

Mengapa Negosiasi Internasional Gagal? Menjelaskan Kegagalan Denuklirisasi Amerika Serikat-Korea Utara 2019

Mohamad Rosyidin¹, Ayu Sabrina², Annisa Antania Hanjani³, Indra Kusumawardhana⁴

^{1,2,3}Universitas Diponegoro, Indonesia

⁴Universitas Pertamina, Indonesia

SUBMISSION TRACK

Received : 29 December 2020
Final Revision : 17 March 2021
Available Online : 01 May 2021

KEYWORD

denuklirisasi AS-Korea Utara, kegagalan negosiasi internasional, akomodasi unilateral

KATA KUNCI

US-North Korea Denuclirization, the failure of international negotiation, unilateral accommodation

CORRESPONDENCE

Phone : +62 821 3348 2323
E-mail : mohamad.rosyidin@gmail.com

ABSTRACT

This article aims to explain the failure of US-North Korea's denuclearization negotiation in 2019. There has not been research on this topic. In general, existing literature proposes four factors that explain the failure of international negotiation, namely, actor, structure, strategy, and process. This article contributes to existing literature by adding another variable in explaining diplomatic failure. Using Charles Kupchan's concept of unilateral accommodation, this article argues that the failure of US-North Korea's denuclearization negotiation in 2019 is caused by the failure at the unilateral accommodation stage due to US distrust over North Korea's commitment in dismantling its nuclear program. Despite the fact that North Korea has sent a positive signal to the US – for example by destroying its nuclear facilities and returning US prisoners of war and soldiers' body – the US remains unfazed. This article demonstrates that the negotiation process is largely determined by the first stage in which each party gives concessions in order to create mutual trust. This finding conforms realist's assumption that in an anarchic international structure, cooperation is least-likely due to high levels of distrust among each other.

ABSTRAK

Artikel ini bertujuan untuk menjelaskan kegagalan negosiasi denuklirisasi AS-Korea Utara pada 2019. Belum ada penelitian terkait topik ini. Secara umum, literatur tentang kegagalan negosiasi internasional mengemukakan empat faktor penyebab yaitu aktor, struktur, strategi, dan proses. Artikel ini memberikan sumbangsih terhadap literatur terdahulu dengan menambahkan variabel lain dalam menjelaskan kegagalan suatu upaya diplomatik. Menggunakan konsep akomodasi unilateral dari Charles Kupchan, artikel ini berargumen bahwa kegagalan negosiasi denuklirisasi AS-Korea Utara pada 2019 disebabkan oleh kegagalan pada fase akomodasi unilateral dikarenakan AS tidak percaya pada komitmen Korea Utara dalam menghapus program nuklirnya. Meskipun fakta bahwa Korea Utara telah mengirimkan sinyal positif kepada AS – misalnya dengan menghancurkan fasilitas nuklirnya dan mengembalikan tawanan perang AS serta jenazah anggota militer AS – posisi AS tetap tak berubah. Artikel ini menunjukkan bahwa keberhasilan proses negosiasi lebih banyak ditentukan pada tahap pertama dimana masing-masing pihak memberikan konsesi untuk menciptakan rasa saling percaya. Temuan ini mendukung asumsi realis bahwa dalam struktur internasional yang anarki, kerjasama sulit dilakukan karena tingginya tingkat ketidakpercayaan antar negara.

Pendahuluan

Isu nuklir Korea Utara (Korut) merupakan salah satu isu keamanan internasional paling krusial dewasa ini. Jajak pendapat yang dilakukan Pew Research Center pada 2018 menunjukkan sekitar 52 persen dari 26 negara yang disurvei menyatakan bahwa program nuklir Korut merupakan ancaman utama terhadap negara mereka. Di Amerika Serikat (AS), enam dari 10 warga AS merasa sangat terancam dengan program nuklir Korut. Di Asia Pasifik, angkanya lebih tinggi lagi dimana 61 persen dari lima negara di kawasan itu memandang nuklir Korut sebagai ancaman nyata (Huang, 2019).¹ Heritage Foundation (2019) secara eksplisit menyatakan bahwa “*With its ICBM program, North Korea remains both a threat to U.S. allies and assets in the region and an ongoing threat to the U.S. homeland.*”² Masih berlanjutnya program nuklir Korut dan uji coba peluncuran peluru kendali yang dilakukannya membuat persepsi ancaman AS terhadap Korut tak mengalami perubahan.

Kegagalan perundingan multilateral (dalam hal ini *Six-Party Talks*) tidak menyurutkan AS untuk berunding dengan Korut. Tonggak hubungan bilateral AS-Korut terjadi pada 12 Juni 2018 di Singapura. Presiden AS Donald Trump bertemu pemimpin Korut Kim Jong-un guna merundingkan denuklirisasi di Semenanjung Korea. Perundingan ini tak pernah terjadi sebelumnya. Meskipun mantan presiden AS Jimmy Carter pernah mengunjungi Korut

dan bertemu Kim Il-sung pada 1993, namun bukan dalam kapasitas sebagai wakil resmi pemerintah AS yang saat itu di bawah pemerintahan Bill Clinton. Pertemuan kedua pemimpin di Singapura itu tampaknya dilatarbelakangi oleh keseriusan Korut untuk menciptakan perdamaian di Semenanjung Korea. Kim Jong-un merasa perekonomian Korut carut-marut akibat tekanan sanksi internasional. Ia bertekad melakukan restrukturisasi ekonomi negaranya dengan konsesi melakukan kebijakan denuklirisasi (Rosyidin, 2018).³

Perundingan kembali digelar kedua kalinya di Hanoi, Vietnam, 27-28 Februari 2019. Namun perundingan ini tak menghasilkan kesepakatan. Korut menuntut AS mencabut seluruh sanksi yang kemudian ditolak oleh AS. Menurut AS, tidak ada cukup kemajuan tentang denuklirisasi yang membuat AS harus mencabut seluruh sanksi (BBC, 2019).⁴ Akibat kegagalan itu, rencana penandatanganan kesepakatan kedua negara batal dilakukan. Jika sanksi dicabut, pihak Korut berjanji akan menutup fasilitas nuklir di Yongbyon. Wakil Menteri Luar Negeri Korut Choe Son Hui mengatakan, “Kami tidak punya niat untuk menyerah pada tuntutan AS (di KTT Hanoi) dalam bentuk apa pun, kami juga tidak mau terlibat dalam negosiasi semacam ini” (Okezone, 2019).⁵ Penasehat keamanan presiden Korsel Moon Chung-in berpendapat kegagalan pertemuan

¹ Huang, C. 2019. “Global concerns persist about North Korea’s nuclear program before second Trump-Kim summit”. *Pew Research Center*, 25 Februari. Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/02/25/global-concerns-persist-about-north-koreas-nuclear-program-before-second-trump-kim-summit/>.

² Heritage. 2019. “Conclusion: The global threat level”. 17 November. Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.heritage.org/military-strength/assessing-threats-us-vital-interests/conclusion-global-threat-level>.

³ Rosyidin, M. 2018. “Trump-Kim berdamai: Kekalahan bagi Korea Utara?” *CNBC Indonesia*, 12 Juni. Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.cnbcindonesia.com/opini/20180612152730-14-18925/trump--kim-berdamai-kekalahan-bagi-korea-utara>.

⁴ BBC. 2019. “KTT Trump-Kim di Hanoi berakhir tanpa kesepakatan, upacara penandatanganan dibatalkan”. *BBC Indonesia*, 28 Februari. Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-47400070>.

⁵ Okezone. 2019. “KTT Hanoi gagal, Korea Utara pertimbangkan hentikan pembicaraan denuklirisasi dengan AS”. 15 Maret. Diakses pada 7 Desember 2020.

<https://news.okezone.com/read/2019/03/15/18/2030481/ktt-hanoi-gagal-korea-utara-pertimbangkan-hentikan-pembicaraan-denuklirisasi-dengan-as>.

itu disebabkan tuntutan AS terlalu berlebihan sementara Korut terlalu percaya diri untuk bisa membujuk Trump mencabut sanksi (Tempo, 2019).⁶ Kegagalan ini membuat prospek perdamaian di Semenanjung Korea menjadi tidak jelas.

