

'Diplomatic Shifting'

Dua Era Kepemimpinan Filipina Menyikapi Tiongkok Pada Sengketa Laut Tiongkok Selatan

Desy Pratiwi¹
Vivi Pusvitasary²

Abstract

This study discusses the diplomatic transition of the two eras of the Philippine government in response to China in the South China Sea dispute. In carrying out this update, the author uses descriptive analysis methods. In this study, the author tried to evaluate the diplomatic shift of the two eras of the Philippine leadership in response to China, namely the era of President Benigno Aquino III to President Rodrigo Duterte. The complexity of the South China Sea dispute concentrates the focus of Philippine policy in two different leadership. The election of President Rodrigo Duterte brought changes to the Philippine government which was previously confrontational to be cooperative. In contrast to the previous government, namely in the era of President Benigno Aquino III, the focus of the Philippine policy was to fight for claims on Spratly islands and to contradict China which had the most control over 90% of the transport area of the South China Sea to divert the Philippine territorial territories. But under the leadership of President Duterte, the Philippines preferred to be cooperative against China and establish cooperation in various fields. Associated with cooperatives is considered as the right step continuously carried out on China. The capability and strength of the Philippine defenses that are less capable of being a transition factor requires the Philippines to China. For this reason, the writer wants to analyze how to move the diplomatic era of the two Philippine leadership in response to China in the South China Sea dispute from hard power to soft power.

Keywords: *South China Sea Dispute, diplomatic shifting, Philippine strategy*

¹ Mahasiswa Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Budi Luhur, smgdesypratiwi@gmail.com

² Dosen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Budi Luhur

Pendahuluan

Sengketa Laut Tiongkok Selatan merupakan sengketa yang cukup kompleks dan belum menemukan titik temu. Tidak hanya Filipina, sejumlah negara ASEAN seperti Malaysia, Vietnam, dan Taiwan juga mengajukan klaim terhadap kawasan Laut Tiongkok Selatan. Negara-negara tersebut juga terlibat dengan sengketa Laut Tiongkok Selatan dan melawan klaim Tiongkok yang hampir 90% menguasai wilayah tersebut. Klaim Tiongkok bukanlah tanpa dasar, klaim Tiongkok mengacu pada peta kuno tentang wilayah kedaulatan Tiongkok yang mengklaim hak-hak kesejarahan di kawasan tersebut. Pemetaan dasar klaim *historic right* tersebut biasa disebut dengan *nine dash nine* atau 9 garis putus-putus pada fitur maritim dan perairan Laut Tiongkok Selatan (Keyuan Zou, 2019). Dengan dasar tersebut, Tiongkok meyakini bahwa kawasan Laut Tiongkok Selatan merupakan daerah teritorialnya. Tiongkok mereklamasi kawasan tersebut dan mulai membangun sebuah pangkalan militer kemudian menggunakannya untuk aktivitas militer. Selain itu Tiongkok juga membangun sebuah landasan pacu, pelabuhan, hanggar pesawat dan peralatan komunikasi. Hal ini tentunya memicu ketegangan antar negara yang juga memiliki klaim atas kawasan tersebut (Huffington Post, 2012).

Dibawah era Presiden Benigno Aquino III, pada tahun 2013 Filipina melaporkan klaim Tiongkok dan aktivitas Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan kepada Mahkamah Arbitrase di Den Haag melalui PBB dan ASEAN Regional Forum (ARF). Mahkamah Arbitrase Internasional atau *Permanent Court of Arbitration* (PCA) merupakan sebuah organisasi yang berbasis di Den Haag, Belanda. Mahkamah Arbitrase adalah lembaga yang mendukung penyelesaian sebuah sengketa yang melibatkan negara, badan negara, organisasi antar pemerintah dengan membantu dalam pembentukan arbitrase pengadilan serta memfasilitasi urusan hukum. Pentingnya Mahkamah Arbitrase Internasional sendiri yaitu untuk memberikan kualitas keadilan yang lebih baik dan bersifat netral (Safrina, 2011). Melalui Mahkamah Arbitrase, Filipina mengajukan keberatannya atas klaim Tiongkok dan menganggap bahwa Tiongkok telah melanggar daerah teritorialnya dan mengganggu kedaulatan Filipina. Dengan adanya hal tersebut, Tiongkok mencoba menghalang-halangi upaya Filipina di PBB dan ARF. Meski Mahkamah Arbitrase memutuskan bahwa Tiongkok tidak memiliki dasar hukum yang sah dan telah mengganggu kedaulatan Filipina, hal tersebut tidak menjadikan alasan Tiongkok untuk mundur dan berhenti melakukan aktivitas di kawasan sengketa yang dapat menciptakan ketegangan terhadap kawasan. Sikap agresi Tiongkok semakin memperlihatkan kekuatan dan kapabilitas kepada negara-negara sengketa lainnya. Hal ini tentunya membuat negara-negara ASEAN mewaspadaai tindakan Tiongkok yang semakin menunjukkan kekuatannya (Christine Marie & Ferdinand Abocejo, 2012).

