

## **Kesepakatan Nuklir Iran 14 Juli 2015 Sebagai Model Perundingan Minilateral yang Efektif Meredam Dinamika Politik dan Keamanan Kawasan**

**Wim Tohari Daniealdi**

<sup>1</sup>Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Universitas Komputer Indonesia  
Jl. Dipatiukur No. 102-116 Bandung, Jawa Barat

e-mail: [wimtohari@email.unikom.ac.id](mailto:wimtohari@email.unikom.ac.id)

### *Abstract*

*Minilateralism is a concept of international relations that involves a small group of countries collaborating to solve problems or achieve common goals. In practice, minilateralism does have weaknesses. One risk is that this can be exclusionary and exacerbate power imbalances, potentially prioritizing short-term interests over long-term goals. Nevertheless, the benefits of minilateralism outweigh its drawbacks. Where minilateralism is a smarter and more targeted approach, namely bringing in the small number of countries needed to be able to have the greatest impact in resolving a particular problem. This is the magic number for minilateralism, which of course will vary greatly, depending on the problem. In the case of the Iran Nuclear Agreement of 14 July 2014, the concept of minilateralism showed its magic. Where tensions that have lasted for more than four decades between the United States and its allies and Iran have succeeded in achieving common interests to produce an optimal agreement.*

**Keywords**—*Constructivism, Common Interest, Iran Nuclear Deal 14 July 2014, Minilateralism, Multilateralism*

### **Abstrak**

Minilateralisme adalah sebuah konsep hubungan internasional yang melibatkan sekelompok kecil negara yang berkolaborasi untuk mengatasi masalah atau mencapai tujuan bersama. Pada praktiknya, minilateralisme memang memiliki kelemahan. Salah satu risikonya adalah bahwa hal ini dapat bersifat eksklusif dan memperburuk ketidakseimbangan kekuasaan sehingga berpotensi mengutamakan kepentingan jangka pendek dibandingkan tujuan jangka panjang. Meski demikian, manfaat minilateralisme lebih besar daripada kelemahannya. Dimana minilateralisme adalah pendekatan yang lebih cerdas dan tepat sasaran, yaitu menghadirkan sejumlah kecil negara yang diperlukan agar dapat memberikan dampak sebesar-besarnya dalam penyelesaian suatu masalah tertentu. Inilah angka ajaib (magic number) minilateralisme, yang tentu saja akan sangat bervariasi, tergantung masalahnya. Dalam kasus kesepakatan Nuklir Iran 14 Juli 2014, konsep minilateralisme ini menunjukkan keajaibannya. Dimana ketegangan yang sudah berlangsung lebih dari empat dekade antara Amerika Serikat dan sekutunya dengan Iran, berhasil mencapai common interest untuk menghasilkan kesepakatan yang optimal.

**Kata kunci**—*Common Interest, Iran 14 Juli 2014, Kesepakatan Nuklir, Konstruktivisme, Minilateralisme, Multilateralisme*

## 1. Pendahuluan

Tatanan global (*global order*) telah mengalami perubahan besar dalam satu abad terakhir, dan berakhirnya Perang Dingin membawa kita pada dunia unipolar. Namun milenium baru, dan munculnya multipolaritas, telah menghadirkan hambatan besar bagi kolaborasi. Salah satu respons terhadap tantangan-tantangan ini adalah semakin populernya “minilateralisme”, sebuah konsep hubungan internasional yang melibatkan sekelompok kecil negara yang berkolaborasi untuk mengatasi masalah atau mencapai tujuan bersama.

Contoh nyata dari minilateralisme terjadi ketika UEA, India, dan Prancis baru-baru ini mengumumkan komitmen bersama mereka untuk bekerja sama melalui kerangka trilateral di berbagai bidang seperti pertahanan, energi, dan teknologi. Ibu kota UEA, Abu Dhabi, juga telah menjalin kemitraan minilateral dengan India untuk mendirikan pusat teknologi informasi dan komunikasi di Ethiopia, dan dengan Israel untuk memajukan fasilitas layanan kesehatan di Ghana. Selain itu, UEA, bersama Indonesia dan lima negara lainnya, meluncurkan Mangrove Alliance for Climate pada COP27 di Mesir. Aliansi ini bertujuan untuk meningkatkan pelestarian dan rehabilitasi ekosistem mangrove.

Meskipun minilateralisme memiliki risiko, seperti kemungkinan memperburuk ketidakseimbangan kekuasaan, minilateralisme juga berpotensi menjadi pendekatan diplomasi yang fleksibel dan inovatif, khususnya dalam mengatasi tantangan global seperti perubahan iklim, layanan kesehatan, dan ketahanan pangan. Oleh karena itu, bangkitnya negara-negara kekuatan menengah (*middle power*)—

negara-negara dengan pengaruh moderat di kancah internasional—dan kemajuan teknologi yang pesat memperjelas bahwa minilateralisme akan tetap ada dan merupakan jalan ke depan yang layak bagi negara-negara yang berupaya mengatasi permasalahan yang tidak dapat ditangani secara terpisah. (Nickolay Mladenov)

Meski demikian, minilateralisme bukanlah sebuah konsep baru. Dari Konser Eropa di awal abad ke-19 hingga Quad (Australia, India, Jepang, dan AS) saat ini, minilateralisme telah ada selama bertahun-tahun. Namun, popularitasnya semakin meningkat pada saat negara-negara besar dunia sedang bergulat dengan konflik-konflik besar, seperti perang di Ukraina dan kesenjangan yang semakin besar antara Amerika Serikat dan Tiongkok. Bahkan, bila ditarik lebih mundur hampir satu decade yang lalu, konsep minilateralisme ini sebenarnya sudah pernah berhasil menciptakan peta jalan (*road map*) untuk Kawasan Timur Tengah yang lebih stabil dan damai. Ini terjadi Ketika negara-negara adidaya dunia berhasil mencapai kesepakatan nuklir dengan Iran.

