

### BAB 3

## DAMPAK PENGEMBANGAN NUKLIR KOREA UTARA TERHADAP KOMPLEKSITAS KEAMANAN REGIONAL ASIA TIMUR

### 3.1 Respon Jepang Terhadap Pengembangan Senjata Nuklir Korea Utara

Setelah Perang Dunia II, Jepang mengalami masa-masa damai. Jepang tidak merasa terancam oleh konfrontasi militer Korea Utara terhadap Korea Selatan (Perang Korea). Namun perlahan, persepsi ancaman Jepang mulai berubah setelah Perang Dingin berakhir. Ancaman dari Uni Soviet memang menghilang, akan tetapi konflik regional seperti di Semenanjung Korea mulai bermunculan dan meningkat.

Guna mengantisipasi perkembangan situasi keamanan pasca Perang Dingin, tanggal 28 November 1995 dikeluarkanlah NDPO (*National Defense Program Outline*). Cetak biru (*blueprint*) pertahanan yang baru ini menyebutkan bahwa walaupun kemungkinan Perang Dunia telah berkurang dengan berakhirnya Perang Dingin, tetapi faktor-faktor penyebab keadaan yang tidak menentu dan tidak dapat diprediksikan ini—seperti sengketa teritorial, konfrontasi agama dan etnis, dan proliferasi senjata penghancur massal (termasuk didalamnya senjata nuklir dan rudal)—masih tetap ada dan cenderung meningkat. Di sekitar wilayah Jepang juga masih terdapat ancaman bagi keamanan wilayah Jepang seperti ketegangan yang masih berlanjut di semenanjung Korea antara Korea Utara dan Korea Selatan.

NDPO 1995 dibentuk berdasarkan pemikiran bahwa setelah memasuki masa pasca Perang Dingin, persepsi ancaman militer telah berubah baik bentuk maupun fisiknya namun konsep kapabilitas pertahanan dasar (*basic defense capability*) tetap dipertahankan. Jepang diperbolehkan untuk memiliki kapabilitas pertahanan minimum yang dibutuhkan oleh suatu negara merdeka di mana kapabilitas pertahanan Jepang ini harus memainkan peran yang layak di lingkungan keamanan pasca Perang Dingin.

NDPO baru ini juga menekankan bahwa traktat keamanan Jepang-AS sangat penting bagi keamanan Jepang serta dapat menjamin perdamaian dan stabilitas di wilayah sekitar Jepang. Kerangka yang paling efektif bagi pertahanan Jepang adalah kerjasama pertahanan yang erat antara Jepang-AS.

Kerjasama ini merupakan kombinasi dari kapabilitas pertahanan yang layak bagi SDF Jepang dan pengaturan keamanan Jepang-AS.<sup>85</sup>

Dalam NDPO 1995 juga terdapat misi baru bagi *Self Defense Forces* (SDF) Jepang yang disebabkan oleh adanya perubahan keadaan domestik (harapan akan peningkatan peran SDF dalam aliansi) dan internasional (berakhirnya Perang Dingin). Hal ini dimaksudkan agar SDF Jepang lebih siap dalam menghadapi berbagai situasi yang mungkin timbul. Contoh misi ini, misalnya pemberian bantuan yang efektif dalam bencana alam, kegiatan antiteroris, dukungan bagi pasukan penjaga perdamaian untuk membangun lingkungan yang lebih stabil, dan mempromosikan kerjasama internasional melalui kegiatan bantuan keadaan darurat internasional (*international emergency relief activity*).<sup>86</sup>

Untuk itu kapabilitas pertahanan Jepang perlu direstrukturisasi dalam skala maupun fungsi dengan cara memangkas dan membuatnya lebih efisien dan padat, meningkatkan fungsi-fungsi yang dianggap perlu, serta membuat kemajuan secara kualitatif. Penelitian dan pengembangan teknis akan ditingkatkan untuk mempertahankan dan menambah tingkat kualitas kapabilitas pertahanan Jepang sesuai dengan perkembangan kecanggihan teknologi.

Kapabilitas pertahanan Jepang menurut NDPO ini memiliki tiga peran.<sup>87</sup> Peran pertama adalah bagi pertahanan nasional. Untuk menangkal agresi terhadap Jepang bersamaan dengan pengaturan keamanan Jepang-AS maka perlu dimiliki suatu kapabilitas pertahanan dengan skala yang cukup dan memiliki fungsi yang diperlukan bagi pertahanan, konsisten dengan karakteristik geografi Jepang, dan memperhitungkan kapabilitas militer negara-negara tetangga. Ketika suatu negara melakukan aksi militer ilegal terhadap Jepang yang dapat mengarah pada agresi tidak langsung, tindakan pencegahan harus segera diambil untuk menghadapinya dan mengendalikan keadaan sedini

---

<sup>85</sup> *Defense of Japan 1998*, Japan Defense Agency, (Tokyo: Japan Defense Agency, 1998), hlm. 321

<sup>86</sup> Tsuneo Akaha, "Beyond Self Defense: Japan's Exclusively Security Role Under The New Guidelines for U.S.-Japan Defense Cooperation", dalam *The Pacific Review*, vol. 11, no. 4, 1998, hlm. 465.

<sup>87</sup> *Defense of Japan 1998*, *Op. Cit.*, hlm. 85.

mungkin. Jepang harus memiliki struktur pertahanan yang dapat segera merespon berbagai tipe dan skala agresi dengan mengintegrasikan fungsi-fungsi pertahanannya dan mempertahankan serta meningkatkan kredibilitas pengaturan keamanan Jepang-AS.

Peran kedua adalah merespon terhadap bencana skala besar dan berbagai situasi lain. Ini termasuk dalam menghadapi tindakan teroris dan situasi lain yang memerlukan tindakan segera untuk menyelamatkan nyawa dan harta manusia. Jika situasi ini terjadi di sekitar wilayah Jepang dan memiliki pengaruh penting bagi perdamaian dan keamanan nasionalnya, maka Jepang akan bertindak sesuai hukum dan bekerja sama dengan PBB serta melaksanakan pengaturan keamanan Jepang-AS.

Peran ketiga adalah melakukan sumbangan pada pembentukan lingkungan keamanan yang lebih stabil lewat partisipasi dalam kegiatan penyelamatan bencana internasional, mempromosikan pertukaran dan dialog keamanan serta ikut serta dalam usaha mencegah proliferasi senjata pemusnah massal dan rudal serta pengendalian senjata konvensional.

Untuk mempertahankan kerjasama keamanan Jepang-AS pasca Perang Dingin dan mempertahankan hubungan aliansi kedua negara, maka pemerintah Clinton ingin membuat agar fungsi aliansi semakin relevan untuk mengatasi beberapa masalah yang dianggap dapat membahayakan stabilitas regional seperti konflik di semenanjung Korea, Selat Taiwan dan Laut Cina Selatan. Keinginan Clinton itu kemudian dirumuskan pada *U.S. Security Strategy in East Asia* yang dikeluarkan bulan Februari 1995. Selanjutnya untuk menindaklanjuti perumusan strategi AS di Asia Timur tersebut maka pemerintahan Clinton mengadakan perjanjian kerjasama dengan pemerintah Jepang. Hasil tersebut kemudian diwujudkan dalam *The Japan-U.S. Joint Declaration on Security* (atau yang lebih dikenal dengan *Joint Declaration on Security*) yang dikeluarkan oleh Presiden AS Bill Clinton dan Perdana Menteri Jepang Ryutaro Hashimoto tanggal 17 April 1996. *Joint Declaration* ini menandai awal dari proses penerimaan undang-undang revisi *Guidelines* oleh Diet Jepang. *Joint Declaration* ini sekaligus juga menandakan bahwa

kerjasama keamanan Jepang-AS tetap berlanjut dan memiliki signifikansi pada pasca Perang Dingin.

Jepang dan AS sebelum mengeluarkan *Joint Declaration* juga telah melakukan *review* terhadap kebijakan-kebijakan keamanannya bersamaan dengan diskusi-diskusi antara kedua negara untuk lebih meningkatkan kredibilitas aliansi. Pada Februari 1995 Departemen Pertahanan AS mengeluarkan dokumen yang berjudul *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*. Dokumen ini secara menyeluruh menjelaskan tentang strategi pemerintahan Clinton terhadap masalah keamanan di kawasan Asia Pasifik dan mengklarifikasi kebijakan dasar yang ada dalam *Joint Declaration*.

Di dalam dokumen itu menjelaskan mengenai karakteristik kehadiran pasukan militer AS di Asia sebagai suatu elemen yang tidak terpisahkan dari stabilitas dan perdamaian kawasan, dan konfirmasi kebijakan AS untuk mengurangi jumlah pasukannya dari 135.000 menjadi 100.000 personil militernya (termasuk 37.500 yang ada di Korea Selatan dan 59.000 di Jepang) di kawasan Asia Pasifik sejak 1992. Dalam *Joint Declaration* ini juga menjelaskan tentang penekanan hubungan keamanan Jepang-AS adalah hubungan aliansi bilateral yang terpenting dan tetap menjadi landasan bagi strategi keamanan di Asia pasca Perang Dingin.

*Joint Declaration* secara spesifik mendefinisikan peranan yang harus dilakukan masing-masing negara untuk memperkuat kerjasama pertahanan sebagai landasan dalam hubungan kerjasama antara kedua negara, dan ekspresi keinginan kedua negara untuk lebih memperdalam kerjasama keamanan. Signifikansi dari *Joint Declaration* terletak pada kenyataan bahwa (1) hal tersebut mewakili usaha-usaha kedua negara untuk mengadaptasi perubahan yang terjadi dalam lingkungan keamanan kawasan setelah berakhirnya Perang Dingin, dan (2) menyatakan kembali komitmen untuk mempertahankan aliansi melalui kegiatan-kegiatan yang telah membentuk kerangka dasar kerjasama pertahanan selama masa Perang Dingin.<sup>88</sup> Dengan kata lain mereka mengkonfirmasi kebijakan mereka untuk memperkuat hubungan kerjasama

---

<sup>88</sup> *Defense of Japan 2004*, (Tokyo: Japan Defense Agency, 2004), hlm. 132.

keamanan kedua negara untuk mengatasi situasi di daerah sekitar Jepang melalui penekanan peran kerjasama keamanan untuk menjaga stabilitas dan perdamaian kawasan Asia Pasifik yang muncul setelah berakhirnya Perang Dingin.

Di sisi lain kedua negara juga mengkonfirmasi bahwa mereka akan mempertahankan kerangka kerja dasar tentang pembagian peranan yang telah disetujui dalam perjanjian keamanan Jepang-AS. *Joint Declaration* juga menandai dimulainya proses tiga tahun untuk merevisi *Guidelines* 1978 dan menuju pada pembentukan Undang-Undang *Guidelines*. Pada akhirnya *Joint Declaration* ini menuju pada dikeluarkannya revisi *Guidelines* 1978 yang menekankan pada situasi di daerah sekitar Jepang yang berpengaruh terhadap perdamaian dan keamanan Jepang.

Penandatanganan *Japan-U.S. Defense Guidelines* tahun 1997 merupakan kelanjutan dari pola hubungan strategis di Asia yang telah ada selama lebih dari 50 tahun. Ada dua elemen yang mempengaruhi dikeluarkannya revisi *Guidelines* ini, yaitu:<sup>89</sup>

1. Komitmen Jepang terhadap hubungan kerjasama keamanan yang selalu dibatasi muncul menjadi lebih spesifik.
2. Perubahan lingkungan strategis baik regional maupun internasional.