Artikel ini bertujuan menjelaskan faktor penyebab kegagalan perundingan denuklirisasi antara AS dan Korut di Hanoi pada 2019. Artikel ini berangkat dari pertanyaan: “Mengapa perundingan denuklirisasi antara AS dan Korut di Hanoi gagal?” Belum ada riset yang menjelaskan kegagalan perundingan AS-Korut dalam isu denuklirisasi tahun 2019 itu. Dengan demikian, penelitian ini akan mengisi celah literatur tentang kegagalan diplomasi AS-Korut di era kontemporer. Meskipun demikian, literatur terdahulu mengenai kegagalan negosiasi internasional telah dipublikasikan. Sebuah buku yang diedit Guy Olivier Faure berjudul *Unfinished Business: Why International Negotiations Fail* menawarkan aneka ragam penjelasan mengapa perundingan internasional gagal. Buku ini menganalisis sejumlah studi kasus kegagalan perundingan antarnegara dan menganalisis faktor penyebab kegagalannya. Secara garis besar, faktor kegagalan negosiasi internasional ada empat yaitu aktor, struktur, strategi, dan proses (Faure, 2012).⁷

Menggunakan kerangka berpikir Charles Kupchan dalam bukunya *How Enemy Becomes Friend*, artikel ini berargumen bahwa kegagalan negosiasi antara AS dan Korut dalam upaya denuklirisasi di Semenanjung Korea pada 2019 disebabkan oleh kegagalan di tahap akomodasi unilateral (*unilateral accommodation*) dimana AS tidak percaya

pada komitmen Korut. AS dibayang-bayangi oleh kekhawatiran bahwa Korut akan mencurangi perundingan. Meskipun Korut sudah mengirimkan sinyal positif baik melalui pernyataan maupun tindakan (dengan menghancurkan fasilitas nuklir) AS tetap tidak percaya pada Korut. Ketidakpercayaan AS ini membuat kesepakatan kedua negara tidak tercapai.

Metode Penelitian

Artikel ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Studi kasus, sebagaimana didefinisikan Yin (2015:18) yaitu sebuah penelitian empiris yang “menyelidiki fenomena dalam kehidupan nyata.” Sementara George dan Bennett (2005:17) mendefinisikan studi kasus sebagai “*an instance of a class of events.*” Lebih lanjut, studi kasus adalah “*a well-defined aspect of a historical episode that the investigator selects for analysis*” (George and Bennett, 2005:18). Jenis studi kasus yang dipilih dalam artikel ini adalah studi kasus tunggal (*single case study*) yang membedakannya dengan studi kasus jamak (*multiple case study*). Studi kasus tunggal dipakai sebagai cara untuk menguji suatu teori, dalam arti bahwa kasus tersebut “digunakan untuk menentukan apakah proposisi teori tersebut benar, ataukah beberapa alternatif penjelasannya lebih relevan (Yin, 2015:47). Menurut Gerring (2007:115), kasus tunggal seperti ini disebut dengan istilah ‘kasus krusial’ (*crucial case*), yaitu suatu kasus yang berpotensi sangat cocok dengan proposisi suatu teori (*least-likely case*) atau sangat tidak cocok dengan proposisi suatu teori (*most-likely case*).

Sumber data yang digunakan dalam artikel ini sepenuhnya mengandalkan sumber data sekunder yang berasal dari literatur baik buku maupun artikel jurnal serta artikel dari media online. Data yang terkumpul kemudian dianalisis menggunakan metode kongruen, yakni metode analisis data dimana peneliti mencocokkan antara data dan asumsi dari teori yang ia gunakan. Prinsip utama

⁶ Tempo. 2019. “Trump-Kim gagal bersepakat, pejabat Korea Selatan kritik”. 12 Maret. Diakses pada 1 Maret 2020. <https://dunia.tempo.co/read/1184457/trump-kim-gagal-bersepakat-pejabat-korea-selatan-kritik/full&view=ok>.

⁷ Faure, G.O. 2012. *Unfinished Business: Why International Negotiations Fail*. Athens: University of Georgia Press.

metode ini adalah “kesebangunan” (*congruity*), yaitu sejauh mana data yang berhasil dikumpulkan “sebangun” atau “konsisten” dengan teori yang dipakai. Karena itu, metode ini sangat cocok untuk penelitian model kausalitas dimana peneliti berusaha mengidentifikasi faktor penyebab dari suatu fenomena (lebih jelas lihat George and Bennett, 2005:181-183).

Sebelum mendiskusikan teori yang digunakan untuk menjelaskan kegagalan perundingan AS-Korut, terlebih dahulu akan didefinisikan beberapa konsep yang dipakai dalam artikel ini. Pertama, konsep denuklirisasi. Menurut kamus Cambridge, denuklirisasi berarti penghapusan senjata nuklir dari kepemilikan suatu negara. Dalam praktiknya, definisi denuklirisasi berbeda-beda di tiap negara. AS misalnya, mendefinisikan denuklirisasi sebagai penghapusan senjata nuklir secara “*complete, verifiable, and irreversible denuclearization*” atau disingkat CVID. Hal ini berarti denuklirisasi mencakup pemusnahan seluruh komponen senjata nuklir berikut fasilitas pendukungnya di bawah pengawasan internasional. Sebaliknya, bagi Korut denuklirisasi dimaknai secara berbeda sebagai “*completely remove the danger of armed conflict and horror of war from the Korean peninsula and turn it into the cradle of peace without nuclear weapons and free from nuclear threat*” (Lucier, 2018).⁸ Jadi definisi Korut lebih berfokus pada penghapusan ancaman senjata nuklir, bukan penghapusan senjata nuklir itu sendiri. Dalam perspektif Korut, senjata nuklir tidak berbahaya apabila tidak digunakan untuk mengancam atau menyerang negara lain. Dengan kata lain, kepemilikan senjata nuklir adalah sah selama dikendalikan oleh pemerintah yang bertanggungjawab.

Kedua, konsep kegagalan negosiasi. Negosiasi dikatakan gagal apabila hasil yang

diharapkan (umumnya berupa kesepakatan) tidak tercapai. Kegagalan sebuah perundingan terjadi dalam dua bentuk, yaitu ‘kalah-menang’ dan ‘kalah-kalah’. Situasi ‘kalah-menang’ terjadi manakala salah satu pihak diuntungkan sementara pihak lain dirugikan. Sementara situasi ‘kalah-kalah’ terjadi manakala kedua belah pihak sama-sama tidak mendapatkan apa yang diinginkan. Lebih spesifik, ada tujuh bentuk kegagalan perundingan. Pertama, perundingan menemui jalan buntu (*deadlock*) karena salah satu pihak tidak bersedia bernegosiasi. Kedua, kesepakatan hanya tercapai sebagian sedangkan yang lain gagal. Ketiga, kesepakatan tidak berhasil diimplementasikan oleh pihak-pihak yang bersepakat. Keempat, salah satu pihak curang karena tidak bersedia berkomitmen. Kelima, kebijakan baik sepihak maupun bersama-sama untuk tidak mau bersepakat. Keenam, salah satu pihak memaksakan kehendaknya kepada pihak lain sehingga perundingan batal. Ketujuh, perundingan sekedar untuk menutupi niat sesungguhnya (lihat lebih jelas dalam Faure, 2012:8-9).⁹

Kegagalan negosiasi internasional berhubungan langsung dengan upaya menciptakan perdamaian internasional. Artinya, negosiasi merupakan salah satu sarana untuk mewujudkan perdamaian antarnegara. Artikel ini mengaplikasikan teori Charles Kupchan tentang bagaimana menciptakan perdamaian yang stabil (*stable peace*) dalam bukunya berjudul *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*. Konsep perdamaian yang stabil bukan dimaknai sekedar tidak adanya perang melainkan tidak adanya kebijakan-kebijakan yang dapat memicu konflik. Ketika perdamaian yang stabil tercipta, negara-negara tidak lagi mengangkat senjata, mendemiliterisasi hubungan mereka, dan berkomitmen bahwa perselisihan di antara mereka akan diselesaikan dengan cara-cara

⁸ Lucier, W. 2018. “Denuclearization: One word two meanings”. *American Security Project*, 19 September. Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.americansecurityproject.org/denuclearization-one-word-two-meanings/>.

