



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK-BAN-PT NO: 3095/SK/BAN-PT/Akred/S/VIII/2019

**Efektivitas Sanksi Ekonomi Amerika Serikat terhadap Korea Utara di
bawah Pemerintahan Donald Trump**

Skripsi

Oleh

Jennifer Greyselda

6091801091

Bandung

2021



Universitas Katolik Parahyangan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional

Terakreditasi A

SK-BAN-PT NO: 3095/SK/BAN-PT/Akred/S/VIII/2019

**Efektivitas Sanksi Ekonomi Amerika Serikat terhadap Korea Utara di
bawah Pemerintahan Donald Trump**

Skripsi

Oleh

Jennifer Greyselda

6091801091

Pembimbing

Adrianus Harsawaskita, S.IP., MA.

Bandung

2021

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jurusan Hubungan Internasional
Program Studi Ilmu Hubungan Internasional



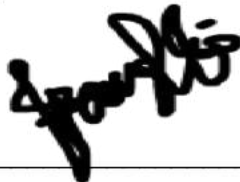
Tanda Pengesahan Skripsi

Nama : Jennifer Greyselda
Nomor Pokok : 6091801091
Judul : Efektivitas Sanksi Ekonomi Amerika Serikat terhadap Korea Utara di bawah pemerintahan Donald Trump

Telah diuji dalam Ujian Sidang jenjang Sarjana
Pada Selasa, 11 Januari 2022
Dan dinyatakan **LULUS**

Tim Penguji

Ketua sidang merangkap anggota

Vrameswari Omega Wati, S.IP., M.Si. (Han) : 


Sekretaris

Adrianus Harsawaskita S.IP., MA. : 

Anggota

Idil Syawfi, S.IP., M.Si. : 

Mengesahkan,
Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik


Dr. Pius Sugeng Prasetyo, M.Si

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Jennifer Greyselda
NPM : 6091801091
Jurusan/Program Studi : Ilmu Hubungan Internasional
Judul : Efektivitas Sanksi Ekonomi Amerika Serikat kepada Korea Utara di bawah Donald Trump

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya tulis ilmiah sendiri dan bukanlah merupakan karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar akademik oleh pihak lain. Adapun karya atau pendapat pihak lain dikutip, ditulis sesuai dengan kaidah penulisan ilmiah yang berlaku.

Pernyataan ini saya buat dengan penuh tanggung jawab dan bersedia menerima konsekuensi apapun sesuai aturan yang berlaku apabila di kemudian hari diketahui bahwa pernyataan ini tidak benar.

Bandung, 3 Januari 2022



Jennifer Greyselda

Abstrak

Nama : Jennifer Greyselda

NPM : 6091801091

Judul : Efektivitas Sanksi Ekonomi AS kepada Korea Utara di bawah Donald Trump

Sejak masa pemerintahannya, Donald Trump telah berupaya untuk memberikan tekanan lebih kepada Korea Utara melalui kampanye *maximum pressure*. Namun, sampai dengan tahun 2020, upaya tersebut belum juga membuahkan hasil. Korea Utara tetap melanjutkan program nuklir dan rudal balistiknya, terlepas dari rangkaian sanksi ekonomi yang telah diberlakukan oleh Amerika Serikat di bawah pemerintahan Trump. Oleh karena itu, tulisan ini akan berfokus untuk menjelaskan tidak efektifnya sanksi ekonomi unilateral yang dijatuhkan AS kepada Korea Utara dari 2017-2020. Fakta bahwa Korea Utara yang belum memulai proses denuklirisasinya, yang diharapkan oleh AS konsisten dengan indikator keberhasilan sanksi ekonomi yang ditawarkan oleh Hufbauer, Schott, Elliot, dan Oegg. Penelitian ini dapat sekiranya dapat berkontribusi terhadap literatur akademik terutama dalam penggunaan sanksi ekonomi sebagai alternatif dari kebijakan luar negeri suatu negara.

Kata kunci: sanksi ekonomi, efektivitas, Korea Utara, denuklirisasi, dan kebijakan Donald Trump.

Abstract

Name : Jennifer Greyselda

NPM : 6091801091

Title : *The Effectiveness of United State's Economic Sanctions towards North Korea under the Administration of Donald Trump*

Since his tenure, Donald Trump has sought to exert more pressure on North Korea through his campaign, maximum pressure. However, until 2020, these efforts were not fruitful. North Korea persists in continuing its nuclear and ballistic missile programs, despite the series of economic sanctions imposed by the United States of America under Trump's administration. Thus, this paper will focus on exploring the ineffectiveness of the US's unilateral economic sanctions towards North Korea in 2017-2020. The fact that North Korea has not yet begun its denuclearization process, as the USA hoped for, is consistent with the indicators of economic sanctions' effectiveness presented by Hufbauer, Schott, Elliot, and Oegg. This research could contribute to the academic literature in the utilization of economic sanctions as an alternative to a country's foreign policy.

Keywords: economic sanctions, effectiveness, North Korea, denuclearization, and Donald Trump's policy

Kata Pengantar

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas segala karunia dan anugerahNya, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **Efektivitas Sanksi Ekonomi Amerika Serikat terhadap Korea Utara di bawah Pemerintahan Donald Trump** dengan baik dan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Penelitian ini dibuat untuk memenuhi salah satu syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Hubungan Internasional di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Parahyangan (UNPAR), Bandung.

