

BAB III

KEBIJAKAN LUAR NEGERI AMERIKA SERIKAT TERHADAP KOREA UTARA PADA MASA PEMERINTAHAN BARRACK OBAMA

“Korea Utara adalah contoh dari negara yang sangat jauh dari norma-norma internasional dan sangat terputus dengan dunia” – pernyataan Barack Obama dalam pidatonya di Tokyo setelah sebelumnya mengunjungi Singapura, Selandia Baru, dan Australia dalam rangka kunjungannya ke Asia³⁰.

3.1 Sejarah Pengembangan Nuklir di Korea Utara

Selama hampir enam dekade, Republik Rakyat Demokratik Korea (DPRK atau Korea Utara) telah mengerjakan program nuklir yang secara bertahap berkembang dari segi ukuran, kompleksitas dan kemampuan, serta berkembangnya penelitian ini yang berasal dari penelitian ilmiah kecil menjadi upaya yang komprehensif untuk menghasilkan senjata nuklir. Pada tahun 2018 lalu, pemerintahan Amerika Serikat memperkirakan bahwa Korea Utara memiliki 60 senjata nuklir; dimana para ahli pun berpendapat bahwa Korea Utara memiliki jumlah uranium yang cukup untuk membuat enam bom nuklir baru dalam kurun

³⁰ Khan, S. (2018, March 25). *Barack Obama speaks out on rising tensions and 'real threat' of North Korea*. Retrieved from Independent: <https://www.independent.co.uk/news/world/asia/barack-obama-north-korea-real-threat-japan-tokyo-a8272746.html>

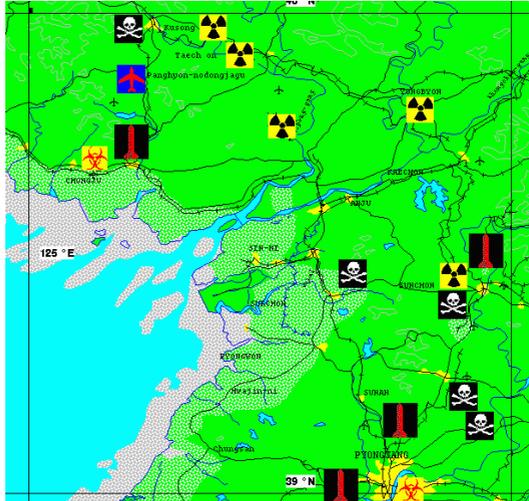
waktu satu tahun³¹. Sebagaimana program nuklir ini telah berkembang, pemerintahan Korea Utara secara bertahap juga mengembangkan tujuan penciptaan senjata tersebut, dimana awalnya digunakan sebagai alat utama untuk menghadapi Amerika Serikat secara politis hingga pengembangan untuk kepentingan pertahanan Korea Utara sendiri. Ada pula kemungkinan bahwa hari ini, pengembangan senjata nuklir yang mereka lakukan ditujukan untuk dua alasan yang penulis jabarkan sebelumnya. Pengembangan senjata nuklir ini sendiri berimbas kepada negara-negara lain seperti Korea Selatan, Cina, dan Amerika Serikat.

Menurut analisis yang ada, strategi pengembangan senjata nuklir ini terus dilakukan dikarenakan beberapa aspek, yaitu: 1) mempertahankan kepemimpinan Dinasti Kim di Korea Utara; 2) mencegah masuknya pengaruh dari Amerika Serikat dan sekutunya; 3) menghilangkan adanya kemungkinan ancaman internal; 4) pembangunan ekonomi dari Korea Utara sendiri; 5) penyatuan kembali akan tanah air. Beberapa aspek tersebut disampaikan kepada rakyat Korea Utara agar setiap langkah yang diambil oleh pemerintah terlihat masuk akal dan dapat dipahami oleh rakyat. Dalam pengembangan awalnya terkait dengan senjata nuklir tersebut, langkah-langkah yang diambil oleh Korea Utara diantaranya adalah:

- Membangun fasilitas nuklir berdasarkan perjanjian pendanaan yang pernah terjadi sebelumnya antara Korea Utara dengan Uni Soviet dalam Rencana Ekonomi Korea Utara dalam 7 Tahun Pertamanya (1961-1967), dimana momen ini dikenal sebagai fase pertama dari

³¹ (2018, February 20). Retrieved from Al Jazeera News: <https://www.aljazeera.com/news/2017/05/north-korea-testing-nuclear-weapons-170504072226461.html>

pengembangan program nuklir tersebut. Pada tahun 1962, dua pusat penelitian atomik didirikan di Pakchon dan Yongbyon di mana reaktor riset nuklir pertama Korea Utara dan fasilitas penting untuk produksi isotop medis dan industri serta penelitian dasar Korea dipasang.



Gambar 1. 1 - Pusat Penelitian Energi Atom di Pokchon & Yongbyon³²

- Reorganisasi infrastruktur militer-industri Korea Utara dan juga pembentukan Komite Ekonomi Kedua dan Akademi Ilmu Pertahanan yang bertujuan untuk meletakkan dasar organisasi penelitian, desain, dan produksi senjata nuklir. Organisasi-organisasi ini menghadapi tantangan yang signifikan dalam merasionalisasi beragam sistem penelitiannya, pengembangan dan produksi senjata yang tidak efisien

³² <https://fas.nuke/guide/dprk/facility/n40e125.gif>

dan sangat terpolitisasi dimana mereka pun sering berselisih dengan dirinya sendiri.