Kedua elemen di atas menjadi indikasi bagi Jepang dan AS untuk lebih menyesuaikan peran aliansinya. Untuk mengadaptasi indikasi tersebut maka dibutuhkan kebijakan baru untuk menghadapi tantangan baru pada era pasca Perang Dingin. Dalam periode lama setelah Perang Dunia II, strategi nasional Jepang menekankan pada *one center, two basic points*. *One center* yang dimaksud adalah strategi Jepang untuk menjadi *big economic power*, sedangkan *two basic points* merujuk pada *Japan-U.S. Alliance* dan *peaceful constitution*. Memasuki tahun 1990-an, prioritas ekonomi secara bertahap diganti oleh tujuan strategis untuk menjadi *political power*. Sebagai hasilnya, hubungan Jepang-AS menjadi agenda penting kebijakan luar negeri Jepang.

---

<sup>89</sup> "Completion of the Review of the Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation".  
<http://www.jda.go.jp>, diakses pada 5 Mwi 2010 pukul 22:00 WIB.

Perubahan keadaan pasca Perang Dingin juga menuntut redefinisi kerjasama keamanan Jepang-AS. Runtuhnya Uni Soviet mengurangi alasan bagi AS untuk banyak terlibat di Asia Timur. Untuk itu AS menuntut pembagian tanggung jawab yang lebih adil dengan Jepang dalam pengaturan keamanan bersama.

Keadaan kawasan Asia Timur sendiri masih tidak menentu sebagai akibat dari adanya konflik-konflik ketegangan di Semenanjung Korea, Selat Taiwan dan Laut Cina Selatan sehingga masih jadi pertimbangan bagi redefinisi ini. Pada perkembangan selanjutnya, krisis di Semenanjung Korea tahun 1994 (dengan adanya pengumuman pengunduran diri Korea Utara dari *International Atomic Energy Agency/IAEA*), menjadi salah satu pendorong redefinisi pedoman kerjasama pertahanan bilateral tersebut.<sup>90</sup>

Potensi konflik regional serta proliferasi senjata pemusnah massal dan sistem pengangkutnya merupakan hal yang dirasakan Jepang sebagai ancaman yang besar pada pasca Perang Dingin. Kedua hal ini terjadi di Semenanjung Korea yang merupakan tetangga Jepang. Dari ketiga kawasan yang memiliki konflik di Asia Timur, Semenanjung Korea menjadi salah satu perhatian keamanan Jepang dan kerjasama pertahanan Jepang-AS.

Ketika Korea Utara menyatakan akan mengundurkan diri dari NPT (*Nuclear Non-Proliferation Treaty*) kemudian juga dari IAEA, ketegangan di Semenanjung Korea meningkat. Korea Utara yang tidak lagi berada dalam kendali NPT dan IAEA akan sangat berbahaya bagi kestabilan di Semenanjung Korea. Senjata nuklir yang selama ini dicurigai telah dikembangkan dan disebarkan dengan bebas oleh Korea Utara. Hal ini juga dapat memperburuk hubungan antara kedua Korea yang akhirnya dapat mengganggu keamanan kawasan.

Krisis ini memang dapat diatasi lewat pembicaraan antara AS dan Korea Utara. Namun terjadinya krisis ini membuat Jepang dan AS menyadari bahwa SDF Jepang tidak memiliki wewenang untuk membantu menegakkan sanksi PBB terhadap Korea Utara atau mendukung pasukan AS yang dapat

---

<sup>90</sup> Barbara Warner, "North Korean Wild Card Focuses Attention on Japan's Northeast Asian Diplomacy", dalam *JEI Report*, no.3A, 22 Januari 1999, hlm. 8.

terlibat dalam konflik. Redefinisi diperlukan untuk menghadapi keadaan semacam ini dengan lebih efektif. Pedoman kerjasama Jepang-AS tahun 1978 sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan pasca Perang Dingin. Redefinisi ini pun sejalan dengan diperluasnya kerjasama keamanan seperti tercantum dalam NDPO 1995. Melalui revisi Guidelines 1978, AS meminta Jepang untuk memainkan peran yang lebih aktif lagi dalam aliansi untuk menjaga stabilitas regional serta membuat aliansi lebih layak untuk didukung dan dipertahankan.

Revisi pedoman ini dimulai bulan Juni 1996 setelah pertemuan Presiden Clinton dan PM Hashimoto bulan Februari 1996 dan selesai bulan Juni 1997 yang selanjutnya sah dikeluarkan tanggal 23 September 1997.<sup>91</sup>

Deklarasi bersama tahun 1996 yang merupakan hasil pertemuan Clinton dan Hashimoto menyebutkan bahwa di Semenanjung Korea ketegangan masih terjadi. Masih terdapat konsentrasi besar kekuatan militer termasuk senjata nuklir. Disebutkan juga bahwa sengketa teritorial yang belum selesai, potensi konflik regional, dan proliferasi senjata pemusnah massal dan sistem pengangkutnya semua merupakan sumber instabilitas, padahal stabilitas di Semenanjung Korea sangat penting bagi Jepang-AS.<sup>92</sup> Dalam kerjasama tersebut salah satu tujuan keamanan regional kedua negara adalah stabilitas di Semenanjung Korea yang bebas senjata nuklir.

Dalam deklarasi tersebut dikatakan pula perlunya kajian kerjasama bilateral dalam menghadapi situasi yang mungkin timbul di area sekitar Jepang. Operasionalitas kerjasama juga penting sehingga perlu ditingkatkan melalui pertukaran teknologi dan peralatan. Proliferasi senjata pemusnah massal dan sistem pengangkutnya pun mempunyai implikasi penting bagi keamanan mereka bersama sehingga mereka akan bekerja sama untuk mencegah proliferasi dan terus bekerja sama dalam kajian pertahanan rudal balistik (*ballistic missile defense*).<sup>93</sup>

*New Defense Guidelines* 1997 memiliki sasaran menciptakan landasan yang solid untuk kerjasama Jepang-AS yang lebih efektif dan berkemampuan

---

<sup>91</sup> *East Asian Strategic Review 1997-1998*, (Tokyo: The National Institute for Defense Studies, 1998), hlm. 51.

<sup>92</sup> *Defense of Japan* 1998, *Op. Cit.* hlm. 320 dan 322.

<sup>93</sup> *Ibid.* hlm. 321-322.

serta untuk menciptakan suatu kerangka berpikir umum dan arah kebijakan bagi peran dan misi kedua negara baik dalam keadaan normal dan tidak menentu.

Dokumen *New Defense Guidelines* ini memperlihatkan terobosan kesediaan Jepang untuk memikul tanggung jawab yang lebih besar atas keamanannya sendiri dan untuk membantu menjamin perdamaian kawasan. Pedoman lama hanya menyebutkan studi bersama bila terjadi keadaan yang tidak menentu, sedangkan *New Defense Guidelines* mengemukakan perencanaan bersama dalam keadaan tidak menentu.<sup>94</sup> Artinya, Jepang lebih aktif melakukan suatu tindakan terhadap suatu situasi dan tidak hanya mempelajari situasi tersebut.

Ada tiga prinsip dasar yang dihasilkan dari *New Defense Guidelines* ini, yaitu:<sup>95</sup> (1) hak dan kewajiban dalam *The Japan-U.S. Treaty of Mutual Cooperation and Security* dan perjanjian-perjanjian lainnya tidak akan berubah, (2) kerangka dasar kerjasama aliansi Jepang-AS tidak akan berubah, (3) Jepang akan bertindak sesuai dengan batasan dalam kontitusinya.

Dalam *New Defense Guidelines* tersebut, Jepang bertugas untuk mengadakan suplai dan transportasi materi untuk pasukan militer AS yang terlibat dalam situasi konflik. Sedangkan dalam *Acquisition and Cross-Servicing Agreement/ACSA* di awal 1996 Jepang hanya diperkenankan untuk memberi dukungan seperti itu selama latihan bersama dalam masa damai, untuk misi perdamaian PBB, dan operasi penyelamatan kemanusiaan.

Terdapat tiga tipe kerjasama keamanan dalam *New Defense Guidelines* tersebut yaitu, kerjasama dalam situasi normal, tindakan respon jika terjadi serangan bersenjata terhadap Jepang, dan kerjasama dalam situasi yang terjadi di area sekitar Jepang dan memiliki pengaruh penting bagi perdamaian dan keamanan Jepang.

Dalam kerjasama pada keadaan normal, Jepang dan AS akan bekerja sama dalam berbagai bidang yaitu dengan memberi informasi dan data intelijen

<sup>94</sup> Tsuneo Akaha, *Op. Cit.*, hlm. 125.

<sup>95</sup> *East Asian Strategic Review 2000*, "A New Legal Framework for Japan-U.S. Defense Cooperation", (Tokyo: The National Institute for Defense Studies, 2000), hlm 125.

serta mengadakan konsultasi kebijakan pertahanan, mengadakan berbagai kerjasama keamanan, serta mengadakan berbagai program bilateral. Untuk tindakan respon terhadap serangan bersenjata terhadap Jepang, maka Jepang terutama bertanggung jawab untuk bertindak dan mengatasi serangan tersebut secepatnya dan AS juga ikut serta memberikan dukungan yang diperlukan. SDF melakukan operasi defensif di wilayah teritorial Jepang serta wilayah air dan udara sekitarnya, sedangkan angkatan bersenjata AS melakukan operasi yang mendukung kapabilitas SDF. AS akan melakukan *reinforcement* bila saatnya tiba. Bila serangan tersebut berupa serangan rudal balistik, maka angkatan bersenjata AS dan SDF akan saling bekerja sama dan berkoordinasi. AS akan menyediakan data intelijen yang diperlukan bagi Jepang dan penggunaan kekuatannya untuk menambah kekuatan penyerang (*additional strike power*).

Untuk kerjasama dalam situasi di area sekitar Jepang yang akan memiliki pengaruh penting bagi perdamaian dan keamanan Jepang, maka tindakan yang dilakukan terbagi dua: pertama, ketika situasi di sekitar Jepang sedang diantisipasi, kedua pemerintah akan meningkatkan saling pemberian informasi dan konsultasi kebijakan serta melakukan segala cara termasuk diplomasi untuk mencegah situasi semakin memburuk. Kedua, ketika situasi di atas telah terjadi, mereka dapat melakukan kerjasama dalam tiga bentuk, yaitu:

1. Kerjasama dalam aktivitas yang merupakan inisiatif masing-masing pemerintah, yaitu berupa tindakan pencarian dan penyelamatan (*search and rescue*), mengevakuasi orang-orang yang tidak bertempur (*noncombatants*), dan tindakan untuk menjamin efektifitas sanksi ekonomi untuk mempertahankan perdamaian dan stabilitas internasional.
2. Kerjasama berupa dukungan Jepang bagi angkatan bersenjata AS yang meliputi penggunaan fasilitas dan dukungan di garis belakang pertempuran.
3. Kerjasama operasional yang terdiri dari pengumpulan data intelijen dan pengamatan, penyapuan ranjau, dan pengamatan wilayah laut dan udara. SDF bertugas melindungi manusia dan materi serta menjamin keamanan

navigasi sedangkan AS bertugas melakukan operasi untuk mengembalikan perdamaian dan keamanan yang terpengaruh oleh situasi di sekitar Jepang.

Untuk menghadapi situasi di sekitar wilayah Jepang inilah tampak peningkatan peran dan tanggung jawab Jepang terutama pada kerjasama bentuk kedua dan ketiga. Namun dalam kerjasama tersebut dukungan Jepang masih tetap dibatasi dimana pasukan Jepang tidak boleh bertempur di wilayah pertempuran.

*New Defense Guidelines* juga membicarakan mengenai kerjasama untuk menangani isu-isu regional dan global. Di tingkat regional, Jepang dan AS sepakat bekerja sama untuk meningkatkan lingkungan keamanan yang damai dan stabil di Asia Pasifik. Beberapa isu yang menjadi perhatian kedua negara adalah menyangkut Cina, Rusia dan konflik di Semenanjung Korea. Dengan pertimbangan masih adanya *potential hot spots* di beberapa tempat di kawasan Asia Pasifik, maka Jepang dan AS sepakat untuk terlibat dalam dialog-dialog keamanan Asia Pasifik baik melalui *Asean Regional Forum* (ARF) maupun dalam dialog bilateral dengan negara-negara lainnya.