Walaupun masih jauh dari sempurna, penulis berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca. Penulis percaya bahwa setiap masukan, dukungan, motivasi yang diberikan kepada penulis dari setiap pihak memberikan kontribusi besar dalam proses penyusunan skripsi ini. Untuk itu, penulis sangat terbuka terhadap masukan, kritik, dan saran untuk membuat penelitian ini menjadi lebih baik lagi.

Bandung, 5 Januari 2022

Jennifer Greyselda

Ucapan Terima Kasih

Akhir kata, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan skripsi ini terutama kepada:

1. Tuhan Yang Maha Esa, atas penyertaan dan bimbingan-Mu, penulis dapat menyelesaikan studi dengan selesainya penyusunan skripsi ini. Dengan bersandar pada Tuhan-lah, penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Penulis sangat bersyukur atas semua rahmat dan bimbingan yang telah diberikan kepada penulis.
2. Papa, Mama dan Cece yang telah memberikan dukungan baik secara moral maupun material, dan doa yang telah dipanjatkan kepada penulis dari dulu hingga sekarang. Terima kasih pula karena telah memahami dan menghargai segala keputusan penulis selama proses penulisan skripsi ini. Penulis sangat bersyukur dikelilingi keluarga yang suportif dan menginginkan yang terbaik bagi penulis.
3. Untuk dosen pembimbing, Mas Adrianus Harsawaskita S.IP., MA., atas masukan, bimbingan, serta *input* yang sangat bermanfaat dalam proses penulisan skripsi ini. Tanpa bimbingan dari Mas Adri, penulisan ini tidak akan sesuai dengan harapan penulis dan selesai pada waktunya.
4. Untuk para dosen penguji, Mba Vrameswari Omega Wati, S.IP., M.Si. (Han) dan Mas Idil Syawfi, S.IP., M.Si., terima kasih atas masukan yang sangat berarti bagi penulis, sehingga penelitian ini dapat menjadi lebih baik lagi dari sebelumnya.

5. Teman-teman SMA penulis, yakni Sinly, Jessica, Clara, Calisia, dan lain-lain, terima kasih karena sudah ada di saat penulis membutuhkan teman untuk bercerita. Terima kasih karena telah mengingatkan penulis bahwa penulis memiliki teman-teman yang sangat baik dan telah menemani penulis dari awal, akhir, hingga setelah proses penulisan skripsi ini telah usai.
6. Untuk Ciwiks: Jeanette, Natasha, Devina, Nasya, Glenda, Belle, Caca, Elin, Carol, Magda, Jamie, dan Vivi, terima kasih karena sudah memberikan dukungan dan motivasi kepada penulis sehingga penulis dapat bersama-sama menyelesaikan skripsi. Terima kasih pula atas kenangan dan pengalaman yang telah kita lalui bersama selama masa perkuliahan. Semoga bisa selalu *stay in touch* sampai akhir!
7. Untuk teman-teman seperjuangan skripsi, Lely, Patricia, dan Nathanael, terima kasih atas keluh kesah bersama selama proses penyusunan skripsi ini. Akhirnya kita bisa bersama-sama proses ini bersama-sama, dan bangga kita bisa melalui semuanya!
8. Warta Himahi, Aca, Audre, Elin, Ut, segenap Ring 1 dan anak-anak WH terima kasih atas kepercayaannya kepada penulis selama masa perkuliahan di UNPAR. Warta Himahi menjadi pengalaman yang akan selalu berkesan dan tidak akan terlupakan oleh penulis. Terima kasih atas canda tawanya, keluh kesahnya, ketegangannya ketika *deadline* sudah dekat, perseteruan kecil, serta pengalaman-pengalaman lainnya yang sangat bermakna bagi penulis.

9. Terakhir, untuk 6091801091, terima kasih karena selalu berusaha memberikan yang terbaik. Walaupun berada dalam berbagai kesulitan dan rintangan, 6091801091 dapat melewati semuanya dengan sangat baik. Semoga 6091801091 menemukan dan menjadi apa yang terbaik baginya.

Daftar Isi

Abstrak	i
Abstract	ii
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	vii
Bab I Pendahuluan	1
1.1 Latar Belakang Penelitian	1
1.2 Identifikasi Masalah	3
1.2.1 Deskripsi Masalah	3
1.2.2 Pembatasan Masalah	4
1.2.3 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	5
1.3.1 Tujuan Penelitian	5
1.3.2 Kegunaan Penelitian	5
1.4 Kajian Literatur	6
1.5 Kerangka Pemikiran	10
1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data	16
1.7 Sistematika Pembahasan	16
Bab II Dinamika Hubungan Amerika Serikat dengan Korea Utara	18
2.1 Ambisi Nuklir Korea Utara	18
2.2 Hubungan Amerika Serikat dan Korea Utara	23
2.3 Sanksi Ekonomi Amerika Serikat terhadap Korea Utara	26

