

Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat terhadap Iran Selama Pandemi Covid-19

Bahy Chemy Ayatuddin Assri

Konsentrasi Kajian Timur Tengah Program Studi Interdisciplinary Islamic Studies Pascasarjana UIN
Sunan Kalijaga Yogyakarta
bahychemy@gmail.com

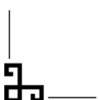
Abstract

This paper aims to analyze the United States' (US) foreign policy towards Iran during the Covid-19 pandemic. Before the pandemic era, the US had imposed sanctions on Iran, including an oil export embargo. The Covid-19 pandemic made Iran increasingly squeezed by the economic burden and again demanded the US to stop its embargo. However, the US did not revoke sanctions and even tightened the sanctions by putting several companies on the blacklist for business with Iran. The analysis in this article uses the realism approach, which considers that the actions of each country are always related to the aspects of survival and self-help that give rise to the security dilemma. This research is qualitative, and the data used are secondary in the form of documents and mass media articles. This article finds that the extension of the US' embargo on Iran is a form of US survival in order to prevent the emergence of new nuclear power in the region, which is seen as a threat to the US.

Keywords: Covid-19, JCPOA, Iran, realism, security dilemma, US foreign policy

Abstrak

Tulisan ini bertujuan menganalisis kebijakan luar negeri Amerika Serikat (AS) terhadap Iran selama pandemi Covid-19. Sebelum era pandemi, AS telah memberlakukan sanksi terhadap Iran, antara lain berupa embargo pengeksporan minyak. Pandemi Covid-19 membuat Iran semakin dihimpit beban ekonomi dan kembali menuntut AS agar menghentikan embargonya. Namun, AS tidak



mencabut sanksinya bahkan semakin memperketat sanksi tersebut dengan memasukkan beberapa perusahaan ke daftar hitam karena berbisnis dengan Iran. Analisis dalam artikel ini menggunakan pendekatan realisme, yaitu memandang bahwa tindakan setiap negara selalu terkait dengan aspek *survival* dan *self-help* yang memunculkan *security dilemma*. Penelitian ini bersifat kualitatif dan data yang digunakan adalah data sekunder berupa dokumen dan artikel media massa. Temuan artikel ini adalah bahwa diperpanjangnya embargo AS terhadap Iran di masa pandemi merupakan bentuk *survival* AS, yaitu untuk menghalangi munculnya kekuatan nuklir baru di kawasan yang dipandang sebagai ancaman bagi AS.

Kata Kunci: Covid-19, dilema keamanan, Iran, JCPOA, kebijakan luar negeri Amerika, realisme

Pendahuluan

Pada tanggal 11 Maret 2020, World Health Organization (WHO) menyatakan bahwa virus Covid-19 merupakan pandemi global. Definisi pandemi menurut WHO adalah “epidemi yang terjadi di seluruh dunia, atau di wilayah yang sangat luas, melintasi batas internasional dan biasanya memengaruhi sejumlah besar orang.” Pada masa-masa awal terjadinya pandemi, Iran merupakan negara yang paling parah terdampak virus ini. Iran melaporkan kematian pertama yang disebabkan oleh virus ini pada 19 Februari 2020. Per Maret 2020, jumlah kasus terkonfirmasi (*confirmed case*) di Iran melebihi 32.000 orang, tertinggi di Timur Tengah. Israel ada di posisi kedua (3.035 kasus), lalu Oman (1292), dan Arab Saudi (1.104 kasus) (Statista.com, Maret 2020). Meskipun pada 7 April 2020 WHO menyatakan bahwa kurva pandemi di Iran menurun berkat dilakukannya langkah-langkah pengontrolan (CNN, 7 April 2020) dan Iran membuka kembali sebagian aktivitas bisnis dan perkantoran (Aljazeera, 19 April 2020), sementara pada bulan yang sama, jumlah *confirmed cases* tertinggi di Timur Tengah beralih ke Turki (France24, 18 April 2020), namun masa-masa pandemi sangat berat dilalui Iran akibat embargo ekonomi yang dilakukan AS.

Sebagaimana yang dilakukan berbagai negara di dunia, Iran memberlakukan *lockdown* dalam upaya menekan penyebaran virus. Akibatnya, aktivitas ekonomi masyarakat nyaris terhenti sehingga sangat berdampak pada perekonomian negara. Menurut Takian et.al. (2020), perekonomian Iran pada masa pandemi Covid-19 semakin terpukul karena bersamaan dengan diberlakukannya sanksi ekonomi oleh AS. Meskipun berbagai sanksi telah diberlakukan selama empat dekade terakhir,

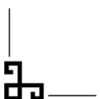


namun di era pandemi, AS semakin memperketat sanksinya, sehingga Iran nyaris berada dalam *total economic lockdown*. Di antara bentuk sanksi yang berkaitan erat dengan pandemi adalah pemberian hukuman berat bagi perusahaan non-AS yang melakukan bisnis dengan Iran. Akibatnya, Iran kesulitan untuk mengimpor berbagai peralatan medis, farmasi, dan laboratorium, antara lain alat pelindung diri dan obat-obatan yang diperlukan.

Berbagai pihak telah menyerukan agar AS melonggarkan sanksinya terhadap Iran. Antara lain; aktivis yang berbasis di AS telah meluncurkan kampanye digital untuk memprotes sanksi menggunakan tagar #EndCOVIDSanctions di Twitter dan Instagram. Komunitas Iran-Amerika telah memposting video-video yang menggambarkan bagaimana sanksi berdampak pada keluarga mereka di Iran yang memerangi pecahnya virus korona yang mematikan. Belasan akademisi terkemuka di AS dan Kanada, seperti Noam Chomsky, telah menandatangani petisi yang menyarankan bahwa sanksi terhadap Iran di masa krisis global ini adalah tindakan tidak adil dan melanggar hak mereka untuk perlindungan kesehatan dan mendapatkan akses ke perawatan medis. Demikian pula, mantan Wapres AS, Joe Biden, yang juga menjadi kandidat dalam pemilu presiden AS November 2020; Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia, Michelle Bachelet; Sekretaris Jenderal PBB, Antonio Guterres, Perdana Menteri Pakistan, dan tokoh-tokoh lainnya menyerukan pelanggaran sanksi terhadap Iran (Mortazavi, 2020).