Singkat cerita pada akhir 1970-an, perencanaan berjalan dengan baik untuk pengembangan fase kedua dari infrastruktur nuklir Korea Utara tersebut yang diperkirakan berlangsung hingga 1980-an. Fase ini termasuk pembangunan reaktor baru, pabrik pemisahan radiokimia, pembentukan tambahan pusat penelitian dan sejumlah perkembangan pendukung. Pada akhir periode ini, program nuklir yang mereka kembangkan telah beralih ke produksi plutonium tingkat senjata dan desain senjata. Pada pertengahan 1980-an, Korea Utara diyakini sudah dalam tahap produksi prototipe desain ledakan generasi pertama, juga termasuk untuk hulu ledak rudal, sebagai awalan untuk produksi berbahan dasar fisil. Singkatnya, setelah kematian Kim Jong-il dan kepemimpinan Korea Utara dilanjutkan oleh Kim Jong-un, intervensi dari luar mulai muncul dan salah satunya berasal dari Amerika Serikat. Semenjak saat itu, Kim Jong-un pun mengambil langkah-langkah politis untuk menekankan pentingnya senjata nuklir, termasuk mengabadikan kepemilikan mereka akan pengembangan senjata nuklir tersebut dalam Konstitusi dan menekankan pengembangan simultan dari senjata-senjata ini dan kondisi ekonomi dari Korea Utara (apa yang penulis jabarkan sebelumnya tentang *byungjin line*). Perkembangan penting merujuk pada penjabaran lebih lanjut dan beberapa pemikiran awal tentang penggunaan senjata nuklir dalam rentang kemungkinan yang lebih luas, diantaranya:

- Peningkatan kemampuan dari senjata yang mereka kembangkan untuk bisa bertahan lebih lama termasuk kekuatan dan kemampuan yang lebih baik untuk memenuhi misi pencegahan, dimana yang termasuk di dalamnya adalah: senjata jarak jauh yang dapat dikendalikan secara *mobile*, rudal balistik antar benua,

dan juga adanya kemungkinan untuk menciptakan senjata yang dapat diluncurkan di laut serta penciptaan misil balistik yang dapat diluncurkan melalui kapal-kapal yang ada di permukaan laut maupun kapal selam.

- Korea Utara sendiri telah melakukan banyak uji coba terhadap program senjata nuklirnya dimana dalam beberapa tahun terakhir, mereka telah meningkatkan senjata nuklir tersebut dari segi ukuran, kompleksitas, dan kemampuan-kemampuan yang dapat dikeluarkan oleh senjata tersebut. Kemampuan tersebut dapat digunakan baik dalam penggunaan secara konvensional maupun saat peperangan³³.

3.2 Kebijakan Keamanan dan Luar Negeri dari Pemerintahan Barrack Obama

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai strategi yang digunakan Barrack Obama dalam menghadapi Korea Utara, penulis akan menjabarkan terlebih dahulu mengenai kebijakan keamanan dan luar negeri yang ada pada masa pemerintahan Barrack Obama. Di dalam pemerintahannya, Barrack Obama melibatkan beberapa orang yang kompeten untuk menangani kebijakan ini, diantaranya Senator Hillary Rodham Clinton sebagai sekretaris negara, mantan Panglima Komando Pasifik Dennis C. Blair sebagai direktur intelijen nasional, dan mantan Komandan Sekutu Tertinggi Pasukan NATO di Eropa James Jones sebagai penasihat keamanan nasional. Tim yang mengurus kebijakan terkait di Asia pada masa pemerintahan Obama juga sangat kuat dan meyakinkan, termasuk Jeffrey Bader, mantan wakil asisten menteri luar negeri di bawah pemerintahan Clinton yang menjabat sebagai direktur urusan

³³ Jr., J. S. (2015). North Korea's Development of a Nuclear Weapons Strategy. 8-10.

Asia di Dewan Keamanan Nasional; Kurt M. Campbell, mantan wakil asisten sekretaris pertahanan yang berpengalaman dalam urusan yang terkait dengan Jepang dan hubungan aliansi dan pada masa pemerintahan Obama ia menjabat sebagai asisten menteri luar negeri untuk Asia Timur dan Pasifik; pensiunan Korps Marinir Letjen Wallace C. Gregson yang sebelumnya bertugas di Okinawa, pada pemerintahan Obama ia bertugas sebagai asisten menteri pertahanan untuk Asia dan Pasifik. Pada enam bulan pertamanya, terlihat ada beberapa elemen yang berlanjut dan berubah dalam kebijakannya untuk Asia-Pasifik.

Dalam hal ini, penulis akan berfokus pada hal-hal yang berubah pada Pemerintahan Obama terkait kebijakan keamanan dan luar negeri dari Amerika Serikat. Pertama, pemerintahan Obama tampaknya telah melepaskan diri dari unilateralisme (doktrin yang mendukung diambilnya tindakan/keputusan secara sepihak); dan sebagai gantinya, Obama memberikan perhatian besar pada koordinasi dan kerja sama dengan sekutu serta mitra yang mereka miliki. Selain itu, Amerika juga memfokuskan diri untuk memperluas dan memperkuat kemitraan dengan kekuatan yang muncul seperti Cina dan India. Dalam hal ini dapat terlihat bahwa kebijakan pemerintahan Obama terhadap multilateralisme telah tercermin dengan keterlibatannya dalam dialog strategis trilateral serta kerja sama antara AS, Jepang, Australia. Selain itu, pemerintahan Obama pun telah melakukan eskplorasi terhadap kemungkinan untuk menyelesaikan masalah internasional tidak hanya melalui diplomasi multilateral, tetapi juga melalui dialog secara langsung dengan pihak musuh yang potensial.

Kedua, lewat Pidato Kepresidenan yang Obama sampaikan di Praha, ia menyatakan bahwa Amerika Serikat "berkomitmen untuk mencari perdamaian dan keamanan dunia tanpa senjata nuklir," meskipun "tujuannya tidak akan tercapai dengan cepat". Dia juga yakin bahwa AS akan mengambil

langkah konkret menuju dunia tanpa senjata nuklir oleh sejumlah langkah termasuk pengurangan peran senjata nuklir dalam strategi keamanan nasional AS dan juga mengurangi hulu ledak dan cadangan nuklir selama senjata nuklir masih ada. Amerika Serikat akan mempertahankan persenjataan yang aman dan efektif untuk mencegah musuh dan menjamin pertahanan untuk sekutu. Obama pun menyampaikan bahwa pemerintahannya akan melakukan ratifikasi melalui Perjanjian Larangan Uji Komprehensif serta memperkuat Perjanjian Non-Proliferasi sebagai dasar untuk kerja sama yang akan dilakukan terkait dengan senjata nuklir tersebut. Di dalam pidatonya pun Obama membahas tentang provokasi yang dilakukan Korea Utara terkait uji coba roket yang mereka lakukan. Ia mengatakan bahwa apa yang dilakukan Korea Utara sudah melanggar ketentuan yang ada dan rezim global harus saling bahu membahu untuk menghentikan apa yang Korea Utara lakukan³⁴.