Karena Korea Utara melakukan uji coba misil Taepodong-1 pada tahun 1998, maka dikeluarkanlah pernyataan-pernyataan pemerintahan Jepang yang mendukung kebijakan *pre-emptive strike*. Mereka secara eksplisit menyatakan bahwa Jepang tidak melanggar hukum jika menyerang pangkalan musuh yang memiliki misil sebelum akhirnya Jepang diserang. Opini Jepang yang berlaku saat itu adalah peninjauan kembali kapabilitas militer Jepang dibutuhkan karena adanya perubahan situasi internasional.

Memasuki milenium kedua, ketika politik luar negeri pemerintahan Bush menahan ketegangan pada berbagai hubungan internasional AS, aliansi Jepang-AS menjadi semakin kuat. Salah satu pilar yang membuat aliansi tersebut semakin kuat adalah dikirimnya pasukan Jepang ke Irak. Pilar kedua adalah pengembangan bersama sistem pertahanan anti rudal. Jepang dan AS juga akan bekerja sama dalam penanganan isu-isu global. Kerjasama ini dilakukan melalui dukungan terhadap usaha-usaha kemanusiaan dan pemeliharaan perdamaian yang dilakukan oleh PBB dan organisasi-organisasi

internasional lainnya. Jepang dan AS akan melakukan koordinasi kebijakan dan tindakan dalam hal pengontrolan dan pelucutan senjata. Jepang dan AS menyadari bahwa kerjasama dengan organisasi internasional baik di tingkat regional maupun global akan mendukung penyelesaian masalah-masalah yang terjadi di Asia Pasifik dan kawasan lainnya sekaligus dapat menjadi sarana untuk menyebarkan nilai-nilai dan memperjuangkan kepentingan keduanya.

Salah satu usaha diplomasi Jepang terhadap Korea Utara yang telah diadakan pada tanggal 17 September 2002 dan merupakan bagian dari proses CBM sebagai usaha Jepang untuk menciptakan saling percaya, saling pengertian dalam masalah pertahanan dan keamanan masing-masing negara. Pada awalnya, deklarasi Pyongyang bertujuan untuk.

1. Mengajak Korea Utara untuk bertindak secara tegas sebagai anggota komunitas internasional yang peduli mengenai isu-isu keamanan seperti misil dan senjata nuklir serta menyelesaikan dialog antara Amerika Serikat, Korea Selatan dan negara-negara lainnya yang berkeinginan untuk mengurangi ketegangan yang ada di semenanjung Korea.
2. Isu penculikan merupakan masalah utama yang secara langsung menyangkut kehidupan dan keamanan rakyat Jepang. Menghadapi masalah ini Kim Jong II telah meminta maaf kepada PM Junichiro Koizumi dan berjanji akan mencegah terjadinya hal seperti itu lagi dimasa yang akan datang.
3. Dalam keamanan, Kim Jong II menginformasikan pentingnya mempromosikan dialog antara negara-negara yang terlibat dan ia berjanji akan mematuhi perjanjian internasional yang berhubungan dengan masalah nuklir Korea Utara.<sup>96</sup>

Jepang mampu melihat situasi Korea Utara berdasarkan sudut pandangnya yakni kelemahan Korea Utara di bidang ekonomi serta kekuatan militer. Dengan kekuatan ekonomi yang dimiliki Jepang serta kelemahan

---

<sup>96</sup> "Japan-North Korea Relation," [http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/n\\_korea/relation.html](http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/n_korea/relation.html), diakses pada 19 Januari 2010, pukul 12.00 WIB.

militer negaranya, sama dengan usaha lain yang telah dilakukan. Deklarasi Pyongyang diharapkan dapat membawa ke arah usaha normalisasi hubungan kedua negara dengan menyadari kekurangan dan kelebihan serta kesalahan masing-masing pihak yang terjadi di masa lalu.

Akan tetapi, niat baik Jepang tidak dibarengi oleh keinginan yang baik pula dari Korea Utara. Hal ini disebabkan karena kedekatan Jepang dengan Amerika Serikat. Pyongyang tidak melihat adanya kemajuan dalam permasalahan ini sama dengan usaha Korea Selatan untuk menerapkan *sunshine policy*, disebabkan oleh sikap Amerika Serikat yang terus keras terhadap Korea Utara. Sehingga Korea Utara pun memutuskan untuk keluar dari NPT dan melanjutkan kembali program nuklirnya.

Pada November 2003, Pertemuan Jepang-AS diadakan di Tokyo yang dihadiri Menteri Negara Pertahanan, Shigeru Ishiba dan Sekretaris Pertahanan AS, Donald Rumsfeld. Pada pertemuan tersebut, kedua tokoh mendiskusikan masalah-masalah penting, seperti kerjasama pertahanan Jepang-AS, rekonstruksi Irak, dan masalah nuklir Korea Utara. Direktur Jenderal Ishiba dan Sekretaris Rumsfeld setuju bahwa kedua negara perlu meningkatkan kerjasama tidak hanya di kawasan tetapi juga pada masalah keamanan global.

### **3.2 Respon Korea Selatan Terhadap Pengembangan Senjata Nuklir Korea Utara**

Korea Selatan sebagai negara terdekat dan adanya kepemilikan ikatan sejarah yang sangat kuat dengan Korea Utara, maka program nuklir dari Pyongyang paling banyak mempengaruhi dan mengancam Korea Selatan. Korea Selatan tidak ingin merasakan kembali Perang Korea pada tahun 1950-1953 yang menelan banyak sekali korban. Oleh sebab itu, setiap kemajuan yang dilakukan Korea Utara terutama yang berkaitan dengan persenjataan maupun militer pasti akan mempengaruhi kebijakan serta tindakan Korea Selatan.

Dalam merespon ancaman nuklir Korea Utara, Korea Selatan melakukan dua sikap. Pertama, meminta jaminan payung nuklir dari AS

dengan mempererat kerangka kerja aliansi AS dan Korea Selatan. Kedua, meningkatkan kapabilitas pertahanan konvensional. Namun setiap tahun, ketika Korea Selatan merasa bahwa program nuklir Korea Utara mengalami kemajuan, maka Korea Selatan perlahan-lahan mulai memperhitungkan untuk mengembangkan program misil dan nuklir.

Korea Selatan memulai program misil dan nuklirnya pada tahun 1970an. Pada tahun 1978 *Agency for Defence Development* Korea Selatan telah berhasil mengubah misil Nike-Hercules menjadi misil balistik dengan jangkauan 150-250 km. Program pengembangan misil Korea Selatan ini memicu Washington mengeluarkan memorandum 1979 yang membatasi jangkauan misil Seoul mencapai 180 km.

Sepanjang tahun 1980-an dan 1990-an, Korea Selatan terus mengembangkan misil balistik dengan menguji coba Hyon MU NHK-A beberapa kali. Sejak tahun 1995, Korea Selatan berusaha melepaskan diri dari memorandum yang dikeluarkan oleh AS dan berniat untuk bergabung dengan *Missile Technology Control Regime* (MTCR) agar AS membatalkan memorandum tersebut. Selain itu, pemerintahan Kim Dae Jung (1998-2002) adalah pemerintahan yang secara resmi mengadopsi *Revolution in Military Affairs* (RMA).<sup>97</sup>

Pada bulan April 1998, segera setelah pelantikannya, pemerintahan Kim Dae Jung mendirikan *Committee for the Promotion of Defense Reform* dan mengeluarkan *Five-Year Defense Reform Plan* sesuai dengan *Basic Defense Policy Report*. Komite tersebut akan mengidentifikasi tiga tujuan: penciptaan kemampuan angkatan bersenjata yang sangat kuat, perluasan teknologi informasi senjata militer, dan pembangunan angkatan bersenjata yang rasional, efektif, dan ekonomis.<sup>98</sup> Untuk mewujudkannya, Kim Dae Jung memprakarsai tiga hal. Pertama, mendorong reformasi organisasi dengan menciptakan sistem komando nasional di bidang transportasi, biokimia, dan ketahanan nuklir. Kedua, perhatian difokuskan pada aplikasi teknologi informasi terkini di sektor pertahanan. Dan yang terakhir, Pemerintahan Kim

---

<sup>97</sup> Chung-in Moon and Sangkeun Lee, "Military Spending and The Arms Race on The Korean Peninsula," *Asian Perspective*, Vol. 33, No. 4, 2009, hlm. 90.

<sup>98</sup> *Ibid*, hlm. 91.

Dae Jung mulai mempercepat akuisisi aset pertahanan yang berhubungan erat dengan kapabilitas serangan dan kemampuan perang.<sup>99</sup>

Pada bulan Januari 2001, memorandum 1979 pun dibatalkan oleh AS dan Korea Selatan bergabung dengan MTCR pada bulan Maret 2001. Dengan bergabungnya Korea Selatan di MCTR maka Korea Selatan diizinkan untuk meningkatkan jangkauan misil balistiknya hingga 300 km dan berat 500 kg. Pada akhir 2001, Korea Selatan berhasil melakukan uji coba misil yang dapat menjangkau sebagian besar wilayah Korea Utara.

Untuk ketahanan misil, Korea Selatan memiliki ratusan Nike Hercules dengan jangkauan 180 km yang telah ditempatkan di Korea Selatan sejak tahun 1965 sebagai penangkal terhadap serangan udara. Korea Selatan ingin mengganti misil Nike yang ada dengan misil PAC-3, dan AS berusaha membujuk Korea Selatan untuk turut mengembangkan *Balistic Missile Defence* (BMD). Perluasan jangkauan misil dan pengembangan kapabilitas satelit Korea Selatan merupakan hal yang misterius. Tersingkapnya penelitian nuklir rahasia Korea Selatan telah mengakibatkan negara-negara sekitarnya meningkatkan kewaspadaan.

Pada bulan Agustus 2001, di bawah tekanan IAEA, Korea Selatan menutup penelitian nuklir rahasianya. Diketahui bahwa Korea Selatan telah melakukan pengayaan uranium dari tahun 1979-1981, memisahkan sejumlah kecil plutonium pada tahun 1982 dan melakukan eksperimen dengan uranium pada tahun 2000. Para ilmuwan *Korea Atomic Energy Research Institute* (KAERI) di Daejeon melakukan penyulingan uranium dari tingkat rendah 10,2% hingga 77% yang telah mendekati kelas senjata. IAEA memutuskan untuk tidak membawa isu ini ke DK PBB dikarenakan uji coba tersebut hanya merupakan eksperimen dan berskala kecil. Selain itu Korea Selatan mau bekerjasama dengan IAEA. Bagaimanapun, eksperimen rahasia Korea Selatan ini telah membuat kredibilitas rezim non-proliferasi dipertanyakan dan menimbulkan kekhawatiran komunitas internasional.

Kapabilitas nuklir dan misil Korea Selatan ini telah mengakibatkan semakin tidak menentunya *Six Party Talks* dan situasi keamanan Asia Timur

---

<sup>99</sup> *Ibid.*

semakin kompleks.<sup>100</sup> Hal ini bisa dikatakan sebagai suatu aksi-reaksi yang terjadi terhadap kapabilitas nuklir Korea Utara. Situasi di Korea Utara membuat Korea Selatan berupaya untuk bersikap waspada akan adanya ancaman keamanan dari Korea Utara. Opini publik yang muncul di Korea Selatan sepanjang tahun 2002 menyatakan bahwa Korea Utara merupakan ancaman militer langsung bagi Korea Selatan. Namun di sisi lain, Korea Selatan memandang tindakan uji coba nuklir Korea Utara merupakan sebuah tindakan defensif, dan bukan merupakan ancaman agresif.