2.3.1 Sanksi Ekonomi Amerika Serikat terhadap Korea Utara sebelum pemerintahan Donald Trump	26
2.3.2 Sanksi Ekonomi Amerika Serikat terhadap Korea Utara selama pemerintahan Donald Trump	30
Bab III Determinan Efektivitas Sanksi Ekonomi AS terhadap Korea Utara di bawah Pemerintahan Donald Trump	36
3.1 Tingkat Kerugian Korea Utara Akibat Sanksi Ekonomi Amerika Serikat	36
3.2 Keterkaitan Ekonomi antara Amerika Serikat dan Korea Utara	41
3.3 Sistem Politik Korea Utara	46
3.4 Jenis Sanksi Ekonomi	51
3.5 Aliansi Amerika Serikat dalam Implementasi Sanksi Ekonomi terhadap Korea Utara	57
3.6 Kebijakan Pendamping dalam Sanksi Ekonomi Amerika Serikat terhadap Korea Utara	63
3.7 Kerugian Ekonomi Amerika Serikat	68
Bab IV Kesimpulan	73
Daftar Pustaka	79

BAB 1

Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Penelitian

Menurut Morgan, Bapat, dan Kobayashi, sanksi ekonomi merupakan tindakan satu atau lebih negara untuk membatasi bahkan mengakhiri hubungan ekonomi dengan negara sasaran.¹ Pendekatan instrumentalis menyatakan bahwa sanksi ekonomi dapat digunakan oleh negara penghukum untuk mencapai berbagai tujuan kebijakan luar negerinya.² Adapun tujuan yang biasanya berusaha untuk dicapai negara penghukum dalam memberlakukan sanksi ekonominya, yaitu mendorong negara target untuk mengubah kebijakan yang tidak diinginkan negara target. Hal ini bisa dilakukan dengan menimbulkan kerugian ekonomi terhadap negara target dalam waktu tertentu yang mampu mencegah pengambilan kebijakan yang berusaha dihalangi negara target.³

Tujuan lainnya adalah untuk menggertak negara sasaran untuk tidak mengambil kebijakan yang tidak diinginkan di masa mendatang dengan menimbulkan kerugian ekonomi yang dihasilkan dari tindakan negara target itu sendiri. Ketiga, penolakan akses negara lain terhadap sumber daya dan pendanaan biasanya akan digunakan untuk menghindari negara target mengambil kebijakan atau tindakan yang tidak sejalan dengan keinginan negara penghukum. Selanjutnya,

¹T. Clifton Morgan, Navin Bapat, and Yoshiharu Kobayashi, "Threat and Imposition of Economic Sanctions 1945–2005: Updating the TIES Dataset," *Conflict Management and Peace Science* 31, no. 5 (2014): pp. 541-558, <https://doi.org/10.1177/0738894213520379>, 3.

²David Allen Baldwin and Ethan B. Kapstein, *Economic Statecraft* (Princeton (N.J.), United States of America: Princeton University Press, 2020), 41-42.

³ *Ibid.*, John Forrer, 1-3.

membatasi akses negara lain terhadap aset keuangan. Aset ini biasanya esensial bagi negara target untuk perbaikan tindakan dari negara target. Terakhir, membuat gerakan simbolik untuk mengisolasi secara diplomatis negara target. Karena sifatnya yang simbolik, biasanya disertai pula dengan ekspektasi dari negara penghukum bahwa tidak ada dampak yang diterima oleh negara target.⁴

Agar sanksi ekonomi dapat mencapai tujuannya, rancangan, implementasi, dan juga pengukuran terhadap dampak dari sanksi ekonomi perlu dikaji. Sanksi ekonomi yang tidak dipersiapkan dan dirancang dengan baik akan menggagalkan tercapainya tujuan sanksi ekonomi tersebut. Bahkan, dapat mengakibatkan berbagai konsekuensi, seperti peningkatan kekuatan dari pemimpin negara target, pembentukan aliansi baru dari negara target dengan musuh negara penghukum, serta untuk menghindari pemberlakuan sanksi balasan dari negara target kepada negara penghukum. Maka dari itu, diperlukan penilaian dan perhatian lebih terhadap situasi ekonomi negara target, termasuk kerentanan ekonomi negara target terhadap sanksi, serta dampak dari sanksi ekonomi tersebut.⁵

Dengan demikian, negara penghukum manapun, termasuk Amerika Serikat perlu mempertimbangkan dan merancang sanksi ekonomi dan implementasinya. Donald Trump telah menjatuhkan berbagai sanksi ekonomi kepada Korea Utara melalui aturan domestiknya untuk menentang pengembangan nuklir oleh Korea Utara. Namun, pada kenyataannya, Korea Utara belum menunjukkan keinginannya untuk melakukan denuklirisasi. Sehingga, tulisan ini akan mengidentifikasi alasan

⁴ Ibid., John Forrer, 1-3.

⁵ Ibid., John Forrer, 2-5.

dibalik tidak efektifnya sanksi ekonomi yang dijatuhkan Amerika Serikat pada masa pemerintahan Donald Trump.