Kesepakatan nuklir Iran yang terjadi pada 14 Juli 2015 di Vienna, Austria, memiliki implikasi yang beruntun besar terhadap masa depan keamanan Timur Tengah. Setelah perundingan maraton selama 18 hari, akhirnya Iran dan P5+1 mencapai kesepakatan final bersejarah atas program nuklir Iran. P5+1 adalah enam kekuatan dunia: AS, Rusia, China, Inggris, Perancis, dan Jerman. Inti dari hasil kesepakatan ini adalah Iran diizinkan untuk tetap mengembangkan teknologi nuklirnya selama itu untuk tujuan damai. Dalam hasil kesepakatan Vienna point, ii. “*The full implementation of this JCPOA will ensure the exclusively peaceful nature of Iran's nuclear programme*”, dilanjutkan Ponit

iii. *“Iran reaffirms that under no circumstances will Iran ever seek, develop or acquire any nuclear weapons” (Joint Comprehensive Plan of Action, Vienna, 14 July 2015)*

Sebagai imbalannya, semua sanksi yang selama ini ditetapkan terhadap Iran akan di cabut. Hal ini mengacu kepada Poin *v Joint Comprehensive Plan of Action* tersebut berisi *“This JCPOA will produce the comprehensive lifting of all UN Security Council sanctions as well as multilateral and national sanctions related to Iran’s nuclear programme, including steps on access in areas of trade, technrelated toance and energy”*. Hanya berselang sepekan, Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (DK PBB) langsung mendukung hasil kesepakatan tersebut, serta mencabut semua sanksi terhadap Iran.

Pencabutan sanksi atas Iran bisa dipastikan mengubah perimbangan kekuatan di Timur Tengah. Setelah Perang 1967, Israel belum pernah merasa rentan seperti saat ini. Dari semua kekuatan negara yang ada di Timur Tengah, hanya Iran satu-satunya yang memiliki agregat perimbangan kekuatan militer dan pertahanan dengan Israel. Selama ini kekuatan tersebut tidak terlihat dominan, disebabkan sanksi yang ditetapkan terhadap negara *Mullah* tersebut. Namun bila sanksi terhadap Iran di cabut, maka negara tersebut berpotensi besar untuk mengembangkan dirinya lebih leluasa. Disisi lain, isu nuklir Iran, mungkin merupakan salah satu isu yang paling panas dalam 50 tahun terakhir di kawasan Timur Tengah. Analisa yang dimiliki pemerintahan Barack Obama menunjukkan adanya kemungkinan terjadinya perlombaan senjata dan instabilitas keamanan di kawasan Timur Tengah bila

isu nuklir Iran tidak segera dibatasi dengan sebuah kesepakatan yang mengikat. "Tanpa kesepakatan, kita berisiko menghadapi lebih banyak perang di Timur Tengah, dan negara-negara lain di Timur Tengah akan merasa terpaksa mengembangkan senjata nuklir mereka sendiri," Pernyataan ini disampaikan Obama dalam jumpa pers di Washington, Rabu 15 Juli 2015. ([https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/07/150715\\_dunia\\_obama\\_iran](https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/07/150715_dunia_obama_iran), diakses 23 Oktober 2023)

Bahkan bukan tidak mungkin akan kembali terjadi perang terbuka diantara negara-negara di kawasan ini. Sebab sudah menjadi tabiatnya, pembangunan industri persenjataan yang ambisius akan menstimulasi lahirnya kekhawatiran di antara negara-negara sekitar, sebagaimana yang terjadi dengan India dan Pakistan.

Hal yang paling krusial dalam isu nuklir Iran ini adalah ketidakpercayaan negara-negara di kawasan Timur Tengah bahwa Iran mengembangkan nuklir untuk tujuan damai. Imbasnya, isu nuklir Iran telah berdampak pada meningkatnya ketegangan dan memicu dinamika keamanan di kawasan ini. Tidak hanya Israel, Arab Saudi yang notabene merupakan pesaing Iran dalam hal ideologi dan akidah pun menunjukkan kekhawatirannya terhadap proses yang terjadi dalam perundingan nuklir Iran. Kekhawatiran Arab Saudi terhadap kemajuan dalam proses perundingan nuklir Iran sangat menonjol. Mendiang Raja Abdullah bin Abdul Aziz sempat menawarkan suplai minyak murah berjangka panjang kepada Presiden Xi Jinping asalkan China mau menjegal kesepakatan program nuklir Iran. Gagal dengan China, Arab Saudi membangun aliansi dengan Perancis dan Rusia. Sayangnya permintaan Arab Saudi agar

Rusia menarik dukungan terhadap Presiden Suriah Bashar al-Assad dukungan Iran tidak dikabulkan. Namun, Rusia menyetujui kerja sama pertahanan dengan Arab Saudi dan pembangunan 16 reaktor nuklir sipil di sana untuk menandingi Iran. Belakangan, Mesir juga telah menyatakan akan mengikuti jejak Iran. Munculnya fakta-fakta ini tentunya menimbulkan kekhawatiran akan berlangsungnya lomba persenjataan nuklir di kawasan Timur Tengah.

