*, Proceedings of the IX Castiglioncello Conference (Italy), September 20<sup>th</sup>-23<sup>rd</sup> 2001, hal. 168-169

tertindas<sup>6</sup>. Prinsip ini terus dianut oleh Iran kendati negeri Mullah ini tak pernah sepi dari rongrongan AS. Dan sekarang Iran terus menjejakkan kakinya dengan mantap diantara garis prinsip dan landasan politik luar negerinya yang antara lain ditandai dengan perluasan hubungan dengan segenap anggota Dunia Islam serta negara-negara Eropa dan Asia.

Iran merupakan negara yang mengalami kerugian paling besar pasca-invasi AS ke Irak itu. Keberadaan AS di Irak membuat Iran kini terjepit dari segala arah. Disebelah timur terdapat Afghanistan yang berada dibawah pengaruh Amerika, disebelah barat terdapat Irak, dan sebelah utara ada Turki yang sama-sama dibawah siklus politik AS.

Serangan AS ke Irak membuat Iran berfikir dua kali untuk terus menjalankan landasan politik luar negerinya. Disatu sisi Iran sangat tidak setuju dengan kekuatan negara Barat di Kawasan Teluk terlebih lagi dengan kekuatan AS, disisi lain Iran sebenarnya menginginkan tumbangny pemerintah Saddam Hussein di Irak karena tindakannya terhadap kaum Shiah di Irak yang buruk dan dapat mempengaruhi kekuatan Shiah di Iran juga.

Dari banyaknya pertimbangan, akhirnya Iran membuat kebijakan politik luar negeri untuk bersikap netral terhadap serangan AS ke Irak. Meskipun hal ini sangat janggal dimana biasanya Iran selalu bersikap agresif terhadap segala ancaman kekuatan negara Barat yang dapat mendominasi Kawasan Teluk, terlebih lagi pada kekuatan dominan AS. Sikap ini diambil Iran untuk melindungi kepentingan nasional dan kepentingan internasionalnya, dan juga untuk

---

<sup>6</sup> *Prinsip Iran Dalam Menjalankan Politik Luar Negeri*, Lihat di

meminimalkan resiko ancaman keamanan politik, sosial dan ekonomi dari negara Barat.

Ekskalasi ketegangan hubungan AS-Iran yang diwarnai saling tuduh antara pejabat kedua negara itu memang tidak terlepas dari dampak pendudukan AS atas Irak saat itu. Kubu radikal AS telah merancang bahwa Iran akan menjadi sasaran AS berikutnya paska Irak. Presiden AS Goerge W. Bush pada pidato kenegaraan pada tanggal 29 Januari 2002 memasukkan Iran kedalam “*Axis of Evil*” atau poros kejahatan bersama Irak dan Korea Utara.

## **B. Rumusan Permasalahan**

Serangan AS ke Irak membuat sikap Iran serba dilematis, sehingga menimbulkan pertanyaan yang akan diangkat oleh penulis sebagai sebuah tema skripsi.

*faktor-faktor apa yang secara signifikan mempengaruhi sikap netral Iran terhadap Perang Teluk III?*

## **C. Kerangka Pemikiran**

Sebagai dasar argumentasi dalam menganalisa politik luar negeri Iran pada saat AS menyerang Irak, penulis menggunakan teori politik luar negeri (*foreign policy*) sebagai kerangka awal. Toeri ini merupakan suatu kebijakan yang merefleksikan kepentingan domestik yang akan mempengaruhi politik luar negeri, atau dengan kata lain bahwa politik luar negeri suatu negara adalah bagian dari politik dalam negerinya. Keduanya mempunyai tujuan yang sama

Sesuai dengan pemerintahan Iran, definisi dari teori ini menggambarkan perpolitikan di Iran yang mana politik luar negeri mereka bergantung pada politik dalam negeri. Kebijakan yang diambil oleh pemerintah Iran melalui mekanisme politik domestik yang tidak lepas dari pengaruh rakyat Iran sendiri, juga pemimpin spiritual mereka.