Pemerintah Iran dalam berbagai pernyataannya juga telah menuntut pencabutan sanksi ekonomi tersebut. Menteri Luar Negeri Iran Mohammad Javad Zarif telah mengirim surat kepada Sekretaris Jenderal PBB Antonio Guterres yang menyebutkan bahwa sanksi AS adalah penghalang utama bagi perjuangan Iran dalam melawan virus corona dan mendesak agar sanksi sepihak dan ilegal itu harus diakhiri. Zarif juga memperinci tindakan AS yang disebutnya ilegal, seperti mundurnya AS secara sepihak dari kesepakatan nuklir 2015 (JCPOA), sanksi sepihak terhadap Iran, pelanggaran berulang dan terus-menerus terhadap Piagam PBB, khususnya pelanggaran Pasal 25 Piagam PBB yang telah mengancam kredibilitas dan integritas Perserikatan Bangsa-Bangsa serta perdamaian dan keamanan internasional (Tasnim News, 2020).

Beberapa penelitian terdahulu telah membahas tentang sanksi AS terhadap Iran, antara lain Mikail (2018), Rahim (2019), dan Abdillah (2019) yang memfokuskan pada kepentingan AS dalam kasus mundurnya AS dari perjanjian *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA). Dalam artikel ini, peneliti berupaya menjawab pertanyaan penelitian mengapa AS masih berkeras melanjutkan sanksi di masa pandemi ketika



aspek kemanusiaan seharusnya menjadi pertimbangan utama bagi semua negara? Pembahasan selanjutnya akan dibagi dalam tiga bagian, yaitu paparan singkat mengenai realisme, kronologi sanksi AS terhadap Iran, dan analisis realisme dalam kasus pemberian sanksi AS terhadap Iran.

Realisme dalam Kebijakan Luar Negeri

Pendekatan realisme adalah salah satu dari aliran pemikiran tradisional dalam melakukan analisis hubungan internasional. Asumsi dasar realisme adalah *state-centric*, yaitu memfokuskan kajiannya pada perilaku negara dalam mencapai dan mempertahankan kepentingan nasionalnya. Dengan kata lain, dalam melakukan analisis hubungan luar negeri dengan pendekatan realis, negara dipandang sebagai aktor utama dan memiliki peran terpenting dalam hubungan internasional. Asumsi dasar kedua dari realisme adalah *survival*, dimana negara akan selalu berupaya menjaga keberlangsungan hidupnya dari ancaman negara lain. Karena itulah negara dianggap akan selalu melakukan upaya meraih kekuasaan (*struggle for power*) demi mempertahankan dirinya. Negara akan cenderung bersikap egois dan mengedepankan kepentingan nasionalnya. Asumsi ketiga adalah *self help*, dengan makna bahwa kaum realis memandang bahwa di dunia ini, negara-negara tidak bisa menggantungkan diri pada negara lain dalam melindungi diri, sehingga harus memperkuat militernya (Hara, 2011: 35-36).

Karena negara dipandang akan selalu berupaya meraih kekuasaan dan memperkuat militernya masing-masing dalam kondisi *self-help*, terjadilah dilema keamanan (*security dilemma*) dimana ketika satu negara meningkatkan kemampuan militernya, ia akan dianggap sebagai ancaman bagi negara lain dan mendorong negara lain untuk juga meningkatkan kemampuan militernya (Mearsheimer, dalam Hara, 2011: 37).

Kronologi Sanksi AS terhadap Iran

Situasi pandemi di Iran muncul di saat hubungan AS dengan Iran sedang sangat memburuk. Hubungan buruk antara AS dan Iran terjadi sejak kemenangan Revolusi Islam Iran tahun 1979, dimana pada saat itu, kebijakan luar negeri Iran mengalami banyak perubahan, antara lain melepaskan diri dari pengaruh AS. Pada pemerintahan sebelumnya, yaitu era Shah Pahlevi, pengaruh AS sangat besar dalam politik dan ekonomi Iran, termasuk juga penguasaan atas sumber-sumber minyak Iran. Perubahan kebijakan luar negeri Iran ini direspon oleh AS dengan koersif,

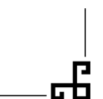
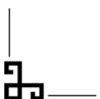


dimana AS memberikan tekanan penuh berupa berbagai embargo terhadap Iran agar terjadi instabilitas ekonomi dan politik domestik sehingga pemerintahan Republik Islam Iran dapat dijatuhkan dan digantikan dengan rezim baru yang lebih kooperatif dengan AS (Rahim, 2019: 38).

Kebijakan luar negeri Iran didasarkan pada konsep pemikiran Islam yang dicanangkan oleh Ayatullah Khomeini melalui apa yang dikenal dengan sistem *Wilayatul Faqih*. Konsep ini meletakkan kekuasaan tertinggi di tangan seorang ulama yang takwa, adil, mampu memimpin, dan dipilih oleh masyarakat. Pemegang kekuasaan ini disebut *Wali al-Faqih* atau *Rahbar*. Pemimpin Revolusi Islam Iran, Ayatullah Khomeini menjadi *Wali al-Faqih* pertama hingga wafatnya (1979-1989), lalu posisi ini dilanjutkan oleh Ayatullah Ali Khamenei. Posisi *Wali al-Faqih* berada di luar jajaran eksekutif (yang dipimpin presiden) dan lebih bersifat sebagai pembimbing jalannya pemerintahan agar sejalan dengan hukum Islam yang telah dituangkan dalam UUD Iran. Sementara itu, kekuasaan eksekutif yang menjadi pelaksana pemerintahan dipimpin oleh presiden yang dipilih oleh rakyat melalui pemilu (Phoenna dan Harmiyati, 2016: 4-5).