(<https://news.republika.co.id/berita/nm2vd3/babak-baru-saudi-versus-iran>, diakses 23 Oktober 2023)

Pada titik ini, kesepakatan nuklir Iran yang terjadi pada tanggal 14 Juli 2015, menghadirkan dua perspektif yang sama ekstrim. *Pertama*, apakah sikap lunak negara-negara adidaya terhadap Iran muncul dari pertimbangan strategis dan keamanan? bila benar, kemudian bagaimana cara menjelaskan perimbangan kekuatan Iran dengan AS yang berjarak seperti “langit dan bumi”? Bagaimana mengukur Iran sebagai ancaman keamanan, sedang sejak terjadi Revolusi Islam 1979 tidak pernah sekalipun Iran terbukti secara positif pernah melakukan agresi ke negara-negara tetangganya? dan bagaimana memastikan “*balance of power*” antara Iran dan Israel dapat menjamin terciptanya perdamaian di kawasan Timur Tengah?

Perspektif *kedua*, adalah pendapat para pemikir konstruktifis tentang masalah identitas dan intensi yang kerap menjadi masalah pokok dalam berbagai persoalan hubungan internasional yang sulit dijelaskan oleh pendukung Neo-Realis. Sebagaimana yang diungkap oleh Sidra Hamidi dalam analisisnya di Washington Post pasca kesepakatan Vienna terjadi, “*To be sure, the deal’s limits on uranium enrichment, along with the verification mechanisms, are crucial in preventing Iran*

*from building a nuclear weapon. But equally significant is the shift the talks represent in the way that Iran interacts with the international community, and the way the West thinks about Iran.*” (Sidra Hamidi)

Argumen yang sama juga telah dijelaskan oleh banyak pemikir Konstruktivisme dalam menjelaskan hubungan antara AS-Kuba dan AS-Kanada, atau kepemilikan Nuklir Inggris dengan Uni-Soviet pada masa perang dingin. Inti persoalannya adalah persepsi yang dihasilkan oleh pihak-pihak yang berinteraksi. Bagaimana mereka menentukan teman dan lawan, serta bagaimana semua aspek-aspek material dan keamanan sebenarnya bukan lagi menjadi masalah bila intensitas komunikasi terbangun secara konstruktif.

Kedua perspektif tersebut di atas tidak bisa dianggap benar salah satunya secara absolut. Sebab ketegangan diplomatik antara AS dan Iran yang sudah berlangsung sejak awal Revolusi Islam Iran 1979 memang sudah berdampak terhadap banyak masalah keamanan di kawasan Timur Tengah hingga saat ini. Namun agak terlalu pesimis bila mengatakan bahwa ketegangan dan perdamaian hanya bisa diwujudkan dengan cara menegasikan satu sama lain atau melakukan agresi. Kita tidak mungkin mengingkari, bahwa kedua perspektif ini memiliki dimensi yang saling mempengaruhi satu sama lain.

Sejak terjadi kesepakatan bersejarah di Vienna pada 14 Juli 2015, memang terdapat dua analisa yang fokus pada pertimbangan keamanan. Di satu sisi, hasil kesepakatan tersebut bisa saja melahirkan kekhawatiran baru yang menimbulkan gejolak di tingkat kawasan. (Tri Aryadi) Namun di sisi lain, kondisi ini mungkin bisa saja meredam progresifitas politik luar negeri Iran menjadi lebih lunak dan kooperatif dengan tetangganya. Yang

pasti, kesepakatan nuklir Iran tersebut tentu akan memberi dampak perubahan yang mendasar dalam struktur yang mempengaruhi dinamika politik di kawasan Timur Tengah, bahkan hubungan internasional.

Identifikasi masalah yang muncul dalam melihat hasil kesepakatan Nuklir Iran di Vienna pada 14 Juli 2015 adalah bagaimana perundingan yang dilakukan sekelompok kecil negara (minilateralisme) bisa mengubah struktur dan dinamika keamanan sebuah Kawasan?

## 2. Hasil dan Pembahasan

Kishan S Rana dalam "Minilateralism: A Trend in Regional Diplomacy" ([www.diplomacy.edu](http://www.diplomacy.edu), diakses 30 Maret 2023) menyatakan bahwa secara konseptual, minilateralisme memiliki sejumlah kelebihan, diantaranya: *Pertama*, kluster kecil lebih mudah dikelola dibandingkan kluster besar. *Kedua*, metode informal berhasil dengan baik dalam kelompok-kelompok tersebut. *Ketiga*, kesuksesan bergantung pada pemilihan mitra yang cermat, ditambah kejelasan tujuan. *Keempat*, metode ini mungkin cocok untuk negara-negara kecil asalkan negara-negara tak memiliki tetangga besar yang dominan, yang mungkin melihat hal ini sebagai tindakan bermusuhan.

Format minilateral lebih gesit dan fleksibel memungkinkan negara bereaksi lebih cepat terhadap krisis atau peluang tanpa terhambat oleh birokrasi. Fleksibilitas ini juga memungkinkan pemerintah untuk membangun hubungan yang lebih kuat dan intim berdasarkan kepentingan bersama, dibandingkan dipaksa bekerja dalam kerangka kelompok besar, tetapi kurang kohesif. Keuntungan lain, minilateralisme lebih tangkas dan mudah beradaptasi

dibandingkan saluran diplomatik tradisional. (Dian Wirengjurit, 2023)

Minilateralisme memang memiliki kelemahan. Salah satu risikonya adalah bahwa hal ini dapat bersifat eksklusif dan memperburuk ketidakseimbangan kekuasaan sehingga berpotensi mengutamakan kepentingan jangka pendek dibandingkan tujuan jangka panjang. Meski demikian, manfaat minilateralisme lebih besar daripada kelemahannya. Menurut Naim pula, minilateralisme adalah pendekatan yang lebih cerdas dan tepat sasaran, yaitu menghadirkan sejumlah kecil negara yang diperlukan agar dapat memberikan dampak sebesar-besarnya dalam penyelesaian suatu masalah tertentu. Inilah angka ajaib (*magic number*) minilateralisme, yang tentu saja akan sangat bervariasi, tergantung masalahnya. (Rana)