1.2 Identifikasi Masalah

1.2.1 Deskripsi Masalah

Dalam perkembangannya, Korea Utara tetap melanjutkan pengembangan program nuklir dan misil rudalnya setelah berbagai sanksi ekonomi yang telah diberlakukan oleh Amerika Serikat melalui kerangka unilateral. Donald Trump telah menandatangani berbagai hukum domestik, seperti *Countering America's Adversaries through Sanctions Act (CAATSA)*, *Executive Order 13849*⁶, *Executive Order 13810*⁷ yang pada intinya ingin mengisolasi Korea Utara, termasuk aset keuangan dan perbankannya dari sistem keuangan internasional.⁸ Namun, pada 4 dan 9 Mei 2019, Korea Utara kembali menguji rudalnya yang kemudian memperburuk hubungan kedua negara. Dalam merespon hal tersebut, AS kembali memperpanjang sanksi ekonomi terhadap Korea Utara yang seharusnya telah berakhir pada tanggal 26 Juni 2019. Korea Utara terus melakukan uji program nuklirnya dan tidak segera memulai program denuklirisasi seperti yang telah dijanjikan Kim Jong Un dalam pertemuan pertamanya dengan Donald Trump.⁹

⁶Executive Order 13849 (2018), <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/05/Executive-Order-13849-.pdf>

⁷Peter Baker and Somini Sengupta, "Trump Moves to Widen U.S. Sanctions on North Korea," *The New York Times* (The New York Times, September 21, 2017), <https://www.nytimes.com/2017/09/21/world/asia/trump-korea-japan.html>.

⁸Kim Hyun, "Comparing North Korea Policies of The Obama and Trump Administrations", *Nanzan Review of American Studies* 39(2017):45-69, 61.

⁹Julia Masterson, "Chronology of U.S.-North Korean Nuclear and Missile Diplomacy." *Arms Control Association*, July 2020, <https://www.armscontrol.org/factsheets/dprkchron#2017>.

Pengujian senjata nuklir tersebut menunjukkan ketidakpatuhan Korea Utara terhadap keinginan Amerika Serikat sebagai negara penghukum untuk melakukan denuklirisasi. Reaksi positif yang tidak juga dilontarkan oleh Korea Utara tersebut membuat AS kemudian memperpanjang dan memperluas ruang lingkup sanksi ekonomi yang telah diberlakukan sebelumnya. Namun, hal tersebut juga masih belum cukup untuk membawa Korea Utara untuk memulai denuklirisasinya. Artinya, intensnya sanksi ekonomi yang telah diberlakukan AS, di bawah kebijakan *strategic accountability* dan kampanye *maximum pressure* Donald Trump kepada Korea Utara tidak berhasil menggertak ataupun memberhentikan Korea Utara untuk mengembangkan program nuklirnya.

1.2.2 Pembatasan Masalah

Tulisan ini akan dibatasi pada ruang lingkup isu yang dibahas, aktor yang terlibat serta rentang waktu yang menjadi fokus dalam penelitian ini. Penelitian ini berfokus pada efektivitas sanksi ekonomi unilateral yang diberlakukan AS terhadap Korea Utara. Dalam hal ini, AS dan Korea Utara menjadi aktor penting yang akan diteliti lebih lanjut dinamika hubungannya dalam studi ini. Fokus pembahasan dalam tulisan ini akan membahas sanksi ekonomi unilateral AS terhadap Korea Utara mulai dari tahun 2017 hingga 2020 yang menjadi titik awal dan akhir menjabatnya Donald Trump sebagai Presiden AS.

1.2.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan deskripsi masalah tersebut, tulisan ini akan ditujukan untuk menjawab pertanyaan penelitian: **“Mengapa sanksi ekonomi Amerika Serikat terhadap Korea Utara di bawah pemerintahan Donald Trump tidak efektif?”**

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini ditujukan untuk menjelaskan efektivitas dari sebuah sanksi ekonomi, dalam kasus ini sanksi ekonomi AS terhadap Korea Utara. Keberhasilan tersebut akan diukur dengan menggunakan berbagai indikator berdasarkan para ahli dalam rangka mencapai tujuan yang diharapkan oleh negara penghukum. Tulisan ini juga akan sekaligus mengidentifikasi penyebab sanksi ekonomi kepada Korea Utara oleh AS tidak efektif dalam mencapai tujuannya.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Dengan dibuatnya tulisan ini, penulis dan pembaca dapat mempertajam wawasan mengenai: kebijakan luar negeri, sanksi ekonomi, dan hubungan antara negara penghukum dan negara target. Selain itu, tulisan ini juga diharapkan untuk memberikan kontribusi akademik dalam studi ilmu hubungan internasional, khususnya dalam konsep sanksi ekonomi dengan menggunakan kasus yang aktual dan konkret. Penelitian ini juga diharapkan memberikan gambaran bagi pengambil keputusan suatu negara dalam memberlakukan sanksi ekonomi sebagai alternatif dari penggunaan kekerasan atau militer.