Prinsip politik luar negeri Iran secara garis besar terdiri dari lima pilar, yaitu menentang campur tangan dan hegemoni asing di Timur Tengah khususnya di wilayah Teluk Persia, tidak mengakui eksistensi Israel sebagai negara resmi, menolak kesepakatan damai Palestina-Israel yang selama ini dimediasi oleh Barat dan sekutunya, sehingga dalam pandangan Iran, merugikan Palestina, mempertahankan wilayah *Shatt al-Arab* dan pulau-pulau bernama Thumbs Besar, Thumbs Kecil, dan Abu Musa di Selat Hormuz sebagai milik Iran dan menolak klaim negara lain atas wilayah itu, serta menganut prinsip netralitas, tidak memihak ke Timur (Uni Soviet) maupun ke Barat (AS). Kebijakan yang terakhir ini diistilahkan *la syarqiyyah wa la gharbiyyah* (tidak Timur dan tidak Barat) dan merupakan respon atas Perang Dingin yang membagi dunia dalam dua kubu (Phoenna dan Harmiyati, 2016: 4-5).

Akibat kebijakan luar negeri Iran ini, AS memandang Iran sebagai ancaman sehingga hubungan antara kedua negara memanas. Iran dianggap sebagai penantang dominasi AS di Timur Tengah. Selain itu, sikap perlawanan Iran terhadap Israel membuat AS memandang Iran sebagai ancaman bagi AS dan Israel karena AS memiliki komitmen penuh untuk menjaga keamanan Israel sejak Israel. Menurut Lesser et. al. (2018), kebijakan luar negeri AS yang berkomitmen menjaga keamanan Israel dimulai sejak Israel dideklarasikan pada tahun 1948, sehingga menurut Lesser, selesainya proses perdamaian di Timur Tengah akan tuntas ketika tidak ada satu pun negara di dunia ini yang memusuhi Israel (dalam Mikail, 2018: 80). Di antara langkah yang dilakukan AS

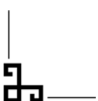


untuk menekan Iran adalah melakukan embargo ekonomi yang dimulai sejak tahun 1979.

Pasca Revolusi Islam Iran, isu-isu yang menyudutkan Iran pun mulai bermunculan, mulai dari isu nuklir sampai isu kebebasan manusia. Dalam beberapa masa pemerintahan Iran, terlihat ada upaya pendekatan yang dilakukan Iran terhadap AS, misalnya pada era Rafsanjani dan Khatami. Namun, di masa keduanya, embargo tetap diberlakukan. Sementara itu, di masa kepresidenan Mahmoud Ahmadinejad, kebijakan luar negeri Iran sangatlah konfrontatif terhadap AS dan Israel. Ahmadinejad menjadikan program nuklir sebagai program prioritas dari kebijakan luar negerinya. AS merespon dengan memperpanjang masa sanksinya. Lalu, Ahmadinejad digantikan oleh Hassan Rouhani yang dikenal moderat. Rouhani berupaya melakukan upaya-upaya diplomasi untuk menghapus sanksi AS demi memperbaiki ekonomi Iran. Namun demikian, dalam sidang umum PBB, Rouhani tetap melakukan pengecaman terhadap Israel (Phoenna dan Harmiyati, 2016: 2-3).

Pada era kepresidenan Obama di AS dan Hassan Rouhani di Iran, kedua negara akhirnya menandatangani kesepakatan nuklir JCPOA bersama lima negara lainnya, yaitu Inggris, Perancis, Rusia, Tiongkok, dan Jerman pada tanggal 14 Juli 2015. Kesepakatan JCPOA bertujuan untuk mencegah Iran mengembangkan senjata nuklir, meskipun Iran selalu menyatakan bahwa program nuklirnya adalah untuk kepentingan damai. Namun, Iran akhirnya bersedia berjanji untuk membatasi program nuklir dengan kompensasi bahwa AS dan negara-negara besar lainnya menghentikan sanksi ekonomi terhadap Iran. Pada 20 Juli 2015, JCPOA disahkan oleh seluruh anggota Dewan Keamanan PBB melalui Resolusi 2231. Dalam resolusi tersebut disebutkan bahwa kepatuhan Iran terhadap kesepakatan JCPOA akan diverifikasi oleh *International Atomic Energy Agency* (IAEA).

Dengan demikian, pihak yang paling berwenang untuk memberikan evaluasi atas kepatuhan Iran terhadap JCPOA adalah IAEA. Ketika AS pada era pemerintahan Trump menyatakan keluar sepihak dari JCPOA, AS menuduh bahwa Iran telah melakukan pelanggaran terkait batas persediaan *heavy water* meskipun hal ini bertolak belakang dengan laporan yang dikeluarkan IAEA pada tahun 2016. Dalam laporan tersebut, IAEA menyatakan bahwa Iran melebihi batas persediaan *heavy water*, bahkan tidak melakukan aktivitas pembangunan di fasilitas *heavy water* di Arak. IAEA setiap tiga bulan sekali membuat laporan mengenai implementasi JCPOA oleh Iran dan terbutki bahwa Iran mematuhi kesepakatan tersebut. Namun, pada Agustus 2017, AS justru menjatuhkan sanksi baru kepada Iran karena dianggap

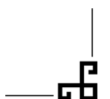


mendukung kelompok militan dan mengembangkan rudal balistik (Abdillah, 2019: 7; Paramasatya dan Wiranto, 2019: 103).

Pemerintah Iran dalam responnya menyatakan bahwa pembuatan rudal tidak termasuk dalam JCPOA dan pembuatan rudal adalah bagian dari hak setiap bangsa untuk menjaga keamanan nasionalnya. Dalam Resolusi Dewan Keamanan PBB 2231 (yang dirilis untuk mengadopsi JCPOA) disebutkan adanya himbuan agar Iran tidak melakukan kegiatan apa pun yang berkaitan dengan rudal balistik yang dirancang untuk mampu memberikan senjata nuklir hingga 2023. Iran berargumen bahwa rudal yang dibuatnya adalah rudal konvensional yang sama sekali tidak dirancang untuk membawa senjata nuklir, dengan demikian Iran memandang dirinya sama sekali tidak melanggar JCPOA atau Resolusi PBB (Erasto, 2018).

