

Dua Korea dan Proses Perdamaian di Asia Timur

Rizal Sukma

SELAMA empat dekade sejak usainya Perang Dunia II, kawasan Asia Timur merupakan wilayah di mana keterlibatan negara-negara besar -- Uni Soviet, Amerika Serikat, Cina dan Jepang -- mempengaruhi secara langsung persoalan-persoalan politik dan keamanan. Berbagai persoalan yang muncul di kawasan ini kerap kali semakin diperumit oleh keterlibatan mereka. Keterlibatan keempat negara besar ini merupakan konsekuensi logis dan fungsi dari letak geografis, kepentingan ekonomi, dan keamanan mereka di kawasan paling dinamis ini.

Selama hampir empat dekade pula, kawasan Asia Timur ditandai oleh berbagai konflik yang tidak hanya terjadi di antara negara-negara kawasan tetapi juga terutama melibatkan AS dan Uni Soviet. Pertentangan antara dua Korea, misalnya, dapat dipandang sebagai manifestasi langsung dari pertentangan AS dan US sejak era Perang Dingin pertama setelah PD II. Keterlibatan Cina dalam Perang Korea menyebabkan Beijing tetap menempatkan Korea Utara pada

posisi penting dalam strateginya di kawasan ini. Kekhawatiran Seoul terhadap serangan militer dari Pyongyang, mendorong Washington untuk menggelarkan kekuatan militernya di Korea Selatan. Persaingan Cina dan Uni Soviet, mendorong Moskwa untuk mempertahankan Pyongyang agar tidak jatuh ke dalam pengaruh Beijing.

Bagi RRC, selain Asia Tenggara, kawasan Asia Timur merupakan kawasan yang prioritas dalam kebijaksanaan luar negerinya. Di samping alasan-alasan strategis seperti arah koalisi Jepang-AS-Korea Selatan, kerja sama Uni Soviet-Korea Utara, dan penggelaran militer AS dan US, dinamika perkembangan ekonomi yang mengagumkan menjadikan stabilitas di kawasan ini penting bagi Beijing. Dengan demikian, Beijing berharap dapat memanfaatkan peluang-peluang kerja sama ekonomi yang ada untuk menopang program pembangunan ekonominya di dalam negeri.

Sekarang ini, menyusul runtuhnya tata global lama pasca-Perang Dingin kedua, kawasan Asia Timur juga mengalami transfor-

masi bertahap ke arah terciptanya tata regional baru yang lebih damai. Uni Soviet sudah tidak lagi dipandang sebagai sumber ancaman bagi stabilitas di kawasan, namun Rusia, yang menggantikan imperium komunisme tersebut, tetap harus diperhitungkan sebagai kekuatan besar yang masih memiliki kepentingan di kawasan ini. Pendekatan dalam hubungan Rusia-Jepang, meningkatnya peranan politik Jepang, normalisasi hubungan Rusia-Korea Selatan, dan kemungkinan normalisasi hubungan Cina-Korea Selatan, merupakan tanda-tanda perdamaian yang cukup menggembirakan di kawasan ini.

Tetapi, masa depan perdamaian di kawasan ini masih diwarnai oleh ketidakpastian dalam penyelesaian pertikaian antara dua Korea. Belum ditemukannya pola penyelesaian yang dapat diterima oleh kedua belah pihak dan ambisi nuklir Korea Utara merupakan dua isu yang cukup merisaukan dan menjadi faktor yang kerap disebut-sebut sebagai ancaman bagi terbentuknya tata regional baru yang bercirikan perdamaian dan kerja sama. Tulisan ini akan membahas masalah perdamaian di Semenanjung Korea dalam kaitannya dengan perubahan-perubahan yang terjadi dalam pendekatan negara-negara besar terhadap kawasan Asia Timur.

Dua Korea dan Interaksi Empat Kekuatan Besar

Kerumitan dalam proses perdamaian di kawasan ini dikarenakan oleh kompleksnya permasalahan baik pada tingkat bilateral maupun internasional.¹ Di satu pihak, pada

tingkat bilateral penyelesaian konflik antara Korea Selatan dan Korea Utara dipersulit oleh perbedaan-perbedaan ekonomi, sosial, dan politik yang berkembang dalam suasana ideologis masing-masing sejak berakhirnya Perang Dingin. Di lain pihak, setiap solusi yang ada harus pula selaras dengan keinginan kekuatan-kekuatan besar yang memiliki kepentingan terhadap situasi di Semenanjung Korea. Namun, sejak akhir dekade 1980-an mulai terlihat beberapa kemajuan baik pada tingkat bilateral antar-Korea maupun pada tingkat regional yang melibatkan kekuatan-kekuatan besar seperti Uni Soviet, RRC, AS, dan Jepang.