Secara lebih lanjut, Korea Utara yang bersenjata nuklir atau Semenanjung Korea yang dipersenjatai dengan senjata nuklir dan rudal balistik akan menimbulkan ancaman militer secara langsung ke Jepang dan kawasan itu. Hal ini secara serius berpotensi untuk mengacaukan keseimbangan kekuatan regional dan adanya kemungkinan memicu perlombaan senjata di wilayah tersebut. Selain itu, adanya isu senjata nuklir Korea Utara ini juga akan menguji validitas diplomasi multilateral yang berpusat pada Perundingan Enam Pihak dan kredibilitas aliansi AS-Jepang. Situasi saat itu mungkin belum masuk pada tahapan level krisis, tetapi tidak diragukan lagi bahwa orang Jepang merasa semakin tidak aman dalam menghadapi Pyongyang yang terus menerus melakukan pengembangan

³⁴ (2009). *Remarks By President Barack Obama In Prague As Delivered*. Prague: Office of the Press Secretary.

program senjata nuklirnya dan tampaknya bertekad untuk mempercepat program rudal nuklir serta balistiknya. Dalam menghadapi meningkatnya ancaman nuklir dan rudal Korea Utara, Jepang akan merasa terdorong untuk melakukan tiga hal. Pertama, Jepang akan memperkuat kemampuan pencegah konvensionalya sendiri, termasuk sistem pertahanan misilnya. Kedua, Jepang akan memperkuat aliansinya dengan Amerika Serikat sehingga pencegahan jangka panjang yang ditawarkan oleh Amerika Serikat akan tetap kredibel. Ketiga, Jepang akan mengintensifkan upaya diplomatiknya untuk membangun tekanan internasional terhadap Korea Utara sambil memperluas hubungan strategisnya dengan Australia, India, ROK, negara-negara ASEAN, UE, Cina, dan Rusia. Dapat dikatakan bahwa ancaman nuklir dan rudal dari Korea Utara dapat dicegah dengan dilakukannya diplomasi secara intensif, termasuk upaya Cina dan Rusia yang lebih proaktif & efektif dalam memperkuat sanksi terhadap Pyongyang, kemampuan pencegahan konvensional Amerika Serikat, Jepang dan ROK, dan yang penting adalah adanya upaya pencegahan secara berkelanjutan yang ditawarkan oleh Amerika Serikat³⁵.

Jika kita lihat secara lebih spesifik, dapat disimpulkan bahwa strategi yang diterapkan oleh Pyongyang tidak hanya mereka terapkan untuk mempertahankan rezim mereka saja, tetapi juga untuk penyatuan kembali Semenanjung Korea berdasarkan ketentuan Pyongyang; dan dalam upaya ini, mereka mempercayai bahwa mereka akan membutuhkan senjata nuklir dan rudal balistik antarbenua yang akan menghalangi intervensi Amerika Serikat. Perundingan Enam

³⁵ Katakara, E. (n.d.). *Obama Administration's Foreign and Security Policy and its Implications for Australia and Japan*. Tokyo.

Pihak memiliki keunggulan, tetapi juga gagal memberikan hasil yang diinginkan: denuklirisasi. Maka dari itu, Pemerintahan Obama menerapkan sebuah strategi dengan apa yang disebut dengan “*strategic patience*”.

3.3 Strategi yang Digunakan oleh Pemerintahan Barrack Obama

Dengan semua perkembangan yang terus dilakukan oleh Korea Utara terkait senjata nuklirnya, maka pada masa pemerintahan Barrack Obama, administrasi pemerintahan yang dipimpinnya menggunakan suatu kebijakan yang disebut dengan “*strategic patience*” untuk menghadapi Korea Utara yang masih menjalankan program nuklirnya dan melakukan beberapa tindakan yang provokatif, salah satu contohnya adalah saat awal Obama memasuki kantornya pada bulan Januari tahun 2009, dimana Pyongyang melakukan beberapa kegiatan yang provokatif termasuk pengujian peluru kendali jarak jauh pada tanggal 5 April dan pengujian nuklir yang kedua pada tanggal 14 Mei. Akibatnya pada bulan Juni di tahun yang sama, Dewan Keamanan PBB mengadopsi Resolusi 1874 yang bertujuan untuk memberikan sanksi ekonomi terhadap Korea Utara, seperti adanya aturan bagi negara-negara anggota PBB untuk melakukan inspeksi terhadap kargo-kargo milik Korea Utara dan jika ditemukan adanya bahan-bahan yang berkaitan dengan program nuklir mereka, maka bahan-bahan tersebut harus dimusnahkan.

Kunci utama dari penggunaan “*strategic patience*” oleh pemerintahan Barrack Obama ini adalah dengan tidak terlibat dalam negosiasi apapun bersama Korea Utara sampai mereka berkomitmen untuk melakukan apa yang disebut dengan denuklirisasi. Sebelum denuklirisasi itu sendiri terwujud, tekanan terhadap Pyongyang pun terus dilakukan, diantaranya melalui sanksi-sanksi PBB baik secara unilateral maupun multilateral. Tidak cukup sampai disitu saja, bahkan tekanan

lainnya pun melibatkan Cina – yang merupakan partner terbesar Korea Utara dalam bidang perdagangan – untuk meyakinkan Pyongyang agar menghentikan program nuklirnya dan juga provokasi militernya.