Pernyataan AS keluar dari JCPOA dilakukan pada 8 Mei 2018 oleh Presiden Donald Trump. Dalam pidatonya, Trump mengklaim bahwa JCPOA adalah kesepakatan sepihak yang seharusnya tidak pernah dibuat dan menegaskan akan kembali menetapkan sanksi untuk Iran (Mikail, 2018: 70). Sebelumnya, pada 12 Januari 2018, Presiden Donald Trump menuntut Iran agar membuka semua situs nuklirnya untuk didatangi oleh tim pemeriksa, agar memastikan bahwa Iran tidak memproduksi bahan *fissile* untuk senjata nuklir. Selain itu, Trump meminta program rudal jarak jauh Iran juga dimasukkan sebagai bagian perjanjian. Dengan demikian, Iran dilarang membuat rudal. Perwakilan negara-negara yang terlibat dalam JCPOA berupaya mendekati Trump untuk menganulir statemen ini, namun gagal. Akhirnya Trump secara resmi mengumumkan bahwa AS tidak akan lagi mengakui JCPOA dan menerapkan kembali sanksi yang sebelumnya dilonggarkan oleh JCPOA (Abdillah, 2019: 3).

Alasan lain yang dikemukakan AS sebagai justifikasi atas keputusan Trump untuk mundur dari JCPOA adalah bahwa Iran akan menggunakan keringanan sanksi ini untuk membangkitkan kembali ekonominya yang sedang turun sejak sanksi ekonomi diterapkan. Kebangkitan ekonomi Iran dianggap sebagai ancaman bagi AS karena dikhawatirkan Iran akan berupaya menjadi hegemon di kawasan. AS juga mengkhawatirkan bahwa dengan dilonggarkannya sanksi, Iran akan menggunakan minyak untuk kepentingan politik. Selain itu, AS berpegang pada asumsi awalnya yaitu bahwa Iran berpotensi untuk membuat senjata nuklir. Dengan kata lain, bagi Trump, kesepakatan ini hanya menguntungkan Iran (Paramasatya dan Wiranto, 2019: 103).



Kebijakan Luar Negeri AS terhadap Iran di Masa Pandemi Covid-19

Ketika pandemi Covid-19 merebak di Iran, pemerintah Iran secara terbuka menyatakan bahwa mereka kesulitan menangani pandemi ini karena tidak bisa leluasa mendapatkan pemasukan melalui penjualan minyak. Untuk itu, Iran menuntut AS agar segera mencabut embargonya. Pada 12 Maret 2020, Menteri Luar Negeri Iran, Javad Zarif, menulis kalimat berikut ini di Twitternya.

Iranian care personnel are courageously battling #COVID19 on frontlines

Their efforts are stymied by vast shortages caused by restrictions on our people's access to medicine/equipment

Most urgent needs are outlined below

Viruses don't discriminate. Nor should humankind

Daftar kebutuhan darurat di bidang medis yang dimaksud Zarif tampak dalam foto berikut ini.

IN THE NAME OF GOD



ISLAMIC REPUBLIC OF IRAN
THE MINISTRY OF HEALTH AND MEDICAL EDUCATION
International Affairs Department

**List of requirements by the Ministry of Health and Medical Education, I.R. of Iran
on COVID-19 outbreak, Updated on: 12 March 2020**

No:	Requirements	Units/Devices
1	Ventilator (Artificial Respiratory Machine)	1,000
2	ECMO Device (Extracorporeal Membrane Oxygenation)	100
3	Non Invasive Mask Ventilation-BiPAP (Bi-level Positive Airway Pressure)	10,000
4	Non Invasive Mask Ventilation-CPAP (Continuous Positive Airway Pressure)	3,000
5	High Flow Nasal Oxygenation	3,000
6	Respiratory Circular Tube Set	20,000
7	Electroshock Device/ Machine	200
8	Infusion Pump	1,000
8	Syringe pump	1,000
9	Finger Pulse Oximetry Device	25,000
10	Nebulizer Device and Related Kit	200
11	Infrared Non-Contact Thermometer	4,000
12	Protective Dressing Set for ICU Personnel (Coverall)	500,000
13	Personal Protective Equipment (PPE) Kits (Including: Surgical Gowns, Gloves, 3 Layer Mask, Surgical Cap)	10,000,000
14	Protective Mask N95	12,000,000
15	Protective Mask (3 layer)(SSP)	160,000,000
17	Portable Ventilator Device (Ambulance)	300

18	Disposable Gloves	100,000,000
19	CT Scan 16 Slice (for clinical diagnosis of COVID-19)	20
20	Novel Corona Virus Diagnostic Test Kits	3,200,000
21	Capsule Oseltamivir 75mg	2,000,000
22	Capsule Ribavirin 200mg	2,000,000
23	Capsule Lopinavir Plus Ritonavir (Kaletra)	2,000,000
24	Capsule Favipiravir (T-705)/Avigan	1,000,000
25	ABG Analyzer Device	200
26	ABI Real Time PCR	50
27	Video-Laryngoscope	50
28	Portable Eco-Sonography Device	100
29	Portable Digital X-Ray Machine	100
30	Cold Fogger Machine	1,000

Address : Block C, 12th Floor, Building of Ministry of Health and Medical Education,
Eastern Eivanak Boulevard, Phase 5, Shahrak-e-Qods, Tehran, Postal code:1467664961, IR of Iran
Tel: (+98-21) 88363714 Fax: (+98-21) 88363715 E-Mail: iad@mohme.gov.ir

Gambar 1: Daftar Kebutuhan Medis Iran di Masa Pandemi (sumber: @JZarif)

Namun permintaan Iran ini direspon AS dengan menambahkan daftar sanksinya. Pada 19 Maret 2020, Departemen Keuangan AS memberi sanksi kepada sejumlah perusahaan yang membeli produk minyak dari the National Iranian Oil Company (NIOC), antara lain Ras Al Khaimah-based Petro Grand FZE, Alphabet International DMCC, Swissol Trade DMCC, Alam Althra General Trading LLC dan Alwaneo LLC. Alasan yang diberikan AS adalah perusahaan-perusahaan tersebut “telah membantu Iran dalam membiayai proksi teroris, seperti IRGC Quds Force, alih-alih membiayai kesehatan dan kesejahteraan rakyat Iran” (Middle East Eye, 2020a).