Perkembangan Hubungan Bilateral

Sejak berakhirnya Perang Korea, pihak-pihak yang berkepentingan dalam konflik di wilayah ini telah melakukan berbagai upaya untuk menciptakan stabilitas di Semenanjung Korea. Baik kedua Korea maupun kekuatan-kekuatan besar telah melontarkan berbagai usulan. Namun, upaya-upaya tersebut kerap kali kandas karena terjebak dalam proses pengajuan usulan dan usulan tandingan (*counter proposals*) yang berkepanjangan.² Kondisi ini berlangsung hampir selama empat dekade.

Kemajuan dalam perundingan perdamaian antara kedua Korea mulai terlihat sejak pertengahan dasawarsa 1980-an melalui prakarsa-prakarsa baru Palang Merah kedua negara yang sebelumnya kerap kali mengalami kemacetan sejak dimulai pada tahun 1971. Pembicaraan-pembicaraan Palang Merah sedikit banyak berhasil mencapai kemajuan dalam mendorong interaksi antara

¹Young Jae Kim, "An Alternative Approach to the Korean Reunification: Policy Recommendation," *Korean Journal of International Studies* XXII, no. 2 (Summer 1991): 236.

²Ibid., 235.

rakyat kedua negara dan pertukaran beberapa komoditi. Pada tahun 1984, misalnya, Korea Utara menawarkan bantuan beras, semen, dan obat-obatan bagi korban banjir di Korea Selatan. Meskipun awalnya agak ragu-ragu, pemerintah Seoul akhirnya menerima bantuan tersebut. Kemudian, pada tahun 1985, Palang Merah kedua belah pihak sepakat untuk mengizinkan pertukaran kunjungan antarkeluarga, artis, dan reporter.³ Sejak itu, kedua belah pihak kembali melakukan berbagai pembicaraan secara intensif untuk mewujudkan perdamaian dan reunifikasi.

Tetapi, secara keseluruhan, pembicaraan-pembicaraan yang dilakukan belum berhasil memecahkan masalah-masalah mendasar. Dalam hal ini, pihak Korea Selatan memandang Korea Utara tetap bertahan pada keinginannya sendiri, dan gaya negosiasi Pyongyang dipandang sebagai tidak fleksibel. Pyongyang kerap kali menempatkan masalah-masalah utama yang seharusnya menjadi agenda pembicaraan sebagai prasyarat setiap perundingan.⁴ Disamping itu, pihak Korea Selatan juga menunjukkan sikap yang sangat hati-hati dan curiga terhadap setiap usulan yang dilontarkan oleh Korea Utara.

Namun, sejak tahun 1988 "kemenangan" cenderung berpihak kepada Korea Selatan. Lewat *nordpolitik* yang dilancarkan oleh Presiden Roh Tae-Woo, posisi diplomatik Korea Selatan dalam dunia internasional

semakin mapan. Prakarsa-prakarsa diplomasi Seoul berhasil mengembangkan hubungan Korea Selatan dengan Uni Soviet dan negara-negara Eropa Timur. Korea Selatan mulai menanamkan modalnya di Uni Soviet, melalui perusahaan-perusahaan besar seperti Goldstar, Hyundai, Samsung, Daewoo, dan Lucky-Goldstar. Sampai tahun 1988, Seoul berhasil menjalin hubungan diplomatik dengan 128 negara dan menjadi anggota 51 organisasi internasional. Sedangkan Pyongyang hanya berhasil menjalin hubungan diplomatik dengan 99 negara, dan berafiliasi dengan 21 organisasi.⁵

Dalam hal ini, Korea Utara mau tidak mau mulai menerima realitas yang ada dan melakukan beberapa perubahan dalam kebijaksanaannya. Misalnya, bulan Juli 1988 Korea Utara mengusulkan diselenggarakannya pembicaraan militer dan politik tingkat tinggi untuk membahas apa yang disebutnya sebagai "usul-usul perdamaian komprehensif" yang memuat sejumlah isu politik dan militer secara spesifik. Usul ini dilontarkan sebagai jawaban atas usulan Presiden Roh Tae-Woo mengenai penyelenggaraan sebuah konferensi tingkat tinggi antara kedua belah pihak. Seoul menyambut baik usulan Pyongyang tersebut, dan pada tanggal 2 Februari dan 2 Maret 1989 diselenggarakan pertemuan pendahuluan. Namun, pertemuan ini terhenti karena delegasi Korea Utara meninggalkan meja perundingan sebagai protes terhadap latihan militer Korea Selatan-AS "Team Spirit 89" yang dilaksanakan bersamaan dengan penyelenggaraan pembicaraan tersebut.⁶

³Lihat, Dalgon Lee, "Negotiation Strategy between the Two Korea: With Emphasis on Politico-Military Affairs," *Korean Journal of International Studies* XXII, no. 2 (Summer 1991): 211.

