

BAB II

SEJARAH RELASI AMERIKA SERIKAT DENGAN KOREA UTARA

2.1 Sejarah Terbentuknya Semenanjung Korea

Semenanjung Korea bisa dikatakan sebuah wilayah yang kecil yang jika dibandingkan kira-kira seukuran wilayah Inggris. Korea terletak di semenanjung yang menjorok ke selatan dari sudut timur laut benua Asia. Korea merupakan wilayah yang termasuk ke dalam negara tua, dimana penduduknya berevolusi sebagai satu negara dari abad ketujuh hingga 1945, ketika negara itu dibagi oleh Amerika Serikat dan Uni Soviet pada akhir Perang Dunia II. Perang dingin berikutnya menciptakan dua pemerintah Korea, satu di utara yang dikenal sebagai Republik Rakyat Demokratik Korea (DPRK), dan satu lagi di selatan yang dikenal sebagai Republik Korea (ROK). Kedua Korea terlibat dalam perang pahit antara tahun 1950 dan 1953 dan tetap terpecah pada tahun 1990, meskipun kedua pemerintah mulai berbicara satu sama lain pada tahun 1971. Korea Selatan dan Korea Utara mengambil jalur pembangunan yang sangat berbeda setelah mereka dibagi. Pada 1990, Korea Utara telah muncul sebagai masyarakat komunis yang kuat, sementara Korea Selatan berkembang menjadi demokrasi liberal setelah bertahun-tahun kediktatoran militer. Namun, kedua masyarakat di wilayah tersebut itu memiliki tradisi dan budaya yang sama. Seperti halnya semua negara, letak geografis Korea adalah faktor utama dalam membentuk sejarahnya; geografi juga mempengaruhi cara penghuni semenanjung itu muncul sebagai orang yang berbagi perasaan yang sama sebagai orang Korea. Semenanjung Korea menjorok ke selatan dari sudut timur laut benua Asia dan dikelilingi di tiga sisi oleh bentangan air yang besar. Meskipun Jepang tidak jauh dari ujung selatan daratan ini, pada zaman dahulu peristiwa di semenanjung lebih dipengaruhi oleh

peradaban dan perkembangan politik di benua Asia yang bersebelahan daripada dengan yang ada di Jepang.

Korea Utara dan Korea Selatan terbentuk setelah Perang Dunia II, di awal Perang Dingin yang terjadi antara Blok Barat pimpinan Amerika Serikat dan Blok Timur di bawah Uni Soviet. Sejak 1910 hingga kekalahan Jepang pada akhir Perang Dunia II pada 1945, seluruh Semenanjung Korea telah dipatok dan diduduki oleh pasukan Jepang. Di tengah ketidaksepakatan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet, Semenanjung Korea terpecah menjadi dua wilayah bagian, yaitu utara dan selatan. Pembagian ini awalnya bertujuan untuk menciptakan perwalian yang tujuannya untuk menciptakan pemerintahan sementara di Korea yang nantinya akan menjadi pemerintahan yang mandiri di masa depan. Wilayah Utara berada di bawah pengelolaan Uni Soviet, dan wilayah Selatan berada di bawah kendali Amerika Serikat. Pada 9 September 1948, Republik Demokratik Rakyat Korea lahir di wilayah Utara dan dipimpin oleh anggota Partai Pekerja Korea dan mantan pejuang gerilya Kim Il Sung. Saat yang paling menentukan bagi kedua wilayah Korea ini adalah perang yang terjadi di tahun 1950-1953. Berawal saat Korea Utara mencoba untuk menyerang Selatan. Invasi Korut berhasil dibendung Korsel, namun meninggalkan bekas luka yang dalam di antara dua negara yang bertetangga ini²⁴. Sementara itu, komunis telah membangun struktur politik dan militer yang tangguh di Korea Utara di bawah perlindungan komando Soviet. Mereka telah membentuk Biro Administrasi Lima Provinsi regional pada Oktober 1945, yang direorganisasi menjadi Komite Rakyat Sementara Korea Utara pada Februari

²⁴ Indonesia, C. (2018, 06 12). *CNN* . Retrieved from [cnnindonesia.com: https://www.cnnindonesia.com/internasional/20180611095318-113-305134/menilik-sejarah-terbentuknya-korea-utara](https://www.cnnindonesia.com/internasional/20180611095318-113-305134/menilik-sejarah-terbentuknya-korea-utara)

1946 dan melepaskan komponen "Sementara" dari namanya dua belas bulan kemudian. Komunis juga memperluas dan mengkonsolidasikan kekuatan partai mereka dengan menggabungkan semua kelompok sayap kiri ke dalam Partai Buruh Korea Utara pada bulan Agustus 1946. Mulai tahun 1946, angkatan bersenjata juga diorganisir dan diperkuat. Antara 1946 dan 1949, sejumlah besar pemuda Korea Utara – setidaknya berjumlah 10.000 orang - dibawa ke Uni Soviet untuk menjalani pelatihan militer. Sebuah rancangan dilembagakan, dan pada tahun 1949 dua divisi – yang berjumlah 40.000 pasukan - dari mantan Tentara Relawan Korea di Cina, yang telah dilatih di bawah komunis Tiongkok, dan telah berpartisipasi dalam perang saudara Tiongkok (1945-49), kembali ke Korea Utara.