Sekali lagi, strategi yang diterapkan Amerika Serikat terhadap Korea Utara selama pemerintahan Barrack Obama ini bertujuan untuk mencapai denuklirisasi yang dapat diverifikasi secara langsung oleh Korea Utara melalui diplomasi multilateral yang berdasarkan pada Perundingan Enam Pihak. Untuk mencapai tujuan ini, sebagian besar pihak pemerintahan mencurahkan segala upaya diplomatiknya untuk membujuk Pyongyang kembali ke komitmennya meninggalkan program nuklirnya, sebagaimana sebelumnya yang dijanjikan dalam pernyataan bersama dari Perundingan Enam Pihak yang disepakati pada 19 September 2005. Menurut pernyataan itu, jika Korea Utara melucuti program nuklirnya dan kembali ke Perjanjian Nonproliferasi Senjata Nuklir dan perlindungan IAEA (Badan Energi Atom Internasional), lima pihak setuju untuk mendukung Korea Utara; normalisasi hubungan dengan Amerika Serikat dan Jepang; Bantuan ekonomi dan peluang kerja sama; dan peluang diadakannya negosiasi untuk rezim yang damai di Semenanjung Korea³⁶.

Walaupun keputusan dari Korea Utara pada akhirnya tetap menolak melakukan denuklirisasi dan terus mengembangkan senjata nuklirnya, namun, hal ini berdampak pada Amerika Serikat yang mulai menerapkan sanksi untuk menghukum Korea Utara. Kebijakan ini secara konsisten diterapkan Amerika Serikat untuk menghadapi negara non-demokratis yang membangun senjata pemusnah massal – dimana kebijakan ini diterapkan berdasarkan diplomasi *carrot-*

³⁶ (2005). *Joint Statement of the Fourth Round of the Six-Party Talks*. Beijing.

and-stick; suatu jenis diplomasi yang menerapkan penghargaan dan hukuman dengan tujuan mendorong kerjasama yang baik diantara kedua belah pihak.

Dalam menghadapi Korea Utara yang berulang kali melakukan provokasi selama semester pertama pemerintahan Obama, Washington terus berupaya mendorong Pyongyang untuk menghentikan mereka dan kembali ke Perundingan Enam Pihak, tidak hanya dengan mengadakan pertemuan tingkat tinggi antara mereka, tetapi juga dengan menerapkan sanksi ekonomi multilateral atas Korea Utara. Wakil-wakil khusus dari Amerika Serikat untuk kebijakan Korea Utara mengadakan pembicaraan tingkat tinggi tiga kali, sebagai bagian dari upaya untuk membicarakan kembali negosiasi denuklirisasi pada bulan Desember tahun 2009, Juli tahun 2011 dan Oktober tahun 2011. Dalam upaya untuk mewujudkan kembali pembicaraan tersebut, mantan Presiden AS Jimmy Carter beserta para mantan pemimpin Finlandia, Norwegia, dan Irlandia, mengunjungi Pyongyang pada tanggal 25-27 April 2011 untuk melakukan pertemuan dengan Menteri Luar Negeri Pyongyang dan juga Presiden dari parlemen mereka³⁷.

Akhirnya, AS mengadakan pembicaraan bilateral dengan Korea Utara pada 23-24 Februari 2012 dan tercapailah dengan apa yang disebut dengan “*Leap Day Agreement*” pada tanggal 29 Februari. Perjanjian ini menjelaskan bahwa Korea Utara akan melakukan moratorium terhadap pengembangan senjata nuklir dan pengujian rudal jarak jauh mereka dan

³⁷ Guardian, T. (2011, April 28). *The Guardian*. Retrieved from Jimmy Carter leaves North Korea after peace mission: <https://www.theguardian.com/world/2011/apr/28/jimmy-carter-north-korea-peace-mission>

menanggihkan pengayaan uranium di fasilitas nuklir yang terletak di Yongbyon, serta memungkinkan para Inspektur IAEA untuk memantau suspensi dan operasi yang ada. Sebagai langkah lanjutan atas kebijakan yang diterapkan Amerika Serikat tersebut, AS menyediakan 240.000 metrik ton makanan dibawah pengawasan yang dilakukan secara intensif. Hal ini dilakukan Amerika Serikat karena sejak tahun 1996 sampai 2009, Amerika Serikat adalah salah satu penyedia terbesar bantuan makanan kepada Korea Utara yang sempat menderita kekurangan pangan kronis dan kelaparan secara masif pada 1990-an yang menewaskan sekitar 5 - 10% dari Penduduk Korea Utara. Dibawah pemerintahan George W. Bush, bantuan terus disalurkan tetapi berada pada tingkat yang lebih rendah dan dilakukan secara kurang konsisten jika dibandingkan dengan pemerintahan Clinton. Di bawah pemerintahan Clinton dan Bush, Amerika Serikat secara resmi menyatakan kebijakan adalah untuk menghapuskan bantuan makanan dan kemanusiaan dari kepentingan strategis. Banyak pengamat yang bersilang berpendapat soal permasalahan ini, namun pada tahun 1996 sampai 2001, pemerintahan Clinton menggunakan bantuan pangan untuk mengamankan partisipasi Korea Utara dan meningkatkan kerjasama dalam berbagai hal & negosiasi yang terkait dengan permasalahan keamanan. Sebaliknya, pemerintahan Bush justru membuat perbaikan pemantauan makanan bantuan dan akses ke salah satu dari beberapa kondisi yang eksplisit untuk menyediakan bantuan pangan yang dituju Korea Utara, boleh dibilang melemahkan hubungan antara masalah bantuan dan keamanan makanan. Pada bulan Februari 2012, pemerintahan Obama berasumsi bahwa bantuan makanan yang terus diberikan kepada Korea Utara dikhawatirkan dapat membalik keadaan dan sewaktu-waktu bisa saja dikaitkan dengan permasalahan nuklir yang dapat berdampak negatif untuk Amerika Serikat. Maka dari itu, Amerika Serikat tidak

lagi menyediakan bantuan makanan kepada Korea Utara sejak tahun 2009³⁸.