1.4 Kajian Literatur

Menurut Michael Whitty, Suk Kim, dan Trevor Crick, terdapat empat faktor penyebab tidak efektifnya sanksi ekonomi yang diberlakukan kepada Korea Utara. Pertama, walaupun diberlakukan dengan berbagai jenis sanksi ekonomi, Korea Utara tetap dapat menyelamatkan perekonomiannya dalam negerinya dengan melakukan perdagangan internasional dengan Tiongkok, Jepang, dan Korea Selatan. Perdagangan internasional tersebut akhirnya dapat mengurangi beban sanksi ekonomi dari AS dan juga Dewan Keamanan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB). Selanjutnya, Korea Utara mempunyai sistem ekonomi yang segala keputusannya tersentralisasi pada pemerintah pusat, atau yang disebut juga dengan *command economy*.¹⁰

Ketiga, populasi Korea Utara sendiri yang tidak terlalu bergantung dengan perdagangan dengan negara lain. Hal ini merujuk prinsip Konfusianisme dan konsep *self-reliance* yang telah mengakar kuat pada masyarakat Korea Utara. Terakhir, sanksi ekonomi yang diberlakukan terhadap Korea Utara tidak akan efektif untuk mengubah arah kebijakan luar negerinya jika Tiongkok masih menyalurkan bantuan minyak dan makanan. Sehingga, agar AS ingin menghambat atau bahkan memberhentikan program nuklir Korea Utara, maka AS perlu melakukan negosiasi dengan Tiongkok terkait hal ini.¹¹

Dalam tulisannya "*The Ethics of United Nations Sanctions on North Korea: Effectiveness, Necessity and Proportionality*", Hazel Smith menyatakan terdapat

¹⁰Michael Whitty, Suk Kim, and Trevor Crick, "The Effectiveness of Economic Sanctions: The Case of North Korea," *North Korean Review* 2, no. 1 (2006): pp. 50-65, <https://doi.org/10.3172/nkr.2.1.50>, 60.

¹¹Ibid, Michael Whitty, Suk Kim, and Trevor Crick, 60.

dua faktor utama yang dapat membawa Korea Utara ‘selamat’ dari sanksi ekonomi yang diberlakukan oleh AS maupun Dewan Keamanan PBB. Determinan pertama adalah adanya ketahanan ekonomi atau *economic resilience* yang dimiliki oleh Korea Utara. Selama periode diberlakukannya sanksi ekonomi, volume perdagangan Korea Utara mengalami penurunan, mencapai 2.5-2.9 miliar USD pada 2018. Namun, data tersebut menunjukkan perdagangan yang legal dan resmi. Bagi Korea Utara, sanksi ekonomi mengakibatkan perdagangan ilegal antara pedagang asing dan Korea Utara menjadi lebih marak. Aktor-aktor yang biasanya terlibat dalam perdagangan ilegal ini adalah entitas Tiongkok, seperti pejabat pemerintahan juga pedagang lokal.¹²

Lebih lanjut, perdagangan ilegal tersebut juga diarahkan oleh keluarga elit atau pemerintah Korea Utara. Untuk menangkal beban ekonomi dari sanksi yang diberikan, Korea Utara mengencarkan program substitusi impor untuk industri dalam negerinya, khususnya di bidang energi. Ketika dilanda kemiskinan dan busung lapar, masyarakat Korea Utara berhasil membuat industri rumah tangga tersendiri yang memproduksi lampu dan kebutuhan penerangan, serta barang dan makanan didapatkan melalui sistem barter. Kegiatan ini menjadi sumber utama makanan dan barang dalam pasar ekonomi Korea Utara.¹³

Selain aspek ekonomi, Korea Utara juga memiliki ketahanan politik. Negara dengan tingkat sistem autokrat yang tinggi, sistem satu partai, serta pengerahan aparat militer untuk mengontrol pemberontak membuat Korea Utara menjadi

¹²Hazel Smith, “The Ethics of United Nations Sanctions on North Korea: Effectiveness, Necessity and Proportionality,” *Critical Asian Studies* 52, no. 2 (February 2020): pp. 182-203, <https://doi.org/10.1080/14672715.2020.1757479>, 5-6.

¹³ Ibid, Hazel Smith, 5-6.

negara yang memiliki masyarakat yang ‘patuh’. Dengan sistem politiknya yang autokrat, elit pemerintah Korea Utara memiliki kemampuan dan kemauan untuk menggunakan represi dalam rangka menegakkan kepatuhan terhadap masyarakatnya. Selain itu, Korea Utara juga memiliki kapasitas untuk melakukan manipulasi informasi-informasi yang akan disampaikan kepada masyarakatnya. Kapabilitas tersebut membuat sanksi ekonomi yang dikenakan pada Korea Utara memiliki tingkat keberhasilan yang rendah.¹⁴

Di sisi lain, Chen Jiawen membahas kegagalan sanksi ekonomi yang diterapkan pada Korea Utara dari sudut pandang ekonomi. Menurutnya, faktor pertama yang membuat sanksi ekonomi menjadi tidak berhasil untuk menghapuskan program nuklirisasi Korea Utara adalah kurangnya informasi tentang ekonomi dan politik domestik Korea Utara. Sehingga, sulit bagi AS maupun aktor lainnya yang memberlakukan sanksi ekonomi tersebut untuk memilih jenis sanksi ekonomi yang perlu diberlakukan untuk mendorong Korea Utara untuk memulai program denuklirisasinya.¹⁵

Pada nyatanya, Korea Utara menyelamatkan perekonomiannya dalam negerinya dengan berbagai aktivitas pasar gelap dan juga penyelundupan ilegal. Tidak hanya itu, terdapat pula kegiatan peretasan untuk mengambil sejumlah uang dari institusi keuangan, seperti Bank Dunia dan bank lokal lainnya. Sementara itu, sanksi ekonomi yang diberlakukan terhadap Korea Utara merupakan sanksi konvensional yang tidak menggunakan teknologi sebagai bagian dari globalisasi.