Anggaran pertahanan Korea Selatan pada tahun 2003 berkisar pada 2,7% dari GDP. Kenaikan rata-rata setiap tahunnya juga hanya berkisar pada 4,8%. Anggaran pertahanan Korea Selatan ini berada dibawah standar internasional. Korea Selatan memfokuskan diri pada pembangunan teknologi informasi militer sebagai satu-satunya persiapan untuk menghadapi ancaman dari Korea Utara di masa yang akan datang.

Setelah pemerintahan Kim Dae Jung digantikan oleh Roh Moo Hyun pada tahun 2003, Korea Selatan melanjutkan usaha Kim Dae-Jung dengan menyusun rancangan Reformasi Pertahanan 2020 yang bertujuan untuk memastikan kemajuan pertahanan nasional melalui penciptaan struktur teknologi militer intensif dan kapabilitas pertahanan yang berorientasi masa depan.

Dalam hal ini, indikator yang digunakan untuk menyelesaikan masalah nuklir Korea Utara di Semenanjung Korea berupa proses *Confidence Building Measures* (CBM). CBM ini dilakukan dalam berbagai bentuk, yang salah satunya berupa *sunshine policy* yakni tanpa mengisolasi tapi dengan pengiriman bantuan ekonomi bagi kelangsungan rezim Korea Utara dilakukan oleh Korea Selatan dan negara-negara sekitar semenanjung termasuk Jepang serta mempertemukan kembali kedua keluarga yang terpisah akibat perang Korea.<sup>101</sup> Pada awalnya, *sunshine policy* bertujuan untuk mengurangi secara

---

<sup>100</sup> Gu Guoliang, "Missile Proliferation and Missile Defence in North-East Asia," *North-East Asia Security*, (Disarmament Forum, 2005), hlm. 38.

<sup>101</sup> *East Asian Strategic Review 2003*, (Tokyo: The National Institute for Defense Studies, 2000), hlm. 125.

berangsur-angsur ketegangan yang ada di semenanjung. Kebijakan ini dilakukan berdasarkan pada persepsi-persepsi berikut ini:

1. Penyatuan kedua Korea yang merupakan tujuan mulia dari nasionalisme bangsa Korea dan harus dilakukan atas kesadaran rakyat kedua bangsa. Tanpa campur tangan pihak luar, penyatuan Korea dapat dicapai secara damai dan melalui negosiasi diantara keduanya. Walaupun Semenanjung Korea yang bebas nuklir merupakan tujuan terpenting yang ingin dicapai komunitas internasional, *sunshine policy* tidak menempatkan bebas nuklir sebagai prioritas utama. Selama senjata nuklir Korea Utara tidak melenceng dari penyatuan Korea, Korea Selatan tidak memiliki alasan untuk menentang rezim di Korea Utara.
2. Presiden Kim Dae Jung memandang rezim Kim Jong Il sebagai partner yang dapat diandalkan untuk melakukan negosiasi.<sup>102</sup> Kim Jong Il mau melakukan reformasi dan membuka Korea Utara kepada dunia luar, dengan imbalan bahwa Korea Selatan mau membantu perekonomian Korea Utara.
3. Kepentingan nasional Korea Selatan adalah mencegah berbagai bentuk perang di Semenanjung Korea. Namun, persetujuan antara AS dan Korea Utara dapat memicu adanya serangan terhadap Korea Selatan. Oleh sebab itu Korea Selatan berusaha menjadi mediator antara AS dan Korea Selatan agar peperangan yang dikhawatirkan tidak pecah.
4. Niat Kim Jong Il dalam mengembangkan nuklir adalah untuk memastikan rezimnya terus bertahan. Akan tetapi, jika kekuatan luar, khususnya AS menjamin keamanan rezimnya, maka Korea Utara akan menghentikan nuklirnya sehingga keberadaan senjata nuklir Korea Utara tidak akan mengancam Korea Selatan.

---

<sup>102</sup> Hosup Kim, Masayuki Tadokoro, and Brian Bridges, "Managing another North Korea Crisis: South Korean, Japanese, and US approaches," *Asian Perspective*, The Institute for Far Eastern Studies: Kyungnam university, Seoul, Korea. Vol. 27 no. 3, 2003. hlm. 57-58.

Tetapi pada pelaksanaannya, terdapat beberapa tantangan yang harus dihadapi yakni:

1. Hubungan luar negeri Korea Selatan pada umumnya, dan hubungan kedua negara Korea pada khususnya, dipengaruhi oleh perubahan dalam politik internasional. Agenda dunia politik berubah setelah serangan teroris 11 September 2001. Perang melawan teror menjadi prioritas utama dalam politik internasional. AS sangat memperhatikan negara-negara yang memiliki senjata pemusnah masal.
2. *Sunshine Policy* merupakan prioritas utama dari kebijakan luar negeri Korea Selatan, Presiden Kim Dae Jung menaruh harapan yang besar pada kebijakan ini. Dengan kata lain, Presiden Kim Dae Jung menjamin keamanan Korea Utara berdasarkan kedekatannya dan kerjasamanya dengan Amerika Serikat dan Jepang. Sehingga Kim sangat mengharapkan negara-negara tersebut mendukung kebijakan yang dibuatnya. Pada kenyataannya, tidak semua negara mendukung kebijakan ini terutama Amerika Serikat.
3. Presiden Roh menghadapi banyak tekanan dari pendukung politiknya sendiri yang telah menunjukkan sikap anti-Amerika.
4. Pada akhirnya, *Sunshine Policy* yang diharapkan dapat membawa negara dan rakyat Korea Utara mau membuka dirinya terhadap masyarakat internasional dan mematuhi peraturan-peraturan yang berlaku dalam masyarakat internasional tidak dapat membuahkan hasil positif. Kegagalan ini terjadi karena Kim Dae Jung menaruh harapan dan prioritas yang sangat besar terhadap kebijakan ini. Namun Kim Dae Jung tidak memberikan sanksi apapun terhadap Korea Utara jika terdapat aksi pemberontakan atau perlawanan dalam prosesnya sehingga Korea Utara tidak bersungguh-sungguh untuk bekerja sama dan bersikap baik dalam menyelesaikan masalah ini.

Krisis nuklir kedua yang terjadi hanya dua bulan setelah pemilihan presiden Korea Selatan berlangsung, membuat Presiden Roh Moo Hyun mendapat ujian berat dalam melanjutkan *sunshine policy*. Untuk mengatasi krisis nuklir kedua ini, pemerintahan Roh Moo Hyun menganut tiga prinsip: tidak bertoleransi terhadap senjata nuklir Korea Utara, menggunakan cara-cara damai dan diplomatik, serta bersikap proaktif. Tiga prinsip ini sering diperdebatkan karena Korea Utara telah berusaha menciptakan bom nuklir, uji coba peluncuran rudal balistik, dan melaksanakan uji coba nuklir di bawah tanah. Namun pemerintahan Roh Moo Hyun memainkan peran krusial dalam mengendalikan resolusi diplomatik yang damai. Presiden Roh Moo Hyun menggambarkan pendekatannya kepada Korea Utara sebagai “*policy of peace and prosperity*” yang menekankan pada elemen-elemen dari keberlanjutan *sunshine policy*.<sup>103</sup>

Meskipun terbatas, Korea Selatan melakukan diplomasi proaktif, dan melaksanakan agenda-agenda baru seperti rezim perdamaian di Semenanjung Korea, dan kerjasama keamanan multilateral di Asia Timur. Korea Selatan juga merupakan pendukung *Six Party Talks* paling setia yang percaya bahwa meskipun produk krisis, namun *Six Party Talks* dapat membuka kesempatan bagi perdamaian dan keamanan.<sup>104</sup> Struktur *Six Party Talks* tidak menempatkan Korea Selatan sebagai pemimpin. Korea Utara dan AS merupakan dua aktor utama, dengan Cina sebagai mediator kuncinya. Bagaimanapun, Korea Selatan pada masa Roh Moo Hyun tampil cukup mengesankan sebagai fasilitator proses *Six Party Talks*.

Lee Myung-bak sebagai pengganti Roh Moo Hyun mewarisi tugas denuklirisasi Korea Utara yang belum selesai. Pemerintahan Lee melakukan

---

<sup>103</sup> Hosup Kim, Masayuki Tadokoro, and Brian Bridges, “Managing another North Korea Crisis: South Korean, Japanese, and US approaches,” *Asian Perspective*, The Institute for Far Eastern Studies: Kyungnam university, Seoul, Korea. Vol. 27 no. 3, 2003. hlm. 63.

<sup>104</sup> Chung-in Moon, “Diplomacy of Defiance and Facilitation: The Six Party Talks and The Roh Moo Hyun Government,” *Asian Perspective*, Vol. 32, No. 4, 2008, hlm. 102.

dua pendekatan terhadap Korea Utara. Pertama, mengusulkan “*De-nuke, Open 3.000*,” yaitu jika Korea Utara melakukan denuklirisasi, Korea Selatan akan menaikkan pendapatan perkapita-nya hingga tiga ribu dollar selama sepuluh tahun untuk memfasilitasi reformasi di Korea Utara. Kedua, pemerintahan Lee akan tetap bergantung pada *Six Party Talks* sebagai jalan diplomatik untuk memecahkan masalah nuklir Korea Utara.<sup>105</sup>

Namun Korea Utara menolak usulan “*De-Nuke, Open 3.000*” karena merasa bahwa Korea Selatan telah berusaha menghancurkan rezim dengan permintaan reformasinya. Pada *Six Party Talks*, pemerintahan Lee juga tidak melakukan tindakan proaktif, Korea Selatan hanya mengikuti secara pasif segala tindakan AS. Lebih jauh lagi, pemerintahan Lee tidak menunjukkan ketertarikannya dalam menciptakan rezim perdamaian di Semenanjung Korea dan rezim kerjasama keamanan multilateral di Asia Timur. Prioritas diberikan kepada aliansi Korea Selatan-AS dan koordinasi trilateral Korea Selatan-AS-Jepang.

### **3.3 Respon Cina Terhadap Pengembangan Senjata Nuklir Korea Utara**

Sejak tahun 2002 ketika krisis nuklir Semenanjung Korea terjadi kembali, Cina sangat memperhatikan program nuklir dan misil Korea Utara. Cina mendukung Semenanjung Korea yang tanpa nuklir. Dikarenakan Cina memerlukan lingkungan yang stabil untuk bisa berkonsentrasi dalam pembangunan ekonominya. Cina khawatir bahwa program nuklir Korea Utara akan mengakibatkan efek domino dan memberikan pembenaran bagi Jepang untuk mengembangkan kapabilitas nuklir dan misilnya. Cina telah berperan besar dalam *Six Party Talks* dan berusaha keras untuk membujuk Korea Utara untuk menghentikan program nuklirnya. Cina telah bekerjasama dengan komunitas internasional untuk menghadang proliferasi misil ataupun nuklir di Asia Timur.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> *Ibid*, hlm. 103.

<sup>106</sup> Gu Guoliang, *Op. Cit*, hlm. 39.