⁴Hong-kyoo Park, "Korean Peace Process and the Regional Security in Northeast Asia," *Korean Journal of International Studies* XXII, no. 2 (Summer 1991): 272.

⁵Byung-Joon Ahn, *A Comparative Study of South and North Korea* (Seoul: National Unification Board, 1988), 243.

⁶Hong-Kyoo Park, *ibid.*

Kemajuan historis yang dicapai kemudian adalah dalam hal keanggotaan kedua Korea dalam PBB. Sejak pertengahan tahun 1991, kedua Korea bersama-sama mengajukan permohonan untuk dapat diterima sebagai anggota PBB, yang kemudian mendapat rekomendasi dari Dewan Keamanan PBB pada tanggal 8 Agustus 1991. Kemudian, sidang Majelis Umum PBB pada tanggal 17 September 1991, dengan resmi menerima Korea Selatan dan Korea Utara sebagai anggota PBB yang ke-161 dan ke-162. Peristiwa ini merupakan salah satu kemajuan yang paling berarti yang pernah dicapai. Meskipun demikian, rasa tidak puas masih mewarnai Pyongyang. Kemajuan ini memang merupakan suatu kemenangan bagi Korea Selatan yang menginginkan adanya dua Korea dalam keanggotaan PBB. Sebelumnya Korea Utara menuntut hanya ada satu kursi PBB untuk kedua Korea.⁷

Terlepas dari siapa yang "menang" dan "kalah" dalam hal ini, masuknya kedua Korea sebagai anggota PBB telah mendorong meningkatnya dialog-dialog perdamaian di antara kedua belah pihak. Pada bulan Oktober 1991, setelah sempat tertunda selama 10 bulan sejak tiga kali pertemuan pada tahun 1990, kedua negara membuka kembali perundingan pada tingkat perdana menteri di Pyongyang. Dalam pertemuan tersebut, kedua pihak untuk pertamakalinya sepakat untuk menyusun suatu perjanjian yang bertujuan menghentikan pertikaian mereka yang telah berlangsung selama empat dekade. Kesepakatan itu berupa rancangan perjanjian formal nonagresi dan rekonsiliasi untuk mengakhiri konfrontasi politik dan militer antara kedua belah pihak.⁸

Kesepakatan tersebut menjadi perjanjian formal setelah ditandatangani dalam Pertemuan Tingkat Perdana Menteri ke-6 pada tanggal 13 Desember 1991. Kesepakatan historis tersebut antara lain memuat pernyataan tidak akan mencampuri urusan dalam negeri masing-masing, menghormati sistem politik masing-masing, menghilangkan penggunaan kekuatan militer, dan kesepakatan untuk mendirikan kantor perantara di Panmunjom. Kedua belah pihak secara prinsipil juga menyetujui rencana denuklirisasi Semenanjung Korea, meskipun masih berbeda mengenai bagaimana pelaksanaannya.⁹ Dengan demikian, perjanjian ini merupakan perjanjian politik yang paling berarti untuk pertama kalinya antara kedua Korea.¹⁰

Perubahan di Lingkungan Eksternal

Kemajuan-kemajuan yang dicapai dalam hubungan kedua Korea tersebut tampaknya berkaitan erat dengan perkembangan di lingkungan eksternal. Perkembangan yang paling jelas adalah perubahan yang terjadi dalam hubungan antara kedua Korea dengan Uni Soviet, Cina, Jepang, dan AS, menyusul normalisasi hubungan Beijing-Moskwa bulan Mei 1989.

Perkembangan dalam hubungan Korea Selatan-Uni Soviet merupakan perubahan pertama dalam hubungan dua Korea dengan salah satu dari empat negara besar di kawasan. Pada bulan April 1989, kedua negara membuka perwakilan dagang masing-masing di Seoul dan Moskwa, dan kemudian pada tanggal 8 Desember diikuti oleh kesepakatan untuk membuka hubungan tingkat

⁷Media Indonesia, 23 September 1991.