Pada Juni 1950, pasukan Korea Utara berjumlah antara 150.000 dan 200.000 pasukan, diorganisasi menjadi sepuluh divisi infantri, satu divisi tank, dan satu divisi angkatan udara. Peralatan Soviet, termasuk senjata otomatis dari berbagai jenis, tank T-34, dan pesawat tempur Yak, juga telah mengalir ke Korea Utara pada awal 1950. Pasukan ini dibentuk bertujuan untuk memerangi tentara Korea Selatan yang kurang lengkap secara aset dan persenjataan dan jumlahnya kurang dari 100.000 orang, dimana pasukan ini tidak memiliki tank, artileri berat, dan pesawat tempur, ditambah penjaga pantai yang terdiri dari 4.000 pria dan pasukan polisi yang terdiri dari 45.000 pria. Peristiwa setelah invasi pada bulan Juni 1950 membuktikan keunggulan pasukan militer Korea Utara dan kehebatan strategi invasi mereka secara keseluruhan. Tentara Korea Selatan sangat kewalahan menghadapi strategi yang digencarkan Korea Utara; Seoul jatuh dalam tiga hari. Pada awal Agustus, pasukan Korea Selatan dikurung di sudut tenggara semenanjung ke wilayah 140 kilometer panjangnya dan 90 kilometer lebarnya. Sisa wilayah sepenuhnya berada di tangan tentara Korea Utara. Satu-satunya peristiwa tak terduga yang menyulitkan strategi Korea

Utara adalah keputusan cepat Amerika Serikat untuk menurunkan pasukannya dalam mendukung Korea Selatan. Pada 26 Juni 1950, Truman memerintahkan penggunaan pesawat Amerika Serikat dan kapal laut melawan pasukan Korea Utara, dan pada tanggal 30 Juni pasukan darat Amerika Serikat dikirim. Amerika Serikat merasa khawatir jika tidak bertindak di Korea akan ditafsirkan sebagai peredaan agresi komunis di tempat lain di dunia, bertekad bahwa Korea Selatan tidak boleh kewalahan dan meminta Dewan Keamanan PBB untuk campur tangan. Ketika Douglas MacArthur, komandan jenderal pasukan PBB di Korea, melancarkan serangan amfibi dan mendarat di Inch'on pada 15 September, jalannya perang berubah secara tiba-tiba. Dalam beberapa minggu, banyak wilayah Korea Utara diambil oleh pasukan Amerika Serikat dan Korea Selatan sebelum "sukarelawan" Cina melakukan intervensi pada bulan Oktober, dimana hal tersebut memungkinkan Korea Utara untuk akhirnya mengembalikan otoritasnya atas wilayah kekuasaannya. Perang itu berlangsung hingga 27 Juli 1953, ketika sebuah perjanjian gencatan senjata ditandatangani di P'anmunjom. Pada saat itu, perang telah melibatkan Cina dan Uni Soviet yang telah mengirim divisi angkatan udara ke Manchuria untuk mendukung Korea Utara dan telah melengkapi orang-orang Cina dan Korea Utara dengan perlengkapan senjata, tank, pasukan militer, bahan bakar, bahan makanan, dan obat-obatan. Lima belas negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa pun telah menyumbangkan angkatan bersenjata dan unit medis ke Korea Selatan.

Perang meninggalkan bekas yang tak terhapuskan di Semenanjung Korea dan dunia di sekitarnya. Seluruh semenanjung itu menjadi puing-puing; korban di kedua sisi pun sangat besar jumlahnya. Peluang unifikasi damai telah jauh untuk diraih bahkan sebelum 1950, tetapi perang menghancurkan semua harapan tersebut. Sejumlah besar rakyat

Korea Selatan baik yang simpatik atau acuh tak acuh terhadap komunisme sebelum perang menjadi anti-komunis yang diakui sesudahnya. Perang juga meningkatkan permusuhan antara kubu komunis dan nonkomunis dalam percepatan perlombaan senjata Barat-Timur. Selain itu, sejumlah besar pasukan sukarelawan Tiongkok tetap berada di Korea Utara sampai Oktober 1958, dan Cina mulai memainkan peran yang semakin penting dalam urusan Korea. Karena ketegangan di Semenanjung Korea tetap tinggi, Amerika Serikat terus menempatkan pasukan di Korea Selatan, karena adanya rasa keberatan yang cukup keras dari para pemimpin Korea Utara. Perang juga mendorong pemulihan industri Jepang dan keputusan Amerika Serikat untuk kembali mempersenjatai Jepang.