Namun karena sulitnya Korea Utara untuk dibujuk agar menghentikan program nuklirnya, maka Cina melakukan modernisasi pertahanan nasionalnya. Pola *amity* Cina dan Korea Utara tidak lagi sedekat pada masa Perang Dingin. Cina dan Korea Utara sedang mengalami hubungan yang penuh ketegangan dalam beberapa tahun belakangan. Untuk menghadapi Korea Utara, Cina melakukan dua pendekatan. Pertama, Cina berusaha keras untuk menghentikan program nuklir dan rudal jarak jauh yang dikembangkan Korea Utara karena telah program tersebut telah memberikan ancaman besar bagi beberapa kepentingan Cina seperti stabilitas regional dan program modernisasi ekonominya. Kedua, Cina terus mendukung Korea Utara secara ekonomi maupun diplomatik karena Cina juga tidak menginginkan kehancuran Korea Utara.<sup>107</sup>

Korea Utara telah memberikan Cina masalah besar dengan uji coba senjata serta program akuisisi senjata. Peluncuran rudal jarak jauh Korea Utara yang melewati wilayah udara Jepang pada tahun 1998 telah membuat Jepang memutuskan untuk bergabung dengan AS dalam penelitian sistem pertahanan nuklir regional dan memberikan pembenaran bagi Jepang untuk mengubah kebijakan pertahanan Jepang. Peristiwa ini jelas membuat Cina semakin waspada dan memperingatkan Korea Utara untuk tidak lagi melakukan uji coba rudalnya.

Pada bulan Maret 2002, Cina mengalokasikan anggaran militer sekitar dua puluh milyar yang berarti meningkat sekitar tiga puluh juta atau 17,6% melebihi anggaran tahun sebelumnya.<sup>108</sup> Peningkatan tersebut dibutuhkan karena Cina ingin melindungi kedaulatan nasional dan integritas teritorialnya. Selain itu Cina juga ingin memperluas kapabilitas teknologi dan meningkatkan kesejahteraan tentaranya. Modernisasi pertahanan nasional Cina ini menyebabkan kekhawatiran AS dan Jepang. Cina diketahui telah melakukan peningkatan kekuatan militer termasuk kekuatan rudalnya. Hal ini

<sup>107</sup> Gregory J. Moore, "How North Korea Threatens China's Interests: Understanding Chinese 'duplicity' on the North Korean Nuclear Issue", *International Relations of the Asia Pacific*, Volume 8, 2008, hlm. 2-3.

<sup>108</sup> Charles E. Morrison, *Asia Pacific Security Outlook 2003*, (Tokyo: Japan Center for International Exchange, Inc., 2003), hlm. 49.

membuat Jepang kemudian mengidentifikasi Cina sebagai potensi ancaman keamanan.

Perubahan situasi internasional telah membuat Cina merasa perlu untuk melakukan modernisasi kapabilitas pertahanan nasionalnya semata-mata untuk tujuan pertahanan. Sementara AS memiliki gudang nuklir terbesar di dunia, menyediakan payung nuklir bagi sekutu-sekutunya di Asia Timur dan memperkuat kerjasama BMD, Cina harus bergantung pada dirinya sendiri untuk menangkal kekuatan nuklir dalam mempertahankan kedaulatan serta integritas teritorialnya dari ancaman nuklir Korea Utara.

Ancaman nuklir Korea Utara juga membuat Cina melanjutkan pengembangan serta memperluas gudang senjata nuklir yang dimilikinya. Cina berusaha meningkatkan teknologi persenjataan serta melakukan akselerasi program nuklirnya dalam merespon penempatan BMD oleh AS ataupun uji coba nuklir Korea Utara. Namun pengembangan seperti itu menyebabkan beberapa masalah. Dikhawatirkan bahwa segala jenis proliferasi oleh satu negara akan berakibat buruk bagi kawasan sekitarnya.

Oleh sebab itu, meskipun Cina bersikeras agar Semenanjung Korea menjadi kawasan bebas nuklir, Cina juga tidak mendukung sanksi ataupun aksi militer melawan Korea Utara. Cina percaya bahwa diskusi dan negosiasi dapat memecahkan masalah yang berhubungan dengan program nuklir dan rudal Korea Utara.

Akan tetapi, ketika pada tahun 2006 Korea Utara melakukan uji coba senjata nuklirnya, Cina berada di posisi yang sulit. Cina akhirnya melakukan tindakan keras terhadap Korea Utara dengan menghentikan bantuan suplai minyaknya pada Korea Utara. Cina menganggap Korea Utara tidak lagi menghiraukan peringatan Cina sehingga sanksi yang dikeluarkan merupakan harga yang harus dibayar Korea Utara. Cina juga menunjukkan ketidaksetujuannya terhadap uji coba nuklir Korea Utara dengan mengeluarkan resolusi PBB. Sebagai sanksi, DK PBB melarang penjualan peralatan militer serta barang-barang yang berhubungan dengan rudal dari dan menuju Korea Utara. Larangan penjualan ke Korea Utara juga

diberlakukan untuk barang-barang mewah, pembekuan keuangan, serta larangan perjalanan yang berhubungan dengan program nuklir Korea Utara.

Sepanjang tahun 2007 pembelanjaan militer Cina meningkat sebesar 12 persen, sementara Jepang membelanjakannya secara stabil. Pembelanjaan militer Taiwan, Korea Selatan, dan Singapura beturut-turut adalah sebesar 28, 10, dan 5 persen. Total peningkatan sub kawasan menjadi sekitar 9 persen sepanjang tahun 2007. Negara-negara yang mengalami peningkatan pembelanjaan paling banyak di tahun 2007 adalah Thailand dan Taiwan yaitu 32 dan 28 persen. Sepanjang tahun 2003-2007, Cina memiliki pembelanjaan yang paling tinggi.<sup>109</sup>

Peningkatan pembelanjaan militer Cina sejak 1997 bertujuan untuk (a) meningkatkan gaji personil militer, (b) investasi jangka panjang untuk perubahan *People's Liberation Army* (PLA) menjadi angkatan bersenjata yang memiliki teknologi tinggi, dan (c) pembangunan kapabilitas militer untuk potensi perang terhadap Taiwan. Proses reformasi militer yang dimulai pada akhir tahun 1990-an, merupakan reaksi terhadap demonstrasi teknologi tingkat tinggi yang dilakukan oleh AS pada Perang Teluk tahun 1991.<sup>110</sup> Tujuannya adalah untuk mengubah PLA dari tentara masal terlatih dan dipersenjatai untuk perang yang berlarut-larut di dataran China menjadi angkatan bersenjata yang mampu untuk terlibat dalam perang berteknologi tinggi pada tahun 2010 dan mampu membangun kekuatan secara global pada tahun 2050.

Terdapat beberapa faktor mengapa sistem persenjataan yang sedang dikembangkan Korea Utara merupakan ancaman yang cukup besar bagi Cina.<sup>111</sup> Pertama, program nuklir dan rudal balistik Korea Utara dapat memprovokasi intervensi militer dari AS dan atau kekuatan-kekuatan lain di kawasan Asia Timur. Bila Korea Utara berhasil menciptakan senjata nuklir dan melakukan uji coba, maka Jepang, AS dan negara-negara lainnya akan menghukum Korea Utara dan mungkin menyerang fasilitas Yongbyon.

---

<sup>109</sup> SIPRI, *Yearbook 2008, Armaments, Disarmament and International Security*, *Op.Cit.*, hlm. 195

<sup>110</sup> *Ibid.* hlm. 196.

<sup>111</sup> Gregory J. Moore, *Op. Cit.*, hlm. 12-18.

Berbagai pembicaraan dalam *Six Party Talks* pada awal 2007 tampak mengalami kemajuan. Namun bukan tidak mungkin jika Korea Utara bersikeras untuk melakukan uji coba lagi. Jika itu terjadi, maka AS ataupun Jepang akan melancarkan serangan *preemptive* terhadap fasilitas nuklir Korea Utara. Hal ini akan mengakibatkan Korea Utara mengadakan serangan artileri terhadap Korea Selatan yang mengarah pada situasi perang di Semenanjung Korea. Skenario terburuk yang dipikirkan oleh Cina ini mungkin saja terjadi. Oleh sebab itu Cina tidak menginginkan adanya perang di wilayah semenanjung karena hal tersebut dapat mendorong pasukan AS maupun Korea Selatan ke perbatasan Cina.

Kedua, program pengembangan senjata nuklir tersebut dapat membahayakan hubungan Cina dengan komunitas internasional yang selama ini telah diperbaiki dengan susah payah oleh Cina. Aksi militer internasional atau sanksi yang mungkin akan dilakukan dalam melawan Korea Utara akan membuat Cina berada di posisi yang sulit, dimana Cina harus memilih untuk mendukung sekutu lamanya, negara tetangga, ataupun komunitas internasional. Cina sejak lama telah berusaha memulihkan anggapan internasional yang buruk pada peristiwa Tiananmen tahun 1989. Oleh karena itu Cina tidak ingin kembali berada dalam posisi yang mungkin akan memberikan dampak buruk bagi situasi politik dan ekonomi yang sudah dibangunnya, terutama dengan tiga partner perdagangan terpenting Cina yaitu AS, Jepang dan Korea Selatan.

Ketiga, aktivitas Korea Utara dapat mendorong adanya pengaturan perimbangan kekuatan di kawasan Asia Timur dimana Jepang, Korea Selatan, dan bahkan Taiwan mungkin akan berpikir untuk turut mengembangkan senjata nuklir atau paling tidak mempererat kerjasama mereka dengan AS, seperti partisipasi mereka dalam BMD. Cina khawatir bila nuklir Korea Utara akan mendatangkan tekanan lebih besar bagi pemerintahan Jepang untuk mempersenjatai ataupun berusaha menjadi negara nuklir.

Keempat, program nuklir Korea Utara akan membuat Cina berada dalam situasi yang tidak menentu dalam membangun hubungan dengan negara tetangga. Kelima, Cina khawatir jika perang di Semenanjung Korea

akan mengakibatkan arus pengungsian di wilayah Cina. Hal ini merupakan alasan utama mengapa Beijing selama ini menyangga perekonomian Cina agar tidak mengalami kehancuran. Cina tidak menginginkan rakyat Korea Utara berimigrasi dan menimbulkan masalah baru bagi Cina.

Dan yang terakhir adalah, konflik yang melibatkan Korea Utara dapat mengakibatkan kekacauan perdagangan dan iklim investasi di kawasan Asia Timur yang kemudian mempengaruhi perekonomian Cina yang selama ini sangat bergantung pada perdagangan. Perdagangan memerlukan stabilitas, terutama ketika tiga partner terpenting Cina yaitu AS, Jepang dan Korea Selatan turut terlibat pada konflik di Semenanjung Korea, maka meskipun Cina tidak mendukung Korea Utara dan berusaha bersikap netral, namun konflik yang terjadi pasti akan berdampak besar bagi perdagangan regional dan perekonomian Cina.

Penempatan BMD AS di tingkat global dan regional akan membuat Cina mengembangkan ukuran senjata ofensifnya dan mendorong Cina untuk membangun gudang senjata yang cukup besar guna menangkal BMD tersebut, karena dengan begitu Beijing yakin bahwa Cina akan tetap menjadi salah satu negara kuat di dunia.

Apabila pengembangan nuklir Korea Utara tidak dapat dielakkan, tidak ada sedikit kesempatan bahwa usaha Cina dalam pengembangan nuklir dan modernisasi persenjataan Cina bisa dihentikan. Para pemimpin Beijing masih percaya bahwa pengaruh politik berjalan beriringan dengan kekuatan militer, dan akan melanjutkan perluasan kapabilitas militer yang dimilikinya tanpa menghiraukan apa yang dilakukan pihak lain.

### 3.3.1 Peran Cina dalam *Six Party Talks*

Pada krisis nuklir Semenanjung Korea yang pertama, Cina dapat dikatakan hanya sebagai pemerhati. Namun ketika krisis nuklir kedua terjadi pada tahun 2002, Cina mulai berperan secara aktif dalam mencari solusi bagi Korea Utara. Tahun 2003, peran Cina dimulai dengan menjadi tuan rumah yang memfasilitasi pembicaraan antara AS

dan Korea Utara. Cina kemudian juga menjadi fasilitator dalam mengatur beberapa putaran *Six Party Talks* selanjutnya.