Terpilihnya Presiden Rodrigo Duterte sebagai Presiden Filipina menggeser pendekatan baru Filipina menyikapi Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan. Berbeda dengan pemimpin yang sebelumnya, yaitu pada masa pemerintahan Presiden Benigno Aquino III yang cenderung menggunakan pendekatan *hard power diplomacy* dengan melibatkan militer sehingga menimbulkan insiden dan konfrontasi di sengketa Laut Tiongkok Selatan. Presiden Rodrigo Duterte justru membawa Filipina pada pendekatan *soft power diplomacy* dengan bersikap kooperatif terhadap Tiongkok. Faktor ketimpangan kapabilitas Filipina dibanding dengan Tiongkok mempengaruhi pemerintah Filipina untuk bertindak kooperatif ketimbang terus menerus melakukan perlawanan terhadap dominasi Tiongkok di kawasan Laut Tiongkok Selatan.

Soft power Diplomacy cenderung dipraktekkan oleh negara-negara yang menghindari konflik (Jan Melissen, 2005). Jika pada era sebelumnya yaitu era Presiden Aquino III, pendekatan yang dilakukan untuk menyikapi Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan lebih ke arah diplomasi *hard power*, di bawah era Presiden Duterte Filipina mengubah pendekatan ke diplomasi *soft power*. Dibawah Presiden Duterte memperjuangkan kepentingan nasionalnya dengan mengedepankan komunikasi dua arah antara Filipina dengan Tiongkok. Presiden Duterte berusaha menumbuhkan persepsi positif dan menghindari segala bentuk konfrontasi dengan Tiongkok. Hal tersebut dapat dilihat dari sikap Presiden Duterte yang membatalkan patroli gabungan Filipina-Amerika Serikat guna menghindari segala bentuk yang dapat menimbulkan provokasi di kawasan sengketa. Dari pemaparan tersebut, pertanyaan penelitian yang berusaha dijawab oleh penulis adalah: Bagaimana pergeseran diplomasi di dalam dua era pemerintahan Filipina menyikapi Tiongkok pada sengketa Laut Tiongkok Selatan?

Pembahasan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan perspektif konstruktivisme, dengan teori diplomasi jalur utama. Pakar ahli dari Jerman seperti Nicholas Onuf dan Friedrich Kratochwil memperkenalkan konstruktivisme yang menyatakan bahwa hubungan antar aktor internasional tidak hanya dibentuk oleh kepentingan, namun juga oleh unsur penting lain, yakni maksud, identitas dan bahasa. Semakin intensif interaksi di antara faktor-faktor maka hubungan tersebut mengarah pada pertemanan, sebaliknya interaksi yang kurang intensif akan membentuk rivalitas (Bob Sugeng Hadiwinata, 2017). Tidak seperti realisme yang meyakini bahwa hubungan antar bangsa dibentuk oleh kebutuhan untuk memenuhi kepentingan semata, konstruktivisme melihat pola interaksi yang dibentuk oleh beberapa unsur lain seperti norma, identitas, intensi dan bahasa yang menjadi bagian penting dari proses historis hubungan antar subjek. Kontribusi pemikiran Onuf mengenai konstruktivisme adalah pentingnya simbol-simbol linguistik sebagai media dalam membentuk persepsi hubungan antar subjek yang dapat membentuk pertemanan atau permusuhan.

Menurut Wendt, transformasi dari sistem rivalitas atau persaingan menurut John Locke ke sistem persahabatan/kerjasama ala Immanuel Kant dapat dimungkinkan dengan adanya 3 variabel utama, pertama yaitu saling ketergantungan yang merekatkan negara-negara dalam kerja sama saling menguntungkan. Kedua, perasaan sepenanggungan yang membentuk semacam solidaritas tingkat regional/global. Ketiga, yaitu kesamaan identitas yang mendorong negara untuk saling memahami (Alexander Wendt, 1992). Sedangkan pengertian diplomasi jalur utama menurut John W McDonald, merupakan diplomasi yang melibatkan pemerintah dengan pemerintah. Fungsi dari diplomasi jalur utama ini yaitu untuk mengakhiri suatu konflik dan pertikaian serta melakukan kerjasama antar negara. Diplomasi jalur utama cenderung lebih bersifat pada bentuk proses komunikasi antar negara secara resmi dan memiliki agenda yang berorientasikan high politic, seperti isu perang, perjanjian perdamaian, serta batas-batas negara (John McDonald, 2012).