⁸Kompas, 25 Oktober 1991.

⁹Kompas, 13 Desember 1991.

¹⁰Kompas, 14 Desember 1991.

konsuler yang resmi beroperasi pada bulan Maret 1990. Tidak lama kemudian, Presiden Roh Tae-Woo dan Mikhail Gorbachev mengadakan KTT mereka yang pertama di San Fransisco pada tanggal 4 Juni 1990. Sejak itu, pembicaraan-pembicaraan untuk meningkatkan hubungan dan kerja sama menghasilkan normalisasi hubungan antara Seoul dan Moskwa pada tanggal 30 September 1990. Peristiwa ini menandai dimulainya era baru tidak hanya dalam hubungan antara Korea Selatan dan Uni Soviet, tetapi juga dalam hubungan-hubungan internasional di Asia Timur.¹¹

Dalam KTT di Moskwa bulan Desember 1990, Korea Selatan dan Uni Soviet sepakat untuk membangun kerja sama ekonomi yang saling menguntungkan. Pada bulan Januari 1991, Korea Selatan berjanji untuk memberikan pinjaman sebesar US\$3 juta untuk kurun waktu 3 tahun, termasuk US\$1,5 juta dalam bentuk pinjaman mengikat bagi pembelian barang-barang konsumen dari Korea Selatan. Di samping itu, Seoul juga berjanji untuk menanam modalnya bagi pengembangan sumber daya alam di Uni Soviet.¹²

Pertemuan ketiga antara Roh dan Gorbachev bulan April 1991 membuka jalan bagi hubungan yang lebih erat di antara kedua negara. Dalam pertemuan tersebut Gorbachev memberikan dukungannya terhadap aplikasi Korea Selatan untuk menjadi anggota PBB. Sebaliknya, Roh berjanji untuk segera mencairkan bantuan Korea Selatan bagi Uni Soviet sebesar US\$800 juta dalam bentuk kredit perdagangan dalam rangka membantu kekurangan bahan pangan di Uni

Soviet serta untuk mendukung rencana investasi pengembangan gas alam di Sakhalin. Selain itu, perdagangan di antara kedua negara menunjukkan peningkatan yang cukup besar (lihat Tabel 1).¹³

Tabel 1
PERDAGANGAN KOREA SELATAN - UNI SOVIET
(dalam Juta US\$)

Tahun	1986	1987	1988	1989	1990
Impor	49,9	176,2	100,0	207,7	519,0
Ekspor	63,9	97,0	178,0	391,7	370,0

Perubahan kebijaksanaan Uni Soviet terhadap Korea Selatan ini mendapat kecaman keras dari Korea Utara. Menurut Presiden Kim Il Sung, manuver Moskwa dimaksudkan untuk mengabadikan perpecahan di Semenanjung Korea. Namun Pyongyang tidak memiliki banyak pilihan dalam mengekspresikan ketidakpuasannya terhadap Moskwa. Ketergantungan ekonomi, politik, dan militer Korea Utara terhadap Uni Soviet sangat tinggi. Moskwa adalah mitra dagang Pyongyang yang terpenting. Lebih dari 50% jumlah perdagangannya adalah dengan Uni Soviet, dan 70% dari jumlah utang luar negerinya adalah kepada Moskwa.¹⁴

Dalam hal ini, Korea Utara memang bisa berpaling kepada Cina, namun pendekatan Beijing terhadap Semenanjung Korea juga sedang mengalami perubahan. Bagi Cina, prioritas terhadap pembangunan dan reformasi ekonomi di dalam negeri mendorong Beijing untuk mengambil kebijaksanaan

¹¹Kim Hakjoon, "The Republic of Korea's Policy to Bring Peace in the Korean Peninsula," *Journal of East Asian Affairs* VI, no. 1 (Winter/Spring 1992): 5-6.

¹²Ibid., 43.

¹³Byong-Joon Ahn, "South Korean-Soviet Relations: Contemporary Issues and Prospect," *Asian Survey* XXXI, no. 9 (September 1991): 821.

¹⁴*Asiaweek*, 15 Juni 1990.