*Six Party Talks* putaran pertama pada bulan Agustus 2003 gagal mencapai kesepakatan, namun perundingan ini setidaknya berhasil memberikan teladan bagi perundingan semacamnya. Cina kemudian memfasilitasi putaran kedua perundingan pada bulan Februari 2004, dan putaran ketiga pada Juni 2004. Tidak satupun perundingan mencapai kemajuan berarti. Putaran keempat perundingan dilaksanakan pada bulan Juli, Agustus, dan September 2005. Putaran keempat ini menghasilkan perjanjian pada tanggal 19 September 2005 yang mana Korea Utara berjanji untuk menghentikan program senjata nuklirnya. Sebagai imbalannya, AS dan Korea Selatan akan memenuhi kebutuhan energi Korea Utara dan berjanji untuk tidak menyerang Korea Utara.

Putaran kelima *Six Party Talks* berlangsung pada bulan November 2005 yang mengalami hambatan karena peristiwa *Macau's Banco Delta Asia* dimana AS membekukan rekening Korea Utara yang diduga sebagai hasil pencucian uang. Pemerintah AS bersikeras bahwa sanksi ekonomi tersebut merupakan hal yang terpisah dengan *Six Party Talks*, sementara pemerintah Korea Utara tidak menyetujuinya. *Six Party Talks* putaran kelima mengalami kemunduran hingga tahun 2006, dimana Korea Utara melakukan uji coba nuklir pada tanggal 9 Oktober. Putaran kelima *Six Party Talks* kembali dilanjutkan di Beijing pada bulan Desember, namun tidak menghasilkan resolusi apapun.

Segala sesuatunya menjadi sedikit jelas pada akhir Desember ketika negosiator dari AS mengirim pesan kepada Kedutaan Besar Korea Utara di Beijing yang menanyakan apakah Korea Utara bersedia mengadakan dialog bilateral di luar Beijing. Korea Utara setuju dan kedua utusan AS serta Korea Utara bertemu di Berlin hingga mencapai

sebuah kesepakatan baru. Perjanjian tersebut diresmikan pada tanggal 13 Februari saat putaran kelima *Six Party Talks* berakhir.

Putaran keenam *Six Party Talks* berlangsung pada bulan Maret 2007 guna membicarakan beberapa hal detail. Putaran keenam ini dilanjutkan kembali pada bulan Juli setelah Korea Utara menutup reaktor nuklirnya di Yongbyon.

Alasan Cina memfasilitasi *Six Party Talks* dan lebih berperan aktif dalam isu pengembangan senjata nuklir Korea Utara sejak 2003 dikarenakan ambisi nuklir Korea Utara telah mengancam kepentingan Cina. Cina berusaha mencegah agar konflik Korea Utara tidak meletus dengan mendukung dialog antara pihak-pihak yang bersinggungan. Multilateralisme semacam ini merupakan hal yang baru bagi Cina, namun bagi Cina *Six Part Talks* sangat penting dilakukan demi stabilitas keamanan Asia Timur.

### **3.4 Respon Amerika Serikat Terhadap Pengembangan Senjata Nuklir Korea Utara**

AS yang meskipun merupakan sekutu dari Korea Selatan, tidak memiliki hubungan dan kontak dalam jenis apapun dengan Korea Utara hingga krisis nuklir pertama pada awal 1990-an. Sejak itu, AS terlibat dalam berbagai negosiasi dengan Korea Utara yang berkenaan dengan pengembangan dan proliferasi rudal maupun bantuan kemanusiaan dengan Korea Utara.

Kebijakan AS terhadap Korea Utara selalu diwarnai dengan kecurigaan dan ketidakpercayaan. Pemerintahan Ronald Reagan memberi label kepada Korea Utara sebagai rezim teroris, sebuah deskripsi yang kemudian berubah menjadi '*rogue state*'. Bagi AS, Korea Utara bukan hanya ancaman militer langsung bagi Korea Selatan dan ancaman militer tidak langsung terhadap Jepang, namun dengan rudal serta dugaan pengembangan senjata nuklirnya itu Korea Utara juga mengancam keamanan global.

Berikut ini adalah persepsi AS pada masa pemerintahan Bush terhadap Korea Utara. Pertama, ketidaksukaan AS terhadap rezim Korea Utara jelas membuat Bush benar-benar tidak percaya terhadap Korea dan pemimpinnya. Bush menganggap Korea Utara sebagai salah satu poros setan dan sebuah rezim yang memiliki senjata pemusnah masal. Kedua, aliansi AS dengan Korea Selatan haruslah dipelihara sebagai alat untuk menangkal Korea Utara dan menciptakan perdamaian di Semenanjung Korea.<sup>112</sup> Persepsi yang ketiga adalah pemerintahan Clinton telah bersikap naif dalam mengadakan kesepakatan 1994 yang Bush anggap sebagai aksi suap terhadap Korea Utara.

Persepsi tersebut menghasilkan tiga elemen utama kebijakan pemerintahan Bush, yaitu:<sup>113</sup>

1. Pejabat resmi pemerintahan menyatakan akan mengakhiri *Agreed Framework*. Hal ini dikarenakan pembangunan KEDO justru membenarkan Korea Utara untuk menghidupkan kembali fasilitas nuklir Yongbyon. Pada tahun 2003, pemerintahan Bush menekan para anggota KEDO untuk menghentikan konstruksi reaktor nuklir air ringan yang dijanjikan kepada Korea Utara.
2. Tidak ada negosiasi dengan Korea Utara sampai negara tersebut menghentikan program nuklirnya. Hingga bulan Januari 2003, pemerintah AS menolak untuk melakukan negosiasi untuk menghasilkan perjanjian baru dengan Korea Utara mengenai program nuklir rahasianya.
3. Membentuk koalisi internasional untuk menekan Korea Utara agar menghentikan program nuklirnya. Jepang dan Korea Selatan telah menyatakan kesediannya untuk menjatuhkan tekanan ekonomi jika Korea Utara melakukan provokasi nuklir yang lebih jauh.
4. Merencanakan sanksi ekonomi dan larangan militer bagi Korea Utara. Pemerintah Bush melaporkan telah membuat rancangan sanksi ekonomi, termasuk memotong aliran bantuan keuangan dari

<sup>112</sup> Hosup Kim, Masayuki Tadokoro, and Brian Bridges, *Op. Cit.*, hlm. 74.

<sup>113</sup> Larry A. Niksch, "North Korea's Nuclear Weapons Program," CRS Issue Brief for Congress, 23 Agustus 2003), hlm. 4-5.

Jepang dan sumber lainnya. Selain itu pemerintah Bush juga melarang pengiriman senjata dari Korea Utara menuju Timur Tengah dan Asia Selatan. Taiwan menahan sebuah kapal Korea Utara pada bulan Agustus 2003 dan memindahkan bahan-bahan kimia yang dapat digunakan untuk senjata pemusnah masal.

5. Memperingati Korea Utara agar tidak mengolah plutonium untuk senjata nuklir jika tidak mau diserang oleh AS.

Sejumlah faktor eksternal dan domestik telah mempengaruhi pemerintahan Bush dalam merespon krisis nuklir kedua sejak bulan Oktober 2002.<sup>114</sup> Pertama, meskipun persepsi dasar telah dituangkan, terdapat perpecahan antara pejabat pemerintahan dan perumus politik luar negeri tentang kebijakan-kebijakan yang kemudian dijalankan. Para pejabat pemerintahan yang berhubungan dekat dengan Menteri Pertahanan Donald Rumsfelds dan Wakil Presiden Dick Cheney, telah membuat garis keras terhadap Korea Utara. Mereka beranggapan bahwa Korea Utara harus dijatuhi hukuman dipomatik dan sanksi ekonomi, bahkan penggunaan kekuatan militer untuk merubah rezim pun bisa dilakukan. Sementara para perumus politik luar negeri yang berkaitan erat dengan Menteri Luar Negeri Powell, menganggap bahwa negosiasi harus dilakukan dahulu sebelum kemudian mengadopsi kebijakan yang lebih keras terhadap Korea Utara.

Kedua, perang melawan terorisme dan situasi di Irak tak diragukan lagi telah menimbulkan dampak bagi perkembangan aksi AS dalam krisis nuklir ini. AS percaya bahwa kesuksesan militer AS di Irak sepanjang Maret dan April 2002 telah meningkatkan perhatian Korea Utara dan menjadi salah satu kunci pendorong Korea Utara untuk mau melakukan negosiasi. Namun efek keuntungan dari perang Irak ini tidak berlangsung lama karena AS kemudian mengalami kesulitan dalam melakukan rekonstruksi di Irak. Irak justru kemudian menjadi penghalang bagi AS untuk melakukan segala jenis aksi militer di Semenanjung Korea.

---

<sup>114</sup> *Ibid.* Hlm. 74-78.

Ketiga, kebijakan pemerintahan AS telah dipengaruhi oleh keinginan untuk membentuk koalisi guna menekan Korea Utara, dimana pemerintahan Bush memiliki masalah dengan para pemain kuncinya. Walaupun seluruh negara Asia Timur percaya bahwa Semenanjung Korea harus dibebaskan dari senjata nuklir, namun terdapat beberapa pandangan berbeda dalam mencapainya. Ketidaknyamanan terhadap pemerintahan Bush telah membuat Korea Selatan dan Jepang enggan melakukan aksi keras terhadap Korea Utara.

Perdana Menteri Jepang Koizumi sangat mendukung kampanye anti terorisme sejak penyerangan 11 September, namun Jepang juga khawatir oleh pendekatan Bush yang mendeskripsikan Korea Utara sebagai “*axis of evil*”. Jepang tidak ingin menyudutkan Korea Utara yang kemudian membuat Korea Utara menggunakan kekuatan militer untuk keluar dari ketersudutannya itu. Koizumi pada pertemuannya dengan Bush pada tahun 2003 menyatakan bahwa pemberian sanksi kepada Korea Utara tidak ada dalam agenda Jepang.

Cina pada akhirnya menjadi aktor kunci bagi kesuksesan implementasi kebijakan AS. Cina memiliki kepentingan keamanan dan ekonomi di Semenanjung Korea, Cina juga memiliki kesepakatan pertahanan dengan Korea Utara dan menyediakan Korea Utara makanan serta minyak. Namun Cina tidak setuju dengan AS yang ingin menggunakan kekuatan militer guna menghentikan program nuklir Korea Utara. Cina tidak menginginkan kehancuran Korea Utara yang kemudian akan menimbulkan arus pengungsian di perbatasan Cina. Oleh sebab itu Cina hanya mau membantu AS dengan membujuk Korea Utara agar mau terlibat dalam pembicaraan trilateral maupun *Six Party Talks*. Namun, Cina tetap tidak ingin memperluas sanksi ekonomi yang dijatuhkan terhadap Korea Utara.

Pemerintahan Bush telah bersikap lebih dingin terhadap Korea Utara dibandingkan Pemerintahan Clinton. Meskipun kebijakan pemerintahan Bush diikuti dengan pernyataan Menteri Luar Negeri Powell bahwa AS siap untuk kembali bernegosiasi dengan Korea Utara kapan pun serta dimanapun, Korea Utara mungkin merasa bingung dengan niat AS yang sebenarnya. Pada satu sisi AS menyatakan akan bernegosiasi namun pada sisi lainnya AS menyebut Korea Utara sebagai poros setan. Selain itu AS juga mengeluarkan doktrin

strategis baru bahwa AS akan melakukan serangan *preemptive* untuk melawan negara-negara yang “membanggang”. Lebih jauh lagi, pemerintahan Bush telah menyatakan bahwa mereka tidak akan menyerang Korea Utara, sementara ada beberapa pihak lain yang memberikan ketidakjelasan dalam kemungkinan adanya penyerangan instalasi nuklir.