Pembagian Semenanjung Korea ini juga mempengaruhi ideologi pemerintahan dari masing-masing wilayahnya. Amerika Serikat yang mengontrol Korea Selatan menanamkan ideologi demokratisnya, sedangkan Uni Soviet yang memegang kendali atas Korea Utara menanamkan ideologi pemerintahan komunisnya yang sampai sekarang masih dijalankan oleh masing-masing wilayah tersebut. Dalam pembahasan lebih lanjut mengenai permasalahan yang dihadapi Amerika Serikat dengan Korea Utara, akan lebih baik jika kita melihat kembali ke belakang tentang sejarah hubungan Amerika Serikat dengan kedua negara yang ada di Semenanjung Korea itu sendiri, yaitu Korea Utara dan Korea Selatan. Jika ditinjau kembali berdasarkan penjabaran sebelumnya, Amerika Serikat (AS) dan Korea Selatan telah menjadi sekutu dekat selama kurang lebih tujuh dekade. Tentara mereka telah berjuang bersama, tidak hanya di Semenanjung Korea, tapi juga di Vietnam, Afghanistan, dan Irak. Dan di bawah payung perlindungan Amerika, perekonomian Korea Selatan telah melonjak. Seperti hubungan lain yang sejenis antara negara yang memiliki kekuasaan yang lebih kuat dengan negara yang dikontrol oleh

superpower tersebut, pihak-pihak yang terlibat di dalamnya pun pada akhirnya mengalami pro dan kontra mengenai hubungan yang terjalin tersebut. Walaupun kondisi dari hubungan tersebut tidak selamanya buruk, akan tetapi tensi dari hubungan yang terjalin ini semakin tinggi seiring berjalannya waktu.

Jika dibahas secara lebih sederhana, hubungan yang terjalin antara Amerika Serikat dan Korea Selatan ini dihadapkan oleh satu konsekuensi yang harus mereka hadapi bersama-sama, yaitu Korea Utara. Berakhirnya Perang Dingin pada masa itu telah mengakibatkan Korea Utara menjadi negara yang terisolasi dan ancaman yang harus dihadapi oleh Amerika Serikat dan Korea Selatan pun berkurang. Pada masa ini, Korea Selatan dapat tumbuh dan berkembang dalam aspek ekonomi, politik, dan dapat lebih maju dibandingkan rivalnya. Akan tetapi seiring berjalannya waktu, kedua negara ini pun akhirnya mulai saling berpaling. Bahkan pada suatu waktu, Amerika Serikat memiliki agenda untuk bersiap menghilangkan salah satu strategi pertahanan mereka yang dikenal dengan nama "*tripwire*" – dimana Amerika menempatkan sekelompok kecil pasukannya di sepanjang zona demiliterisasi antara Korea Utara dan Korea Selatan dan merupakan bagian dari strategi Amerika Serikat dalam upaya pencegahan. Meskipun Washington telah berjanji untuk mempertahankan pencegahan, pihaknya berencana mengurangi tingkat kekuatan A.S. dan memindahkan sebagian besar tentara ke selatan yang dimana berada jauh dari zona demiliterisasi²⁵.

Permasalahan diatas merupakan salah satu kasus tentang hubungan yang terjalin diantara Amerika Serikat dengan negara

²⁵ Carpenter, T. G., & Bandouw, D. (2015). The Korean Conundrum: America's Troubled Relations with North and South Korea. In *The Korean Conundrum: America's Troubled Relations with North and South Korea* (p. 9). St. Martin's Press.

yang ada di Semenanjung Korea. Jika dilihat ke masa sekarang, sudah hampir 70 tahun Amerika Serikat berusaha untuk menjaga keamanan di wilayah Semenanjung Korea. Melalui strategi diplomatis dan militer, Amerika Serikat mengupayakan kestabilan di Semenanjung Korea terutama mencegah masuknya agresi Korea Utara di wilayah tersebut. Namun pada akhirnya, ada harga yang harus dibayar oleh Amerika Serikat dalam upaya penjagaan dan reunifikasi Semenanjung Korea, yaitu terjadinya Perang Korea selama 3 tahun. Keputusan Amerika untuk mendaratkan pasukannya ke dalam konflik ini dan juga dalam tujuannya untuk menduduki Korea diambil di saat-saat peperangan ini akan berakhir. Koloni Jepang sendiri telah dikeluarkan dari negosiasi kompleks 1945-45 tentang zona pendudukan antara mitra Aliansi Besar. Amerika orang selalu terpikat pada konsep "perwalian" untuk Korea bersama dengan Indocina dan beberapa harta kolonial lainnya yang berada di wilayah timur nun jauh disana. Negara-negara *superpower* ini (dalam hal ini adalah Cina, Amerika Serikat, dan Uni Soviet) menyukai satu konsep yang dimana mereka akan "mempersiapkan dan memberikan edukasi" terhadap orang-orang yang bergantung pada negara-negara *superpower* ini agar bisa membentuk pemerintahannya sendiri dan pada akhirnya "melindungi mereka dari segala bentuk tindakan eksploitasi". Seiring berjalannya peperangan, negara-negara *superpower* ini juga pada akhirnya memfokuskan pada struktur internal Korea di masa yang akan datang, dimana mereka juga mulai mempertimbangkan untuk menambah jumlah pasukan yang dapat menangani permasalahan ini²⁶.

²⁶ Hastings, M. (1987). Korean War. In M. Hastings, *Korean War* (p. 26). New York: Simon and Schuster Paperbacks.