Diplomatic Shifting terjadi ketika terpilihnya presiden Duterte yang menggantikan Presiden Aquino III. Pergeseran diplomasi yang tadinya lebih bersifat hard diplomacy sekarang bergeser menjadi soft diplomacy. Karakteristik kepemimpinan mempengaruhi pergeseran paradigma Filipina terhadap Tiongkok. Dalam memahami kebijakan luar negeri suatu negara, tidak dapat hanya memperhatikan karakteristik nasional, namun harus percaya terhadap dimensi sistem kepercayaan para pemimpin. Sistem kepercayaan para pemimpin memiliki pengaruh yang besar pada kebijakan luar negeri negara bagian, jadi untuk menjelaskan perubahan kebijakan suatu negara, juga harus memperhitungkan pemimpin. Meskipun Presiden Duterte tidak akan secara fundamental mengubah tujuan kebijakan, ia akan mengambil langkah-langkah yang lebih tegas untuk mencapainya.

Transformasi Filipina menyikapi Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan dari pemerintah sebelumnya yang cenderung berlawanan hingga menjadi kawan di bawah Presiden Duterte dimungkinkan adanya tiga variabel seperti yang diungkapkan oleh Wendt. Pertama, Filipina memiliki ketergantungan dengan Tiongkok dalam kerjasama ekonomi maupun investasi. Kedua, perasaan sepenanggungan sama-sama menjadi negara yang memiliki klaim atas kawasan Laut Tiongkok Selatan. Ketiga, yaitu kesamaan identitas sebagai negara di Asia. Ketiga variabel tersebut mendorong pergeseran hubungan keduanya dari rivalitas menjadi pertemanan atau kerjasama.

Nicholas Onuf dan Friedrich Kratochwil menyatakan bahwa semakin intensif interaksi di antara faktor-faktor maka hubungan tersebut mengarah pada pertemanan, sebaliknya interaksi yang kurang intensif akan membentuk rivalitas. Hal ini dilihat dari era Presiden Aquino III, pola interaksi era Presiden Aquino III lebih intensif ke Amerika Serikat. Pola interaksi yang intensif menciptakan hubungan pertemanan yang baik dengan Amerika Serikat. Hal ini ditandai dengan kesediaan Amerika Serikat dalam memberikan perlindungan terhadap Filipina di sengketa Laut Tiongkok Selatan. Sejak awal permasalahan muncul, secara konsisten pemerintah Filipina melakukan kerjasama dalam menyikapi ancaman Tiongkok terutama melalui Amerika Serikat. Begitu juga ketika terjadi peningkatan tensi tahun 1990-an, pemerintah Filipina aktif melakukan langkah protes diplomatik melalui jalan multilateral terutama di ranah ASEAN dengan menginisiasi perjanjian terkait Laut Tiongkok Selatan guna melindungi klaim kedaulatan teritorial negaranya. Sebaliknya, pada era ini tidak adanya interaksi yang intensif terhadap Tiongkok sehingga menimbulkan pola rivalitas. Kurang intensifnya hubungan Filipina dengan Tiongkok di bawah Presiden Aquino III disebabkan oleh banyaknya insiden dan konfrontasi yang terjadi di wilayah sengketa.

Sedangkan pada era Presiden Duterte tidak adanya interaksi yang intensif dengan Amerika Serikat karena dianggap tidak lagi memberikan arah kebijakan yang jelas terhadap Filipina di Laut Tiongkok Selatan (Kumpanan, 2019). Interaksi intensif justru terjalin antara Filipina dengan Tiongkok. Interaksi yang intensif tersebut akhirnya menimbulkan hubungan pertemanan atau kerjasama. Hal ini ditandai dengan terjalinnya berbagai kesepakatan kerjasama antara Tiongkok-Filipina. Berbeda dari pemerintahan sebelumnya yang lebih bersifat konfrontatif dan cenderung menggunakan pendekatan *hard diplomacy*, era Presiden Rodrigo Duterte bergeser lebih bersifat *soft diplomacy* sehingga lebih kooperatif terhadap Tiongkok. Faktor kapabilitas pada dua pemerintahan yang berbeda menjadi bahan pertimbangan pergeseran diplomasi Filipina tersebut (Republika, 2019).

Dari segi kapabilitas militer, dibawah era Presiden Aquino III menurut data dari Nation Master, kondisi pertahanan militer Filipina pada tahun 2014 masih relatif lemah (Nation Master, 2014). Filipina hanya memiliki beberapa alutsista dengan jumlah yang belum memadai, kondisi ini jauh dibanding dengan alutsista yang dimiliki oleh Tiongkok. Berdasarkan *Nation Ranking Quantifying the World of Sovereign States* Filipina menempati urutan ke-61 atas *Quality and Power Index* nya. Angka tersebut sedikit tertinggal dibanding dengan Tiongkok yang menempati ranking ke-24. Hal ini membuktikan bahwa Tiongkok jauh lebih unggul dibanding Filipina. Sedangkan dibawah era Presiden Duterte, menurut data dari *Global Fire Power*, pada tahun 2019 Filipina dibawah menempati peringkat ke-64 atas kekuatan militer yang dimiliki. Peringkat kekuatan militer yang cukup jauh dibandingkan dengan Tiongkok yang menempati peringkat ke-3 (*Global Fire Power*, 2019). Oleh karena itu terdapat banyak pertimbangan untuk pengambilan langkah dan pendekatan dalam melakukan perlawanan terhadap Tiongkok.