Pada awalnya, perjanjian ini jika diimplementasikan dengan baik diharapkan akan menjadi pembuka jalan diadakannya perundingan lanjutan untuk membahas denukliriasi. Akan tetapi, perjanjian ini pada akhirnya gagal diterapkan karena Pyongyang kembali meluncurkan satelitnya pada 13 April 2012 dalam upaya untuk mengembangkan teknologi misil balistik yang berakibat pada pembatalan bantuan makanan oleh Amerika Serikat. Sejak saat itu, selama masa semester kedua pemerintahan Obama, Washington memfokuskan diri pada penerapan sanksi ekonomi atas rezim komunis untuk menekan Korea Utara agar berkenan kembali ke meja perundingan karena pada proses sebelumnya yang menggunakan langkah-langkah diplomasi secara langsung ditolak oleh Korea Utara. Kebijakan ini harus diterapkan oleh Amerika Serikat karena pemerintahan Kim Jong Un secara terus menerus kembali melanjutkan program senjata nuklir mereka melalui serangkaian uji coba yang ada. Kebijakan yang berdasarkan pada tekanan yang diberikan dengan menggunakan sanksi-sanksi ini terus diterapkan oleh Amerika Serikat sebagai bagian dari diplomasi *carrot-and-stick* mereka jika sewaktu-waktu Korea Utara berubah menjadi tidak kooperatif dan bersifat provokatif. Pada akhirnya, setiap kegiatan pengujian Korea Utara yang terkait dengan senjata nuklir dan rudal balistiknya akan berimbas dengan adanya sanksi yang diberikan oleh Dewan Keamanan PBB. Seperti yang terlihat di Tabel 1, Amerika Serikat memberikan tekanan terhadap Korea Utara

³⁸ Service, C. R. (2017). *Nuclear Negotiations with North Korea: In Brief*. Washington.

melalui sanksi-sanksi yang berpusat pada ekonomi multilateral mereka yang dimana sanksi-sanksi tersebut diberikan dibawah resolusi Dewan Keamanan PBB.

Tabel 2 - Sanksi PBB terhadap Korea Utara pada masa pemerintahan Obama

<p>Tindakan Provokatif Korea Utara</p>	<p>Sanksi-sanksi & resolusi yang diberikan oleh Dewan Keamanan PBB</p>
<p>Uji coba nuklir kedua (25 Mei 2009)</p>	<p style="text-align: center;">Resolusi 1874 (12 Juni 2009)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menginspeksi semua kargo Korea Utara baik di darat, laut, maupun udara • Memperpanjang embargo senjata dengan melakukan pelarangan impor maupun ekspor persenjataan, kecuali untuk senjata-senjata ringan • Mencegah adanya bantuan pendanaan yang terkait dengan program nuklir & misil • Tidak menyediakan bantuan pendanaan untuk program nuklir Korea Utara, kecuali untuk tujuan kemanusiaan dan pembangunan

<p>Peluncuran satelit (12 Desember 2012)</p>	<p style="text-align: center;">Resolusi 2087 (22 Januari 2013)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Memperluas jangkauan & sanksi dari segala hal & bahan-bahan yang berhubungan dengan pengembangan senjata nuklir Korea Utara • Memperluas jangkauan & sanksi terhadap pihak-pihak yang dicurigai terlibat dalam pengembangan senjata nuklir Korea Utara • Memasukkan beberapa pihak dan lembaga ke dalam daftar pembekuan aset dan pelarangan untuk berpergian ke luar negeri.
<p>Uji Coba Nuklir Ke-3 (12 Februari 2013)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Menambahkan nuklir dan misil berteknologi ganda dan juga barang-barang mewah ke dalam daftar pelarangan impor • Menambahkan daftar beberapa pihak dan lembaga ke dalam daftar pembekuan aset dan pelarangan untuk berpergian ke luar negeri. • Menutup akses rezim Korea Utara dari transfer keuangan dalam jumlah yang besar • Memperketat ikatan Korea Utara ke sistem perbankan internasional

<p>Uji Coba Nuklir Ke-4 (6 Januari 2016)</p> <p>Peluncuran satelit (7 Februari 2016)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Memperluas embargo senjata api termasuk senjata-senjata berkekuatan kecil dan ringan • Menutup kegiatan ekspor ke Korea Utara terhadap beberapa sumber daya alam seperti batu bara, besi, emas, dan lain sebagainya – KECUALI digunakan untuk kepentingan kehidupan warga negaranya dan transaksi-transaksi yang tidak ada kaitannya dengan program misil atau nuklir • Melakukan inspeksi terhadap kargo yang masuk atau berasal dari Korea Utara • Melarang negara-negara lain untuk membuka lembaga institusi keuangan baru atau bank-bank yang bercabang di Korea Utara
--	--

Source: "UN Security Council Resolutions on North Korea," Arms Control Association, August 2017, <https://www.armscontrol.org/print/5653>.

Di bawah kebijakan dari “*strategic patience*”, Amerika Serikat mulai mempertegas kerja sama dalam bidang keamanan dengan Korea Utara dengan memperkuat kekuatan dari masing-masing pihak dalam menghadapi provokasi militer yang dilakukan oleh Korea Utara. Pada bulan Juni tahun 2015, militer Amerika Serikat dan Korea Selatan membentuk rencana perang baru yang disebut dengan "RENCANA OPERASI (OPLAN) 5015", dimana strategi ini memasukkan pencegahan fasilitas rudal dan nuklir Korea Utara sebagai prioritas utama di Semenanjung Korea. Menurut laporan yang ada, strategi ini berfokus pada sistem operasional baru yang disebut dengan “4D”, yaitu *detect* (mendeteksi), *disrupt* (mengganggu), *destroy* (menghancurkan), dan *defend* (melindungi diri) dalam melawan ancaman rudal balistik Korea Utara. Sejak 2016, dua sekutu ini sudah mulai melakukan latihan militer gabungan untuk melatih