Korea yang tidak berbeda dengan Moskwa, terutama kesamaan sikap dalam memandang arti penting terpeliharanya stabilitas dan keamanan di kawasan. Beijing dan Moskwa menekankan arti penting suatu langkah komprehensif yang mencakup: (a) pembinaan kerja sama antara Korea Selatan dan Korea Utara; (b) mengurangi kecurigaan Korea Selatan terhadap tujuan militer Soviet di kawasan; dan (c) mempertinggi rasa percaya diri Seoul terhadap kemampuan pertahanannya sendiri.¹⁵ Dalam konteks demikian, Cina mulai meningkatkan hubungan dengan Korea Selatan seraya tetap mempertahankan hubungan baik dengan Korea Utara.

Peningkatan itu antara lain terlihat di bidang perdagangan. Nilai perdagangan kedua negara yang hanya US\$188 juta pada tahun 1990, meningkat menjadi US\$3.820 juta pada tahun 1990 (lihat Tabel 2). Korea Selatan terutama mengekspor barang-barang elektronik, besi dan produk-produk baja, serat-serat sintetik, dan pupuk kimia, dan mengimpor sutra, katun, makanan ternak dan batubara dari RRC. Pertukaran perdagangan antara kedua negara ini didukung pula oleh sifat ekonomi yang komplementer di antara keduanya. Di satu pihak, Korea Selatan ingin mengembangkan pasar RRC untuk diversifikasi pasar ekspor, sementara di pihak lain RRC membutuhkan perluasan perdagangan dengan Korea Selatan yang memiliki pasar terbesar kedua di Asia bagi bahan-bahan mentah dan hasil industri ringan yang menjadi komponen ekspor Cina yang utama.¹⁶

¹⁵Herbert J. Ellison, *The Soviet Union & Northeast Asia* (Lanham: University Press of America, 1989), 47-48.

¹⁶Hee Mock Noh, "The Development of Korean Trade and Investment in PRC," *Korea and World Affairs* XIII, no. 3 (Fall 1989): 430.

Di bidang investasi, sampai sekarang RRC sudah berhasil menarik para pengusaha dan perusahaan-perusahaan besar Korea Selatan untuk menanamkan modal mereka di Cina. Misalnya, sejak awal tahun 1980, *Goldstar* telah mendirikan pabrik elektronik di Zhouhai, Provinsi Guangdong untuk mengembangkan usaha patungan yang akan memproduksi TV berwarna bagi keperluan pasar dalam negeri RRC dan juga diekspor ke Korea Selatan sendiri. *Samsung* juga sudah merencanakan bisnis yang sama di Shenzhen. Perusahaan-perusahaan besar lainnya, seperti *Daewoo* dan *Lucky-Goldstar*, di samping perusahaan-perusahaan menengah dan kecil, juga sudah masuk ke Cina.

Tabel 2

PERDAGANGAN KOREA SELATAN - RRC
(dalam US\$ Juta)

Tahun	Total	Ekspor	Impor	Neraca
1979	19	4	15	-11
1980	188	115	73	42
1981	353	205	148	57
1982	129	48	81	-33
1983	134	51	83	-32
1984	462	229	233	-4
1985	1.290	683	607	76
1986	1.289	668	621	47
1987	1.679	813	866	-53
1988	3.087	1.700	1.387	313
1989	3.140	1.440	1.700	-260
1990	3.820	1.550	2.270	-720

Sumber: Ahn Byung-Joon, "Prospects for Sino-South Korean Relations: A Korean Perspective," *Journal of East Asian Affairs* VI, no. 1 (Winter/Spring 1992): 59.

Berubahnya realitas politik di Asia Timur ini mau tidak mau membuat Korea Utara harus menilai ulang kebijaksanaannya

selama ini. Contoh yang paling jelas adalah "keterpaksaan" Pyongyang untuk menjadi anggota PBB bersama Seoul, sekalipun sebelumnya Korea Utara menolak ajakan Korea Selatan untuk mengajukan lamaran bersama. Meskipun demikian, perubahan-perubahan itu juga memberikan peluang-peluang baru bagi pengembangan hubungan Korea Utara dengan dunia internasional. Misalnya, pendekatan AS dan Jepang terhadap Korea Utara juga mengalami kemajuan-kemajuan yang cukup berarti.