⁹ Faure, G.O. 2012. *Unfinished Business: Why International Negotiations Fail*. Athens: University of Georgia Press.

damai (Kupchan, 2010:2).¹⁰ Dalam buku itu, Kupchan berpendapat bahwa faktor determinan pembentuk kondisi perdamaian yang stabil bukanlah demokrasi atau liberalisme ekonomi sebagaimana klaim kaum liberal melainkan diplomasi yang terampil (*deft diplomacy*). Kupchan mengatakan, “*Deft diplomacy, not trade or investment, is the critical ingredient needed to set enemies on the pathway to peace*” (Kupchan, 2010:3).¹¹

Kupchan mengatakan bahwa perdamaian yang stabil ditempuh melalui serangkaian proses. Ada empat tahap yang harus dilalui apabila dua negara atau lebih menginginkan perdamaian. Pertama, *unilateral accommodation* yaitu salah satu pihak menginisiasi kebijakan untuk memberikan konsesi kepada pihak lawan. Pihak lawan kemudian merespon dengan konsesi yang dapat diterima kedua pihak. Kedua, *reciprocal restraint* yaitu kedua pihak sama-sama berkomitmen untuk tidak melakukan tindakan yang dapat merusak kesepakatan. Komitmen bersama ini pada gilirannya akan membuka ruang kerjasama yang lebih luas. Ketiga, *societal integration* yaitu upaya membangun hubungan saling percaya. Pada tahap ini interaksi kedua pihak ditingkatkan sehingga perbedaan-perbedaan dapat dikikis. Keempat, *generation of new narratives* yaitu upaya menciptakan narasi-narasi baru yang dapat menumbuhkan persepsi positif antar kedua pihak. Dalam proses ini terjadi transformasi identitas dari ‘musuh’ menjadi ‘teman’ serta adanya rasa solidaritas antar kedua pihak (Kupchan, 2010:6).¹²

Untuk kasus negara yang memiliki riwayat permusuhan cukup panjang, tahap pertama memainkan peran paling penting. Jika tahap pertama ini gagal maka proses selanjutnya mustahil dilanjutkan. Tahap *unilateral accommodation* merupakan tahap

dimana salah satu pihak memberikan konsesi (*gambit*) kepada pihak lawan. Ini ibarat pemain catur yang memindahkan pionnya untuk pertama kalinya. Dalam pikiran si pemain, langkah awal itu bukan dimaksudkan untuk mengelabui lawan akan tetapi memberi konsesi supaya pihak lawan mengetahui niat baik dari si pemberi konsesi. Menurut Kupchan (2010:38) dengan melakukan strategi *gambit* itu, si pemberi konsesi sebenarnya berada dalam situasi yang rentan.¹³ Alasannya, pihak lawan bisa saja memanfaatkan konsesi itu untuk keuntungannya sendiri dan melupakan tujuan bersama. Akan tetapi, strategi tersebut memberi keuntungan karena dua alasan. Pertama, kebijakan itu memberikan sinyal positif pada pihak lawan bahwa dia serius untuk berunding. Kedua, dengan mengambil langkah beresiko itu, pihak lawan akan melihat keseriusan si pemberi konsesi. Jika pihak lawan menafsirkan bahwa konsesi tersebut berpotensi membuka ruang dialog dan kerjasama, maka tahap awal ini dapat dikatakan berhasil dan siap menuju tahap berikutnya (Kupchan, 2010:38).¹⁴

Diskusi dan Analisis

Riwayat Hubungan AS-Korut: Sebuah Selayang Pandang

Sebenarnya, Korut telah menandatangani Non-Proliferation Treaty (NPT) pada tahun 1985. Namun, penerapan efektif perjanjian itu baru terjadi pada tahun 1991, setelah AS secara unilateral menarik seratus nuklirnya dari Korea Selatan. Pada 1994, Korut dan AS menandatangani *US-North Korea Agreed Framework*. Perjanjian ini membuat Korut menukar reaktor nuklir di Taechon dengan reaktor air ringan (*light water reactor*, sebuah reaktor nuklir yang berfungsi sebagai pembangkit listrik ketimbang pembuatan senjata). Selain itu, Korut setiap tahun akan mendapatkan

¹⁰ Kupchan, C. 2010. *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*. New Jersey: Princeton University Press.

¹¹ Ibid., p.3.

¹² Ibid., p.6.

¹³ Ibid., p.38.

¹⁴ Ibid., p.38.

bantuan 500.000 ton minyak dari AS sebagai energi alternatif. Perjanjian ini juga menegaskan normalisasi hubungan politik dan ekonomi antara dua negara.

Meskipun pembicaraan seputar denuklirisasi berjalan lancar, Korut melakukan berbagai pelanggaran terkait aktivitas proliferasi nuklir. Pada Mei 1996, AS menjatuhkan sanksi kepada Korut dan Iran dikarenakan adanya transfer teknologi nuklir di antara dua negara tersebut. Padahal, dalam pertemuan bilateral sebulan sebelumnya, telah terjadi pembicaraan antara AS dan Korut terkait usulan agar Pyongyang mau menandatangani perjanjian kontrol teknologi peluru kendali (*Missile Technology Control Regime* disingkat MTCR). Sanksi-sanksi lainnya berturut-turut dijatuhkan oleh AS pada 1997 dan 1998. Namun, adanya sanksi tidak membuat pembicaraan bilateral antara AS dan Korut berhenti, setidaknya sampai tahun 2001.

Perubahan antara hubungan Korut dan AS baru terjadi ketika George W. Bush menjabat sebagai presiden AS pada 2001. Perubahan pendekatan ini sangat menonjol ketika Presiden Bush menyatakan bahwa Korut, bersama Irak dan Iran, sebagai poros setan (*axis of evil*) dalam pidatonya pada 20 Januari 2002. Adanya perubahan pendekatan oleh AS membuat Korut melihat sikap Washington sebagai ancaman. Oleh karena itu, pada tahun 2002, Korut menyurati IAEA yang mengumumkan bahwa negara tersebut membuka kembali fasilitas nuklir yang sebelumnya dibekukan lewat *Agreed Framework* bersama AS. Meskipun Korut menyatakan bahwa pembukaan kembali ditujukan untuk memenuhi kebutuhan listrik di negaranya, CIA melaporkan bahwa fasilitas tersebut dikatakan cukup untuk digunakan beberapa senjata nuklir. Pembukaan kembali fasilitas ini kemudian diikuti sikap Korut yang menolak inspeksi dari IAEA pada akhir tahun 2002. Hal ini memberikan sinyal bahwa Korut siap kembali melakukan aktivitas proliferasi nuklir. Puncaknya, Korut menyatakan keluar dari NPT pada 10 Januari 2003.

Ketika Barack Obama menggantikan George Bush, kebijakan luar negeri AS terhadap Korut disebut oleh Hillary Clinton, menteri luar negeri saat itu, sebagai *strategic patience*. Kebijakan ini, seperti namanya, adalah merespons uji coba nuklir Korut dengan kesabaran strategis sembari berkoordinasi dengan sekutunya. Dalam kebijakan ini, AS mengajak sekutu terdekatnya di kawasan Asia Timur, Jepang dan Korea Selatan, untuk mengambil tindakan atas uji coba nuklir yang diadakan. AS juga mendesak Tiongkok sebagai sekutu lama Korut agar membantu menghentikan aktivitas proliferasi nuklir.

Di bawah pemerintahan Obama, AS berhasil mendorong PBB agar sanksi diberlakukan kepada Korut. Kebijakan ini dianggap gagal karena tidak berhasil membuat rezim Pyongyang menghentikan uji coba nuklirnya. Sebaliknya, Korut terus melakukan uji coba berbagai senjata pasca tahun 2009. Selain itu, AS juga tidak dapat memberikan solusi yang tepat untuk membuat rezim Kim tidak merasa terancam. Hingga masa pemerintahan Obama berakhir, rezim Kim masih melihat senjata nuklir sebagai satu-satunya cara untuk mempertahankan kedaulatan Korut. Dengan demikian, kebijakan *strategic patience* Obama tidak begitu membuahkan hasil sampai di akhir masa pemerintahannya.

Ketika Donald Trump menjadi presiden AS pada 2016, permasalahan pertama yang dihadapi adalah uji coba nuklir Korut pada tahun 2017. Oleh karena itu, saat Trump mulai menjabat sebagai presiden, dia menyatakan kegagalan kebijakan Obama tersebut dengan mengatakan, “*the era of strategic patient is over*” (CNN, 2017).¹⁵ Pasca pernyataan tersebut, AS dan Korut melakukan serangkaian perang pernyataan,

¹⁵ CNN. 2017. “Trump says ‘era of strategic patience is over’ for North Korea”. 6 November. Diakses pada 29 Oktober 2020. <https://edition.cnn.com/2017/11/06/politics/president-donald-trump-north-korea-japan/index.html>.

baik lewat pernyataan resmi maupun kicauan Trump lewat akun Twitternya.