rencana baru tersebut yang dibarengi dengan pengembangan dari sistem sebelumnya dimana rencana di dalamnya adalah menghentikan fasilitas nuklir dan misil Korea Utara serta serangan yang bertujuan untuk menghapus kepemimpinan yang berkuasa di Korea Utara³⁹. Selain melakukan latihan militer gabungan, kedua sekutu ini juga membangun sebuah strategi yang disebut dengan “*tailored deterrence strategy*”, dimana strategi ini bertujuan untuk memberikan ROK “payung nuklir” yang fungsinya adalah melindungi ROK dari ancaman nuklir dan misil Korea Utara. Secara definisi, strategi ini dideskripsikan sebagai interaksi berkelanjutan antara dua pihak. Dalam hubungan ini, salah satu atau kedua belah pihak berusaha membujuk pihak lain untuk menahan diri dari tindakan berbahaya dengan mengancam atau menjanjikan negara lain yang dimana biaya yang dikeluarkan dari tindakan yang dikeluarkan akan jauh lebih besar daripada manfaatnya⁴⁰. Agar strategi tersebut dapat diterapkan secara efektif, maka mereka mendirikan Komite Strategi Penangkalan (DSC) pada April 2015, badan konsultatif setingkat menteri yang baru, untuk berintegrasi dengan Komite Kebijakan Perpanjangan Pencegahan yang sudah ada sebelumnya. DSC sendiri telah melakukan latihan gabungan secara rutin dengan melibatkan penggunaan langkah-langkah pencegahan yang telah diperpanjang.

Dalam merespon uji coba nuklir ke empat dan ke lima serta uji coba peluncuran misil balistik Korea Utara pada tahun 2016 silam, pihak militer Amerika Serikat menyebarkan aset-

³⁹ The National Interest , March 11, 2017, <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/oplan-5015-these-secret-plan-destroying-north-korea-start-19747>.

⁴⁰ Woolf, A. F. (2008). *Nuclear Weapons in U.S. National Security Policy: Past, Present, and Prospect*. Washington, D.C.: Congressional Research Service.

aset strategisnya seperti pesawat *bomber* B-52 dan B-1B, pesawat jet tempur F-22, dan kapal selam nuklir USS ke seluruh wilayah Korea Selatan untuk mencegah provokasi Korea Utara secara lebih lanjut. Selain itu, pada bulan Juli 2016 Amerika Serikat dan ROK memutuskan untuk menyebarkan sebuah sistem yang disebut *Terminal High-Altitude Area Defense* (THAAD) – sebuah sistem pertahanan rudal canggih yang diberikan kepada pasukan Amerika Serikat yang berada di wilayah Korea untuk memperkuat pertahanan aliansi melawan ancaman rudal balistik Korea Utara. Langkah-langkah AS ini konsisten dengan keputusan yang realistis untuk melakukan kerjasama keamanan dengan sekutunya untuk secara efektif menghadapi negara-negara yang berseteru.

Meskipun upaya melalui diplomasi langsung dan serangkaian sanksi PBB telah dilancarkan untuk membujuk Pyongyang agar menghentikan provokasi dan kembali ke *Six-Party Talks*, kebijakan yang coba diterapkan oleh Pemerintahan Obama yaitu *strategic patience* akhirnya gagal mencapai tujuan utamanya untuk menghentikan program nuklir dan rudal Korea Utara yang rencana akhirnya akan mengarah ke denuklirisasi Semenanjung Korea. Sejak Obama menduduki jabatannya sebagai Presiden Amerika Serikat, tercatat Korea Utara sudah melakukan empat kali pengujian nuklir (termasuk dua pengujian sebelumnya di tahun 2016) dan juga peluncuran roket serta rudal balistik yang diperkirakan berjumlah 50 buah. Selain itu, ancaman nuklir dari negara ini semakin berkembang yang dimana merupakan hasil dari kemajuan yang pesat dalam pembangunan senjata nuklir dan rudal yang mereka miliki. Pada akhir tahun 2016, Korea Utara dinilai memiliki cukup plutonium untuk menciptakan sekitar 10 hulu ledak nuklir. Selain itu, Korea Utara pun diketahui memiliki fasilitas untuk memproduksi uranium berkualitas tinggi yang ditujukan untuk pembuatan senjata. Para ahli memperkirakan jika fasilitas tersebut dioperasikan secara maksimal, fasilitas tersebut dapat

memproduksi material untuk 6-8 uranium berhulu ledak, yang dimana pada akhir 2016 mencapai 16-18 buah. Analis militer memperkirakan bahwa pada tahun 2020 Korea Utara bisa memiliki senjata nuklir mulai dari 20 hingga 100 hulu ledak. Akhirnya, kebijakan strategis ternyata gagal dalam menghindarkan Pyongyang dalam memajukan program nuklir dan misilnya. Kebijakan yang diterapkan pada masa Pemerintahan Obama ini juga gagal meyakinkan China untuk menggunakan tekanan diplomatik dan menerapkan sanksi AS yang ketat terhadap Korea Utara agar negara tersebut dapat menanggihkan program nuklirnya dan kembali ke meja perundingan. Beijing telah pasif dan bahkan enggan merumuskan dan menegakkan resolusi Dewan Keamanan PBB yang di dalamnya memasukkan lebih banyak sanksi hukuman pada Pyongyang. Cina bahkan cenderung lebih mendukung ketimbang kritis terhadap apa yang dilakukan oleh Korea Utara, dimana Cina dalam hal ini memandang Korea Utara sebagai mitra dagang utama dan sekutu lama mereka. Bruce Klingner, seorang peneliti senior dari Heritage Foundation, menggambarkan Cina sebagai “pemicu kelakuan buruk Korea Utara”. Dari sudut pandangnya, Tiongkok bertindak sebagai “pengacara Korea Utara dalam hal pertahanan” di PBB dengan "menolak sanksi yang lebih berat; mempermudah apa yang tertulis dalam resolusi; bersikeras untuk memberikan celah yang luas; dan minimal menegakkan resolusi⁴¹.