Perubahan pendekatan Jepang terhadap Korea Utara dimulai sejak pidato Presiden Roh Tae-Woo pada tanggal 7 Juli 1988. Dalam pidato itu, Roh mengatakan bahwa Seoul tidak akan menentang upaya-upaya perbaikan hubungan antara Jepang dan AS dengan Korea Utara, dan bahkan akan mendukung setiap upaya demikian.¹⁷ Pernyataan Roh itu disambut baik oleh Jepang karena selama ini keinginan Tokyo untuk mengembangkan hubungan baik dengan Pyongyang terbentur pada komitmennya terhadap Seoul. Padahal Jepang beranggapan bahwa pengisolasian Korea Utara tidak memberikan sumbangan apapun bagi stabilitas dan perdamaian di Semenanjung Korea maupun Asia Timur.¹⁸

Selama pembicaraan-pembicaraan pendahuluan, Jepang mendapat kesulitan untuk menciptakan kondisi perundingan perbaikan hubungan tanpa syarat. Pyongyang antara lain tetap menuduh Jepang berkeinginan untuk mengabadikan "dua Korea" dan me-

nuntut Tokyo untuk membayar pampasan perang (*reparations*) kepada Korea Utara atas penderitaan yang mereka alami selama pendudukan Jepang dari tahun 1910 sampai 1945. Dalam hal ini Tokyo cukup banyak mengalah. Misalnya, pada tanggal 30 Maret 1989 PM Noboru Takeshita menyampaikan rasa "penyesalan yang mendalam" dari rakyat Jepang terhadap rakyat Korea. Secara eksplisit Takeshita juga menegaskan kembali keinginan Tokyo untuk meningkatkan hubungan dengan Republik Rakyat Korea Demokratik.¹⁹

Kemajuan yang agak berarti terjadi pada musim panas tahun 1990 ketika Wakil Perdana Menteri Korea Utara Lee Chong Ok mengatakan kepada Wakil Ketua Partai Sosialis Jepang (PSJ) Wataru Kubo bahwa pemerintah Korea Utara akan menyambut baik kunjungan bersama delegasi PSJ dan Partai Liberal Demokrasi (LDP) yang dipimpin oleh Shin Kanemaru, mantan Wakil Perdana Menteri Jepang, pada bulan September 1990.²⁰ Dalam kunjungan tersebut, Kanemaru kembali memenuhi tuntutan Korea Utara untuk menyatakan rasa penyesalan Jepang atas tindakannya di masa lalu. Kanemaru juga berjanji untuk menyelesaikan masalah pampasan perang meskipun kedua negara belum membuka hubungan diplomatik. Dalam kesempatan yang sama, Presiden Kim Il Sung juga menyampaikan keinginannya untuk menjalin hubungan yang baik dengan Jepang. Namun, Pyongyang masih tetap mengajukan beberapa syarat termasuk penyelesaian masalah pampasan perang, meskipun berulang kali Tokyo mengemukakan bahwa pihaknya mengingin-

¹⁷Young Sun Song, "North Korea's Nuclear Issue and Its Relationship with U.S. and Japan," *Korean Observer* XXIII, no. 1 (Spring 1992): 88.

¹⁸Seung Kyun Ko, "Japan and Two Koreas: Japanese Policy Toward South Korea's New Nordpolitik," *Korean Observer* XXII, no. 2 (Summer 1991): 174.

¹⁹Hong Nack Kim, "Japanese-North Korean Relations: Problems and Prospects," *Korean Observer* XXII, no. 2 (Summer 1991): 192-193.

²⁰*Ibid.*, 193.

kan dialog perbaikan hubungan tanpa syarat.

Sampai sekarang, proses pendekatan Jepang-Korea Utara ini masih terus berlangsung, dan tampaknya masih akan membutuhkan waktu. Beberapa kendala politik di dalam negeri Jepang sendiri, terutama keberatan dari pihak kementerian luar negeri Jepang, masih belum dapat diatasi sepenuhnya oleh para pemimpin Jepang yang mendukung normalisasi hubungan Seoul-Tokyo. Tiga putaran perundingan selama enam bulan pertama tahun 1991, belum menghasilkan kemajuan yang berarti. Namun, kontak-kontak ekonomi dan politik cenderung meningkat dan akan terus berlangsung dalam tahun-tahun berikutnya.²¹