IRGC Quds Force adalah divisi Garda Revolusi Iran yang melakukan berbagai aktivitas militer di negara-negara sekutu Iran; antara lain membantu pemerintah Suriah dan Irak dalam melawan ISIS. Pada 3 Januari 2020, Komandan Quds Force, Jenderal Qassem Soleimani yang datang ke Irak dengan menggunakan pesawat sipil, dibom oleh militer AS. Iran membalas kematian jenderal ini dengan menyerang pangkalan militer Ain Al Assad di Irak pada 8 Januari. AS tidak melakukan serangan balasan, namun pada tanggal 10 Januari, Menteri Luar Negeri AS, Mike Pompeo, dan Menteri Keuangan, Steven Mnuchin, mengumumkan sanksi baru terhadap ekspor logam Iran dan terhadap beberapa pejabat senior Iran (Macias dan Breuninger, 2020).

Pada 26 Maret 2020, AS kembali memberikan sanksi, kali ini kepada perusahaan-perusahaan Irak dan Iran yang dituduh bekerja sama atau mewakili IRGC Quds Force, antara lain; Reconstruction Organisation of the Holy Shrines in Iraq (ROHSI) and the Kosar Company, sebuah perusahaan Iraq yang terkait dengan ROHSI. Aktivitas ROHSI adalah membangun makam-makam para Wali (ulama besar) di Irak yang menjadi pusat peziarahan dari berbagai penjuru dunia. Perusahaan lainnya yang diembargo

adalah Al Khamael Maritime Services, sebuah perusahaan pelayaran yang berbasis di Irak yang dituduh AS telah memfasilitasi penjualan minyak Iran (Middle East Eye, 2020b). Pada Mei 2020, pemerintah AS melarang warga negaranya untuk berbisnis dengan sejumlah perusahaan yang di-*black-list* dan aset-aset perusahaan itu di AS dibekukan. Departemen Keuangan juga mengumumkan bahwa sejumlah pejabat Iran disanksi, antara lain Menteri Dalam Negeri Iran, Abdolreza Rahmani Fazli dengan alasan “telah melanggar HAM” (Macias, 2020).

Pada pertengahan Maret, Direktur Bank Sentral Iran telah meminta pinjaman kepada International Monetary Fund (IMF) sebesar 5 miliar Dollar. Sebelumnya IMF telah menawarkan ‘dana pinjaman darurat’ kepada negara-negara terdampak pandemi dalam skema *Rapid Financing Instrument*. Ini adalah untuk pertama kalinya Iran mengajukan pinjaman kepada IMF sejak Republik Islam berdiri. Namun IMF tidak memberikan pinjaman tersebut karena AS sebagai pemegang saham terbesar IMF memiliki kekuasaan untuk mengatur kebijakan IMF. Menlu AS, Pompeo, menuduh bahwa Iran akan mengalihkan dana IMF itu untuk ‘membuat senjata massal dan membiayai organisasi teroris’ (Al Shamahi, 2020).

Selain itu, upaya AS untuk menghalangi pemberian pinjaman IMF kepada Iran didasari pada tuduhan bahwa Iran sebenarnya memiliki dana yang cukup. Hal ini dibantah oleh ekonom Ferial Mostofi, anggota member dari *Iran Chamber of Commerce, Industries, Mines and Agriculture* (ICCIMA). Menurutnya, sebelum adanya pandemi pun Iran sebenarnya telah mengalami tekanan ekonomi, antara lain defisit anggaran sebagai akibat dari berkurangnya ekspor minyak akibat sanksi AS. Kini, dengan munculnya pandemi, kondisi ekonomi semakin memburuk dan yang paling penting, Iran membutuhkan uang itu untuk memerangi virus dan menyelamatkan nyawa rakyatnya. Meskipun pejabat AS mengklaim bahwa makanan dan obat-obatan dikecualikan dari sanksi AS, bukti menunjukkan bahwa AS terus melakukan sanksi sepihak secara kolektif sehingga menghalangi terjalannya perdagangan; selain itu, lembaga keuangan di berbagai negara enggan untuk memproses transaksi yang berkaitan dengan Iran. Hal ini menyebabkan harga alat medis dan obat-obatan di Iran melonjak drastis (Fallahi, 2020).

Melihat kondisi ini, para pemimpin dunia dan diplomat asing telah mendesak pemerintah AS untuk meringankan sanksi kepada Iran. Perdana Menteri Pakistan, Imran Khan, telah meminta kepada Presiden Donald Trump melalui akun Twitter agar melepaskan Iran dari sanksi, demikian pula beberapa pemerintah negara Eropa. Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa, Antonio Guterres, dan Komisaris Hak Asasi Manusia, Michelle Bachelet, juga memberikan seruan kepada AS untuk



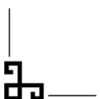
mempertimbangkan pelanggaran sanksi kepada Iran (dan negara-negara lain yang juga mengalami sanksi AS).