Namun, ketegangan kedua negara mulai menunjukkan penurunan setelah partisipasi Korut dalam Olimpiade Musim Dingin Pyeongchang 2018 yang diselenggarakan di Korea Selatan serta disepakatinya Deklarasi Panmunjom yang ditandatangani Presiden Moon Jae-in dan Kim Jong-un. Deklarasi ini menyepakati adanya komitmen denuklirisasi di Semenanjung Korea dan kerjasama dengan AS dan Tiongkok untuk membuat perjanjian damai yang secara resmi mengakhiri Perang Korea. Deklarasi ini menjadi semacam batu loncatan bagi Korut untuk menjajaki pembicaraan damai dengan AS. Seperti sudah diketahui, kedua negara akhirnya sepakat menggelar pertemuan bilateral bersejarah di Singapura pada 12 Juni 2018. Keberhasilan pertemuan ini membuat AS dan Korut sepakat untuk membuat pertemuan kembali di Hanoi, Vietnam, pada 27-28 Februari 2019, tetapi tidak ada hasil signifikan pasca pertemuan ini. Meskipun begitu, hingga akhir kepemimpinan Trump, hubungan AS dan Korut mengalami peningkatan signifikan. Adanya gestur positif, rekonsiliasi, dan komitmen pelaksanaan membuat hubungan dua negara mengalami peningkatan di era ini.

Kegagalan Negosiasi Nuklir Hanoi: Faktor AS

Untuk mengidentifikasi faktor kegagalan perundingan Korut-AS di Hanoi, perlu dilacak terlebih dahulu konteks politik yang melapangkan jalan menuju perundingan kedua seteru itu. Pada April 2018 Kim Jong-un (Korut) dan Moon Jae-in (Korsel) menandatangani kesepakatan dalam agenda *The 3rd Inter-Korean Summit Meeting* di Panmunjom. Kesepakatan itu bukan saja berhasil mengukir sejarah baru, melainkan juga membawa angin segar akan keberlangsungan perdamaian di Semenanjung Korea. Kesepakatan ini merupakan babak ketiga pasca pertemuan

tingkat tinggi antar-Korea (*Inter-Korean Summit*) pada 2000 dan 2007 yang menghasilkan *North-South Joint Declaration* dan *Peace Declaration*. Pada pertemuan Panmunjom yang diadakan di *Joint Security Area* (JSA) atau Zona Demiliterisasi Korea (DMZ) ini, Moon Jae-in dan Kim Jong-un sepakat membangun komitmen bersama yang tertuang dalam *Panmunjom Declaration for Peace, Prosperity, and Unification of the Korean Peninsula* atau 'Deklarasi Panmunjom'. Isinya yaitu kedua pihak sepakat mengakhiri konfrontasi dan ketegangan militer warisan Perang Dingin, di samping bergotong-royong menciptakan perdamaian dan kesejahteraan serta mempererat hubungan baik antar-Korea (Japan Times, 2018).¹⁶

Salah satu isu yang dibahas di dalam Deklarasi Panmunjom adalah denuklirisasi Semenanjung Korea. Penegasan mengenai denuklirisasi muncul sebanyak tiga kali dalam Deklarasi Panmunjom. Kim Jong-un dan Moon Jae-in menegaskan bahwa tidak akan ada lagi perang maupun nuklir di antara Pyongyang dan Seoul. Salah satu butir pernyataan deklarasi itu menyatakan bahwa, "*The two sides confirmed the common goal of realizing, through complete denuclearization, a nuclear-free Korean peninsula*" (Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea, 2018).¹⁷ Deklarasi Panmunjom bukan sekadar reuni anggota keluarga yang terpisah, tetapi menunjukkan

¹⁶ Japantimes. 2018. "Full text of Panmunjom Declaration". 27 April. Diakses pada 22 November 2020.

<https://www.japantimes.co.jp/news/2018/04/27/national/politics-diplomacy/full-text-panmunjom-declaration/>.

¹⁷ Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea. 2018. "Panmunjom Declaration for Peace, Prosperity and Unification of the Korean Peninsula." 11 September. Diakses pada 10 Desember 2020. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5478/view.do?seq=319130&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1&titleNm.

semangat rekonsiliasi dan menjadi investasi jangka panjang perdamaian di Semenanjung Korea. Pihak Korut menyampaikan optimismenya dengan menyatakan bahwa Deklarasi Panmunjom merupakan ‘tonggak baru’ dalam upaya bersama untuk meraih kemakmuran bersama dan reunifikasi secara independen (Korean Times, 2019).¹⁸ Sementara itu, Kementerian Unifikasi Korsel menyatakan pemerintah Korsel akan berupaya memenuhi kesepakatan itu untuk mendorong hubungan kedua Korea ke arah yang lebih positif sekaligus denuklirisasi demi terciptanya perdamaian abadi di Semenanjung Korea (Yonhap, 2020).¹⁹ Sebagai tindak lanjut, Pyongyang dan Seoul sepakat membentuk *Joint Liaison Office* atau perwakilan resmi dari dua Korea dan berusaha mencapai *high-level talks* terutama dalam bidang militer dan keamanan (New York Times, 2018a).²⁰

Sementara itu, sanksi internasional menyebabkan Produk Domestik Bruto (PDB) Korut anjlok sebesar 3.5 persen, di susul kemerosotan produk industri sebesar 8.5 persen dan penurunan volume ekspor sebesar 37.2 persen pada 2017 (Reuters, 2018c).²¹ Jika sanksi ini terus berlanjut, maka sepertiga dari pendapatan total ekspor Korut akan hilang (NPR, 2017).²² Perekonomian Korut

pada 2017 merupakan kontraksi terburuk selama lebih dari dua dekade atau sejak krisis moneter yang menerjang Asia pada 1997 (Bloomberg, 2020).²³

Dihadapkan dengan situasi sulit seperti itu, Kim Jong-un berupaya mencari jalan guna memangkas sanksi ekonomi tersebut melalui meja perundingan dan konsesi damai dengan AS. Korut kemudian tak ragu untuk menginisiasi pertemuan dengan AS yang terealisasi dalam *Singapore Summit* pada 12 Juni 2018. Menurut Rosyidin (2018), langkah Korut bersedia berunding dengan AS sulit dimengerti mengingat Korut selama ini sangat anti terhadap AS.²⁴ Kebijakan Kim itu kemungkinan besar dipengaruhi oleh faktor domestik yaitu kehancuran ekonomi Korut akibat sanksi internasional. Walaupun Korut memiliki hubungan baik dengan China dari sektor ekonomi, Kim berpikir sebaiknya Korut tidak terlalu menggantungkan perekonomian negaranya terhadap China. Kim merasa bahwa kepemimpinannya di masa mendatang akan sangat dipengaruhi oleh kinerja ekonominya. Di sisi lain, AS mampu menerima tawaran itu karena mengedepankan strategi ‘*Maximum Pressure and Engagement*’, yakni memadukan antara pemberian sanksi, retorika diplomatik, dan perundingan terhadap Korea Utara (Liegl, 2017).²⁵

¹⁸ Korean Times. 2019. “North Korean media reports on ‘complete denuclearization’”. 28 April. Diakses pada 10 Desember 2020. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2019/12/103_248097.html.

¹⁹ Yonhap. 2020. “Unification ministry reiterates calls for NK to fulfill summit agreements”. 18 September. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://en.yna.co.kr/view/AEN20200918005500325>.

²⁰ New York Times. 2018a. “North and South Korea open full-time liaison office at border”. 14 September”. 14 September. Diakses pada 24 November 2020. <https://www.nytimes.com/2018/09/14/world/asia/north-south-korea-liaison-office.html>.

²¹ Reuters. 2018c. “North Korean economy declined at sharpest rate in 20 years in 2017: Bank of Korea”. 20 Juli. Diakses pada 20 November 2020. <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/07/20/business/north-korean-economy-declined-sharpest-rate-20-years-2017-bank-korea/>.

²² NPR. 2017. “UN approves new North Korea

sanctions over missile tests’. 6 Agustus. Diakses pada 20 November 2020. <https://www.npr.org/sections/thetwo-way/2017/08/06/541871435/u-n-approves-new-north-korea-sanctions-over-missile-tests>.

²³ Bloomberg. 2020. “Worst North Korea economy in two decades pushing Kim to lash out”. 22 Juni. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-06-22/worst-north-korea-economy-in-two-decades-pushing-kim-to-lash-out>.

²⁴ Rosyidin, M. 2018. “Trump-Kim berdamai: Kekalahan bagi Korea Utara?” *CNBC Indonesia*, 12 Juni. Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.cnbcindonesia.com/opini/20180612152730-14-18925/trump--kim-berdamai-kekalahan-bagi-korea-utara>.