Dalam kasus kesepakatan Nuklir Iran 14 Juli 2014, konsep minilateralisme ini menunjukkan keajaibannya. Sebagaimana kita ketahui, kontroversi tentang program nuklir Iran sudah berlangsung lebih dari 1 dasawarsa, dan ini sudah ditinjau dari berbagai persepektif yang berbeda-beda. Namun saat kesepakatan antara P5+1 tercapai di Vienna pada 14 Juli 2015, banyak kalangan yang tidak menyangka. Bahkan para praktisi politik luar negeri banyak yang tidak menduga keputusan tersebut bisa tercapai.

Bila ditinjau dari perspektif *national interest* (realisme/neo-realisme), penulis menilai akan cukup sulit menjelaskan bagaimana sebuah kombinasi kompleks dalam hubungan negara-negara P5+1 yang terlibat dalam perundingan dapat mencapai kesepakatan. Bahkan dalam 50 tahun terakhir, hubungan antara semua negara yang berunding ini masih terus diwarnai oleh benturan kepentingan dan ketegangan. Hal ini juga yang

menjadikan hasil kesepakatan nuklir Iran tersebut sangat mengejutkan bagi kalangan yang menilai ini dari perspektif *national interest*.

Dalam kerangka ini, bergesernya faktor *national interest* menjadi *common interest* mungkin dapat menjelaskan bagaimana konvergensi dapat dicapai oleh negara-negara P5+1 dan Iran.

*Common interest* muncul sebagai perwujudan dari kesadaran setiap bangsa bahwa mereka adalah bagian dari satu kesatuan masyarakat internasional atau dalam perspektif Hedley Bull's "International Society". Menurut Bull's, "Masyarakat negara-negara (atau masyarakat internasional) ada ketika sekelompok negara, yang sadar akan kepentingan dan nilai-nilai bersama tertentu, membentuk suatu masyarakat dalam arti bahwa mereka menganggap diri mereka terikat oleh seperangkat aturan umum dalam hubungan mereka satu sama lain, dan ikut serta dalam kerja lembaga-lembaga bersama". (Hadiwinata)

Hanya bedanya, apa yang dikatakan Bull's adalah teori konseptual dalam kerangka multilateralisme. Itu sebabnya teori tersebut sulit sekali diwujudkan dalam tataran praktik. Ini berbeda ketika teori yang sama diterapkan pada ruang lingkup unilateral. Sebagaimana yang terjadi dalam perundingan P5+1 dengan Iran, apa yang dinyatakan oleh Bull's memang sangat mewarnai proses akhir menuju kesepakatan tersebut.

Dalam kerangka itu, hasil kesepakatan nuklir Iran sebenarnya bisa menjadi model untuk membuktikan teorema-teorema mazhab pemikiran hubungan internasional lainnya, yang selama ini diragukan pendapatnya karena hanya dianggap benar dan ideal pada tataran ide, tapi rapuh pada level implementasi.

Sebagai contoh, senada dengan Bull's, para pemikir konstruktifisme yang lahir beberapa dasawarsa sejak perdebatan kedua yang dipelopori oleh Bull's, memiliki koncern yang sangat tinggi terhadap berbagai aspek *common interest* yang mempengaruhi proses politik internasional. Dari berbagai perspektif teori hubungan internasional, konstruktifisme merupakan salah satu yang paling memiliki koncern terhadap masalah-masalah yang terkait dengan kepentingan bersama, norma dan budaya dalam hubungan internasional. Secara umum, konstruktifisme menerima adanya sistem yang anarkis, namun juga menerima kemungkinan-kemungkinan positif yang bisa dihasilkan dalam hubungan antar bangsa, seperti norma, aturan, perdamaian, dan kerjasama.

Teori Konstruktifisme lahir di era 90-an ketika perang dingin berakhir. Konstruktivis menilai bahwa teori-teori rasionalis, yakni neo-realisme dan neo-liberalisme tidak mampu menjelaskan perilaku aktor yang berkembang pada masa itu. (Burchill, 2005) Dalam sudut pandang konstruktifis, rasionalis yang berpikir dalam konteks material tidak mampu menjelaskan struktur non-material dari perilaku aktor. Sebagai contoh, baik Kanada maupun Kuba sama-sama tetangga dekat AS, namun teori keseimbangan kekuatan tidak mampu menjelaskan mengapa Kanada yang berkekuatan lebih besar bisa menjadi aliansi AS daripada Kuba yang memiliki kekuatan jauh lebih kecil namun bisa menjadi musuh AS. (Burchill, 2005)

Terdapat setidaknya tiga perbedaan kontras antara konstruktifisme dengan rasionalisme. *Pertama*, rasionalis mengasumsikan bahwa manusia itu egois atomistik, sementara itu konstruktifis melihat manusia sebagai makhluk yang memiliki kedalaman sosial, manusia

bukanlah kumpulan binatang yang saling memangsa. Manusia memiliki kesadaran bahwa identitas dan tindakan mereka dibentuk oleh norma-norma yang dilembagakan, ide-ide, dan nilai dari lingkungan sosial. *Kedua*, tidak seperti rasionalis yang menilai bahwa kepentingan aktor lebih banyak ditentukan oleh faktor eksternal, konstruktifis menilai bahwa setiap kepentingan aktor datang dari dalam, yaitu sebuah kesadaran akan identitas diri. Identitas tersebut diperoleh melalui proses komunikasi yang panjang, pengalaman-pengalaman, dan peran yang telah mereka lakukan. *Ketiga*, sementara rasionalis melihat masyarakat sebagai wahana untuk bermain siasat dan strategi (*strategic realm*), konstruktifis melihat suatu masyarakat merupakan agen sosial dan politik dari identitas mereka masing-masing, sebuah tempat kehidupan di mana mereka begitu seperti adanya. Ketiga poin di atas menunjukkan bahwa konstruktifis menegaskan determinasi pembangunan sosial dan politik dalam setiap tindakannya.