Politik luar negeri suatu negara seringkali menggambarkan respon suatu negara terhadap lingkungan domestik dan internasional berkaitan dengan upaya melindungi kepentingan nasional mereka. Dan diantara tujuan politik luar negeri yaitu mencapai tujuan kolektif keamanan nasional; kemakmuran masyarakat; kemudahan lintas perdagangan, pemasaran, dan sumber daya vital; dan kadang-kadang untuk memperoleh sebagian wilayah negara tetangganya<sup>7</sup>. Iran sangat peduli dengan apa yang terjadi dikawasan. Dibuktikan dengan penolakan Iran akan keberadaan AS di kawasan Teluk sebagai polisi keamanan, lebih besar lagi di kawasan Timur Tengah. Ini semua dilakukan untuk melindungi kepentingan nasional Iran. Setelah penyelamatan diri dan mempertahankan daerah strategis dan vital, nilai dan kepentingan “inti”<sup>8</sup> lainnya ialah persoalan etnis, religi, atau kesatuan bahasa. Hal-hal inilah yang menjadi prioritas utama yang harus dipertahankan oleh negara.

Politik luar negeri suatu negara ditujukan untuk memajukan dan melindungi kepentingan negara itu. Fungsi utama diplomasi adalah untuk

---

<sup>7</sup> K.J. Holsti, *Politik Internasioal; Suatu Kerangka Analisa* (terj.), Binacipta, Bandung, cet. 2, 1992, hal. 175

<sup>8</sup> Nilai “inti” dan Kepentingan biasa digambarkan sebagai jenis tujuan yang membuat kebanyakan Negara berani berkorban untuk mencapainya. Lihat K. J. Holsti, *ibid.* hal. 176

melindungi dan memajukan kepentingan nasional<sup>9</sup>. Untuk melindungi dan memajukan kepentingan nasional, setiap bangsa harus menentukan sikapnya terhadap bangsa lain dan arah tindakan yang akan diambil dan dicapai dalam urusan internasional. Sikap ini dapat dianggap sebagai batu fondasi perumusan politik luar negeri suatu negara.

Politik luar negeri dan diplomasi memang sering dikait-kaitkan, tetapi disatu sisi politik luar negeri lebih berkaitan dengan perumusan suatu keputusan sedangkan diplomasi lebih kepada pelaksanaannya. Setiap bangsa pasti mempunyai aspirasi dan tujuannya sendiri, untuk memenuhi tujuan dan aspirasi ini suatu negara menyusun politik luar negerinya. Kualitas dan keberhasilan suatu politik luar negeri tidak tergantung pada tujuan yang abstrak dari politik luar negeri itu sendiri melainkan pada pelaksanaannya yang nyata.

Dengan demikian, diplomasi mempunyai hubungan yang erat dengan politik luar negeri dan tujuan utamanya adalah untuk memberikan mekanisme dan personalia bagi pelaksanaan politik luar negeri yang diambil oleh pemerintah. Tetapi karena hubungan yang erat ini, diplomasi juga bisa memainkan peranan penting dalam perumusan politik luar negeri, dan bahkan terkadang diplomasi dianggap sebagai sinonim bagi politik luar negeri.

Dalam hal ini tindakan-tindakan yang diambil oleh pemerintahan Iran dalam upaya melindungi kepentingan nasional adalah berdasarkan faktor-faktor rasional atau "Rasional Choice". Iran berusaha melihat dimana keuntungan dan

mempengaruhi kekuatan Iran di Kawasan Teluk. Ada beberapa aspek yang akan terpengaruh oleh tindakan Iran terhadap serangan AS ke Irak, yaitu: politik, ekonomi dan militer.

#### **D. Hipotesa**

Terdapat faktor-faktor internal yang secara signifikan mempengaruhi tujuan dan strategi pemerintahan Iran dalam hubungannya dengan negara luar serta mempengaruhi politik luar negeri Iran.