Korea Utara telah menjadi isu utama dalam agenda keamanan Asia Timur pada awal 2003. Pada masa ini Washington menyimpulkan bahwa tujuan dari program nuklir Korea Utara adalah sebagai alat penawaran yang ingin ditukar dengan bantuan ekonomi dari AS. Namun begitu, pemerintahan Bush menolak diskusi lebih jauh dengan Korea Utara dan akhirnya menghentikan suplai minyaknya. Korea Utara pun bereaksi dengan mengundurkan diri dari IAEA dan menolak pengawasan internasional.

Terdapat beberapa penyebab kegagalan dari kebijakan AS terhadap Korea Utara di bawah pemerintahan Bush. Pertama, pemerintah Bush gagal melanjutkan prinsip-prinsip yang tertuang dalam *Agreed Framework* yang dihasilkan pemerintahan Clinton sebelumnya. Kegagalan kebijakan AS juga dipengaruhi oleh adanya perang Irak dan Afghanistan yang membuat fokus perhatian AS menjadi terpecah. Sanksi yang dijatuhkan AS kepada Korea Utara juga gagal dikarenakan Korea Utara justru melihatnya sebagai sebuah deklarasi perang.<sup>115</sup> Lebih jauh lagi, pemerintahan Bush tidak hanya menolak pembicaraan bilateral yang dapat membentengi rezim Kim dari kehancuran, tetapi juga multilateralisme yang berpotensi memperluas kerangka keamanan regional.<sup>116</sup>

### **3.5 Pengembangan Senjata Nuklir Korea Utara dan Kompleksitas Kawasan Asia Timur**

Berakhirnya Perang Dingin menandai berakhirnya pula bantuan bagi Korea Utara yang selama ini datang dari blok komunis. Walaupun konsentrasi persenjataan negara ini masih sangat tinggi, pimpinan militer menyadari

<sup>115</sup> G.J Moore, “America’s Failed North Korea Nuclear Policy: A New Approach,” *Asian Perspective*, No. 32, 2008, hlm. 19.

<sup>116</sup> Gilbert Rozman, “The North Korean Nuclear Crisis and U.S. Strategy in Northeast Asia,” *Asian Survey*, No. 47, 2007, hlm 619.

kekuatan militer konvensional mereka kalah jauh dari lawan potensial mereka, seperti Jepang, Korea Selatan, dan AS. Selain itu berakhirnya Perang Dingin merupakan suatu tatanan dunia yang dianggap buruk bagi Korea Utara karena berarti berakhirnya sosialisme, Uni Soviet, dan Cina sosialis. Cina dan Rusia yang menormalisasi hubungan mereka dengan Korea Selatan membuat Korea Utara merasa tak berdaya dan terisolasi. Untuk mengatasi dan menjaga kekuatannya, para pemimpin Korea Utara harus meningkatkan kekuatan militernya dengan cara apapun yang mungkin. Cara bertahan hidup Korea Utara adalah kebijakannya untuk menjadi suatu negara kuat secara militer dengan ideologi yang kuat seperti di deklarasikan oleh pemimpin Korea Utara Kim Jong-Il pada 22 Agustus 1998.

Pyongyang menganggap kekuatan militer sebagai penjamin utama kelangsungan dan kemerdekaan negara. Korea Utara menginginkan sistem persenjataannya sendiri, tidak lagi bergantung pada Cina ataupun Rusia seperti halnya selama Perang Dingin. Oleh karena itu, Korea Utara membangun suatu kekuatan yang mampu bertempur dalam perang tanpa bantuan dari luar dikarenakan kekecewaannya atas perilaku Uni Soviet selama Perang Korea dan penanganan Moscow atas Krisis Rudal Kuba. Senjata nuklir lantas dipilih Korea Utara sebagai langkah *deterrence* jangka panjang yang kredibel.

Pengembangan senjata nuklir yang oleh Korea Utara dilakukan karena ketakutan akan adanya ancaman dari negara-negara di kawasan Asia Timur yang melakukan pembangunan militer. Sebagaimana diketahui bahwa AS serta sekutunya di kawasan Asia Timur telah serta merta memberikan sanksi dalam waktu yang cukup lama yang akibatnya telah menimbulkan permasalahan utama dibidang ekonomi yang cukup serius yang hingga saat ini masih diderita oleh Korea Utara. Tentu saja hal ini meyebabkan kemarahan Pyongyang terhadap sanksi yang telah dijatuhkan kepadanya dan hal ini adalah salah satu

penyebab yang melatarbelakangi uji coba nuklir yang terkesan memberikan perlawanan baru.<sup>117</sup>

Selain itu dari segi internal ataupun domestik, Korea Utara memiliki ideologi *juche* yang menekankan untuk berdiri sendiri dan tidak tergantung dengan negara lain serta mengedepankan militer sebagai strategi pertahanan diri. Sedangkan dari segi eksternal, Korea Utara merasa bahwa aliansi pertahanan AS dengan Jepang dan Korea Utara merupakan aliansi yang dapat mengancam keberadaan Korea Utara di kawasan. Korea Utara juga tidak dapat mempercayai Cina sepenuhnya sebagai sekutu dikarenakan Cina memiliki ambisi untuk menjadi kekuatan ekonomi dan militer yang dominan di kawasan Asia Timur. Oleh sebab itu pengembangan senjata nuklir yang dilakukan Korea Utara ini merupakan sebuah aksi-reaksi yang dilakukan masing-masing negara Asia Timur untuk mempertahankan kepentingan nasional. Ketidakmampuan Korea Utara meningkatkan kapabilitas tempurnya disebabkan oleh kondisi perekonomian yang buruk.

Dengan memiliki senjata nuklir, Korea Utara berusaha mengisi kekurangan kapabilitas persenjataan konvensionalnya tersebut. Sementara alasan politis lebih dilandasi kepentingan untuk menaikkan posisi tawar (*bargaining position*) Korea Utara di level internasional. Ini berkaitan dengan sikap komunitas internasional yang mengasingkan dan bersikap keras terhadap Korea Utara. Senjata nuklir akan digunakan untuk menekan komunitas internasional agar melibatkan Korea Utara di dalam percaturan global. Selain juga untuk memajukan kepentingan-kepentingan Korea Utara seperti, mencabut sanksi keuangan internasional yang diterimanya.

Berbagai usaha pengembangan senjata nuklir Korea Utara dapat dikatakan karena tidak adanya jaminan keamanan. Dalam hal ini, program nuklir Korea Utara menjadi sebuah sistem pendukung yang fleksibel bagi Kim

---

<sup>117</sup> Jusuf Wanandi, "Relationship of the Great Powers in the Asia Pasific: Indonesia's Future Strategic Environment," (Jakarta: CSIS, 1996), hlm. 138.

Jong Il guna mempertahankan rezimnya. Korea Utara tidak pernah puas akan perjanjian-perjanjiannya dengan AS, bahkan sebaliknya Korea Utara memandang kebijakan AS sebagai sikap permusuhan dan bermaksud untuk menjatuhkan rezim Korea Utara.<sup>118</sup>

Faktor-faktor internal dan eksternal yang membuat Korea Utara merasa perlu untuk terus membangun kekuatan militer dan mengembangkan senjata nuklir ini mempengaruhi keamanan di kawasan Asia Timur yang kompleks menjadi semakin tidak menentu. Masing-masing negara merasa semakin perlu untuk mempertahankan diri dari ancaman luar. Hal ini membuat kawasan Asia Timur lebih mengarah kepada suasana permusuhan daripada persahabatan. Terlebih lagi dengan adanya AS yang beraliansi dengan Jepang dan Korea Utara yang menyebabkan kecurigaan di kawasan meningkat.

Isu proliferasi senjata pemusnah masal masih akan menjadi perhatian utama bagi keamanan kawasan Asia Timur pada tahun-tahun mendatang. Invasi AS terhadap Irak telah menunjukkan bahwa beberapa negara telah disiapkan untuk menyetujui penggunaan kekerasan guna menghentikan pengembangan nuklir ataupun senjata pemusnah masal. Namun invasi yang mungkin akan dilakukan terhadap Korea Utara dengan tujuan perubahan rezim akan lebih sulit dilakukan. Bahkan serangan terhadap Yongbyon akan menimbulkan masalah-masalah baru. Maka tidaklah mengejutkan jika para tokoh utama di kawasan Asia Timur khususnya Jepang dan Korea Selatan telah menyatakan bahwa isu utama bagi negara-negara di Asia adalah bagaimana hidup berdampingan dengan Korea Utara yang bersenjata nuklir, daripada bagaimana melucutinya.<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> Samuel Kim, "North Korea's Nuclear Strategy and 'Intermestic' Politics," *Nuclear Politics, North Korea and the Political Economy of Northeast Asia in the Wake of the World Economic Crisis*, (University of Washington, 2009) , hlm. 9.

<sup>119</sup> Rod Lyon "Weapons Proliferation in Asia", *Asian Security Reassessed*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2006), hlm. 184.

Dalam sistem internasional yang anarkis, stabilitas akan dicapai melalui perimbangan kekuatan (*balance of power*). Perimbangan ini bersifat dinamis yaitu, setiap saat dapat berubah sejalan dengan perubahan-perubahan yang berkembang, baik di tingkat nasional maupun internasional. Namun, pada akhirnya perimbangan baru akan tercipta, entah melalui jalur damai maupun kekerasan (perang).<sup>120</sup> Dalam kasus nuklir Korea Utara ini, perimbangan kekuatan di Asia Timur sangat bersifat dinamis. Satu kebijakan keamanan yang dilakukan oleh satu negara akan mempengaruhi negara lainnya sehingga kecurigaan terus muncul dan mewarnai hubungan satu negara dan lainnya. Dan jika kecurigaan terus meningkat maka bukan tidak mungkin penggunaan kekuatan militer atau perang akan tercipta di kawasan Asia Timur.

Dampak nuklir Korea Utara dapat dibagi menjadi tiga kategori:<sup>121</sup> keamanan regional, proliferasi, dan rezim nonproliferasi nuklir. Di kawasan Asia Timur, pengembangan nuklir Korea Utara akan meningkatkan ketidakpastian keamanan. Ketidakpastian tersebut akan menimbulkan perkembangan yang tidak dapat diprediksi sehingga strategi penangkalan juga tidak berhasil terutama dalam situasi krisis.

Selain itu, terdapat empat variabel penyusun struktur esensial kompleksitas keamanan regional.<sup>122</sup> Yang pertama adalah batas wilayah, yang membedakan kompleksitas keamanan regional dari negara-negara sekitarnya. Secara geografis, kawasan Asia Timur didefinisikan sebagai negara-negara yang terletak di bagian timur laut Asia, yang terdiri dari Cina, Jepang, Korea Utara dan Korea Selatan. Definisi kawasan dalam kerangka keamanan memisahkan keempat negara ini dengan negara-negara kawasan lain karena unsur interdependensi keamanan ditemukan dalam keempat negara ini tidak

---

<sup>120</sup> Jusuf Wanandi, *Op. Cit.*, hlm. 139.

<sup>121</sup> Wade L. Huntley, "Bucks For The Bang: North Korea's Nuclear Program And Northeast Asian Military Spending", *Asian Perspective*, Vol. 33, No. 4, 2009, hlm. 156.

<sup>122</sup> Barry Buzan dan Ole Waever, *Op. Cit.*, hlm. 53.

ditemukan pada negara-negara ASEAN misalnya. Untuk lebih jelasnya, berikut peta kawasan Asia Timur:

Gambar 2.3. Peta Asia Timur

Sumber: <http://www.migrationinformation.org/datahub/eastasia.cfm>



Kedua, struktur anarkis, yang berarti bahwa kompleksitas keamanan regional harus terdiri dari dua atau lebih unit-unit otonom. Kawasan Asia Timur terdiri dari beberapa negara yang memiliki kedaulatan teritorialnya masing-masing namun masih berkaitan satu sama lain. Unsur interdependensi antara negara-negara di Asia Timur begitu terasa ketika Korea Utara memutuskan untuk mengembangkan senjata nuklir. Negara-negara di kawasan Asia Timur segera merespon dengan melakukan berbagai pembicaraan, perjanjian, ataupun memperkuat sistem pertahanan negara. Semua reaksi tersebut dilakukan karena pengembangan nuklir dapat mengancam keamanan Cina, Jepang, AS dan Korea Selatan baik secara langsung maupun tidak langsung. Dalam kasus ini, Cina sebagai salah satu kekuatan utama Asia Timur berperan aktif dalam mengadakan negosiasi.