2.2 Hubungan Korea Utara dan Korea Selatan

Tujuan akhir Nordpolitik - P'yongyang - terbukti sulit dijangkau. Nordpolitik sendiri adalah istilah untuk kebijakan luar negeri pragmatis dari pemerintah Korea Selatan yang dipimpin oleh Rho (1988-1992). Istilah ini pertama kali digunakan oleh pemerintahan President Park pada tahun 1973, dimana kebijakan ini merupakan sebuah kebijakan yang terbuka terhadap negara-negara komunis²⁷. Setelah hampir dua dekade, hubungan antar-Korea belum membaik secara terukur. Bahkan, dapat dikatakan bahwa para pemimpin politik di Seoul dan P'yongyang telah dengan terampil menggunakan ancaman timbal balik yang dirasakan untuk mempertahankan dan membenarkan legitimasi politik mereka. Postur mereka mungkin tampak masuk akal, mengingat bahwa sampai perjanjian gencatan senjata 1953 yang sangat genting hingga digantikan oleh perjanjian perdamaian yang bersifat permanen, Perang Korea tidak dapat dianggap sepenuhnya berakhir. Namun demikian, Seoul dan P'yongyang telah meningkatkan kontak mereka di sekitar Zona Demiliterisasi (DMZ) secara bertahap dan tidak merata. Kontak yang berkembang ini tampak cukup alami karena diperkirakan ada 10 juta anggota keluarga yang terpisah. Selain itu, para pemimpin bisnis Korea Selatan sangat menyadari potensi manfaat ekonomi dalam meningkatkan hubungan dengan Korea Utara. Karena kontak antar-Korea secara bertahap menjadi "industri yang berkembang," prospek mereka tampak menjanjikan.

Hubungan antar dua wilayah Korea ini dapat dibagi menjadi empat periode. Tahap pertama adalah antara tahun

²⁷ Yoon, S. (1995). Decision-Making Structure and the Policy Process in South Korea's Nordpolitik. *Journal of Northeast Studies*.

1972 dan 1973; tahap kedua adalah pengiriman barang bantuan P'yongyang ke Korea Selatan setelah topan menyebabkan banjir yang menghancurkan pada tahun 1984; dan tahap ketiga adalah pertukaran kunjungan dan pertunjukan dari beberapa seniman pada tahun 1985. Tahap keempat diaktifkan oleh Nordpolitik di bawah Roh, diwakili dengan memperluas kontak publik dan pribadi antara kedua wilayah Korea. Kontak tingkat kerja ini termasuk pembicaraan Palang Merah yang bertujuan untuk bertukar kunjungan ke rumah-rumah dari keluarga yang terpecah dan seniman yang melakukan pentas; pembicaraan di bidang olahraga yang bertujuan untuk membentuk tim terpadu untuk Olimpiade Asia Beijing 1990; perdagangan ekonomi di tingkat perdana menteri; pembicaraan untuk mempertemukan parlemen dari kedua negara untuk duduk bersama; dan memperluas pertukaran dalam bidang akademik dan agama. Cetak biru Nordpolitik yang ditandai dengan deklarasi Roh pada tanggal 7 Juli 1988 telah membuka babak baru dalam dialog antar-Korea. Menyerukan semangat pembangunan yang dikenal dengan satu "persemakmuran nasional", Roh meminta bantuan Washington dan Tokyo untuk meningkatkan hubungan Seoul dengan Moskow serta Beijing. Pada saat yang sama, ia mendorong Washington dan Tokyo untuk meningkatkan hubungan dengan P'yongyang dan memperluas pertukaran antar-Korea. Roh mendesak tanggapan positif dari P'yongyang, tetapi Korea Utara tidak memberikan reaksi yang positif.

P'yongyang segera mengeluarkan pernyataan yang terperinci pada 11 Juli 1988. CPRF (Communist Party of the Russian Federation) menolak proposal Roh dan mengibaratkannya sebagai "anggur lama dalam botol baru", mengklaim bahwa hanya di tahun 1972 tiga prinsip dasar untuk reunifikasi Korea – dimana reunifikasi dilakukan dengan cara damai dengan melampaui perbedaan ideologis (nasionalisme), dan tanpa campur tangan eksternal (penentuan nasib sendiri) - dapat menjadi dasar untuk meningkatkan dialog antar-Korea.

Dilihat dari perspektif P'yongyang, proposal Roh pada 7 Juli tidak lebih dari taktik politik untuk mencegah Seoul menjadi tuan rumah penyelenggara Olimpiade tanpa melibatkan partisipasi P'yongyang. Akibatnya, pernyataan Roh itu membuat kondisi keruh dan tidak memperbaiki imej P'yongyang, yang mana didasarkan pada proposal Kim Il Song untuk mendirikan Republik Demokrasi Konfederasi Korea. Sementara itu, Seoul mulai berbicara secara lebih terbuka tentang naiknya tingkat perdagangan antar-Korea baik secara langsung maupun tidak langsung, dan ternyata banyak yang membuat P'yongyang tidak merasa puas. P'yongyang mengklaim bahwa Seoul telah mengarang cerita soal perdagangan tersebut. Namun, pada tahun 1988, Seoul mulai mengurangi tarif dan bea lainnya untuk meliberalisasi perdagangan dengan P'yongyang. Statistik perdagangan yang disediakan oleh Seoul dan P'yongyang tentang perdagangan utara-selatan sebagian besar tidak dapat diandalkan karena masing-masing pemerintah memiliki alasan sendiri untuk melaporkan angka tinggi atau rendah. Sebagian besar perdagangan pun ternyata dilakukan melalui pihak ketiga.