Website resmi Human Rights Watch pada 6 April 2020 merilis berita bahwa Kantor Departemen Pengendalian Aset Asing (OFAC) Departemen Keuangan AS mengeluarkan panduan bahwa transaksi yang melibatkan aset valuta asing Iran yang disimpan di luar negeri, ketika digunakan untuk membeli barang-barang kemanusiaan, tidak akan menghadapi sanksi AS. Namun, karena keringanan tidak lagi tersedia untuk membeli minyak Iran dan berlanjutnya sanksi terhadap Bank Sentral Iran, akses orang Iran terhadap mata uang untuk membeli pasokan medis yang dibutuhkan di pasar internasional menjadi semakin dibatasi (Human Rights Watch, 2020).

OFAC telah mengeluarkan lisensi umum yang memungkinkan ekspor “barang-barang makanan tertentu, obat-obatan, dan pasokan medis dasar ke Iran” tanpa memerlukan otorisasi khusus lebih lanjut. Ketentuan-ketentuan ini juga memberikan otorisasi transaksi keuangan untuk mendukung impor barang-barang kategori ini dari Amerika Serikat atau dari negara ketiga. Namun, lisensi umum ini hanya dibatasi hingga 500.000 Dollar AS. Hal ini tentu saja masih menghambat upaya Iran dalam mengakses obat-obatan. Selain itu, definisi obat-obatan di bawah peraturan ekspor AS—yang meliputi obat resep, obat bebas, dan alat kesehatan—tidak termasuk vaksin tertentu, produk biologi dan kimia, dan alat kesehatan termasuk instrumen, peralatan, ambulans yang dilengkapi perlengkapan, alat sterilisasi, dan kendaraan yang membawa peralatan pengujian medis. Ini berarti bahwa beberapa peralatan yang penting untuk memerangi virus, seperti peralatan dekontaminasi dan respirator lengkap, memerlukan lisensi khusus. Jika lisensi yang lebih banyak tidak diberikan, atau aturan tidak diubah untuk memasukkan peralatan ini di bawah lisensi umum, Iran mungkin tidak dapat memperoleh peralatan medis dan obat-obatan yang mereka butuhkan untuk membantu memerangi COVID-19 secara tepat waktu (Human Rights Watch, 2020).

Realisme dalam Kebijakan Luar Negeri AS terhadap Iran

Dengan menggunakan asumsi dasar realisme dari aspek *survival* dimana negara akan melakukan berbagai upaya demi mempertahankan keberlangsungan dirinya dan demi meraih kekuasaan; serta aspek *self-help* yang memunculkan *security dilemma*, kebijakan luar negeri AS terhadap Iran di masa pandemi ini minimalnya dapat dikategorikan dalam dua dimensi berikut ini.



1. Pertarungan Kekuasaan Internal AS

Tidak dapat dipungkiri bahwa perjanjian nuklir JCPOA adalah prestasi bagi pemerintahan era Obama yang berasal dari Partai Demokrat. Sejauh ini, mayoritas politisi Partai Demokrat mendukung kebijakan Obama dalam membuat kesepakatan multilateral tersebut. Sebaliknya, mayoritas politisi Partai Republik mengkritik dan menolak kesepakatan ini. Bagi mereka, JCPOA memberikan terlalu banyak konsesi bagi Iran. Mereka meyakini bahwa cara terbaik untuk membuat Iran patuh bukanlah memberikan konsesi, melainkan dengan memberikan tekanan ekonomi. Donald Trump merupakan politisi Partai Republik yang paling menentang JCPOA. Dalam pemilihan presiden tahun 2016, Trump menjadikan JCPOA sebagai isu utama kampanyenya. Ia melabeli JCPOA sebagai *the worst deal ever* dan berjanji akan menghapus kesepakatan itu jika ia terpilih nanti (Rahim, 2019: 30).

Penolakan Trump untuk melonggarkan sanksi terhadap Iran di masa pandemi direspon negatif oleh politisi Partai Demokrat. Sebanyak 9 orang anggota Kongres dari Demokrat, antara lain Bernie Sanders, Elizabeth Warren, Alexandria Ocasio Cortez, Jared Huffman, Ed Markey, dan Barbara Lee telah menandatangani surat yang menyerukan kepada Trump agar menghentikan sanksi pada Iran. Antara lain mereka menulis, "Daripada terus memberikan sanksi pada kebutuhan pokok rakyat Iran, kami mendesak Anda untuk secara substansial menanggihkan sanksi terhadap Iran dalam gerakan kemanusiaan kepada rakyat Iran agar mereka lebih mampu melawan virus" (Arria, 2020). Menurut Mortazavi (2020), pandangan pemerintahan Trump sejalan dengan kubu konservatif di Washington yang selama bertahun-tahun berupaya menggulingkan pemerintahan Islam Iran dan kini melihat krisis ini sebagai peluang untuk mewujudkan keinginan mereka tersebut. Mortazavi dalam tulisannya mengutip Ben Friedman, asisten profesor di Universitas George Washington, yang mengatakan bahwa keputusan Trump untuk mempertahankan sanksi terhadap Iran menunjukkan bahwa kekejaman (*cruelty*) bukanlah dampak sampingan dari sanksi, justru inti dari sanksi itu adalah kekejaman (Mortazavi, 2020).

Di masa kampanyenya, Trump dari Partai Republik menggunakan isu Iran untuk menjatuhkan rivalnya dari Demokrat. Kini, ketika Pilpres AS sudah di ambang pintu, kembali isu Iran menjadi perseteruan dua kubu, Republik dan Demokrat. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kebijakan pengetatan sanksi kepada Iran di tengah pandemi sangat terkait dengan rivalitas untuk meraih kekuasaan di AS.



2. Dilema Keamanan di Kawasan

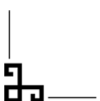
Ditandatangani JCPOA oleh pemerintah AS (era Obama) dan pemerintah Iran, serta lima negara lain, direspon negatif oleh sekutu AS di Timur Tengah, antara lain; Israel, Arab Saudi, Bahrain, dan Uni Emirat Arab. Mereka meyakini bahwa kesepakatan tersebut tidak saja akan melegitimasi program nuklir Iran, melainkan semakin melegitimasi pengaruh dan kekuatan Iran di kawasan.