²⁵ Liegl, M. B. 2017. “Maximum pressure – deferred engagement: Why Trump’s North Korea policy is unwise, dangerous, and bound to fail”. *Global Affairs*,

Faktor personal barangkali juga berpengaruh. Semua pemimpin Korut mulai dari Kim Il-sung (1948-1994), Kim Jong-il (1994-2011), sampai Kim Jong-un (2011-sekarang) sangat menaruh perhatian pada program pengembangan senjata nuklir. Kim Il-sung mengakui bahwa senjata nuklir membawa keuntungan strategis tersendiri bagi keberlangsungan hidup Korea Utara (Kwon and Chung, 2012).²⁶ Selain itu, Kim Il-sung berpegang pada ideologi *Juche*, yang mengandung arti bahwa Korea Utara mampu mandiri dan memenuhi kebutuhannya sendiri tanpa campur tangan pihak lain (*self-reliance*) (Park, 2014).²⁷ Ketika Kim Jong-un naik ke kursi kekuasaan pada 2011, prinsip kebijakannya berpatokan pada *military first* dan '*Byongjin Line*' di mana militer dan senjata nuklir menjadi prioritas utama politik luar negeri Korea Utara (Suh, 2018).²⁸ Perlu digarisbawahi, Kim Jong-il dan Kim Jong-un mendefinisikan senjata nuklir secara berbeda. Kim Jong-il mengartikan proliferasi nuklir sebagai alat stabilitas negara, sedangkan Kim Jong-un menggunakan senjata nuklir sebagai alat konfrontasi, terutama dalam menandingi kekuatan AS dan sekutunya (Revere, 2018).²⁹ Namun, pada 2017 jelang pertemuannya dengan presiden AS Donald Trump, orientasi Kim Jong-un berubah. Ia merasa sudah saatnya Korut memprioritaskan pembangunan ekonominya ketimbang terus-menerus tertekan akibat sanksi internasional. Media massa

internasional ramai-ramai memberitakan sebuah video yang menunjukkan pemimpin Korut itu menangis seraya memandangi lautan. Narasi di video itu menyatakan bahwa sekalipun Kim Jong-un sudah berusaha maksimal, perekonomian Korut masih carut-marut (Taiwan News, 2018).³⁰

Pertemuan di Singapura menghasilkan sejumlah kesepakatan kedua pihak. Pertama, AS dan Korut akan membuka hubungan baru terkait perdamaian dan kesejahteraan sebagaimana keinginan rakyat. Kedua, AS dan Korut akan bekerja sama dalam menciptakan perdamaian dan stabilitas di Semenanjung Korea. Ketiga, Korut menegaskan kembali target Deklarasi Panmunjom, yakni denuklirisasi total di Semenanjung Korea. Keempat, AS dan Korut sepakat akan saling memulangkan sisa-sisa jasad tentara semasa Perang Korea (The White House, 2018).³¹ Dalam *Singapore Summit*, Donald Trump maupun Kim Jong-un saling tawar-menawar dan bertukar kepentingan strategis antara AS dan Korut. Di satu sisi, Kim Jong-un menegaskan bahwa Korut akan menjamin keberlangsungan denuklirisasi penuh di Semenanjung Korea. Di sisi lain, Donald Trump menjanjikan akan memberikan jaminan keamanan dan menghapus sejumlah sanksi ekonomi terhadap Korut (Wertz, 2018).³² Bahkan, AS bersedia menunda latihan militer gabungan skala besar bersama

3(4-5): 365-377.

²⁶ Kwon, H., & Chung, B. 2012. "North Korea's partisan family state". *The Asia-Pacific Journal*, 10(28): 1-13.

²⁷ Park, Y. S. (2014). 'Policies and ideologies of the Kim Jong-un regime in North Korea: Theoretical implications'. *Asian Studies Review*, 38(1): 1-14.

²⁸ Jae-Jung Suh. 2018. "Kim Jong Un's move from nuclearization to denuclearization? Changes and continuities in North Korea and the future of Northeast Asia". *Asia-Pacific Journal*, 16(10): 1-9.

²⁹ Revere, E. J. R. (Eds.) .2018. "US policy and Pyongyang's game plan: Will we accept a nuclear-armed North Korea". Diakses pada 10 Desember 2020. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/08/FP_20180823_pyongyang_game_plan.pdf.

³⁰ Taiwan News. 2018. "Kim Jong-un cries on camera over state of North Korean economy". 1 Juni. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3445735>.

³¹ The White House. 2018. "Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People's Republic of Korea at the Singapore Summit". 12 Juni. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-president-donald-j-trump-united-states-america-chairman-kim-jong-un-democratic-peoples-republic-korea-singapore-summit/>.

³² Wertz, D. 2018. "The US, North Korea, and nuclear diplomacy". November. Diakses pada 26 November 2020. <https://www.ncnk.org/resources/briefing-papers/all-briefing-papers/history-u.s.-dprk-relations>.

Korsel (CNN, 2018).³³ Selama ini Korut sangat merasa terancam oleh latihan militer yang kerap dilakukan AS dan Korsel di kawasan itu. Oleh sebab itu, Korut perlu memastikan ia bebas dari agresi dan ancaman keamanan pasca denuklirisasi. Pada pidato tahun baru 2019, Kim memperingatkan AS untuk tidak melakukan latihan militer bersama Korsel dan menerjunkan militer di Semenanjung Korea jika kesepakatan denuklirisasi dilanjutkan (Deutsche Welle, 2018).³⁴

Komitmen Korut terhadap denuklirisasi tampaknya tidak main-main. Pertama, jauh sebelum *Singapore Summit*, Korut sudah menghancurkan keseluruhan fasilitas uji coba senjata nuklir bawah tanah di Punggye-ri, termasuk terowongan dan bangunan observasi (The Korea Times, 2018).³⁵ Hal ini tidak saja menunjukkan komitmen Korut terhadap Deklarasi Panmunjom, melainkan juga menunjukkan itikad baik Korut untuk mengakhiri seluruh program nuklirnya demi menciptakan kestabilan di Semenanjung Korea. Kedua, satu bulan pasca *Singapore Summit*, Korut membongkar seluruh fasilitas stasiun peluncuran satelit Sohae. Situs ini memainkan peran kunci terkait masa depan pengembangan teknologi rudal balistik antar-benua milik Korea Utara (38 North, 2018).³⁶

³³ CNN. 2018. "US suspends military exercises with South Korea after Singapore summit". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://edition.cnn.com/2018/06/22/asia/us-south-korea-exercises-suspended-intl/index.html>.

³⁴ Deutsche Welle. 2019. "North Korea's Kim Jong Un calls for end to US-South Korea military drills". 1 Januari. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.dw.com/en/north-koreas-kim-jong-un-calls-for-end-to-us-south-korea-military-drills/a-46912558>.

³⁵ The Korea Times. 2018. "North Korea blows up Punggye-ri nuke site". 24 Mei. Diakses pada 30 November 2020. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/11/103_249564.html.

³⁶ 38 North. 2018. "North Korea begins dismantling key facilities at the Sohae satellite launching station". Diakses pada 23 November 2020. https://www.38north.org/2018/07/sohae072318/?__cf

Ketiga, Korut secara bertahap memulangkan *Prisoners of War/Missing in Action* (POW/MIA) AS. Pada 21 Juni 2018, Donald Trump dalam rapat umum di Duluth mengumumkan bahwa Korut telah memulangkan 200 jasad tentara AS, meskipun tidak ada konfirmasi resmi dari otoritas militer AS terkait hal ini (Reuters, 2018d).³⁷ Disusul pada 27 Juli 2018, Korut secara resmi memulihkan 55 peti berisi sisa-sisa jasad para tentara AS (Vox, 2018).³⁸

Langkah Korut memberikan konsesi baik dengan menghancurkan beberapa fasilitas nuklirnya dan memulangkan tawanan perang atau jenazah tentara AS merupakan tahap awal sebuah perundingan yaitu *unilateral accomodation*. Seperti dikemukakan Kupchan (2010), *unilateral accomodation* adalah sebuah fase perundingan dimana salah satu pihak menginisiasi kebijakan untuk memberikan konsesi kepada pihak lawan. Korut bersedia memberikan konsesi terlebih dahulu (*gambit*) kepada AS dengan harapan AS akan melakukan hal serupa kepada Korut. Kenyataannya, AS tetap bergeming bahkan belum bersedia mencabut atau memberikan keringanan sanksi terhadap Korut. Dalam pernyataannya di sesi debat Majelis Umum PBB bulan September 2018, Menteri Luar Negeri Korut Ri Yong-ho mengatakan kebijakan sanksi ekonomi AS menghancurkan kepercayaan kedua pihak yang dibangun pada saat *Singapore Summit*.