Tanggapan P'yongyang terhadap Seoul terdiri dari tiga poin - meminta pencabutan Undang-Undang Keamanan Nasional yang menetapkan P'yongyang sebagai musuh, membuat deklarasi non-agresi, dan membentuk "Komite Reunifikasi Damai." Selama beberapa bulan ke depan, pemerintah Roh berusaha membuat kemajuan untuk memenuhi setiap persyaratan ini. Dalam pidatonya di PBB pada 18 Oktober 1988, Roh menganjurkan mengadakan konferensi konsultatif enam negara untuk mencapai penyelesaian perdamaian permanen di Korea dan menyerukan untuk membangun kemitraan dengan P'yongyang. Dalam pidatonya di Tahun Baru tahun 1989, Kim Il Song menyampaikan undangan kepada presiden partai politik utama Korea Selatan dan para pemimpin agama, termasuk Kardinal Kim Soo Hwan,

Pendeta Mun Ik-hwan, dan Pendeta Paek Ki-wan, untuk melakukan pertemuan terkait reunifikasi antar-Korea yang akan diadakan di P'yongyang. Namun, setiap dialog antar-Korea yang sedang bergulir menjadi terhenti karena rasa keberatan P'yongyang terhadap latihan militer tahunan yang dilakukan antara Amerika Serikat dan Korea Selatan.

Hubungan ekonomi puntelah menunjukkan lebih banyak hal-hal yang menjanjikan. Kunjungan publik ke Korea Utara yang dilakukan oleh Chong Chu-yong, Ketua Kehormatan Grup Hyundai, pada awal 1989 (dalam pembahasan mengenai pelanggaran teknis Undang-Undang Keamanan Nasional Korea Selatan) adalah terobosan yang luar biasa. Setelah bertahun-tahun melakukan beragam upaya di belakang layar, melalui perantara Korea Selatan di Jepang, Chong diundang oleh P'yongyang dan memenuhi mimpinya yang telah lama dihargai untuk melihat kerabatnya di desa asalnya, dekat Kungang-san yang indah. Chong diterima di P'yongyang oleh Ho Tam, Ketua Komite untuk Reunifikasi Damai Tanah Air, dan oleh para pemimpin bisnis yang ingin membahas kerja sama ekonomi skala besar, seperti usaha gabungan dan pengembangan industri pariwisata. Kunjungan Chong memberikan kesan yang menyenangkan dan pada akhirnya melahirkan kunjungan-kunjungan lainnya. Kunjungan yang paling bersejarah yang pernah terjadi ke Korea Utara adalah adanya kunjungan dari Presiden Korea Selatan, Moon Jae-in. Kunjungan bersejarah tersebut terjadi pada 18 September 2018. Sambutan Kim Jong Un pun sangat hangat. Tidak ada ketegangan diantara kedua pemimpin ini. Dalam pertemuan itu, Moon dikabarkan mencari penyelesaian beberapa masalah, termasuk menyelesaikan diplomasi nuklir yang menemui jalan buntu, diplomasi di bidang militer serta mempromosikan perdamaian di Semenanjung Korea.

2.3 Hubungan Amerika Serikat dengan Korea Utara

Sejak tahun 1945, hubungan Korea Utara dengan Amerika Serikat ditandai oleh konfrontasi dan ketidakpercayaan yang hampir terus menerus berlangsung. Korea Utara memandang Amerika Serikat sebagai kekuatan imperialis terkuat di dunia dan sebagai penerus imperialisme Jepang. Perang Korea hanya mengintensifkan persepsi ini. Amerika Serikat memandang Korea Utara sebagai penjahat internasional. Gencatan senjata yang menghentikan pertempuran sengit Perang Korea terkadang telah dipatahkan. Melawan ketidakpercayaan satu sama lain diantaranya adalah adanya perebutan kapal pengumpul intelijen Angkatan Laut Amerika Serikat pada tahun 1968, *Pueblo*; jatuhnya sebuah pesawat pengintai Amerika Serikat pada tahun 1969, dan pembunuhan tahun 1976 atas dua tentara Amerika di "Peace Village" P'anmunjm di tengah DMZ yang dikenal dengan *Axe Murder Incident* ²⁸. Pembunuhan Korea Utara terhadap beberapa pejabat kabinet Korea Selatan yang berpendidikan Amerika Serikat pada tahun 1983 dan pemboman teroris terhadap sebuah pesawat Korea Selatan pada tahun 1987 juga telah memperkuat persepsi Amerika Serikat tentang Korea Utara sebagai negara yang tidak layak untuk memiliki hubungan diplomatik atau ekonomi dengan Amerika Serikat.