Dalam kondisi ini, muncullah apa yang disebut 'dilema keamanan', yaitu penambahan kekuatan militer satu negara akan dipandang sebagai ancaman bagi negara lain yang menjadi musuhnya. Apalagi, seiring dengan perjanjian JCPOA itu, Iran memperkuat rudal balistiknya.

Pada 10 Oktober 2015, atau sekitar tiga bulan setelah tercapainya kesepakatan JCPOA, Iran melakukan uji coba misilnya. Misil balistik tidak termasuk ke dalam poin kesepakatan JCPOA. AS mereaksi uji coba ini dengan negatif karena menilai bahwa sikap Iran mencederai semangat kesepakatan nuklir yang sudah dibuat. Alasan yang disampaikan, sampai saat ini, adalah misil balistik masih dinilai sebagai media paling efektif dalam mengantarkan senjata nuklir. Oleh karena itu, berlanjutnya program misil balistik menimbulkan pertanyaan besar terhadap motivasi Iran terkait arah dan tujuan pengembangannya (Zarkasyi, 2017: 182).

Pengembangan balistik Iran didorong oleh beberapa faktor. Faktor pertama terkait kebutuhan keamanan dimana misil balistik berfungsi sebagai kekuatan *deterrent* terhadap serangan militer negara lain. Adapun faktor non keamanan, salah satunya adalah sebagai simbol modernitas dan status di dunia internasional. Czajkowski dan Bahgat menekankan kepada aspek geopolitik, dimana pengembangan misil sebagai kekuatan *deterrent* yang tidak terlepas dari perkembangan kapabilitas non konvensional negara-negara tetangga Iran seperti Pakistan dan Irak. Sedangkan Piotrowski dan Taremi melihat bahwa pengembangan misil memiliki hubungan erat dengan aspek historis, dimana misil telah digunakan secara intens dalam beberapa konflik yang melibatkan Iran dengan negara Teluk lainnya. Serangan rudal Irak ke Iran pada perang Irak-Iran tahun 1980-1988 dan serangan rudal Scud Irak terhadap Saudi, Kuwait, dan Israel pada Perang Teluk di tahun 1991 menjadi faktor penting dalam membangun program misil ini (Zarkasyi, 2017: 184).

Bagi Israel, keberadaan rudal Iran juga merupakan ancaman karena jangkauannya bisa mencapai Israel. Sebaliknya, bagi Iran, rudal menjadi alat untuk membela diri dari ancaman, terutama karena selama 2005-2012, AS dan Israel berkali-kali mengancam akan menyerang fasilitas nuklir Iran. Hal ini antara lain disampaikan oleh Menteri



Pertahanan Iran Brigadir Jenderal Amir Hatami pada Agustus 2018, “mengingat upaya musuh untuk meningkatkan kemampuan anti-rudal, kita perlu meningkatkan akurasi dan fungsionalitas rudal kami” (Erasto, 2018).

Inilah kondisi dilema keamanan, dimana negara-negara saling mencurigai pihak lain akan menyerang dan memperkuat kapabilitas militernya. Namun, ketika satu negara memperkuat militernya, negara lain akan memandangnya sebagai ancaman. Bagi AS, karena kebijakan luar negerinya adalah melindungi keamanan Israel, kapabilitas rudal dan nuklir Iran juga dianggap sebagai ancaman bagi dirinya.

Di masa pandemi ini, AS melihat bahwa melemahnya ekonomi Iran akibat Covid-19 merupakan ‘peluang’ bahwa Iran akan menghentikan bantuannya kepada musuh-musuh Israel di kawasan, antara lain Hizbullah dan rezim Assad di Suriah (Detsch dan Gramer, 2020). Dengan kata lain, AS berharap dengan semakin ditekannya Iran, Iran akan angkat kaki dari Suriah.

Simpulan

Iran merupakan salah satu negara yang paling terdampak pandemi Covid-19. Kondisi Iran semakin dipersulit oleh embargo ekonomi AS yang telah berlangsung puluhan tahun sehingga Iran tidak bisa dengan mudah menjual minyaknya dan membeli perlengkapan medis yang dibutuhkan. Namun, alih-alih memperlonggar sanksi demi kemanusiaan, AS justru semakin memperketat sanksinya. AS berdalih telah mengecualikan pembelian obat-obatan dan peralatan medis dari sanksi, namun Human Right Watch menyatakan, implementasi di lapangan tetap menyulitkan Iran dalam mengakses keperluan medis untuk melawan Covid-19.

Dengan menggunakan pendekatan realisme, yaitu memandang bahwa tindakan setiap negara selalu didasarkan pada kepentingan nasional (*national interest*), dapat disimpulkan bahwa berkerasnya pemerintahan Trump untuk melanjutkan sanksi di tengah pandemi, bahkan menghalangi IMF untuk meminjamkan dana darurat pandemi ke Iran didasari oleh kepentingan nasional AS, yaitu untuk menghalangi munculnya kekuatan nuklir baru di kawasan yang dipandang sebagai ancaman bagi AS dan Israel.

Daftar Pustaka

Abdillah, M. F. (2019). *Kebijakan Amerika Serikat Terhadap Iran Pasca Mundurnya Amerika Serikat Dari Joint Comprehensive Plan of Action (JPOA)*. [online]. Dalam:



https://elibrary.unikom.ac.id/id/eprint/1929/12/UNIKOM_Muhammad%20Fachri%20Abdillah_Jurnal.pdf [Diakses 27 April 2020].

Aljazeera. (2020). *Iran partially reopens Tehran as coronavirus death toll falls*. [online] Dalam: <https://www.aljazeera.com/news/2020/04/iran-partially-reopens-capital-coronavirus-death-toll-falls-200418150831638.html> [Diakses 30 April 2020].