Hubungan AS-Korea Utara juga mengalami beberapa perubahan. Kedua negara telah mengadakan pertemuan tingkat konsuler untuk pertama kalinya pada tahun 1989 di Beijing, dan pada tahun 1990 telah dilaksanakan 8 pertemuan serupa.²² Melunaknya pendekatan AS terhadap Korea Utara ini, di samping untuk mendukung *nordpolitik* Korea Selatan, juga disebabkan oleh berubahnya sikap Pyongyang mengenai pengembalian tentara AS yang hilang selama Perang Korea. Misalnya, pada tanggal 28 Januari 1990, Korea Utara menyerahkan lima orang tentara. Bulan Oktober 1990, Wakil Presiden Korea Utara Pak Song-Chol mengatakan bahwa pihaknya ingin mengembangkan hubungan dengan AS atas dasar "pondasi baru." Sebaliknya, AS mulai meningkatkan pertukaran ilmiah dan juga menyatakan ke-

inginannya untuk membuka hubungan telepon dan telegram ke Korea Utara.²³

Sampai bulan September 1991, kontak-kontak untuk perbaikan hubungan AS-Korea Utara telah berlangsung selama 17 kali. Namun, seperti halnya dalam hubungan Korea Utara-Jepang, hubungan kedua negara ini juga masih mengalami banyak hambatan. Kemajuan-kemajuan yang diperoleh masih belum sebanding dengan perbedaan-perbedaan yang ada di antara mereka.

Isu Nuklir Korea Utara

Dugaan dan tuduhan bahwa Korea Utara sedang memproduksi senjata nuklir, merupakan salah satu hambatan utama bagi perbaikan hubungan Korea Utara dengan AS dan Jepang. Baik AS maupun Jepang memandang bahwa masalah ini merupakan ancaman utama, yang tidak hanya dapat mengancam keamanan Korea Selatan tetapi juga dapat mengganggu perdamaian dan stabilitas di seluruh Asia-Pasifik.

Isu nuklir Korea Utara ini semakin merebak ketika hasil pantauan satelit AS mengidentifikasi fasilitas nuklir di wilayah Yangbyon, yang diduga telah mulai beroperasi sejak tahun 1987. Fasilitas nuklir itu bertenaga 30.000 Kw, dan pihak intelijen AS yakin bahwa dua dari reaktor nuklir yang ada merupakan langkah awal dari rencana pembuatan senjata nuklir. Korea Utara diperkirakan juga akan mampu memproduksi 1 kiloton bom nuklir. Batas produksi ini dirasa cukup rasional karena sekarang ini Pyongyang sudah mampu memproduksi dan me-

²¹The Far East & Australasia 1992 (London: Europa Publications Limited, 1991), 451.

²²Rhee Sang-Woo, "North Korea in 1990: Lonesome Struggle to Keep Chu Ch'e," *Asian Survey* XXXI, no. 1 (Januari 1991): 76.

²³Korea Annual 1991 (Seoul: Yanhap News Agency, 1991), 310-311.

ngembangkan rudal-rudal SCUD yang mampu membawa 1 ton bom nuklir berdaya jangkau 320 km. Kalau rencana ini terwujud, maka rudal-rudal nuklir Korea Utara akan mampu menjangkau seluruh sasaran penting di Korea Selatan.

Pihak Korea Selatan sendiri cukup yakin kalau Korea Utara memang sedang mengembangkan senjata pemusnah massal tersebut. Menurut sebuah perkiraan dari Korea Selatan, dalam hal rencana pembangunan nuklir Korea Utara memiliki 3.000 pekerja; 25 orang ahli bergelar Ph.D. yang memperoleh pendidikan dari Uni Soviet dan 1.500 peneliti lainnya. Menurut perkiraan ini, jelas bahwa tingkat teknologi yang dimiliki Korea Utara sekarang ini sudah memadai untuk pengembangan senjata nuklir.²⁴

Kekhawatiran Korea Selatan ini tampaknya didasarkan atas kecenderungan Korea Utara untuk memberikan prioritas bagi pengembangan kekuatan militer. Tanpa kehadiran pasukan AS, secara kuantitas kekuatan militer Korea Selatan jauh berada di bawah Korea Utara. Personil militer Korea Utara berjumlah 1 juta orang, sedangkan Korea Selatan didukung oleh 650.000 orang. Jumlah tank-tank tempur yang dimiliki Korea Selatan, yakni 3.500 berbanding 250 tank tempur.

Masalah nuklir ini menjadi isu keamanan yang rumit oleh karena sikap keras Korea Utara yang menolak dilakukannya inspeksi oleh *International Atomic Energy Agency* (IAEA). Pyongyang tetap bersikeras bahwa masalah inspeksi itu harus dikaitkan dengan masalah kehadiran pasukan AS di Korea Selatan. Meskipun Korea Utara ikut menandatangani perjanjian *Non-Proliferation Treaty*

(NPT), Pyongyang menegaskan bahwa pihaknya tidak akan menandatangani kesepakatan-kesepakatan tindak lanjutnya, seperti kesepakatan untuk mengizinkan inspeksi IAEA, sebelum Korea Selatan mengemukakan penarikan mundur seluruh senjata nuklir AS dari wilayahnya.²⁵ Di lain pihak, Washington menolak untuk mengaitkan masalah pengembangan senjata nuklir Korea Utara dengan masalah penarikan mundur senjata nuklirnya dari wilayah Korea Selatan. Disamping itu, mengenai kebijaksanaan nuklirnya di Semenanjung Korea, AS menjalankan kebijaksanaan "tidak membenarkan atau pun menyangkal."