[_chl captcha tk _=7cb83116efc70ca3452170c3f4059ead839bdda3-1607520996-0-AfJNGVhvbZOus3J84rwQopTuJ91lhwf4X02t36lawcIBaKcqW8y_y3Beb530x2lw2mBytJ8rPkqLKnSJsDX5ff3uG89NrkzZ2Dt4QXSXLVGTEWy3seu6CgkVjd cQZRqhitb7C.](https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-remains/trump-says-north-korea-has-returned-remains-of-200-u-s-war-dead-idUSKBN1JH05L)

³⁷ Reuters. 2018d. "Trump says North Korea has returned remains of 200 US war dead". 21 Juni. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-remains/trump-says-north-korea-has-returned-remains-of-200-u-s-war-dead-idUSKBN1JH05L>.

³⁸ Vox. 2018. "North Korea returns remains of 55 US service members". 27 Juli. Diakses pada 26 November 2020. <https://www.vox.com/2018/7/27/17621448/north-korea-trump-remains-55-war>.

Lebih lanjut ia mengatakan bahwa tanpa kepercayaan Korut tidak bisa menjamin keamanan nasionalnya sehingga tertutup kemungkinan untuk melakukan denuklirisasi secara sepihak (BBC, 2018).³⁹ Menanggapi hal ini, AS menangguk rencana latihan militer berskala besar bersama Korsel. Namun, James Mattis selaku Menteri Pertahanan AS menuturkan bahwa penundaan latihan militer gabungan tersebut bersifat sementara, dalam arti AS dan Korsel akan kembali melanjutkan agenda tersebut di masa mendatang (Reuters, 2018b).⁴⁰ Hal ini berarti AS sebetulnya enggan memberikan konsesi kepada Korut. Sebaliknya, AS menuntut Korut menuruti tuntutan yaitu menghancurkan fasilitas nuklir utama di Yongbyon. Menyikapi sikap keras AS ini, pihak Korut menyebut pendekatan AS seperti kelakuan *gangster* (New York Times, 2018b).⁴¹

Merasa tidak ada kemajuan berarti, kedua pihak menggelar pertemuan kedua di Hanoi, Vietnam pada 27-28 Februari 2019. Sayangnya, pertemuan itu berakhir tanpa penandatanganan kesepakatan maupun komunikasi bersama. Bahkan, pertemuan kali ini selesai lebih awal dari waktu yang telah dijadwalkan. Walaupun Donald Trump menyatakan bahwa kedua pemimpin berpisah secara damai serta mengharapkan dialog lanjutan di kemudian hari, masing-masing sepakat bahwa kegagalan negosiasi kedua ini disebabkan oleh ketidakmampuan kedua pihak dalam menyelesaikan perbedaan atas rencana realisasi denuklirisasi

Semenanjung Korea dengan imbalan keringanan sanksi terhadap Korut (The White House, 2019).⁴² Donald Trump tidak mau menuruti permohonan Kim Jong-un terkait pencabutan sejumlah sanksi internasional terhadap Korut. Padahal, Kim Jong-un mencoba menawarkan opsi terbaik, yakni berjanji akan menutup semua fasilitas penunjang produksi senjata nuklir di Yongbyon (The Korea Times, 2019).⁴³

Silang-pendapat antara Donald Trump dan Kim Jong-un terkait permohonan keringanan sanksi internasional terhadap Korut semakin mencuat ke publik usai *Hanoi Summit*. Di satu sisi, Donald Trump mengatakan bahwa Kim Jong-un menghendaki penghapusan seluruh sanksi internasional terhadap Korea Utara (NPR, 2019).⁴⁴ Pernyataan ini pun dipertegas oleh Mike Pompeo selaku Menteri Luar Negeri AS bahwa Kim Jong-un menghendaki penghapusan sanksi secara keseluruhan, bukan sebagian (CNS News, 2019).⁴⁵ Namun, di sisi lain, Ri Yong-ho selaku Menteri Luar Negeri Korut membantah hal tersebut, dan menegaskan bahwa Korut hanya meminta pencabutan lima dari sebelas sanksi DK PBB

³⁹ BBC. 2018. "North Korea 'won't disarm if sanctions continue', minister says". 29 September. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.bbc.com/news/world-asia-45695654>.

⁴⁰ Reuters. 2018b. "US military says no plans to suspend more major exercises on Korean peninsula". 28 Agustus. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-exercises-idUSKCN1LD1UC>.

⁴¹ New York Times. 2018b. "North Korea criticizes 'gangster-like' US attitude after talks with Mike Pompeo". 7 Juli. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.nytimes.com/2018/07/07/world/asia/mik-e-pompeo-north-korea-pyongyang.html>.

⁴² The White House. 2019. "Remarks by President Trump in Press Conference Hanoi, Vietnam". 28 Februari. Diakses pada 26 November 2020. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-press-conference-hanoi-vietnam/>.

⁴³ The Korea Times. 2019. "North Korea has long way to go to denuclearize, but Yongbyon offer 'significant': ex-CIA official". 23 Februari. Diakses pada 26 November 2020. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/12/103_264279.html.

⁴⁴ NPR. 2019. "In rare news conference, North Korea offers its own version of summit collapse". 28 Februari. Diakses pada 26 November 2020. <https://www.npr.org/2019/02/28/699006894/in-rare-news-conference-north-korea-offers-its-own-version-of-summit-collapse>.

⁴⁵ CNS News. 2019. "North Korea contradicts Trump on why summit collapsed; says 'our proposal will never be changed'". 28 Februari. Diakses pada 26 November 2020. <https://www.cnsnews.com/news/article/patrick-goodenough/north-korea-contradicts-trump-why-summit-collapsed-says-our-proposal>.

terhadap Korut, itu pun sanksi yang dijatuhkan pada kurun waktu 2016-2017 (CNN, 2019b).⁴⁶ Menurut Donald Trump, Korut tidak benar-benar menunjukkan keseriusan dan kemajuan yang signifikan dalam menyelesaikan agenda denuklirisasi Semenanjung Korea. AS mengakui fakta-fakta pembongkaran sejumlah fasilitas nuklir Korut, namun di saat yang sama AS curiga bahwa Kim Jong-un justru semakin gencar memodernisasi senjata nuklirnya. Citra satelit menunjukkan Korut sedang merampungkan fasilitas baru di pangkalan Hojung-ri dan Yeongjeo-dong walaupun di tengah komitmen denuklirisasi total Semenanjung Korea (NPR, 2018).⁴⁷ *International Atomic Energy Agency* (IAEA) melaporkan bahwa Korut secara diam-diam mengadakan pengayaan uranium dan ekspansi situs nuklir di kawasan Sungai Kuryong, Yongbyon (38 North, 2019).⁴⁸ Hal itu memperkuat kecurigaan AS bahwa Korut sebenarnya tidak punya niat menyelesaikan agenda denuklirisasi total di Semenanjung Korea. Karena itu, AS memandang skeptis tawaran Korut terkait penonaktifan secara total pengembangan senjata nuklir di kompleks Yongbyon.

Menurut analisis AS, seandainya Korut menonaktifkan kompleks Yongbyon, hal itu tidak akan menghapuskan sistem

persenjataan rudal Korut (CNN, 2019a).⁴⁹ *Stanford Centre for International Security and Cooperation* melaporkan bahwa pusat nuklir Yongbyon terus mengalami perkembangan dan pengayaan (Hecker, 2018).⁵⁰ Lebih dari itu, intelijen AS melaporkan bahwa Yongbyon bukanlah situs tunggal pengembangan senjata nuklir Korut (Reuters, 2018a).⁵¹ Seorang pembelot Korut menginformasikan bahwa Korut diduga kuat masih menyembunyikan dua lokasi pengembangan senjata nuklir lagi, yakni satu di dekat Kangsong dan satu lagi masih belum teridentifikasi (Albright, 2018).⁵² Lebih lanjut, menurut paparan pejabat senior Departemen Luar Negeri AS, jika AS mengabulkan permohonan keringanan sanksi atas Korut, maka sama saja AS memberi Korut kesempatan lebar untuk memproduksi senjata nuklir lebih banyak lagi (New York Times, 2019).⁵³

⁴⁹ CNN. 2019a. "A snub and a last minute Hail Mary, Trump's tough lesson in North Korean diplomacy". 6 Maret. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://edition.cnn.com/2019/03/06/politics/trump-kim-hanoi-summit-snub/index.html>.

⁵⁰ Hecker, S. 2018. "Why insisting on a North Korean nuclear declaration up front is a big mistake". 29 November. Diakses pada 27 November 2020. <https://cisac.fsi.stanford.edu/news/why-insisting-north-korean-nuclear-declaration-front-big-mistake>.