##### **1. Faktor-faktor Internal**

- Sistem perpolitikan Iran
- Islam Revolusioner
- Nasionalisme Persia
- Geopolitik
- Etnis
- Ekonomi

##### **2. Faktor-faktor Eksternal**

- Hubungan Iran-negara tetangga
- Hubungan Iran-Uni Eropa
- Hubungan Iran-AS

Dari faktor-faktor diatas Iran memutuskan untuk bersikap netral dengan pertimbangan politik “Rasional Choice” atau faktor rasional:

<b>SIKAP</b>	<b>REAKTIF</b>	<b>NETRAL</b>
<b>ASPEK</b>		
<b>POLITIK</b>	- Hubungan Iran-AS - Hubungan Iran-Irak - Konflik Shiah-Sunni	- Hubungan Iran-AS - Hubungan Iran-Irak - Konflik Shiah-Sunni
<b>EKONOMI</b>	- Ancaman perang ekonomi AS - Perekonomian Iran di Kawasan Teluk dan di dunia Internasional - Perekonomian dalam negeri Iran	- Ancaman perang ekonomi AS - Perekonomian Iran di Kawasan Teluk dan di dunia Internasional - Perekonomian dalam negeri Iran
<b>MILITER</b>	Kekuatan militer Iran	Kekuatan militer Iran

### **E. Tujuan Penulisan**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran Iran di kawasan Teluk Persia, hubungannya dengan Negara-negara di kawasan dan internasional. Penelitian difokuskan ketika AS melakukan serangan ke Irak.

Selain itu, penelitian ini juga dilakukan untuk menambah pengetahuan bagi masyarakat luas tentang politik luar negeri Iran dan mengetahui sejauh mana langkah kebijakan yang diambil Iran dalam menyikapi serangan AS ke Irak. Dengan adanya tulisan ini diharapkan akan diperoleh suatu gambaran jelas tentang peran domestik dan pengaruh politik luar negeri Iran

## **F. Metode Pengumpulan Data**

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskripsi analitis. Metode ini merupakan prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan mendeskripsikan keadaan subyek atau penulisan pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak. Metode ini tidak terbatas sampai pada pengumpulan data, tetapi meliputi juga analisa dan interpretasi tentang arti data tersebut.

Data yang digunakan adalah analisa data sekunder. Data sekunder berupa dokumen atau data statistik yang telah diteliti sebelumnya dan dipublikasikan dalam bentuk buku ataupun jurnal ilmiah. Studi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dalam berbagai bentuk seperti buku-buku, jurnal, laporan penelitian, majalah, Koran dan media lain yang relevan dengan penelitian ini.

## **G. Jangkauan Penelitian**

Penelitian ini berusaha untuk mengeksplorasi politik luar negeri Iran di kawasan Timur Tengah pada umumnya, dan terhadap serangan AS ke Irak pada khususnya yang menimbulkan pertanyaan bagaimana politik luar negeri Iran terhadap serangan AS ke Irak pada tahun 2003, dan faktor-faktor apa yang secara signifikan mempengaruhi politik luar negeri Iran sejak berakhirnya Perang Teluk II pada tahun 1991 sampai Perang Teluk III yaitu serangan AS ke Irak pada tahun

## **H. Sistematika Penulisan**

Penelitian ini dibagi menjadi 5 (lima) bab, dengan sistematika sebagai berikut: BAB I, Merupakan bab pendahuluan yang berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, tujuan penulisan, metode pengumpulan data, jangkauan penelitian, sistematika penulisan. BAB II, Berisi tentang politik luar negeri Iran dikawasan Timur Tengah dan respon Iran terhadap serangan AS ke Irak, dimulai dari Revolusi Islam Iran hingga meletusnya Perang Teluk I dan Perang Teluk II. BAB III, Berisi tentang Perang Teluk III antara AS dan Irak pada tahun 2003, serta respon Iran terhadap serangan AS terhadap Irak. BAB IV, Berisi tentang faktor-faktor Internal dan Eksternal yang mempengaruhi pengambilan keputusan dalam politik luar negeri Iran dan dampaknya pada politik luar negeri Iran. Pembahasan bab ini difokuskan pada pemerintahan Presiden Iran Mohammed Khatami saat ini. BAB V, Merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan kesimpulan dari bab-bab sebelumnya.