Rumusan tentang dasar pemikiran konstruktifisme ini kemudian dijelaskan secara lebih rinci oleh Friedrich V. Kratochwil dalam bukunya *Rules, Norms and Decisions*. Berangkat dari pertanyaan mendasar, tentang bagaimana memahami tindakan manusia, Kratochwil membangun argumentasinya dengan meletakkan konsep pengetahuan aktor sebagai elemen paling fundamental yang akan menentukan tindakannya. Konsep pengetahuan yang dimaksud lebih seperti “pandangan dunia” (*world image*). Pandangan dunia ini terbagi menjadi 3, yaitu *the world of observational facts*; *The world of mental facts/ The world of intention and meaning*; dan *The world of institutional facts*. (Kratochwil, 1989)

*The world of observational facts*; dalam pandangan Kratochwil merupakan

konstruksi data dan fakta real yang terobservasi oleh indra dan dapat dikuantifikasi, sehingga hasil-hasil pengamatan ini dapat dirumuskan dan dikalkulasi. Namun demikian, hal ini tidak mungkin dijadikan sebagai acuan utama dalam mempengaruhi sikap aktor. Dalam ilmu sosial, terdapat banyak hal yang tidak bisa diobservasi dan dikalkulasi secara pasti, dan disinilah kita membutuhkan *The world of mental facts/ The world of intention and meaning*; dalam kerangka ini, intensi dan makna dari sebuah aksi atau sikap aktor, sangat mempengaruhi sikap dan reaksi dari lawannya ataupun masyarakat. *Intention and meaning* dalam hal ini dapat mengisi kekosongan (*blind spot*) yang tidak bisa diobservasi secara positif.

Sedangkan *The world of institutional facts*, merupakan tingkatan lebih lanjut dari lahirnya *mental fact*. Sikap mental saja tidak bisa berdiri sendiri, masyarakat membutuhkan legitimasi untuk menjelmakan sikap mental ke dalam realitas. Ini sebabnya, *institutional fact* dijadikan sebagai wujud akhir dari bentuk interaksi antara aktor dan menciptakan budayanya sendiri di kemudian hari. (Kratochwil, 1989)

Menurut Kratochwil, konstruksi hubungan antar-aktor dalam Hubungan Internasional merupakan “*learning process*” dalam interaksi antar-subyek yang membentuk aksi-reaksi antar mereka sehingga pada akhirnya akan melahirkan “*rivalitas*” atau “*persahabatan*”. Kratochwil juga memberikan formula yang menjelaskan hubungan antar aktor dalam hubungan internasional, dimana hubungan tersebut dibentuk oleh *Interest, Intention, Identity and Language* (3I + 1L). Semakin besar afinitas 3I +1L maka kemungkinan untuk terjalannya persahabatan antar bangsa akan lebih terbuka.

Senada dengan Kratochwil, Alexander Wendt mengemukakan konsep konstruktifisme dalam argumentasi yang agak umum. Dalam *Social Theory of International Politics*, Wendt berangkat dari pemahaman mendasar akan sistem internasional yang bersifat anarkis. Kondisi sistem yang seperti ini menghadirkan dua pemahaman akan tabiat negara yang berlawanan, disatu sisi tabiat manusia/negara secara alamiah adalah buruk, sehingga tidak ada hal yang terjadi selain konflik (realisme). Sedang disisi lain, pemahaman bahwa manusia pada dasarnya adalah baik, dan persahabatan adalah hal yang seharusnya niscaya terjadi (liberalisme). Dalam kondisi ini konstruktifisme menghadirkan pandangan alternatif yang menyoroti sistem itu sendiri. (Wendt, 1999)

Secara umum, konstruktifisme mengakui adanya sistem yang anarki, bahwa benar di dalam diri manusia terdapat sifat yang buruk dan baik. Namun hadirnya kedua sifat ini akan melahirkan kultur anarkis masing-masing. Wendt menilai terdapat tiga *culture*/sistem internasional yang lahir dari tabiat-tabiat ini: (1) *Hobbesian system – enmity/war/conflict*; (2) *Lockean system – rivalitas/kompetisi*; dan (3) *Kantian system – persahabatan/kerjasama*. *Hobbesian system* (peperangan) saat ini dianggap sudah lenyap saat munculnya peradaban, sehingga yang saat ini yang ada hanyalah *Lockean system* (rivalitas) dan *Kantian system* (kerjasama).

Adapun transformasi dimungkinkan dari *Lockean system* ke *Kantian system* dengan didorong oleh “*master variables*”: *interdependence*, *common fate*, dan *homogeneity*. Saat ketiga variabel utama ini dapat dielaborasi dengan baik, maka “rivalitas” dapat berubah menjadi “kerjasama”. Ketiadaan ketiga variabel

utama akibat kurangnya intensitas hubungan, komunikasi yang tidak lancar, dan ketidakselarasan intensi, dapat mengakibatkan suatu negara menganggap negara lain sebagai “rivalnya”; sebaliknya kehadiran 3 master variables tersebut dapat menciptakan “persahabatan”. Dalam kasus nuklir Iran, kesepakatan Vienna pada 14 Juli 2015 dapat dipahami sebagai bentuk aplikatif dari proses transformasi ketiga ini.