Alasan utama dari kegagalan kebijakan yang diterapkan pada masa Pemerintahan Obama ini adalah karena Korea Utara

⁴¹ Klingner, B. (2016, September 19). *The Heritage Foundation*. Retrieved from Creating a Comprehensive Policy Response to North Korean Threats and Provocations: <https://www.heritage.org/testimony/creating-comprehensive-policy-response-north-korean-threats-and-provocations>

tetap bertekad untuk menjadi negara bersenjata nuklir yang memiliki cukup hulu ledak nuklir dan rudal balistik untuk menjamin keamanan rezim mereka, sementara negara tampaknya tidak berniat untuk menyerahkan program nuklirnya yang nantinya akan diganti menjadi insentif untuk Korea Utara sendiri, seperti bantuan ekonomi dan pengakuan diplomatik. Konstitusi Korea Utara pun telah di amandemen pada tahun 2012 untuk menggambarkan negara ini sebagai “bangsa bersenjata nuklir”. Pada bulan Maret tahun 2013, Pemerintahan Kim Jong-un mengadopsi “*Byungjin Line*” terbaru – yaitu sebuah kebijakan yang dapat memungkinkan Korea Utara menjalankan pembangunan ekonomi dan senjata nuklirnya secara bersama-sama. Pada saat itu, Pyongyang kembali menegaskan bahwa program nuklirnya bukan “barang tawar-menawar” dan mengumumkan bahwa “senjata nuklir berfungsi sebagai yang paling berkuasa untuk melindungi kedaulatan dan keamanan negara”. Mengingat sikap kebijakan ini, Korea Utara telah mempertimbangkan bahwa persenjataan nuklirnya sangat penting bagi keamanan rezimnya terhadap ancaman eksternal yang menyerang mereka. Menurut pandangan Komunitas Intelijen AS, program nuklir Pyongyang program memiliki beberapa tujuan yang ingin dicapai, yaitu “pencegahan, prestise internasional, dan diplomasi koersif”. Rezim Kim Jong-un juga diperkirakan berusaha untuk menjadi negara bersenjata nuklir sebagai cara untuk mengamankan legitimasi domestiknya.

Alasan lainnya mengapa kebijakan ini gagal diterapkan oleh Amerika Serikat terhadap Korea Utara karena diakibatkan pemerintahan Amerika Serikat membuat perhitungan yang kurang tepat terhadap Korea Utara. Mengacu pada analisis yang dilakukan oleh Joel Wit – salah satu senior *U.S.-Korea Institute* di *School of Advanced International Studies*, pembuat kebijakan pada masa Pemerintahan Barrack Obama mendasarkan kebijakan yang mereka terapkan pada beberapa

asumsi yang kurang tepat terhadap apa yang direncanakan & keadaan Korea Utara, yaitu:

- a) **Korea Utara membutuhkan AS lebih dari AS membutuhkan Korea Utara.** Asumsi ini terbentuk sejak kematian Kim Jong II dan adanya transisi kepemimpinan selanjutnya, dimana keadaan Korea Utara secara politik dan ekonomi pada saat itu dinilai lebih lemah daripada Amerika Serikat sehingga muncullah asumsi yang penulis jabarkan diatas. Akan tetapi, asumsi ini telah terbukti salah. Secara teoritis, Korea Utara tertarik untuk membangun hubungan yang lebih baik dengan Amerika Serikat. Seiring berjalannya waktu, ketertarikan tersebut justru menjadi hal yang tidak lag penting bagi Korea Utara seperti para pendahulu mereka pada rezim-rezim sebelumnya. Bahkan, DPRK percaya bahwa mereka dapat menunggu untuk kembali melakukan negosiasi apapun (atau tidak kembali sama sekali) mengingat situasi politik dan ekonominya saat ini. Mereka pun percaya bahwa posisi yang lebih kuat akan mereka dapatkan dalam negosiasi apapun mengingat perluasan yang telah mereka lakukan dalam program nuklir dan misil.

- b) **Korea Utara dalam keadaan yang tidak berdaya dan terisolasi.** Meskipun banyak pihak yang menggambarkan hubungan DPRK-Cina sangat buruk, nyatanya hubungan ekonomi keduanya semakin meluas dan negara-negara lain pun meningkatkan investasi dan bantuan luar negerinya. Produksi dalam bidang industri dan pertanian pun bertumbuh pesat yang dibarengi pula dengan banyaknya perusahaan asing yang beroperasi di Korea Utara. Singkatnya, seperti negara-negara berkembang pada umumnya, Korea Utara memiliki permasalahan ekonomi dan sosial yang serius. Keadaan

ekonominya tidak sehat sama sekali, tetapi mereka selalu meningkatkannya. Terlebih lagi, kondisi ini terjadi Korea Utara bergerak maju bersama program nuklirnya. Menurut perspektif mereka, Pyongyang telah membuktikan bahwa meskipun mereka berada dalam kondisi yang penulis jabarkan sebelumnya, mereka tetap dapat bertahan.

- c) **Korea Utara akan mengingkari perjanjian apa pun yang ditandatangani.** Kurangnya pemahaman terhadap sejarah hubungan yang terjadi antara US-DPRK menyebabkan adanya distorsi dalam pembahasan kebijakan di Washington. Bertentangan dengan pandangan yang berlaku, DPRK mampu mencapai kesepakatan yang bisa memiliki efek dramatis pada program senjata nuklirnya. Di bawah Kerangka Kesepakatan 1994, DPRK dapat menjalankan sebuah program plutonium bernilai miliaran dolar yang bisa menghasilkan sebanyak 100 hulu ledak nuklir karena suatu kesepakatan yang dibuatnya dengan Washington. Korea Utara telah mundur dari komitmennya di masa yang telah dibuat bersama Amerika Serikat, dan tidak ada jaminan bahwa Korea Utara akan mematuhi perjanjian tersebut di masa depan⁴².