¹⁴Ibid., Hazel Smith, 7.

¹⁵Jiawen Chen, “Why Economic Sanctions on North Korea Fail to Work?,” *China Quarterly of International Strategic Studies* 03, no. 04 (February 24, 2018): pp. 513-534, <https://doi.org/10.1142/s2377740017500300>, 9-10.

Sehingga, tidak heran jika sanksi ekonomi yang diberikan AS dan entitas lainnya belum berhasil untuk mencegah program nuklirisasi milik Korea Utara.¹⁶

Selain kurangnya informasi, sanksi ekonomi yang telah diberlakukan juga dapat dikatakan belum efektif karena adanya konflik kepentingan dari antara negara atau aktor yang ikut memberlakukan sanksi ekonomi. Lebih lanjut, Chen menjelaskan bahwa jika perdagangan Korea Utara menurun dan Tiongkok menerapkan kebijakan sanksi ekonominya terhadap Korea Utara, maka negara otoriter tersebut akan mengalami tekanan ekonomi yang cukup signifikan. Ketiga, sanksi ekonomi masih juga belum berhasil dikarenakan oleh sistem politik Korea Utara yang otoriter, dan kohesi sosial yang sangat kuat. Negara dengan ibukota Pyongyang tersebut memiliki sistem kekuatan politik yang tersentralisasi, serta pejabat pemerintahan atau pemegang kekuasaan berada di sekitar keluarga dinasti. Kekuatan politik tersebut diturunkan secara turun-temurun. Para elit tersebutlah yang memegang kekuasaan penting dalam struktur politik, termasuk dalam aspek ekonomi.¹⁷

Tidak hanya itu, Chen menilai bahwa kohesi sosial dalam masyarakat Korea Utara juga cukup kuat. Dengan mengeksploitasi ancaman eksternal untuk mengendalikan masyarakatnya, elit pemerintah dapat dikatakan berhasil untuk membangun kesepakatan bersama dalam masyarakat untuk tidak memiliki pilihan lain selain mendukung rezim Korea Utara. Didukung pula dengan sistem politik yang otoriter dan sistem distribusi publik yang mengandalkan pemerintah,

¹⁶Ibid., Jiawen Chen, 9-10.

¹⁷Ibid., Jiawen Chen, 13-14.

masyarakat Korea Utara menjadi target dari sanksi ekonomi, bukan pada elit politik. Dengan demikian, sanksi ekonomi yang diberlakukan komunitas internasional yang berusaha mengancam program nuklir Korea Utara belum berhasil memberhentikan program nuklir tersebut.¹⁸

Berdasarkan kajian literatur di atas, penulis setuju bahwa sanksi ekonomi yang dijatuhkan kepada Korea Utara pun tetap tidak dapat memberhentikan pengembangan program nuklir dari negara komunis tersebut. Masing-masing literatur-literatur di atas telah menjelaskan penyebab gagalnya sanksi ekonomi Korea Utara dari sudut pandang ekonomi dan politik. Namun, berbagai kajian literatur tersebut tidak menjelaskan secara komprehensif dari aspek politik dan juga ekonomi yang diduga memiliki hubungan satu sama lain. Sehingga, dengan menggunakan indikator yang komprehensif, tulisan ini akan berupaya untuk mengidentifikasi dan menguraikan alasan tidak efektifnya sanksi ekonomi Amerika Serikat di bawah Donald Trump yang dijatuhkan kepada Korea Utara.

1.5 Kerangka Pemikiran

Dalam buku "*Economic Sanctions Reconsidered*", dijelaskan bahwa sanksi ekonomi digunakan untuk berbagai tujuan yang seringkali berubah-ubah. Sanksi ekonomi tidak hanya untuk memenuhi satu tujuan semata, melainkan dua atau lebih tujuan. Hufbauer, Jeffrey Schott, Elliot dan Oegg menyatakan bahwa tujuan utama dari sanksi ekonomi bukan hanya untuk mengubah kebijakan luar negeri negara target, tetapi bisa pula digunakan untuk meyakinkan konstituen domestik, untuk

¹⁸Ibid., Jiawen Chen, 13-14

kebutuhan simbolik, mengubah *status quo*, mencegah negara target untuk melakukan kesalahan atau yang bertentangan dengan negara target, serta melarang tindakan-tindakan yang ditentang oleh negara lain. Dalam perkembangannya, sanksi ekonomi bisa gagal untuk memenuhi salah satu tujuan, tetapi bisa pula efektif dalam mencapai tujuan lainnya. Misalnya, sanksi ekonomi gagal dalam mengubah kebijakan luar negeri negara target, tetapi berhasil untuk menyampaikan ancaman kepada target sehingga tidak lagi melakukan hal yang bertentangan dengan keinginan *sender* di masa yang akan datang.¹⁹

Terdapat setidaknya tujuh determinan untuk menentukan efektivitas atau keberhasilan dari sanksi ekonomi tersebut. Pertama, sanksi ekonomi akan dikatakan berhasil ketika sanksi tersebut dapat membawa penalti terhadap perekonomian negara target atau setidaknya memberikan ancaman terhadap kerugian tersebut. Ketika sanksi ekonomi tidak menghadirkan kerugian bagi negara target, kecil kemungkinan bagi negara target untuk mengubah kebijakannya. Hufbauer, Schott, Elliot, dan Oegg juga menambahkan bahwa definisi kerugian bagi satu negara target dengan lainnya berbeda. Misalnya, pencabutan bantuan luar negeri tidak membawa kerugian bagi negara X, tetapi berdampak besar bagi negara Y. Dalam perdagangan sekalipun, hal tersebut dapat terjadi karena adanya ketersediaan pasar lain atau adanya produk substitusi dari subjek sanksi. Bantuan dari negara kekuatan besar lainnya juga dapat mempengaruhi sebagian atau secara total dampak sanksi dari negara target.²⁰

¹⁹Gary Clyde Hufbauer et al., *Economic Sanctions Reconsidered* (Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2019), 56.