Pada karyanya yang lain, Alexander Wendt mengemukakan tentang pola perilaku interaksi antar negara dalam hubungan internasional. Senada dengan Kratochwil, Wendt juga menjelaskan konsep tentang identitas dan makna (*meaning*), dalam karyanya “*Anarchy Is What State Makes of It*”. Identitas, menurut Wendt tidak berdiri secara mandiri. Ia merupakan hasil konstruksi sosial, seperti Ayah, Ibu, Adik dan Kakak, merupakan identitas yang dihasilkan dari konstruksi sosial dalam unit rumah tangga. Demikian juga halnya dengan berbagai identitas yang kita sandang dalam semua komunitas. Hal yang sama juga terjadi dengan Negara. Negara juga mengidentifikasi dirinya dan lingkungan sekitarnya melalui pola interaksi dengan negara lain, termasuk di dalamnya mengidentifikasi siapa lawan dan siapa kawan. Argumen ini secara langsung juga membantah anggapan neo-realis, bahwa perilaku negara ditentukan oleh sistem yang anarki dan untuk menjamin eksistensinya, maka *self-help* menjadi konsep yang sangat mengemuka di kalangan neo-realis. (Wendt, 1999)

Dalam interaksi itu negara membawa subyektifitas masing-masing yang didasarkan pada *meanings* yang dimiliki. Proses interaksi menyebabkan terjadinya interaksi subyektifitas, dan kesepahaman tentang persepsi atau pengakuan identitas pihak lain – yang selanjutnya disebut *others* dan diri sendiri

(negara) disebut *self* – memunculkan konsep intersubyektifitas. Intersubyektifitas menyangkut kesepakatan ataupun pengakuan terhadap makna/kehendak bersama (*collective meanings*). Masing-masing pihak di dalam proses interaksi telah sepakat tentang “sesuatu” yaitu bisa berupa musuh, teman, ancaman, atau kerja sama. (Wendt, 1999)

Jadi *intersubjective understandings* dan ekspektasilah yang menentukan konsepsi negara tentang *self* dan *other*. Sebagai contoh mengapa AS menganggap Kuba adalah musuhnya sedangkan Kanada adalah sekutunya. Secara geografis, kedua negara tersebut adalah tetangga AS. Demikian juga mengapa kepemilikan nuklir Iran dianggap berbahaya oleh AS bagi keamanan dunia dan dirinya sementara kepemilikan nuklir Inggris tidak membahayakan negara manapun?

### **Perundingan Nuklir Sebagai Proses Mengkonstruksi (3i+1l) Dalam Hubungan P5+1 Dengan Iran**

Perundingan nuklir Iran yang berlangsung selama lebih dari 10 tahun bukan hanya sebuah bentuk negosiasi kekuatan pertahanan antara Iran dengan P5+1. Lebih dari pada itu, perundingan ini merupakan proses merekonstruksi elemen-elemen substansial dalam membangun budaya hubungan internasional, yaitu *Interest, intention, identity and language* (3I+1L). Dalam proses perundingan ini kita menyaksikan afinitas antara kepentingan, intensi, identitas dan bahasa antara setiap negara yang berunding. Baik antara Rusia dan China dengan AS, Inggris, Perancis dan Jerman dalam P5+1, maupun antara P5+1 dengan Iran. Dalam kerangka ini, isu nuklir Iran lebih bersifat sebagai media komunikasi diantara mereka. Dimana melalui isu ini, setiap negara dapat

merumuskan satu persatu kepentingan dan identitasnya satu sama lain, sehingga dapat dipahami melalui intensi dan bahasa. Meskipun dalam proses tersebut isu nuklir Iran sempat bergulir sedemikian liar, hingga mempengaruhi dimensi keamanan di kawasan maupun secara global.

Isu nuklir Iran merupakan isu keamanan paling besar setelah terorisme di awal abad 21. Terdapat setidaknya 3 hal yang membuat isu ini menjadi besar; *Pertama*, kekhawatiran kawasan terhadap peningkatan teknologi nuklir Iran yang begitu signifikan dalam dua dekade. Kekhawatiran ini pada awalnya tidak meluas, hanya beberapa negara di kawasan memiliki kecemasan atas isu nuklir Iran, seperti Israel dan Arab Saudi. Namun seiring menguatnya opini dan tuduhan tentang senjata nuklir Iran, ditambah lagi dengan kurang kooperatifnya pemerintahan Iran di bawah Ahamadinejad, menjadi isu kepemilikan senjata nuklir Iran ini dianggap benar-benar ada.

*Kedua*, tidak adanya validitas data yang cukup mendukung untuk menyatakan bahwa Iran benar-benar akan mengembangkan senjata nuklir, dan kecenderungan Iran yang tidak mau berkompromi.

*Ketiga*, *macro-securitization* yang dilakukan oleh Amerika Serikat (AS). Bila dibandingkan dengan beberapa isu yang sama seperti Nuklir Jepang, atau India-Pakistan, isu nuklir Iran sebenarnya hanya sebuah isu kawasan. Namun disebabkan AS memberi perhatian khusus terhadap isu ini sejak pertama bergulirnya, nuklir Iran segera menjadi isu keamanan global yang memancing lahirnya paranoia global.