⁵¹ Reuters. 2018a. "Explainer: Why nuclear disclosure is key first step in North Korea's denuclearization". 23 September. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.reuters.com/places/mexico/article/us-northkorea-southkorea-denuclearisation/explainer-why-nuclear-disclosure-is-key-first-step-in-north-korea-denuclearization-idUSKCN1M304F>.

⁵² Albright, D. 2018. "On the question of another North Korean centrifuge plant and the suspect kangsong plant summary: Suspect Kangsong enrichment". 25 Mei. Diakses pada 28 November 2020. <https://isis-online.org/isis-reports/detail/on-the-question-of-another-north-korean-centrifuge-plant-and-the-suspect-ka/>.

⁵³ New York Times. 2019. "How the Trump-Kim summit failed: Big threats, big egos, bad bets". 2 Maret. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.nytimes.com/2019/03/02/world/asia/trump-kim-jong-un-summit.html>.

⁴⁶ CNN. 2019b. "North Korea asked for only a partial lifting of sanctions at summit with Trump, its foreign minister said". 1 Maret. Diakses pada 26 November 2020. <https://edition.cnn.com/2019/02/28/asia/north-korea-hanoi-summit-intl/index.html>.

⁴⁷ NPR. 2018. "North Korea seen expanding missile base". 5 Desember. Diakses pada 26 November 2020. <https://www.npr.org/2018/12/05/673917730/north-korea-seen-expanding-missile-base>.

⁴⁸ 38 North. 2019. "Underground areas identified at the Yongbyon nuclear facility: Purpose unknown". Diakses pada 26 November 2020. https://www.38north.org/2019/09/yongbyon091919/?__cf_chl_captcha_tk__=1159a6295691f16001eb7f6dbda92a8693b101a1-1607514545-0-AeXqfe70uvI3MKafTGtcEB_14KyDVbMysSRHF5it_oq7y8gneQDeHJSz91WM4xc-r2tuxU6TgdEldeB5Vt1pjmiF4zZt3OBbUz36a_7-yrBiHFSMPRTA0dLkKtYtY-rV6SV.

Kesimpulan

Berdasarkan uraian kronologis-deskriptif di atas, dapat disimpulkan bahwa kegagalan negosiasi nuklir antara Korut dan AS disebabkan oleh keengganan AS memberi konsesi kepada Korut. Menurut teori negosiasi internasional yang dikemukakan Kupchan, perdamaian hanya akan terwujud apabila empat tahapan perundingan telah dilalui yaitu unilateral accommodation (salah satu pihak memberikan konsesi yang kemudian diikuti oleh konsesi dari pihak lawan), reciprocal restraint (kedua pihak sama-sama berkomitmen untuk tidak melakukan tindakan yang dapat merusak kesepakatan), societal integration (upaya membangun hubungan saling percaya), dan generation of new narratives (menghapus label ‘musuh’ pada masing-masing pihak). Dalam kasus kegagalan Hanoi Summit, jelas bahwa AS dan Korut masih berada di tahap unilateral accommodation atau tahap pertama menuju perdamaian. Di tahap ini, Korut terbukti sudah memberikan konsesi kepada AS baik berupa penghancuran fasilitas nuklir maupun pemulangan tawanan perang dan jenazah tentara AS. Langkah ini seharusnya direspon positif oleh AS dengan memberikan konsesi balik kepada Korut. Hal ini bisa dilakukan, misalnya, dengan meringankan sanksi ekonomi atau penghentian latihan militer bersama Korsel. Langkah ini penting sebab Korut juga butuh jaminan dan kepastian bahwa AS juga memiliki komitmen terhadap perdamaian di Semenanjung Korea. Kenyataannya, hal itu tak pernah terjadi. Alih-alih, AS justru curiga Korut bertindak curang dengan program nuklir rahasia. Dari sudut pandang AS, denuklirisasi harus dimulai dari Korut dengan menghancurkan secara total fasilitas nuklir yang dimilikinya, baru kemudian sanksi akan dicabut. Masalahnya adalah, bagaimana Korut bisa percaya tuntutan itu apabila sejak awal AS sama sekali tidak mengirimkan gesture positif.

Pelajaran penting yang dapat dipetik dari kegagalan Hanoi Summit ini adalah: pertama, pentingnya membangun rasa saling percaya yang dalam kamus diplomasi dikenal dengan Confidence Building Measures (CBM). Kegagalan Hanoi Summit terjadi karena kedua pihak gagal membangun kepercayaan guna menjajaki kerjasama yang lebih intens di kemudian hari. Alih-alih muncul kepercayaan pasca Singapore Summit, AS justru tetap curiga dengan konsesi Korut. Alhasil, kesepakatan yang telah dibuat menemui jalan buntu. Untuk menghindari hal ini terjadi, AS semestinya bersedia melunak dengan memberikan (sedikit) konsesi sehingga akan menimbulkan persepsi positif di pihak Korut. Kedua, disparitas kekuasaan begitu mendominasi negosiasi Korut-AS. Sejak awal mudah dilihat inisiatif perundingan berasal dari Korut sehingga tampak bahwa Korut memiliki posisi tawar yang lebih rendah dibandingkan AS. Sebagai negara adikuasa, AS sepertinya tidak mudah dibujuk dengan konsesi apapun dari Korut. Pola hubungannya cenderung searah; AS menuntut, Korut mematuhi. Jika tidak, kesepakatan batal. Arogansi AS turut berkontribusi pada gagalnya Hanoi Summit. Ketiga, pentingnya pemahaman antar-budaya (inter-cultural understanding) dalam diplomasi internasional. Kegagalan perundingan itu bisa jadi karena perbedaan cara pandang antara AS dan Korut terkait resolusi konflik. Bagi AS, konflik kedua pihak dapat diselesaikan apabila Korut menuruti semua keinginan Barat yakni denuklirisasi penuh. Hal ini berarti Korut harus lebih dulu menghancurkan seluruh fasilitas nuklirnya dan tak berniat mengembangkan senjata nuklir lagi. Sebaliknya, bagi Korut konflik akan terselesaikan apabila AS mau menghormati Korut sebagai negara berdaulat dan memiliki kedudukan setara dalam hubungan antarbangsa. Cara pandang Barat dan Asia yang berbeda dalam memandang konsep resolusi konflik ini perlu dikaji lebih lanjut.

DAFTAR PUSTAKA

- 38 North. 2018. "North Korea begins dismantling key facilities at the Sohae satellite launching station". Diakses pada 23 November 2020. https://www.38north.org/2018/07/sohae072318/?__cf_chl_captcha_tk__=7cb83116efc70ca3452170c3f4059ead839bdda3-1607520996-0-AfJNGVhvbZOUS3J84rwQopTuJ91lhwf4X02t36lawcIBaKcqW8y_y3Beb530x2lw2mBytJ8rPkqLKnSJsDX5ff3uG89NrjzZ2Dt4QXSXLVGTEWy3seu6CgkVjdcQZRqh7C.
- 38 North. 2019. "Underground areas identified at the Yongbyon nuclear facility: Purpose unknown". Diakses pada 26 November 2020. https://www.38north.org/2019/09/yongbyon091919/?__cf_chl_captcha_tk__=1159a6295691f16001eb7f6dbda92a8693b101a1-1607514545-0-AeXqfe70uvI3MKafTGtcEB_14KyDVbMysSRHF5it_oq7y8gneQDeHJSz91WM4xc-r2tuxU6TgdEldeB5Vt1pjmiF4zZt3OBbUz36a_7-yrBiHFSMPRTA0dLkKtYtY-rV6SV.
- Albright, D. 2018. "On the question of another North Korean centrifuge plant and the suspect kangsong plant summary : Suspect Kangsong enrichment". Diakses pada 28 November 2020. <https://isis-online.org/isis-reports/detail/on-the-question-of-another-north-korean-centrifuge-plant-and-the-suspect-ka/>.
- BBC. 2018. "North Korea 'won't disarm if sanctions continue', minister says". Diakses pada 10 Desember 2020.
- BBC. 2019. "KTT Trump-Kim di Hanoi berakhir tanpa kesepakatan, upacara penandatanganan dibatalkan". Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-47400070>.
- Bloomberg. 2020. "Worst North Korea economy in two decades pushing Kim to lash out". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-06-22/worst-north-korea-economy-in-two-decades-pushing-kim-to-lash-out>.
- CNN. 2017. "Trump says 'era of strategic patience is over' for North Korea". Diakses pada 29 Oktober 2020. <https://edition.cnn.com/2017/11/06/politics/president-donald-trump-north-korea-japan/index.html>.
- CNN. 2018. "US suspends military exercises with South Korea after Singapore summit". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://edition.cnn.com/2018/06/22/asia/us-south-korea-exercises-suspended-intl/index.html>.
- CNN. (2019a). "A snub and a last minute Hail Mary, Trump's tough lesson in North Korean diplomacy". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://edition.cnn.com/2019/03/06/politics/trump-kim-hanoi-summit-snub/index.html>.
- CNN. (2019b). "North Korea asked for only a partial lifting of sanctions at summit with Trump, its foreign minister said". Diakses pada 26 November 2020. <https://edition.cnn.com/2019/02/28/asia/north-korea-hanoi-summit-intl/index.html>.
- CNS News. (2019). "North Korea contradicts Trump on why summit collapsed; says 'our proposal will never be changed'". Diakses pada 26 November 2020. <https://www.cnsnews.com/news/article/patrick-goodenough/north-korea-contradicts-trump-why-summit-collapsed-says-our-proposal>.
- Deutsche Welle. 2019. "North Korea's Kim Jong Un calls for end to US-South Korea military drills". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.dw.com/en/north-koreas-kim-jong-un-calls-for-end-to-us-south-korea-military-drills/a-46912558>.
- Faure, G.O. 2012. *Unfinished Business: Why International Negotiations Fail*. Athens: University of Georgia Press.