Kemudian dari segi kapabilitas ekonomi, pada tahun 2017 ekonomi Filipina tumbuh 6,7%. Sekretaris Perencanaan Perekonomian Filipina Ernesto Pernia mengatakan bahwa negara Filipina tetap menjadi salah satu negara dengan pertumbuhan ekonomi tercepat di Asia, namun sedikit tertinggal di belakang Tiongkok dan Vietnam. Namun pertumbuhan tahun lalu lebih lambat dibandingkan kenaikan produk domestik bruto (PDB) pada tahun 2016 sebesar 6,9% ketika belanja konsumen meningkat selama pemilihan Presiden Duterte (CNBC Indonesia, 2018). Pencapaian pada tahun 2017 merupakan kinerja terbaik, ketika Tiongkok melaporkan pertumbuhan PDB sebesar 6,9% dan Vietnam sebesar 6,8%. Pertumbuhan ekonomi Filipina berada pada level 6,6% pada tiga bulan terakhir tahun 2017, pertumbuhan tersebut lebih lambat 7% pada triwulan sebelumnya (CNBC Indonesia, 2018). Pelemahan industri bisnis *outsourcing* menjadi faktor utama penurunan tersebut. Pemerintah mengatakan investasi turun sebesar 31,3% dari tahun ke tahun dalam periode tiga bulan terakhir. Kemudian pada tahun 2019 PDB Filipina naik 1,0% kuartal ke kuartal dalam tiga bulan. Tingkat pertumbuhan PDB Filipina rata-rata sebesar 1,25% dari 1998 hingga tahun 2019, mencapai tertinggi sepanjang masa 3,40 persen pada kuartal pertama 2010 dan rekor terendah -2,30 persen pada kuartal pertama 2009 (Trading Economics, 2019). Meski pertumbuhan ekonomi Filipina juga kian pesat, namun angka tersebut belum sebanding dengan kapabilitas yang dimiliki Tiongkok.

Era Presiden Benigno Aquino III Menyikapi Tiongkok

Pada pemerintahan Presiden Benigno Aquino III, fokus pendekatan dalam menyikapi Tiongkok lebih ke arah *hard power diplomacy*. Dibawah era Presiden Aquino III Filipina terus memperjuangkan klaim atas wilayah teritorialnya dengan melibatkan militer, memperkuat pertahanan Filipina untuk melawan Tiongkok. Berbagai insiden dan konfrontasi sering terjadi sehingga menyebabkan tidak adanya hubungan bilateral yang baik antara keduanya. Mempertimbangkan kapabilitas Filipina baik segi militer maupun ekonomi menjadi faktor pertimbangan dalam pengambilan langkah Filipina dalam menyikapi Tiongkok, Filipina jelas tidak akan mampu menandingi atau mengimbangi kekuatan Tiongkok dalam memperjuangkan klaim di kawasan Laut Tiongkok Selatan. Kesadaran Filipina akan hal tersebut membuat kebijakan untuk memperkuat kerjasama pertahanan dengan Amerika Serikat melalui perjanjian kerjasama *Enhanced Defense Cooperation Agreement* (EDCA) yang ditandatangani pada tahun 2014 (Shindy Apvionita, 2016). Melalui penguatan kerjasama Filipina-Amerika Serikat diharapkan dapat membawa sedikit perubahan terhadap pertahanan Filipina. Dilihat pada pembahasan sebelumnya, kondisi pertahanan Filipina dari segi alutsista pada tahun 2014 terbilang masih rendah. Oleh karena itu, Filipina bekerjasama dengan Amerika untuk mengimbangi kekuatan

Tiongkok di kawasan Laut Tiongkok Selatan. Beberapa langkah dan pendekatan dalam menyikapi Tiongkok dibawah Era Presiden Aquino III diantaranya yaitu:

1. Memperkuat Kerjasama Pertahanan dengan Amerika Serikat

Pada masa pemerintahan Presiden Benigno Aquino III, pemerintah Filipina konsisten merespon tindakan agresif yang dilakukan oleh Tiongkok. Sebagai implementasinya, berbagai langkah dilakukan sebagai bentuk pertentangan terhadap sikap Tiongkok salah satunya dengan meningkatkan kehadiran Amerika Serikat di Laut Tiongkok Selatan (CNN Indonesia, 2016). Peningkatan kerjasama Amerika Serikat-Filipina ditandai dengan menggelar aktivitas militer bersama dalam meningkatkan kesiapan dan kemampuan militer untuk merespon ancaman keamanan serta melindungi kemampuan angkatan bersenjata Filipina. Salah satu aktivitas yang rutin digelar yaitu kerjasama militer Balikatan. Kerjasama militer Balikatan merupakan kegiatan latihan militer tahunan yang paling komprehensif di antara kerja sama lain antara Amerika Serikat dan Filipina. Diadakan pertama kali pada tahun 1991, Balikatan rutin diadakan meskipun sempat mengalami penangguhan pada tahun-tahun 1995-1999. Pada tahun 2010 dan 2011, latihan bersama digelar dengan melibatkan kurang lebih 2000 tentara Filipina dan 6000 tentara Amerika Serikat dengan beberapa aktivitas. Aktivitas tersebut diantaranya yaitu pelatihan penyerangan, evakuasi dan penyelamatan, menjinakkan dan menghancurkan bom, latihan penanganan bencana serta latihan keamanan. Pada tahun 2012, fokus pada latihan penyerangan di pulau Palawan yang merupakan paling dekat dengan wilayah sengketa di Kepulauan Spratly dan dekat dengan wilayah tambang minyak lepas pantai terbesar Filipina. Selain Balikatan, latihan militer lain dalam konteks ini ialah *Cooperation Afloat Readiness and Training dan Amphibious Landing Exercise* (U.S. Department of State, 2012).

2. Menaikkan Anggaran Pertahanan Filipina

Pemerintah Presiden Benigno Aquino III telah fokus dan konsisten terhadap sengketa Laut Tiongkok Selatan. Oleh karena itu, pemerintah Filipina meningkatkan pengeluaran militer untuk angkatan laut dan angkatan udara. Pada tahun 2013, Presiden Aquino III menyetujui dana sebesar 75 miliar peso untuk proyek modernisasi militer. Dalam lima tahun 2013-2017, pemerintahan Filipina berencana untuk mengalokasikan 15 milyar peso setahun untuk meng-upgrade peralatan dan mengimpor sistem senjata angkatan laut dan udara. Seiring dengan perjalanan sengketa Laut Tiongkok Selatan, Filipina meningkatkan pertahanan militernya secara penuh. Peningkatan militer Filipina mulai terjadi pada tahun 2014 dan terus mengalami peningkatan, dengan anggaran militer mencapai 25 milyar peso dari total anggaran sebesar 3 triliun peso (Sindo News, 2015). Pemerintah Filipina mengusulkan anggaran pertahanan yakni mencapai 25 milyar peso atau sekitar Rp. 7,3 triliun. Anggaran tersebut akan digunakan untuk membeli berbagai peralatan dan alutsista untuk membela klaim Filipina atas kawasan Laut Tiongkok Selatan berupa kapal frigat, pesawat mata-mata hingga radar canggih untuk dioperasikan di wilayah sengketa Laut Tiongkok Selatan.

3. Modernisasi Angkatan Bersenjata Filipina

Pada tahun 2012 dibawah kepemimpinan Presiden Benigno Aquino III, angkatan bersenjata Filipina menjalankan program modernisasi 15 tahun yaitu dimulai pada tahun 2012 dan akan berlanjut hingga 2026. Dalam perencanaan proyeksi modernisasi tersebut diperkirakan menghabiskan biaya sebesar lebih dari 40 milyar USD. Amerika Serikat merupakan negara pemasok utama peralatan pertahanan ke Filipina dalam persaingan yang ketat dari negara-negara pemasok lainnya seperti Italia, Spanyol, Prancis, Jerman, Israel, dan Korea Selatan (*Department of National Defense*, 2018). Program Modernisasi angkatan bersenjata Filipina yang dicanangkan tersebut akan dilaksanakan dalam tiga fase. Fase-fase tersebut disebut dengan Horizon I (2012-2017), Horizon II (2018-2022), Horizon III (2023-2026). Dalam proyeksi pada Horizon II diperkirakan akan menghabiskan biaya mencapai 5 milyar USD. Namun belum ada perkiraan untuk proyeksi Horizon III. Pada fase Horizon I (2013-2017), fokus proyeksi ini yaitu mengupayakan untuk implementasi dan pembelian (*Max Defense*, 2016). Pada fase Horizon II (2019-2023), fokus proyeksi pada fase ini yaitu memodernisasi besar-besaran *Mechanical Infantry Division* (MID) karena MID merupakan unit utama yang memerlukan modernisasi (Jakarta Greater, 2018). Mengenai modernisasi fase Horizon III, Departemen Pertahanan Filipina belum bertemu dengan Departemen Anggaran dan Manajemen untuk membahas agenda dan bagaimana modernisasi akan dilakukan yang dijadwalkan akan berjalan pada tahun 2023-2028. Untuk saat ini, tahap modernisasi angkatan bersenjata Filipina baru sampai dalam fase Horizon II (Tribun News, 2018).