²⁰Ibid., Gary Clyde Hufbauer et al., 101-102.

Kedua, sanksi ekonomi biasanya akan lebih berhasil jika ditujukan untuk ‘teman’ dan rekan dagang. Hal ini disebabkan karena negara target akan menghadapi berbagai kerugian secara ekonomi maupun diplomatik. Harmonisnya hubungan antara kedua negara dalam sanksi ekonomi juga mempengaruhi keberhasilan sanksi ekonomi tersebut. Ketika penghukum berupaya untuk merusak kemampuan militer negara target, dapat dikatakan bahwa hubungan kedua negara tersebut ‘antagonis’. Sebaliknya, ketika hubungan kedua negara tersebut harmonis atau *cordial*, maka sanksi ekonomi memiliki probabilitas yang lebih besar untuk memenuhi tujuannya. Selain dilihat dari tujuan atau tindakan dari negara penghukum, eratnya hubungan antara negara penghukum dan target juga dapat diasosiasikan dengan tingkat perdagangan, misalnya dengan mengukur jumlah produk impor yang masuk ke negara target, produk ekspor negara target yang diimpor oleh negara penghukum. Bagi sanksi ekonomi yang bersifat *high policy*, tingkat perdagangan yang tinggi antara negara penghukum dan target meningkatkan pula probabilitas sanksi ekonomi untuk berhasil.²¹

Selanjutnya, sistem politik yang dianut oleh negara target juga mempengaruhi keberhasilan dari sanksi ekonomi yang diberlakukan. Sistem negara yang demokrasi cenderung lebih rentan terhadap tekanan ekonomi dibandingkan dengan negara dengan rezim otokratis. Berdasarkan penelitiannya, Hufbauer dan teman-teman menemukan bahwa negara dengan rezim demokrasi lebih memiliki kemauan untuk memenuhi permintaan negara penghukum. Sedangkan negara yang kuat dan stabil akan lebih tidak rentan terhadap tekanan. Hal ini dikarenakan

²¹ Ibid., Gary Clyde Hufbauer et al., 163-166.

pemimpin negara yang otokratis atau diktator lebih memilih untuk mengabaikan kerugian dari sanksi tersebut. Ketika negara penghukum memiliki tujuan untuk merusak kemampuan militer dan/atau merubah secara besar kebijakan luar negeri negara target, tingkat keberhasilan dari sanksi ekonomi akan lebih rendah jika ditujukan untuk negara otokrat.²²

Determinan lainnya dalam menentukan keberhasilan sanksi ekonomi dalam memenuhi tujuannya adalah jenis dan ruang lingkup sanksi ekonomi yang dipilih. Ketika menggunakan sanksi finansial, ekspor, dan impor secara bersamaan, sanksi ekonomi yang diberlakukan memiliki kemungkinan lebih tinggi untuk dapat memenuhi tujuannya. Sanksi finansial dapat berupa hambatan dalam arus keuangan oleh lembaga swasta, seperti pinjaman bank atau investasi asing, dan pengurangan bantuan ekonomi. Ketika sanksi ekonomi ditujukan untuk tujuan yang lebih ambisius seperti *high policy*, sanksi ekonomi yang diberlakukan secara perlahan dan bertahap justru memberikan kesempatan untuk negara target untuk meningkatkan kekuatannya, mencari penyedia produk atau jasa yang baru, mencari dan membangun aliansi baru, serta memperoleh perhatian dan opini publik untuk mendukung kebijakannya.²³

Lebih lanjut, sanksi ekonomi yang berkepanjangan akan menarik perhatian negara ketiga untuk memberikan bantuan kepada negara target yang kemudian akan menurunkan kemungkinan sanksi ekonomi untuk berhasil. Sehingga, bagi sanksi ekonomi yang bersifat *high policy*, sanksi harus diberlakukan secara cepat dan

²² Ibid., Gary Clyde Hufbauer et al., 166-168.