- Hecker, S. 2018. "Why insisting on a North Korean nuclear declaration up front is a big mistake". Diakses pada 27 November 2020. <https://cisac.fsi.stanford.edu/news/why-insisting-north-korean-nuclear-declaration-front-big-mistake>.
- Heritage. 2019. "Conclusion: The global threat level". Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.heritage.org/military-strength/assessing-threats-us-vital-interests/conclusion-global-threat-level>.
- Huang, C. 2019. "Global concerns persist about North Korea's nuclear program before second Trump-Kim summit". Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/02/25/global-concerns-persist-about-north-koreas-nuclear-program-before-second-trump-kim-summit/>.
- Japantimes. 2018. "Full text of Panmunjom Declaration". Diakses pada 22 November 2020. <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/04/27/national/politics-diplomacy/full-text-panmunjom-declaration/>.
- Jae-Jung Suh. 2018. "Kim Jong Un's move from nuclearization to denuclearization? Changes and continuities in North Korea and the future of Northeast Asia". *Asia-Pacific Journal*, 16(10): 1-9.
- Korean Times. 2019. "North Korean media reports on 'complete denuclearization'". Diakses pada 10 Desember 2020. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2019/12/103_248097.html.
- Kupchan, C. 2010. *How Enemies Become Friends: The Sources of Stable Peace*. New Jersey: Princeton University Press.
- Kwon, H., & Chung, B. 2012. "North Korea's partisan family state". *The Asia-Pacific Journal*, 10(28): 1-13.
- Liegl, M. B. 2017. "Maximum pressure – deferred engagement: Why Trump's North Korea policy is unwise, dangerous, and bound to fail". *Global Affairs*, 3(4-5): 365-377.
- Lucier, W. 2018. "Denuclearization: One word two meanings". Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.americansecurityproject.org/denuclearization-one-word-two-meanings/>.
- Ministry of Foreign Affairs Republic of Korea. 2018. "Panmunjom Declaration for Peace, Prosperity and Unification of the Korean Peninsula". Diakses pada 10 Desember 2020. http://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5478/view.do?seq=319130&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1&titleNm.
- New York Times. 2018a. "North and South Korea open full-time liaison office at border". 14 September. Diakses pada 24 November 2020. <https://www.nytimes.com/2018/09/14/world/asia/north-south-korea-liaison-office.html>.
- New York Times. 2018b. "North Korea criticizes 'gangster-like' US attitude after talks with Mike Pompeo". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.nytimes.com/2018/07/07/world/asia/mike-pompeo-north-korea-pyongyang.html>.
- New York Times. 2019. "How the Trump-Kim summit failed: Big threats, big egos, bad bets". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.nytimes.com/2019/03/02/world/asia/trump-kim-jong-un-summit.html>.
- NPR. 2017. "UN approves new North Korea sanctions over missile tests". Diakses pada 20 November 2020. <https://www.npr.org/sections/thetwo-way/2017/08/06/541871435/u-n-approves-new-north-korea-sanctions-over-missile-tests>.
- NPR. 2018. "North Korea seen expanding missile base". Diakses pada 26 November 2020. <https://www.npr.org/2018/12/05/673917730/north-korea-seen-expanding-missile-base>.
- NPR. 2019. "In rare news conference, North Korea offers its own version of summit collapse". Diakses pada 26 November 2020.

- <https://www.npr.org/2019/02/28/699006894/in-rare-news-conference-north-korea-offers-its-own-version-of-summit-collapse>.
- Okezone. 2019. "KTT Hanoi gagal, Korea Utara pertimbangkan hentikan pembicaraan denuklirisasi dengan AS". Diakses pada 7 Desember 2020. <https://news.okezone.com/read/2019/03/15/18/2030481/ktt-hanoi-gagal-korea-utara-pertimbangkan-hentikan-pembicaraan-denuklirisasi-dengan-as>.
- Park, Y. S. (2014). 'Policies and ideologies of the Kim Jong-un regime in North Korea: Theoretical implications'. *Asian Studies Review*, 38(1): 1-14.
- Reuters. 2018a. "Explainer: Why nuclear disclosure is key first step in North Korea's denuclearization". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.reuters.com/places/mexico/article/us-northkorea-southkorea-denuclearisatio/explainer-why-nuclear-disclosure-is-key-first-step-in-north-koreas-denuclearization-idUSKCN1M304F>.
- Reuters. 2018b. "US military says no plans to suspend more major exercises on Korean peninsula". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-exercises-idUSKCN1LD1UC>.
- Reuters. 2018c. "North Korean economy declined at sharpest rate in 20 years in 2017: Bank of Korea". Diakses pada 20 November 2020. <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/07/20/business/north-korean-economy-declined-sharpest-rate-20-years-2017-bank-korea/>.
- Reuters. 2018d. "Trump says North Korea has returned remains of 200 US war dead". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-usa-remains/trump-says-north-korea-has-retuned-remains-of-200-u-s-war-dead-idUSKBN1JH05L>.
- Revere, E. J. R. (Eds.) .2018. "US policy and Pyongyang's game plan: Will we accept a nuclear-armed North Korea". Diakses pada 10 Desember 2020. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/08/FP_20180823_pyongyang_game_plan.pdf.
- Rosyidin, M. 2018. "Trump-Kim berdamai: Kekalahan bagi Korea Utara?" Diakses pada 1 Maret 2020. <https://www.cnbcindonesia.com/opini/20180612152730-14-18925/trump--kim-berdamai-kekalahan-bagi-korea-utara>.
- Taiwan News. 2018. "Kim Jong-un cries on camera over state of North Korean economy". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/3445735>.
- Tempo. 2019. "Trump-Kim gagal bersepakat, pejabat Korea Selatan kritik". Diakses pada 1 Maret 2020. <https://dunia.tempo.co/read/1184457/trump-kim-gagal-bersepakat-pejabat-korea-selatan-kritik/full&view=ok>.
- The Korea Times. 2018. "North Korea blows up Punggye-ri nuke site". Diakses pada 30 November 2020. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/11/103_249564.html.
- The Korea Times. 2019. "North Korea has long way to go to denuclearize, but Yongbyon offer 'significant': ex-CIA official". Diakses pada 26 November 2020. https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/12/103_264279.html.
- The White House. 2018. "Joint Statement of President Donald J. Trump of the United States of America and Chairman Kim Jong Un of the Democratic People's Republic of Korea at the Singapore Summit". Diakses pada 10 Desember 2020. <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-statement-president-donald-j-trump-united-states-america-chairman-kim-jong-un-democratic-peoples-republic-korea-singapore-summit/>.
- The White House. 2019. "Remarks by President Trump in Press Conference Hanoi, Vietnam". Diakses pada 26 November 2020. <https://www.whitehouse.gov/briefings->

- statements/remarks-president-trump-press-conference-hanoi-vietnam/.
- Vox. 2018. “North Korea returns remains of 55 US service members”. Diakses pada 26 November 2020. <https://www.vox.com/2018/7/27/17621448/north-korea-trump-remains-55-war>.
- Wertz, D. 2018. “The US, North Korea, and nuclear diplomacy”. Diakses pada 26 November 2020. <https://www.ncnk.org/resources/briefing-papers/all-briefing-papers/history-u.s.-dprk-relations>.
- Yonhap. 2020. “Unification ministry reiterates calls for NK to fulfill summit agreements”. Diakses pada 10 Desember 2020. <https://en.yna.co.kr/view/AEN20200918005500325>.