Era Presiden Rodrigo Duterte Menyikapi Tiongkok

Pada pemerintahan Presiden Duterte, terdapat pergeseran diplomasi yang tadinya cenderung pada *hard power diplomacy* kini berubah ke pendekatan *soft power diplomacy* dalam menyikapi Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan. Filipina lebih bersikap kooperatif terhadap Tiongkok dan sedikit mengesampingkan sengketa mengenai Laut Tiongkok Selatan. Namun tidak sepenuhnya Filipina melepaskan kedaulatan teritorialnya di kawasan tersebut. Hanya diplomasi dan pendekatan yang saat ini sedikit berbeda dengan diplomasi yang digunakan oleh pemerintahan yang sebelumnya. Saat ini Filipina lebih fokus pada strategi kooperatif daripada terus melakukan perlawanan terhadap agresifitas Tiongkok. Namun tidak sepenuhnya Filipina meninggalkan sengketa Laut Tiongkok Selatan yang sudah diperjuangkan pada pemerintahan yang sebelumnya. Hal tersebut dapat dibuktikan dari beberapa fakta. Pertama, sampai saat ini Filipina masih menempati kepulauan Spratly terutama pada sembilan titik pulau dan karang melalui camp militer komando barat Filipina dan basis nelayan di pulau Pag-Asa atau pulau Thitu sebagai pulau besar.

Kedua, tidak terdapat upaya pemerintah Filipina pada era Presiden Duterte dalam mencabut Dekrit Presiden 1596 oleh Presiden Marcos sebagai landasan hukum kepemilikan kepulauan Spratly atau Kalayaan. Presiden Duterte juga tidak melakukan perubahan terhadap RA9522 mengenai pengajuan kontrol Filipina terhadap kepulauan Spratly sebagai pulau rezim berdasarkan UNCLOS. Filipina juga tidak mencabut atau menolak kemenangan putusan Mahkamah Arbitrase atas klaimnya di Laut Tiongkok Selatan walaupun cenderung sedikit dilupakan seiring dengan langkah bilateral Filipina yang mendekatkan diri kepada Tiongkok. Hingga saat ini, Spratly masih tercatat sebagai bagian dalam Provinsi Palawan dengan pulau utama yaitu Pag-Asa.

Pada tahun 2016, Presiden Duterte memprioritaskan Tiongkok sebagai negara utama dalam kunjungan kenegaraannya. Hal tersebut menunjukkan pergeseran diplomasi Filipina terhadap Tiongkok. Dalam kunjungan kenegaraannya tersebut, Presiden Duterte menghasilkan serangkaian kesepakatan dan komitmen antara kedua negara terhadap hubungan yang baru. Baik Filipina maupun Tiongkok menegaskan bahwa saat ini kedua negara sedang berada dalam hubungan bilateral terbaik. Menurut berita Tiongkok, pasca kunjungan 2016 menghasilkan hasil yang positif mengenai sengketa Laut Tiongkok Selatan. Terdapat tiga kesepakatan antara kedua negara yaitu, pertama komitmen bahwa isu Laut Tiongkok Selatan tidak mempengaruhi keseluruhan perkembangan hubungan bilateral kedua negara seiring dengan komitmen terhadap stabilitas dan perdamaian. Kedua adalah komitmen kedua negara terhadap *Code of Conduct* sesuai dengan konsensus. Ketiga, yaitu mengenai keinginan untuk saling menahan diri terkait isu-isu yang muncul di Laut Tiongkok Selatan bersamaan dengan kesepakatan pertemuan reguler guna membahas segala upaya kooperatif dalam bidang ekonomi dan energi yang dimungkinkan terhadap kawasan Laut Tiongkok Selatan. Kedua negara menyepakati 13 dokumen perjanjian dalam MoU yang secara spesifik dalam poin kesepuluh memuat kesepakatan mengenai keinginan kedua pihak pada pembangunan kooperatif maritim dan pengawasan bersama terhadap Laut Tiongkok Selatan.

Pergeseran diplomasi Filipina yang lebih kooperatif dipahami sebagai langkah menyikapi Tiongkok. Faktor kapabilitas menjadi pertimbangan utama Filipina dalam melakukan pergeseran diplomasi terhadap Tiongkok. Kondisi tersebut yang menjadi salah satu faktor Filipina melakukan pendekatan kepada Tiongkok. Perubahan diplomasi tersebut merupakan hasil pertimbangan dari fakta lemahnya kekuatan militer dan ekonomi Filipina untuk melakukan perlawanan terhadap Tiongkok. Secara kuantitas dan kualitas kapabilitas Filipina tidak sebanding dengan kapabilitas pertahanan Tiongkok. Dalam menjangkau kepulauan Spratly saja, Tiongkok memiliki kemampuan yang luar biasa ditopang dengan infrastruktur militer yang mumpuni. Mengenai ketimpangan kekuatan yang terjadi, satu jalan aman yang dapat dilakukan oleh Filipina adalah menjadi teman terhadap Tiongkok. Pergeseran diplomasi Filipina untuk lebih mendekat kepada Tiongkok dapat dilihat dari beberapa hal berikut:

1. Meningkatkan Intensitas Hubungan dan Kerjasama Filipina-Tiongkok
Pergeseran diplomasi Filipina dalam menyikapi Tiongkok membuahkan hasil. Hal ini dapat dilihat dari meningkatnya intensitas hubungan kedua negara serta kerjasama Filipina-Tiongkok. Pada tahun 2016, selama kunjungan kenegaraannya ke Beijing Presiden Duterte melakukan serangkaian kegiatan yang dapat meningkatkan hubungan bilateral kedua negara. Sebagai hasil, Filipina-Tiongkok sepakat untuk meningkatkan hubungan persahabatan setelah mengalami dinamika sengketa yang cukup panjang dari pemerintahan sebelumnya. Filipina-Tiongkok juga menegaskan kemitraan antara kedua negara dan aspirasi bersama untuk mencapai kemajuan kedua negara. Melalui kunjungan tersebut, Filipina-Tiongkok sepakat untuk melakukan kerjasama di berbagai bidang (Bayu Arihito, 2016).

Pada tahun 2018, Kedua negara bahkan sudah sepakat melakukan kerjasama eksplorasi minyak dan gas bersama melalui kunjungan Presiden Xi Jinping ke Manila pada 20 November 2018 (Alinea.id, 2018). Selain itu, dalam kunjungan Presiden Xi Jinping ke Manila juga untuk meningkatkan kerjasama di berbagai bidang antara Filipina dengan Tiongkok. Pergeseran diplomasi Filipina yang kooperatif terhadap Tiongkok tersebut terlihat sebagai langkah menyikapi Tiongkok yang sempat tidak berjalan pada era Presiden Benigno Aquino III. Intensitas hubungan antara Filipina dengan Tiongkok tersebut dapat dilihat dari perbandingan jumlah kerjasama bilateral dari era ke era.

Tabel 1. Perjanjian Kerjasama Bilateral Filipina-Tiongkok

MASA PEMERINTAHAN	PERIODE	JUMLAH AGREEMENTS
Ferdinand Marcos	1975 – Januari 1986	8 Agreements
Corazon Aquino	Februari 1986 – Juni 1992	3 Agreements
Fidel Ramos	Juli 1992 – Juni 1998	3 Agreements
Joseph Estrada	Juli 1998 – pertengahan Januari 2001	8 Agreements
Benigno S Aquino III	Juni 2010 – Juni 2016	2 agreements
Rodrigo Duterte Juni 2016	2016-2017	13 agreements

Sumber: www.beijingpe.dfa.gov.ph

Dapat kita lihat, berdasarkan jumlah perjanjian atau *agreements* yang dilakukan antara kedua negara, terlihat pada masa pemerintahan Presiden Duterte yang belum genap satu tahun menjabat sudah melakukan banyak kerjasama dibandingkan dengan pemerintahan-pemerintahan sebelumnya. Hal tersebut membuktikan pergeseran *soft diplomacy* yang lebih kooperatif terhadap Tiongkok.

2. Berkurangnya Insiden dan Konfrontasi antara Filipina-Tiongkok

Pada pemerintahan sebelumnya, hubungan antara Filipina dengan Tiongkok terjadi ketegangan akibat banyaknya konfrontasi dan berbagai insiden yang terjadi di sengketa Laut Tiongkok Selatan. Hubungan keduanya menjadi semakin bersedang setelah pemerintah Filipina membawa sengketa Laut Tiongkok Selatan ke Mahkamah Internasional atas tindakan Tiongkok yang telah mengklaim hampir 90% kawasan Laut Tiongkok Selatan khususnya kepulauan Spratly dan mereklamasikan pulau-pulau buatan di kawasan tersebut. Situasi bertambah tegang dengan adanya kerjasama EDCA antara Filipina dengan Amerika Serikat guna menyikapi Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan dibawah Era Presiden Aquino III. Kehadiran Amerika Serikat dan beberapa aktivitas seperti patroli gabungan dan latihan gabungan Filipina-AS di kawasan sengketa memicu ketegangan antara Filipina dengan Tiongkok.

Pergeseran diplomasi Filipina dari yang sebelumnya bersifat *hard diplomacy* menjadi *soft diplomacy* dinilai menciptakan hubungan yang baik antara Filipina-Tiongkok. Hal ini dibuktikan pada Oktober 2016, ketika nelayan Filipina diperbolehkan untuk menangkap ikan di perairan Scarborough Shoal tanpa terjadi insiden dan konfrontasi dari Tiongkok (Bayu Arihito, 2016). Selain itu, Presiden Duterte juga membatalkan patroli gabungan dengan angkatan laut Amerika di kawasan sengketa untuk menghindari aksi provokasi dan menimbulkan ketegangan kembali (Oke News, 2016). Hal ini dilakukan untuk menjaga stabilitas wilayah antara Tiongkok dan Filipina, karena jika terus dilanjutkan pembangunan infrastruktur Amerika di Filipina dianggap beresiko mengganggu stabilitas wilayah.