Tabel 3

PERBANDINGAN KEKUATAN MILITER
KOREA UTARA DAN KOREA SELATAN

	Korea Utara	Korea Selatan
Jumlah Pasukan	1.000.000	650.000
Tank Tempur Utama	3.500	1.550
Pesawat Tempur	706	380
Pembom	80	0
Misil Permukaan ke Permukaan	69	12
Misil Anti Pesawat	176	540
Tank Ringan	650	
Kapal Selam	24	3

Sumber: *Military Balance 1990-1991*.

Sikap Pyongyang ini mendorong AS untuk memobilisasi tekanan internasional terhadap Korea Utara. Bersama Jepang dan Korea Selatan, AS terus-menerus menekan Korea Utara untuk mengizinkan IAEA melakukan inspeksi. Posisi Pyongyang mulai

²⁴Young Sun Song, "The Korean Nuclear Issue," *Korea and World Affairs* XV, no. 3 (Fall 1991): 476.

²⁵Young Sun Song, "North Korea's Nuclear Issue," 83.

berubah sejak akhir Juli 1992, ketika kementerian luar negeri Korea Utara mengusulkan sebuah deklarasi bersama Selatan dan Utara mengenai zona bebas nuklir di Semenanjung Korea. Dalam usulan itu, penekanan tawaran Korea Utara bukan lagi penarikan mundur senjata nuklir AS, tetapi jaminan dari negara-negara nuklir mengenai zona bebas nuklir ini harus diberikan pada saat yang bersamaan, dan pembicaraan tidak lagi dilakukan dengan AS tetapi langsung antara dua Korea.²⁶

Usulan Korea Utara ini disambut baik oleh Korea Selatan maupun AS. Pada tanggal 8 November 1991, Presiden Roh Tae-Woo mengeluarkan pernyataan yang memberikan jaminan bahwa Korea Selatan tidak akan memproduksi, memiliki, dan menjual senjata nuklir. Sehingga, untuk pertama kalinya dalam sejarah, kedua Korea berhasil menandatangani sebuah pernyataan bersama mengenai "Usulan Denuklirisasi Korea" tanpa bantuan dari pihak luar pada tanggal 31 Desember 1991. Kemajuan berikutnya dicapai ketika Korea Utara akhirnya bersedia untuk mengizinkan IAEA melakukan inspeksi akhir bulan Januari 1992, meskipun Pyongyang tetap menyinggung tuntutan mengenai penarikan mundur senjata nuklir AS.²⁷

²⁶Ibid., 80.

²⁷Jakarta Post, 31 Januari 1992.

Kesimpulan

Secara keseluruhan, kecenderungan politik internasional di Asia Timur sekarang ini sedang bergerak ke arah penataan kembali hubungan-hubungan yang lebih baik. Proses perdamaian yang terjadi pada tingkat bilateral dua korea mendapat momentum yang positif dari proses peredaan ketegangan antarkekuatan besar pada tingkat global dan regional. Inti permasalahannya adalah, bagaimana menjaga momentum yang ada agar tetap kondusif bagi langkah-langkah membangun sikap saling percaya (*confidence-building measures*) di antara kedua Korea. Realitas yang ada menunjukkan bahwa sikap saling percaya ini cukup menentukan bagi kelanjutan dan masa depan perdamaian di Semenanjung Korea khususnya dan di Asia Timur umumnya.

Peran kondusif dari negara-negara besar sangat dibutuhkan dalam proses ini. Pendekatan silang antara AS dan Jepang terhadap Korea Utara dan antara Cina dan Rusia terhadap Korea Selatan merupakan faktor yang positif bagi percepatan tercapainya perdamaian antara Seoul dan Pyongyang. Melalui proses demikian asumsi lama bahwa Semenanjung Korea merupakan ajang langsung dari persaingan komunisme-kapitalisme diharapkan akan memudar. Sehingga, proses penyelesaian menyeluruh atas masalah-masalah bilateral di antara keduanya akhirnya ditentukan oleh rakyat Korea sendiri.