Mengikuti jejak Korea Selatan, akhirnya pada tahun 1988 Amerika Serikat meluncurkan inisiatif diplomatiknya sendiri yang sederhana. Washington berusaha mengurangi keterasingan P'yongyang dan mendorong keterbukaan mereka ke dunia luar. Akibatnya, pemerintah Amerika Serikat mulai

²⁸ Schaefer, B. (1976). *Report on the 'Axe Murder Incident' from the GDR Embassy in North Korea*. Washington D.C: Wilson Center.

memfasilitasi pertukaran budaya, ilmiah, jurnalistik, atletik, dan lainnya dengan Korea Utara. Berawal dari keraguan Amerika Serikat terhadap keputusan ini, akhirnya pada awal 1990-an, hampir setiap bulan terjadi pertukaran di wilayah antara kedua negara ini, suatu gerakan yang terhenti tetapi signifikan dalam menurunkan mereka dari total keterasingan yang ada. Suasana antara P'yongyang dan Washington menghangat secara signifikan pada tahun 1991 dan 1992. Amerika Serikat mendukung masuknya kedua wilayah Korea secara bersamaan ke PBB pada bulan September 1991. Di bulan yang sama, Presiden George W. Bush mengumumkan penarikan semua senjata nuklir taktis di seluruh dunia. Pada bulan Januari 1992, setelah Korea Utara secara terbuka menyatakan komitmennya pada penandatanganan perjanjian perlindungan nuklir dengan IAEA dan mengizinkan inspeksi IAEA dari fasilitas nuklir utamanya di Yngbyn, Presiden Bush dan presiden Korea Selatan Roh Tae Woo mengambil langkah yang belum pernah terjadi sebelumnya, yaitu membatalkan latihan militer gabungan tahunan 1992 bersama Tim Spirit Korea Selatan.

Pada bulan Februari 1992, Departemen Luar Negeri Amerika Serikat di bawah Sekretaris Urusan Politik Arnold Kanter bertemu dengan rekannya dari Korea Utara, yang mana merupakan Direktur Partai Buruh Korea untuk Urusan Internasional Kim Yong-sun, di New York. Pada pertemuan ini, Amerika Serikat menetapkan langkah-langkah yang ingin diambil Korea Utara sebelum melakukan normalisasi hubungan mereka. Korea Utara harus memfasilitasi kemajuan dalam dialog Korea Utara-Selatan; mengakhiri ekspor misil dan teknologi terkait; meninggalkan terorisme; bekerja sama dengan akuntansi untuk semua personel militer Amerika Serikat Perang Korea yang diklasifikasikan hilang dalam melaksanakan tugas; menunjukkan peningkatan penghormatan terhadap hak asasi manusia; dan menyimpulkan rezim inspeksi nuklir Utara-Selatan yang kredibel dan efektif yang dirancang untuk

melengkapi inspeksi yang dilakukan oleh IAEA. Setelah rezim inspeksi Korea Utara-Selatan yang kredibel dan efektif dapat dilaksanakan, pemerintah Amerika Serikat akan memulai dialog mengenai tingkat kebijakan dengan Korea Utara untuk merumuskan hal-hal spesifik yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah Amerika Serikat lainnya yang belum terselesaikan. Setelah serangkaian upaya yang dilakukan oleh Amerika Serikat terhadap Korea Utara, akhirnya tiba lah satu permasalahan yang menyebabkan hubungan kedua negara ini menjadi kurang baik dalam kurun waktu yang cukup lama: nuklir.

Perilaku mengancam Korea Utara seperti pengembangan nuklir, kimia, dan kemampuan senjata biologis yang dilarang, serta pengerjaan berbagai aktivitas terlarang, termasuk proliferasi, telah dilakukan oleh Korea Utara dan merupakan salah satu masalah yang paling menjengkelkan dan abadi dalam kebijakan luar negeri Amerika Serikat pasca periode Perang Dingin. Sejak penciptaan Korea Utara pada tahun 1948, Amerika Serikat tidak pernah memiliki hubungan diplomatik formal dengan Republik Rakyat Demokratik Korea seperti yang penulis jabarkan sebelumnya. Pihak pemerintahan Amerika Serikat secara berturut-turut sejak awal 1990-an telah berupaya menggunakan kombinasi dari beberapa negosiasi, bantuan, dan sanksi bilateral serta internasional untuk mengakhiri senjata program Korea Utara, tetapi semua itu belum mampu untuk membatasi kemampuan DPRK yang semakin meningkat. Kepentingan Amerika Serikat di Korea Utara mencakup masalah keamanan, politik, dan hak asasi manusia. Aliansi militer bilateral dengan Republik Korea dan Jepang mewajibkan Amerika Serikat untuk mempertahankan sekutu-sekutu ini dari serangan apapun yang berasal dari Korea Utara. Puluhan ribu pasukan Amerika Serikat yang berbasis di Korea Selatan dan Jepang, serta puluhan ribu warga sipil yang tinggal di negara-negara itu, ditempatkan dalam jangkauan serangan

rudal jarak menengah Korea Utara. Kemajuan pesat Korea Utara dalam nuklir dan rudal jarak jauhnya dapat membuat wilayah Amerika Serikat berada dalam bahaya. Konflik di Semenanjung Korea atau runtuhnya pemerintahan Pyongyang akan memiliki implikasi yang parah bagi kondisi ekonomi regional. Negosiasi dan diplomasi seputar Program senjata nuklir Korea Utara mempengaruhi hubungan AS dengan semua kekuatan utama di kawasan itu, khususnya dengan China dan Korea Selatan.