Al-Shamahi, A. (2020). Can the IMF Overcome US Roadblocks To Give Aid To Iran? *Al-Jazeera*, [online]. Dalam: <https://www.aljazeera.com/ajimpact/imf-overcome-roadblocks-give-aid-iran-200416233604121.html> [Diakses 21 April 2020].

Arria, (2020). AOC, Bernie Sanders, and other lawmakers send letter to Trump administration asking for Iran sanctions relief amid COVID-19 crisis. *Mondoweiss*, [online]. Dalam: <https://mondoweiss.net/2020/03/aoc-sanders-bernie-sanders-and-other-lawmakers-send-letter-to-trump-administration-asking-for-iran-sanctions-relief-amid-covid-19-crisis/> [Diakses 27 April 2020].

CNN. (2020). *WHO Says Iran's new coronavirus cases "flattening off"*. [online] Dalam: https://edition.cnn.com/world/live-news/coronavirus-pandemic-04-07-20/h_9494ed1fff42278750282c37cf92170b [Diakses 30 April 2020].

Detsch, J. dan Gramer, R. (2020). Trump Administration Says Iran Could Exit Syria Amid Pandemic. *Foreign Policy*, [online]. Dalam: <https://foreignpolicy.com/2020/05/21/trump-iran-syria-exit-coronavirus-pandemic/> [Diakses 30 April 2020].

Erasto, T. (2018). *Dissecting international concerns about Iran's missiles*. [online] SIPRI. Dalam: <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2018/dissecting-international-concerns-about-irans-missiles> [Diakses 30 April 2020].

Fallahi, E. (2020). Senior Businesswoman Dismisses U.S. Claim That Iran Doesn't Need IMF Loan. *Tehran Times*, [online]. Dalam: <https://www.tehrantimes.com/news/447194/Senior-businesswoman-dismisses-U-S-claim-that-iran-doesn-t-need> [Diakses 27 April 2020].

France24.com. (2020). *Turkey's Covid-19 cases overtake Iran to become highest in Middle East*. [online] Dalam: <https://www.france24.com/en/20200418-turkey-s-covid-19-cases-overtake-iran-to-become-highest-in-middle-east> [Diakses 27 April 2020].

- Hara, A. E. (2011). *Pengantar Analisis Politik Luar Negeri dari Realisme sampai Konstruktivisme*. Bandung: Penerbit Nuansa.
- Human Right Watch, (2020). *US: Ease Sanctions on Iran in COVID-19 Crisis*. [online] Dalam: <https://www.hrw.org/news/2020/04/06/us-ease-sanctions-iran-covid-19-crisis> [Diakses 30 April 2020].
- Macias, A. (2020). U.S. targets Iran's interior minister in latest round of sanctions. *CNBC*, [online]. Dalam: <https://www.cnbc.com/2020/05/20/us-targets-irans-interior-minister-in-latest-round-of-sanctions.html> [Diakses 30 April 2020].
- Macias, A. dan Breuninger, K. (2020). US slaps new sanctions on Iran following strikes on US targets. *CNBC*, [online]. Dalam: <https://www.cnbc.com/2020/01/10/us-will-slap-new-sanctions-on-iran-following-strikes-on-us-targets.html> [Diakses 30 April 2020].
- Middle East Eye. (2020a). *US blacklists five UAE-based companies for doing business with Iran*. [online] Dalam: <https://www.middleeasteye.net/news/us-blacklists-uae-based-companies-doing-business-iran> [Diakses 30 April 2020].
- Middle East Eye. (2020b). *US announces new sanctions against Iran despite coronavirus crisis*. [online] Dalam: <https://www.middleeasteye.net/news/us-announces-new-sanctions-against-iran-amid-coronavirus-crisis> [Diakses 30 April 2020].
- Mikail, K. (2018). Perjanjian Nuklir Iran dan Kepentingan AS-Israel di Timur Tengah. *Jurnal ICMES*, 2(1), 69-85.
- Mortazavi, N. (2020). *Pressure mounts on Trump to ease sanctions on Iran amid COVID-19 outbreak*. [online] Atlantic Council. Dalam: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/iransource/pressure-mounts-on-trump-to-ease-sanctions-on-iran-amid-covid-19-outbreak/> [Diakses 27 April 2020].
- Paramasatya, S. dan Wiranto, S. (2019). Konfrontasi Amerika Serikat dan Iran dalam Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA). *Jurnal Hubungan Internasional*, 12(2), 101-118.
- Phoenna, R. P. dan Harmiyati. (2016). Perubahan Kebijakan Luar Negeri Iran Di Era Presiden Hassan Rouhani. *Jurnal Masalah Sosial, Politik, dan Kebijakan*, 19(1), 1-16.
- Rahim, M. H. (2019). Post-JCPOA: Diplomasi Koersif Amerika Serikat Vis-A-Vis Iran. *Jurnal ICMES*, 3(1), 27-52.



- Statista.com. (2020). *Number of coronavirus (COVID-19) cases in the Middle East and North Africa as of March 2020*. [online] Dalam: <https://www.statista.com/statistics/1104699/mena-number-of-coronavirus-cases-by-country/> [Diakses 27 April 2020].
- Takian, A., Raoofi, A., Kazempour-Ardebili, S. (2020). Covid-19 Battle During The Toughest Sanctions Against Iran. *The Lancet*, [online]. Dalam: [https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(20\)30668-1.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(20)30668-1.pdf) [Diakses 27 April 2020].
- Tasnim News. (2020). *Iran's Zarif Sends Letter to UN Chief on US Sanctions, Unilateralism*. [online]. Dalam: <https://www.tasnimnews.com/en/news/2020/05/09/2261818/iran-s-zarif-sends-letter-to-un-chief-on-us-sanctions-unilateralism> [Diakses 30 April 2020].
- Zarkasyi, F. I. (2017). Kontinuitas Pengembangan Misil Balistik Iran Sebagai Respon Terhadap Dinamika Persenjataan Di Kawasan Teluk. *Dauliyah Journal of Islamic and International Affairs*, 2(2), 181-212.