Disisi lain, Iran juga tidak tinggal diam. Iran membangun kekuatan militernya sedemikian rupa dengan mengembangkan berbagai bentuk teknologi, mulai dari roket, rudal jelajah, nano teknologi, teknologi

antariksa, hingga teknologi informatika. Pemerintah Iran memberi perhatian khusus terhadap ilmu pengetahuan, dan sangat mendukung semua upaya pengembangan teknologi dan pemberdayaan manusia. Setiap tahun Iran tidak pernah absen untuk memamerkan pencapaiannya teknologinya pada masyarakat dunia. Iran tetap bersiteguh, bahwa pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi adalah hak asasi semua bangsa, termasuk teknologi nuklir. Dengan sumber daya manusia yang berkualitas dan sumber daya alam yang melimpah, Iran menjadi kekuatan yang menakutkan disatu sisi, namun juga mitra yang potensial disisi lain.

Dalam hal kemampuan bertahan di tengah tekanan politik internasional, Iran berbeda dengan banyak negara yang pernah mengalami sekuritisasi dari AS seperti Kuba, Irak ataupun Korea Utara. Iran memiliki kemampuan beradaptasi dengan tekanan. Saat mengalami tekanan dari AS, Iran secara cerdas mengumpulkan jejaring komunikasi negara-negara yang tidak sejalan dengan politik luar negeri AS, seperti Rusia, China, Kuba, Venezuela, dan berbagai negara yang memiliki kecenderungan berlawanan dengan AS. Iran juga berhasil meraih simpati diantara negara-negara dunia ketiga, dan berhasil meraih dukungan luas dari organisasi gerakan non-Blok. Di wilayah akar rumput, Iran berhasil mengembangkan jaringan ideologi dengan banyak kelompok-kelompok perlawanan seperti Hizbullah, Houthi, komunitas Syiah di Bahrain, Irak, hingga rezim berkuasa di Suriah. Dengan kata lain, Iran telah berhasil dengan baik memainkan peran di setiap lini dan tingkatan struktur keamanan internasional, sehingga mampu menahan tekanan yang diberikan oleh negara-negara adidaya.

Meski begitu, hitung-hitungan kekuatan tidak bisa menjelaskan bagaimana

hubungan AS yang kurang baik antara Iran selama berpuluh tahun, dapat berakhir dengan baik di meja perundingan. Sangat mudah bagi negara adidaya seperti AS untuk menyelesaikan ketegangan dengan Iran bila memang dibutuhkan.

Namun demikian, seperti yang diungkap oleh pandangan konstruktifisme, manusia adalah makhluk yang memiliki kedalaman sosial, manusia bukanlah kumpulan binatang yang saling memangsa. Manusia memiliki kesadaran bahwa identitas dan tindakan mereka dibentuk oleh norma-norma yang dilembagakan, ide-ide, dan nilai dari lingkungan sosial. (Burchill, dkk)

Sebagai negara adidaya, AS tentunya memiliki peran besar dalam membangun norma-norma internasional, ide-ide dan juga budaya dalam hubungan internasional. Dalam pandangan konstruktifis, 'Budaya', secara umum diartikan sebagai norma-norma sosial dan hukum dan bagaimana hal-hal tersebut dikerahkan, termasuk juga argumen dan komunikasi, untuk menggambarkan identitas dan kepentingan aktor. Dalam menghadapi isu nuklir Iran, AS khususnya pada masa kepemimpinan Obama, berusaha untuk tetap menjaga dirinya berjalan dalam koridor ini, meskipun tekanan dan dorongan dari sekutunya seperti Israel, Arab Saudi, bahkan Kongres AS menyatakan lain.

Berbeda dengan AS, Republik Islam Iran yang berdiri tahun 1979 merupakan pendatang baru di tengah masyarakat dunia. Identitas menjadi hal yang penting bagi Iran. Terlebih, revolusi Iran membawa nilai-nilai yang sama sekali baru bagi masyarakat dunia. Nilai-nilai revolusi inilah yang ingin Iran sampaikan, sekaligus menjadi identitas dirinya di tengah masyarakat. Tidak mungkin bagi Iran untuk melepaskan nilai-nilai

revolusinya, sebab hanya dengan ini eksistensinya ditentukan. Tanpa nilai revolusi, Negara Islam Iran tak memiliki identitas, tak ubahnya seperti rezim-rezim lain sebelumnya.

Menurut pandangan konstruktifis, bahwa setiap kepentingan aktor datang dari dalam, yaitu sebuah kesadaran akan identitas diri. Identitas tersebut diperoleh melalui proses komunikasi yang panjang, pengalaman-pengalaman, dan peran yang telah mereka lakukan. (Burchill, dkk)

Selama bertahun-tahun Iran berupaya mengkomunikasikan identitasnya di tengah masyarakat dunia. Bernegosiasi antara kebutuhan untuk menjadi bagian dari masyarakat dunia, atau tetap bersikap konservatif dengan nilai-nilai revolusionernya. Dalam kerangka ini, nuklir Iran menjadi media komunikasi yang efektif bagi Iran untuk memperkenalkan dirinya, hingga akhirnya diterima oleh masyarakat dunia sebagaimana Iran ingin didefinisikan. Hanya saja, metode yang digunakan haruslah dalam kerangka minilateralisme, bukan multilateralisme yang sebagaimana diimajinasikan oleh para pemikir konstruktifisme.

### 3. Kesimpulan

Pada era globalisasi sekarang ini, setiap isu akan selalu terkait erat dengan isu lainnya. Setiap penyelesaian, akan membutuhkan berbagai aspek lain untuk membantu merumuskannya. Oleh sebab

itu, tinjauan persepektif *national interest* dalam memahami suatu isu keamanan menjadi perlu untuk secara bertahap direduksi. Sebab pada dasarnya, setiap negara menginginkan perdamaian, bahkan kekuatan angkatan bersenjata dibangun untuk menjamin terselenggaranya keamanan yang universal. Namun bercermin dari potret perundingan nuklir Iran, kekuatan bersenjata sudah seharusnya mulai dimasukkan dalam museum sejarah umat manusia, sebab ilmu sudah mulai bisa menggantikan kedudukan senjata dengan diplomasi dan variabel-variabel yang lebih universal untuk mewujudkan perdamaian abadi.