²³ Ibid., Gary Clyde Hufbauer, et.al. 168-172.

biasanya membutuhkan kerjasama multilateral. Namun, hal tersebut tentunya membutuhkan waktu yang menjadikan sanksi ekonomi sulit untuk berhasil memenuhi tujuannya.²⁴

Kelima, banyaknya negara yang perlu mengimplementasikan sanksi ekonomi dan juga berlangsung dalam waktu yang panjang tidak menjamin keberhasilan sanksi ekonomi. Dalam hal ini, kerjasama internasional juga menjadi faktor yang menentukan efektivitas sanksi ekonomi. Kerjasama internasional tersebut memiliki setidaknya tiga fungsi, yaitu untuk meningkatkan moralitas dari sanksi, untuk membantu *sender* dalam mengisolasi negara target untuk menjangkau komunitas global secara ekonomi maupun tidak, dan juga untuk menghindari adanya pertentangan dalam aliansi. Namun, perjanjian multilateral untuk bersama-sama mengerahkan sanksi ekonomi tersebut juga harus dilakukan dalam waktu yang singkat.²⁵

Bagi kebanyakan sanksi ekonomi yang bertujuan untuk merusak kapabilitas militer dan mengubah kebijakan luar negeri negara target, kerjasama dari aliansi atau organisasi internasional dapat membantu meningkatkan keberhasilan sanksi ekonomi untuk memenuhi tujuannya. Dengan logika tersebut, maka pertentangan terhadap sanksi ekonomi juga berpotensi untuk menghambat keberhasilan dari sanksi ekonomi tersebut. Hal ini dapat mengundang negara atau pihak ketiga untuk membantu negara target sehingga akan mengurangi kerugian ekonomi yang harus ditanggung oleh negara target.²⁶

²⁴ Ibid., Gary Clyde Hufbauer, et.al., 168-172.

²⁵ Ibid., Gary Clyde Hufbauer et al.,172-175

²⁶ Ibid., Gary Clyde Hufbauer et al.,172-175

Faktor penentu keberhasilan dari sanksi ekonomi lainnya adalah ada atau tidaknya pengukuran lain atau yang biasa disebut dengan *companion measures*. Kebijakan atau pengukuran yang menyertai dan mendukung sanksi ekonomi ditujukan untuk memaksimalkan tekanan yang dibebankan kepada target dan meningkatkan peluang keberhasilan bagi sanksi ekonomi untuk memenuhi tujuan utamanya. *Companion measures* ini sering atau bahkan perlu digunakan dalam kasus sanksi ekonomi yang bersifat *high policy*. Kebijakan lain tersebut dapat berupa penggunaan ancaman untuk menggunakan kekerasan atau pengerahan kekuatan militer.²⁷

Terakhir, sanksi ekonomi akan juga berhasil jika negara penghukum dapat menanggung kerugian ekonomi dari pemberlakuan sanksi tersebut. Dalam kasus yang bersifat *high policy*, yakni untuk merusak kapabilitas militer dan mengubah kebijakan negara target, kerugian yang harus ditanggung oleh negara penghukum lebih besar. Hufbauer, Jeffrey Schott, Elliot dan Oegg menyebutkan bahwa kerugian tersebut dapat dilihat dari ada atau tidaknya pembatalan kontrak atau perjanjian. Akibat pembatalan kontrak tersebut, biasanya negara penghukum juga akan mendapatkan dampak negatif dan kerugian dari sanksi ekonomi tersebut. Sehingga, negara penghukum harus merancang sanksi ekonomi yang kerugiannya minimal bagi negara penghukum dan juga aliannya. Hal ini dapat menyebabkan berkurangnya opini dan dukungan publik terhadap sanksi ekonomi. Dengan demikian, sanksi ekonomi tidak akan berhasil.²⁸

²⁷ Ibid., Gary Clyde Hufbauer et al.,175-176.

²⁸ Ibid., Gary Clyde Hufbauer et al.,176-177.

1.6 Metode Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Dengan menggunakan berbagai literatur akademik, situs, serta dokumen atau publikasi pemerintah, metode ini dapat digunakan untuk memahami fenomena yang terjadi dalam topic penelitian ini. Penelitian ini menggunakan data sekunder berbasis internet untuk memperoleh data-data yang relevan. Koleksi data tersebut bersumber dari berbagai literature akademik, situs resmi, laporan penelitian, publikasi, dokumen milik pemerintah maupun entitas non-pemerintah, dokumen atau publikasi pemerintah, serta media digital yang kredibel. Dalam memperoleh data-data tersebut, penulis menggunakan teknik penulisan studi kepustakaan (*library research*). Dengan teknik tersebut, penulis akan mengambil data-data relevan yang sekiranya dapat menunjang penyusunan penelitian ini dan dapat memberikan jawaban atas pertanyaan penelitian yang telah diajukan di atas.

1.7 Sistematika Pembahasan

Pembahasan dalam penelitian ini akan dibagi menjadi empat bab. Pembahasan fokus penelitian dimulai pada Bab II yang menggambarkan dinamika interaksi antara Korea Utara dan Amerika Serikat selama masa pemerintahan Donald Trump dalam isu nuklir. Pada Bab III, pembahasan akan terfokus pada aplikasi indikator atau determinan terhadap efektivitas sanksi ekonomi dari Amerika Serikat terhadap Korea Utara dengan menggunakan kerangka berpikir yang telah dijelaskan sebelumnya. Bab III akan memberikan hasil riset dan analisis dari pertanyaan penelitian dalam sru di ini, yakni efektivitas sanksi ekonomi

Amerika Serikat terhadap Korea Utara di bawah pemerintahan Trump. Sejalan dengan pemaparan pada bab sebelumnya, Bab IV membahas mengenai kesimpulan dari efektivitas sanksi ekonomi AS kepada Korea Utara dari tahun 2017-2020.