Di tengah permasalahan yang rumit dalam menjalani kepentingan geostrategis ini, adalah tugas untuk berurusan dengan satu rezim totaliter yang tidak terkekang oleh banyak norma yang mengatur hubungan internasional. Sebuah negara berpenduduk sekitar 25 juta orang - Korea Utara - didirikan oleh kakek Kim Jong-un, Kim Il-sung, berdasarkan filosofi resmi *juche* (kemandirian) yang telah membuatnya menolak pengaruh luar, dimana oleh rezim pada umumnya dianggap sebagai ancaman potensial terhadap aturan-aturan yang berlaku di negara tersebut. Kontrol totaliter keluarga Kim telah memungkinkan Korea Utara untuk menentang pengaruh luar masuk ke dalam wilayah mereka dan kemudian adanya kemungkinan Korea Utara dapat melanggar perjanjian diplomatik dan komersial, sampai pada tingkat yang mengejutkan untuk suatu negara yang relatif kecil dan dikelilingi oleh negara-negara tetangganya yang lebih kuat secara material. Selama 70 tahun terakhir, Kim telah menciptakan salah satu militer terbesar di dunia yang bertindak sebagai pencegah terhadap intervensi militer luar dan memberikan Pyongyang tingkatan yang lebih kuat terhadap kekuatan asing yang telah membantu rezim mengekstraksi konsesi diplomatik dan ekonomi dari negara-negara tetangganya. Akan tetapi, militerisasi yang sama ini — digabungkan dengan perilaku Korea Utara yang sering provokatif, sistem pembuatan kebijakan yang buram, dan

keinginan untuk menentang konvensi internasional — juga sangat menghambat pertumbuhan ekonomi Korea Utara dengan meminimalkan interaksinya dengan dunia luar. Meskipun Kim tampaknya memegang kekuasaan dan memiliki indikasi bahwa ekonomi DPRK menguat, situasi internal Korea Utara tetap sulit dengan sebagian besar penduduknya sangat miskin dan perlahan-lahan meningkatkan akses ke informasi dari dunia luar yang berpotensi dapat menyebabkan ketidakpuasan publik dalam skala lebih besar dengan rezim jika pertumbuhan tidak berlanjut.

Kongres memiliki pengaruh baik secara langsung dan tidak langsung pada kebijakan Amerika Serikat tentang Korea Utara. Melalui undang-undang terkait dengansanksi, Kongres telah menetapkan persyaratan untuk melakukan pembatasan terhadap Amerika Serikat pada perdagangan dan keterlibatan dengan DPRK, serta mengatur tentang kebebasan Presiden untuk melonggarkan atau mencabut sanksi terhadap DPRK. Di bawah perjanjian nuklir sebelumnya, Kongres mengesahkan jutaan dolar dalam bantuan energi, dimana terkadang mereka memberikan persyaratan pada penyediaan bantuan jika meragukan kepatuhan Korea Utara. Dalam pengaturan di masa depan, jika Amerika Serikat setuju untuk memberikan bantuan sebagai gantinya untuk langkah-langkah DPRK mengenai denuklirisasi, Kongres perlu mengesahkan dan mengalokasikan dana, seperti yang mungkin terjadi jika pemerintahan Amerika Serikat berusaha untuk menormalkan hubungan diplomatik seperti yang disiratkan oleh perjanjian Singapura Juni 2018. Dalam kapasitas pengawasannya, Kongres telah mengadakan puluhan audiensi dengan saksi pemerintah dan swasta yang mempertanyakan kemampuan, niat, catatan hak asasi manusia Korea Utara, penghindaran sanksi, dan hubungan dengan pemerintah lain, di antara topik-topik lainnya.

2.4 Sejarah Negosiasi Nuklir Korea Utara

Sebelum upaya Pemerintahan Amerika Serikat yang akan penulis ulas dalam skripsi ini terkait permasalahan nuklir Korea Utara, Amerika Serikat sendiri terlibat dalam empat set utama negosiasi nuklir dan rudal formal dengan Korea Utara: Kerangka Kerja Persetujuan bilateral (1994-2002), negosiasi rudal bilateral (1996-2000), Pembicaraan Enam Pihak multilateral (2003-2009), dan *Leap Day Deal* bilateral (2012). Secara umum, formula yang diusulkan untuk negosiasi ini telah dilakukan agar Korea Utara berhenti dan dalam beberapa kasus melumpuhkan nuklir atau program misalnya dengan imbalan konsesi ekonomi dan diplomatik.

Agreed Framework

Pada tahun 1986, intelijen AS mendeteksi startup dari reaktor dan pemrosesan ulang pabrik plutonium di Yongbyon yang tidak tunduk pada pemantauan internasional seperti yang dipersyaratkan oleh Perjanjian Non-Proliferasi Nuklir (NPT), yang diikuti Korea Utara pada tahun 1985. Pada awal 1990-an, setelah menyetujui dan kemudian menghalangi inspeksi Badan Energi Atom Internasional (IAEA) dari fasilitas-fasilitas ini, Korea Utara mengumumkan niatnya untuk menarik diri dari NPT. Menurut pernyataan mantan pejabat Administrasi Clinton, serangan militer pendahuluan terhadap fasilitas nuklir Korut dianggap serius ketika krisis berkembang. Diskusi mengenai sanksi di DK PBB dan misi diplomatik dari mantan Presiden Jimmy Carter membujuk Korea Utara untuk terlibat dalam negosiasi dan akhirnya mengarah ke Kerangka Kerja yang Disetujui AS-Korea Utara pada tahun 1994, di mana Amerika Serikat setuju untuk mengatur agar Korea Utara menerima dua reaktor air ringan (LWR) sebagai pembangkit listrik tenaga nuklir dan minyak bahan bakar berat dengan imbalan pembekuan dan Korea Utara akhirnya membongkar

program plutoniumnya di bawah pengawasan IAEA. Dokumen itu juga menguraikan jalur menuju normalisasi hubungan diplomatik dan ekonomi serta keamanan jaminan.