Kompleksitas hubungan antar negara Asia Timur juga terjadi pada ketegangan hubungan Cina-Jepang. Sejarah ekspansi Jepang ke Cina masih

**Universitas Indonesia**

menyisakan kewaspadaan satu sama lain hal ini lebih disebabkan karena Cina masih mempunyai trauma yang masih mempengaruhi pandangan masyarakat Cina terhadap Jepang. Hubungan sejarah Jepang dan Cina yang tidak baik ini menyebabkan munculnya *enmity* dari rakyat Cina pada Jepang.

Hubungan Cina dan Taiwan yang buruk juga turut membuat semakin kompleksnya kondisi keamanan di Asia Timur. Taiwan yang ingin memerdekakan diri dari Cina, tentulah membuat negara-negara Asia Timur lain khawatir karena Cina tidak akan membiarkan hal tersebut terjadi, yang berarti akan terjadi konflik besar bila Taiwan sampai nekat memerdekakan diri. Cina juga sangat memperhatikan peranan Amerika Serikat dalam militerisasi Jepang, karena bila kondisi militer Jepang semakin kuat, bukan tidak mungkin Jepang akan menguasai Asia Timur, dan hal tersebut tentu saja akan mempengaruhi kedudukan Cina di kawasan Asia Timur. Belum lagi Korea Utara dan Korea Selatan yang terpisah ketika Perang Dingin berlangsung membuat kedua negara bersaing.

Struktur di kawasan Asia Timur yang anarkis ini serta sejarah Perang Dingin yang masih membekas membuat negara-negara Asia Timur diwarnai kecurigaan satu sama lain dan berada dalam suasana persaingan yang dapat memicu permusuhan. Selain itu, tidak seperti negara Asia Tenggara ataupun Eropa yang memiliki wadah kerjasama berupa organisasi regional (ASEAN dan Uni Eropa), Asia Timur tidak memiliki organisasi regional khusus negara-negara di kawasan.

Ketiga, polaritas, yang meliputi distribusi kekuasaan antar unit. Distribusi kekuasaan antar negara di Asia Timur menjadi variabel penyusun kompleksitas keamanan regional yang cukup penting. Pada masa Perang Dingin muncul polaritas di Asia Timur seperti Jepang dan Korea Selatan yang menjadi sekutu AS. Cina dan Korea Utara menjadi pengikut Uni Soviet. Ketika Perang Dingin berakhir, polaritas yang terbentuk di Asia Timur menjadi berubah. Cina dan Korea Utara tidak lagi menjadi negara pengikut Uni Soviet yang hancur, dan harus menentukan nasib bangsanya sendiri. Oleh sebab itu

dalam merespon kasus nuklir Korea Utara Pasca Perang Dingin, muncul polaritas yang berbeda di kawasan Asia Timur yaitu, aliansi AS-Jepang dan AS-Korea Selatan yang berhadapan dengan Korea Utara. Sedangkan Cina berusaha bersikap netral dan menjadi penengah di antara polaritas yang ada. Namun bila dilihat dari kekuatan militernya, aliansi AS dengan Jepang dan Korea Selatan memiliki *power* yang lebih besar. Kemudian diikuti Cina yang meskipun tidak memiliki aliansi sekuat AS-Jepang-Korea Selatan tetapi memiliki kekuatan militer dan ekonomi yang cukup kredibel untuk berhadapan dengan negara lain. Korea Utara sendiri memiliki kekuatan paling kecil baik dari segi ekonomi maupun militernya. Korea Utara seakan terjepit diantara negara-negara yang memiliki konsentrasi ekonomi dan militer terbesar.

Keempat adalah konstruksi sosial, yang meliputi pola *amity* dan *enmity* antar unit. Dari polaritas yang dijelaskan sebelumnya, pola *amity* serta *enmity* juga terbentuk. Secara keseluruhan, pola *amity* dan *enmity* di kawasan Asia Timur sangat dinamis. Pola *enmity* terlihat ketika Korea Utara harus berhadapan dengan pola *amity* aliansi AS-Jepang maupun AS-Korea Selatan yang selalu menentang pengembangan nuklir di Semenanjung Korea. Kedua aliansi tersebut terus ditingkatkan dengan tujuan mempertahankan akan ancaman nuklir, sedangkan Korea Utara yang tidak memiliki aliansi pertahanan dengan negara manapun merasa harus meningkatkan kapabilitas nuklirnya agar bisa menangkal kemungkinan penyerangan dari manapun. Namun Korea Selatan berusaha untuk berprasangka baik dan tetap memberi bantuan kepada Korea Utara. Begitupun dengan Jepang yang tidak ingin bersikap terlalu keras dengan Korea Utara. Selain itu Cina yang meskipun tidak menyukai program nuklir Korea Utara juga tidak menginginkan Korea Utara diserang oleh AS. Cina berusaha aktif untuk memfasilitasi negosiasi antar negara-negara Asia Timur untuk mencegah terjadinya ketegangan yang kemudian mengancam stabilitas perekonomian Cina.

Pengembangan nuklir Korea Utara dapat berdampak luas bagi stabilitas keamanan regional Asia Timur. Dampak dari pengembangan senjata nuklir Korea Utara dapat menimbulkan perlombaan senjata nuklir diantara negara tetangga khususnya Asia Timur. Perlombaan senjata seperti itu dapat melibatkan perluasan kapabilitas di antara negara-negara bersenjata nuklir (AS, Cina, dan Rusia) atau meningkatkan ketertarikan nuklir di antara negara-negara yang belum bersenjata nuklir (Jepang dan Korea Selatan) ataupun keduanya.<sup>123</sup> Prospek Jepang atau Korea Utara yang pada akhirnya turut mengembangkan nuklir dalam merespon Korea Utara telah menjadi kekhawatiran sejak lama.<sup>124</sup> Jepang saat ini menahan diri untuk tidak menjalankan program nuklir yang dapat menghasilkan plutonium tingkat tinggi, tidak meningkatkan kapabilitas peluncuran misil balistik yang dimilikinya, dan tidak berusaha mengembangkan senjata nuklir yang canggih.<sup>125</sup> Namun bila Jepang semakin merasa terancam akan krisis yang terjadi di Korea Utara, bukan tidak mungkin Jepang akan turut mengembangkan nuklir untuk melawan Korea Utara. Uji coba nuklir dan misil Korea Utara yang mengarah ke Laut Jepang telah membuat Jepang untuk mewaspadaai ancaman yang muncul dari Korea Utara.

Pengembangan nuklir Korea Utara juga dapat mendorong ambisi nuklir Korea Selatan, atau bahkan Taiwan. Pemerintahan di Seoul dan Taipei sebelumnya telah mendemonstrasikan ambisi nuklir mereka yang kemudian dikendalikan oleh intervensi AS. Program nuklir sipil kedua negara jauh lebih rendah dari yang dimiliki Jepang, namun Jepang, Taiwan dan Korea Selatan telah menunjukkan ketertarikan untuk memiliki senjata nuklir sebagai respon terhadap aktivitas Korea Utara.<sup>126</sup>

---

<sup>123</sup> Wade L. Huntley, *Op. Cit.*, hlm 157.

<sup>124</sup> Graham Allison, "How to Stop Nuclear Terror," *Foreign Affairs*, vol. 83, No. 1 (January-February, 2004), hlm. 72.

<sup>125</sup> Selig S. Harrison, ed., *Japan's Nuclear Future: The Plutonium Debate and East Asian Security*, (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1996).

<sup>126</sup> Pada kasus Korea Selatan, lihat Jungmin Kang et. al., "South Korea's Nuclear Surprise," *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 61, No. 1 (January-February, 2005); and Daniel Horner, "S. Korean Pyroprocessing Awaits U.S. Decision," *Arms Control Today*, July-August 2009,

Perkembangan teknologi nuklir Korea Utara akan membuat negara-negara Asia Timur merespon. Respon yang akan dilakukan tergantung pada perilaku Korea Utara yang tetap melanjutkan uji coba nuklir, status program misilnya, aktivitas proliferasi, maupun penempatan militer konvensional. Menurunnya kepercayaan jaminan keamanan AS juga dapat menyebabkan Jepang dan atau Korea Selatan untuk tidak memiliki pilihan lain selain meningkatkan pertahanan rudalnya atau mungkin kapabilitas nuklirnya sendiri. Dampak lebih luas dari nuklir Korea Utara memiliki ketidakpastian dan bergantung pada bagaimana aspek-aspek hubungan regional berkembang.

Diketahui bahwa peluncuran Taepodong yang melewati Jepang pada tahun 1998 telah mendorong Jepang untuk bergabung dengan AS dalam pembangunan dan penempatan ketahanan misil di kawasan. Lebih jauh lagi, terdapat beberapa politisi di Jepang yang menyatakan bahwa Jepang seharusnya mempertimbangkan senjata nuklir, bahkan dinyatakan pula bahwa Jepang sudah memiliki cukup plutonium untuk membuat tiga ribu atau bahkan empat ribu senjata nuklir.

Akuisisi senjata nuklir Korea Utara juga dapat mengubah kebijakan dan posisi Korea Selatan selama ini. Pada tahun 1970, Korea Selatan berusaha mengembangkan senjata nuklir namun dihentikan oleh tekanan AS. Akan tetapi pada bulan Juli 2003 Korea Utara telah melakukan uji coba tujuh buah misilnya, termasuk satu kali kegagalan terhadap misil jarak jauh Taepodong-2 yang dapat menjangkau wilayah Amerika Serikat. Sehingga pada tahun 2004, para ilmuwan Korea Selatan menyatakan telah melanjutkan penelitian plutoniumnya dan pengayaan uranium. Bahkan pada tahun 2006, Korea Selatan menyatakan harus melakukan penelitian nuklir tersebut untuk menangkal kapabilitas nuklir Korea Utara yang semakin mengancam.

---

[www.armscontrol.org/act/2009\\_07-08/SouthKorea](http://www.armscontrol.org/act/2009_07-08/SouthKorea). Pada kasus Taiwan, lihat David Albright and Corey Gay, "Taiwan: Nuclear Nightmare Averted," *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 54, No. 1 (January-February, 1998).

Itulah sebabnya, disamping telah membuka babak baru yang cukup berbahaya di dalam pengembangan senjata nuklir, uji coba yang dilakukan oleh Korea Utara dianggap telah menciptakan ancaman yang sangat serius bagi Jepang, Amerika Serikat serta negara-negara lain di kawasan Asia Timur.

Dari apa yang terjadi di negara-negara Asia Timur, pengembangan senjata nuklir Korea Utara telah membuat kawasan Asia Timur semakin kompleks dan tidak menentu. Pengembangan nuklir tersebut menimbulkan reaksi berantai yang dapat meningkatkan ketegangan di kawasan Asia Timur. Bahkan bila uji coba dan atau penempatan nuklir Korea Utara tidak membuat Jepang, Korea Selatan, ataupun Taiwan untuk menjadi negara nuklir, namun dapat mengakibatkan perlombaan senjata konvensional di Asia Timur. Selain itu, pengembangan senjata nuklir Korea Utara dapat membuat aliansi AS dengan Korea Selatan ataupun Jepang semakin kuat. Mereka juga akan cenderung mempererat komitmen untuk melakukan penelitian, pengembangan, dan bahkan mungkin peningkatan teknologi militer guna menangkal nuklir Korea Utara.