Beberapa ahli lainnya pun menunjukkan asumsi yang kurang tepat tentang kehancuran Korea Utara yang terjadi diantara pembuat kebijakan Amerika Serikat dimana pada akhirnya mengarahkan mereka untuk bertahan pada kebijakan

⁴² Wit, J. S. (2016). Trapped in No-Man's-Land: The Future of US Policy Toward North Korea. *NORTH KOREA'S NUCLEAR FUTURES SERIES*, 10-11.

strategic patience – yang juga disebut dengan kebijakan “tunggu dan lihat”. Kebijakan ini pada akhirnya membuat Amerika Serikat sangat pasif dalam menanggapi pengembangan program misil dan senjata nuklir Korea Utara yang berakibat gagalnya Amerika Serikat untuk menghentikannya. Meskipun demikian, pada akhir masa Pemerintahan Obama, asumsi-asumsi tersebut menjadi tidak konsisten dengan realita yang ada. Terlebih, rezim Korea Utara menunjukkan ketahanan yang cukup besar dalam menghadapi sanksi pengetatan, diplomatik isolasi, dan kesulitan ekonomi. Secara khusus, ekonomi Korea Utara dilaporkan tumbuh pada tahun 2016 pada laju tercepat sejak 1999, terlepas dari peningkatan sanksi ekonomi AS, menurut data bank sentral Korea Selatan. Tingkat Produk Domestik Bruto Korea Selatan pada tahun 2016 meningkat hingga 3,9%, dimana peningkatan ini merupakan yang tertinggi sejak tahun 1999 yang mencapai 6,1%. Pertumbuhan ini sebagian besar didorong oleh pertumbuhannya, manufaktur dan sektor energi, bersama dengan pengeluaran dalam bidang militer. Perdagangan luar negeri Korea Utara pun terus meningkat selama satu dekade terakhir. Pada tahun 2016, terjadi peningkatan sebesar 4,7% hingga mencapai \$ 6,55 miliar – dimana angka tersebut merupakan peningkatan yang sangat signifikan (meningkat %123) jika dibandingkan dengan nilai perdagangan Korea Utara pada tahun 2007.

Cina memberikan respon yang pasif terhadap permasalahan nuklir Korea Utara dan juga provokasinya, dimana sudah tertera dengan jelas bahwa denuklirisasi Korea Utara merupakan tujuan utama dari penerapan kebijakan yang ada. Cina enggan melakukan tekanan diplomatik dan keuangan terhadap DPRK untuk menghentikan program nuklir mereka dan kembali melakukan negosiasi untuk denuklirisasi karena adanya kekhawatiran Pemerintah Cina terhadap tekanan seperti itu yang mungkin saja mengancam kelangsungan hidup rezim

Korea Utara. Pakar di Amerika Serikat menilai bahwa Beijing telah menempatkan pencegahan runtuhnya rezim Korea Utara sebagai prioritas utama mereka ketimbang menjalankan denuklirisasi. Beijing khawatir bahwa ketidakstabilan atau keruntuhannya dapat menyebabkan krisis pengungsi dan potensi intervensi militer dari negara-negara asing lainnya, terutama AS, di perbatasan antara Cina dan Korea Utara dalam kasus kekosongan kekuasaan di Pyongyang. Karena Beijing menempatkan stabilitas Korea Utara sebagai prioritas utamanya, maka mereka membantu Pyongyang dalam pasokan makanannya melalui perdagangan dan bantuan-bantuan, dimana semuanya terlepas dari uji coba nuklir yang telah dilakukan Korea Utara sebelumnya. Sebagai tambahan, data menunjukkan bahwa perdagangan luar negeri antara kedua negara tersebut terus meningkat selama Pemerintahan Obama. China adalah mitra dagang terbesar Korea Utara, terhitung 92,5% dari total volume perdagangan terakhir pada tahun 2016 – angka tertinggi yang pernah ada. Kesimpulannya, Beijing Nampak tidak serius untuk sepenuhnya menerapkan sanksi PBB terhadap pembatasan perdagangan terhadap Pyongyang.

Singkatnya, kebijakan yang diterapkan Amerika Serikat terhadap Korea Utara selama Pemerintahan Barrack Obama merupakan cerminan dari perpaduan antara preskripsi realis dengan internasionalis liberal. Pemerintahan Obama pada jangka pertama mengejar kebijakan keterlibatan dan tekanan sejalan dengan resep realis untuk diplomasi “wortel dan tongkat”, yang dimana tidak hanya dengan mencoba membujuk Pyongyang untuk menghentikan program nuklir dan misilnya melalui pertemuan tingkat tinggi dan kesepakatan pembuatan "Perjanjian Leap Day" dengan mereka, tetapi juga dengan menerapkan sanksi ekonomi multilateral. Pada jangka berikutnya, US mengadopsi kebijakan yang berfokus pada tekanan berdasarkan penerapan peningkatkan sanksi ekonomi terhadap Korea Utara untuk memaksanya kembali ke meja

perundingan. Kebijakan memperkuat pencegahan dan pertahanan tersebut merupakan resep dari kaum realis untuk saling berdekatan dan melakukan kerjasama dengan sekutu untuk secara efektif menghadapi negara-negara yang berkonflik. Di sisi lain, kebijakan *strategic patience* ini tergantung pada pendekatan multilateral yang tujuannya adalah mencari perluasan sanksi ekonomi terhadap Korea Utara yang mana diadopsi melalui negosiasi diplomatik di Dewan Keamanan PBB. Kebijakan ini sejalan dengan preskripsi kaum internasionalis liberal. Namun demikian, kebijakan yang berfokus pada pemberian tekanan ini tidak sesuai dengan sikap internasionalis liberal yang mendukung kebijakan keterlibatan yang berfokus pada insentif. Pada akhirnya, kebijakan ini gagal untuk mendorong Pyongyang melakukan denuklirisasi yang dibuktikan dengan perubahan negara ini menjadi “bangsa bersenjata nuklir”, perhitungan Amerika Serikat yang kurang tepat mengenai Korea Utara, dan ketidakseriusan Cina dalam menekan rezim komunis untuk meninggalkan program nuklir dan misilnya.