Kerangka Kerja yang Disetujui (*Agreed Framework*) dihadapkan dengan beberapa pembangunan reaktor dan adanya penundaan terkait dengan pendanaan. Namun, dasar-dasar dari perjanjian itu tetap dilaksanakan, dimana Korea Utara membekukan program plutoniumnya, kemudian minyak bahan bakar berat dikirim ke Korea Utara, dan konstruksi LWR dimulai. Namun, Korea Utara tidak mematuhi komitmen untuk menyatakan semua fasilitas nuklir yang mereka miliki kepada IAEA dan menempatkan mereka di bawah perlindungan. Pada tahun 2002, Pemerintahan Amerika Serikat berhadapan dengan Korea Utara mengenai program pengayaan uranium rahasia yang dicurigai dan keberadaannya dibantah oleh Korea Utara di depan umum. Akibatnya, Amerika Serikat menghentikan pengiriman minyak berat dan pembangunan LWR, yang sudah jauh di belakang jadwal. Korea Utara kemudian mengusir inspektur IAEA dari situs Yongbyon, mengumumkan penarikannya dari NPT, dan memulai kembali fasilitas reaktor dan pemrosesan ulang setelah mengalami pembekuan selama delapan tahun.

Missile Negotiations

Secara terpisah, sebagai tanggapan atas tekanan kongres karena menentang persyaratan Kerangka Kerja yang Disetujui, Pemerintahan Amerika Serikat pada tahun 1996 mulai melakukan serangkaian negosiasi dengan Korea Utara yang berfokus pada pembatasan program rudal DPRK dan mengakhiri ekspor misilnya, terutama ke negara-negara di Timur Tengah. Pada bulan September 1999, Korea Utara menyetujui moratorium pengujian rudal jarak jauh dengan imbalan pencabutan sebagian sanksi AS dan kelanjutan dari

pembicaraan bilateral. Sekretaris Negara Madeleine Albright kemudian mengunjungi Pyongyang pada bulan Oktober tahun 2000 untuk menyelesaikan persyaratan perjanjian baru, di mana Korea Utara akan mengakhiri pengembangan rudal balistik dan ekspor rudal dengan imbalan bantuan internasional dalam meluncurkan satelit Korea Utara. Namun, perjanjian akhir terbukti sulit dipahami dan Korea Utara mempertahankan moratoriumnya hingga bulan Juli tahun 2006.

Six Party Talks

Di bawah Pemerintahan George W. Bush, negosiasi untuk menyelesaikan masalah nuklir Korea Utara diperluas hingga mencakup Cina, Korea Selatan, Jepang, dan Rusia. Dengan Cina menjadi tuan rumah dari enam kali putaran "Pembicaraan Enam-Pihak" yang dimulai pada tahun 2003 hingga 2008 sesekali menghasilkan kemajuan, tetapi pada akhirnya gagal menyelesaikan masalah mendasar terkait senjata nuklir Korea Utara. Terobosan paling menjanjikan terjadi pada tahun 2005 dengan dikeluarkannya Pernyataan Bersama di mana Korea Utara sepakat untuk meninggalkan program senjata nuklirnya dengan imbalan bantuan, jaminan keamanan A.S., dan pembicaraan mengenai normalisasi hubungan dengan Amerika Serikat. Terlepas dari pernyataan yang ada, pada akhirnya proses yang sedang dijalani macet di tengah perjalanannya. Hal ini terutama disebabkan karena ketidakmampuan untuk mencapai kesepakatan tentang langkah-langkah untuk memverifikasi kepatuhan Korea Utara.

Langkah-langkah yang dilakukan oleh Amerika Serikat diatas tadi akan penulis bahas secara lebih terfokus pada dua masa pemerintahan saja, yaitu pada masa Pemerintahan Barrack Obama dan Donald Trump. Penulis akan membandingkan strategi yang digunakan masing-masing pemerintahan dalam menghadapi berbagai ancaman yang dilancarkan oleh Korea

Utara. Perlu diingat bahwa Korea Utara merupakan salah satu kekuatan militer terbesar di dunia yang diperkirakan mencapai 1,28 juta personel berseragam dengan cadangan 600.000 personel lainnya. Pengeluaran pertahanan dapat mencapai sebanyak 24% dari pendapatan nasional DPRK, berdasarkan paritas daya beli. Militer Korea Utara telah mengerahkan sekitar 70% pasukan darat dan 50% pasukan udara dan angkatan lautnya dalam jarak 100 kilometer dari perbatasan zona demiliterisasi (DMZ), yang memungkinkan untuk dapat digunakan dengan cepat sewaktu-waktu konflik skala penuh dengan Korea Selatan terjadi²⁹.

²⁹ (n.d.). *The U.S. Department of State, "Overview of State-Sponsored Terrorism.* United States of America.