Di titik akhir perundingan, kita bisa mendapati bahwa kesepakatan nuklir Iran di Vienna pada 14 Juli 2015, ternyata secara substansial bukan masalah isu teknis nuklir. Lebih daripada itu, menyangkut bagaimana Iran berinteraksi dengan masyarakat internasional, dan terlebih lagi, bagaimana Barat, khususnya AS melihat Iran. Dan hal ini, ternyata bisa terjadi ketika mereka bersedia duduk bersama dalam posisi yang setara dalam kerangka minilateral.

Dengan demikian, minilateralisme dalam beberapa kasus, bisa menjadi lebih efektif dalam mengurai masalah-masalah rumit yang tak terpecahkan dalam kerangka multilateral. Dimana ini bisa saja menjawab sejumlah tantangan yang dihadapi dunia hari ini, seperti perubahan iklim, lingkungan hidup, isu-isu social kemasyarakatan, dan juga masalah keamanan internasional.

### Daftar Pustaka

#### Acuan dari Buku:

Scott Burchill dalam Scott Burchill, Andrew Linklater Richard Devetak, Jack Donnelly, Matthew Paterson, Christian Reus-Smith and Jacqui True. 2005. *Theories of International Relations; Third edition*, Palgrave Macmillian, New York.

Friedrich V. Kratochwil. 1989. *Rules, Norms and Decisions; On the Condition of Practical And Legal Reasoning In International Relations And Domestic Affairs*, Cambridge University Press.

Alexander Wendt. 1999. *Social Theory of International Politics*, Cambridge Uni Press.

Bhubhindar Singh, Sarah Teo (Edt). 2020. *Minilateralism in The Indo-Pacific: The Quadrilateral Security Dialogue, Lancang-Mekong Cooperation Machanism, and ASEAN*, Routledge and CRC Press,

#### Acuan dari Jurnal:

Alexander Wendt. 1992 Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics, dalam *International Organization*, Vol. 46, No. 2, Spring.

Alisha Chhangani, Audrey Tey, Elina Noor. 2022 “Is Minilateralism the Future of The Indo-Pacific?”, dalam *Asia Society Policy Institute*.

Barry Buzan and Ole Waever.2009. “Macrosecuritisation and Security Constellations: Reconsidering Scale in Securitisation Theory”, dalam *Review of International Studies*, British International Studies Association.

Rajeswari Pillai Rajagopalan. 2021. “Explaining the Rise of Minilaterals in the Indo-Pacific,” dalam *ORF Issue Brief No. 490*.

Aarshi Tirkey. 2021. “Minilateralism: Weighing the Prospects for Cooperation and Governance,” dalam *ORF Issue Brief No. 489*, September.

#### Dokumen/Bahan Perkuliahan:

Prof. Bob Sugeng Hadiwinata. 2013 “English School; Classical to Contemporary”, Slide Presentasi Mata Kuliah Teori Hubungan Internasional, Magister Ilmu Sosial, Universitas Katholik Parahyangan.

Bob Sugeng Hadiwinata. 2014. *Konstruktivisme Dalam Hubungan Internasional*, Materi Kuliah Teori Hubungan Internasional, Pascasarjana Universitas Parahyangan.

Joint Comprehensive Plan of Action, Vienna, 14 July 2015

#### Acuan artikel dalam website:

Nickolay Mladenov, “Minilateralism: A Concept That Is Changing the World Order”, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/minilateralism->

- concept-changing-world-order*, diakses 24 Oktober 2023
- BBC Indonesia. “Perang 'mengancam' tanpa kesepakatan nuklir Iran”, dalam, [https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/07/150715\\_dunia\\_obama\\_iran](https://www.bbc.com/indonesia/dunia/2015/07/150715_dunia_obama_iran), diakses 23 Oktober 2023
- CNN Indonesia. “Pemerintah AS Telah Kirim Kesepakatan Nuklir Iran ke Kongres”, dalam <https://www.cnnindonesia.com/internasional/20150719220856-134-67195/pemerintah-as-telah-kirim-kesepakatan-nuklir-iran-ke-kongres/>, diakses 23 Oktober 2023
- Tri Aryadi/Konsulat Jenderal RI di Dubai. Uni Emirat Arab, “*Babak Baru Saudi Versus Iran*” dalam <https://news.republika.co.id/berita/nm2vd3/babak-baru-saudi-versus-iran>, diakses 23 Oktober 2023
- Sidra Hamidi. “What’s really at stake in the Iran deal? Identity politics”, dalam <https://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2015/07/16/whats-really-at-stake-in-the-iran-deal-identity-politics/>, diakses 23 Oktober 2023
- Sindo. “Rusia Cabut Embargo Rudal S-300, Iran Senang”, dalam <https://international.sindonews.com/berita/989011/43/rusia-cabut-embargo-rudal-s-300-iran-senang>, diakses 23 Oktober 2023
- “Ahmadinejad accuses Obama of interfering in election”, dalam <http://edition.cnn.com/2009/WORLD/meast/06/27/iran.obama/>, diakses 23 Oktober 2023
- “You are either with us or against us”, <http://edition.cnn.com/2001/US/11/06/gen.attack.on.terror/>, diakses 24 Oktober 2024