Presiden Duterte menyatakan tidak akan menentang aktivitas Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan. Dalam pidatonya pada tanggal 19 Mei 2018 tersebut, Presiden Duterte mengakui beberapa kemampuan militer Tiongkok dan kemampuan pengebom jarak jauh milik Tiongkok yang ditempatkan di beberapa titik akan dapat menghancurkan Manila dengan hitungan menit (Medium.com, 2018). Oleh karena itu menjalin kerjasama lebih baik daripada harus terlibat dalam konfrontasi. Jika hal itu terjadi, maka kerugian Filipina akan jauh lebih besar daripada keuntungan yang diperoleh. Tidak seperti pada era sebelumnya yang cenderung menggunakan pendekatan *hard diplomacy* untuk mencapai tujuan atau kepentingannya, dibawah era Presiden Duterte justru mengedepankan komunikasi dua arah serta menjalin kerjasama untuk mencapai tujuan.

Kesimpulan

Pada era Presiden Benigno Aquino III, pendekatan yang dilakukan guna menyikapi Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan cenderung mengarah pada pendekatan *hard diplomacy*. Sering terjadinya insiden dan konfrontasi di wilayah yang disengketakan, Filipina melakukan kerjasama pertahanan dengan Amerika Serikat guna menyikapi agresifitas Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan. Ditambah dengan langkah untuk memodernisasi angkatan bersenjata Filipina serta menaikkan anggaran belanja pertahanan Filipina diharapkan dapat memukul mundur Tiongkok dari Laut Tiongkok Selatan. Kerjasama pertahanan Filipina-Amerika Serikat juga belum membuahkan hasil yang signifikan.

Berbeda dengan era Presiden Aquino III, terpilihnya Presiden Duterte menggeser pendekatan pemerintah Filipina lebih bersifat kooperatif dengan Tiongkok. Presiden Duterte lebih mengedepankan pendekatan *soft diplomacy* dengan bersikap kooperatif guna menyikapi Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan. Langkah Presiden Duterte yaitu mengubah pendekatan yang tadinya *hard diplomacy* menjadi *soft diplomacy* dengan melakukan pendekatan yang kooperatif kepada Tiongkok dan menjalin kerjasama dalam bidang ekonomi. Melihat peluang pertumbuhan ekonomi Tiongkok yang kian pesat bahkan menyusul Amerika Serikat, kerjasama ekonomi menjadi peluang yang menguntungkan ketimbang terus melakukan perlawanan yang konsekuensinya sudah jelas akan mengakibatkan kerugian yang besar bagi Filipina. Menimbang kapabilitas baik segi militer maupun ekonomi Filipina yang kurang mumpuni, tidak memungkinkan jika Filipina akan melakukan perlawanan terhadap Tiongkok. Terlihat pada era Presiden Duterte, hubungan bilateral antara Filipina dengan Tiongkok kembali terjalin dengan baik dari pemerintahan sebelumnya yang tidak pernah memiliki hubungan bilateral yang baik dengan Tiongkok. Hal tersebut dapat dilihat dari kunjungan Presiden Duterte ke Beijing dan sebaliknya dari kunjungan Presiden Xi ke Manila dalam rangka kerjasama.

Pergeseran diplomasi Filipina dari *hard diplomacy* ke *soft diplomacy* terhadap Tiongkok merupakan langkah yang dapat dikatakan lebih baik. Hal ini terbukti dengan bergesernya pendekatan yang lebih kooperatif dapat mengurangi adanya insiden dan konfrontasi di kawasan sengketa, selain itu juga meningkatnya kerjasama Filipina-Tiongkok dalam berbagai bidang yang salah satunya yaitu proyek eksplorasi minyak bersama di kawasan yang selama ini diperebutkan. Pergeseran pendekatan membawa Filipina ke ranah yang lebih aman karena tensi ketegangan yang menurun akibat terjalinnya kerjasama antara keduanya. Presiden Duterte juga menyatakan bahwa kepemilikan kawasan Laut Tiongkok Selatan yang selama ini diperebutkan menjadi kepemilikan bersama.

Referensi

- Arihito Bayu, (2016), "Pengaruh Kepemimpinan Presiden Duterte Terhadap Hubungan Bilateral Filipina Denga Tiongkok", E-Jurnal Universitas Mulawarman, hal 951, diakses pada tanggal 19 Juni 2019: [https://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2017/08/Jurnal-HI2%20\(08-25-17-01-32-53\).pdf](https://ejournal.hi.fisip-unmul.ac.id/site/wp-content/uploads/2017/08/Jurnal-HI2%20(08-25-17-01-32-53).pdf).
- Arungbudoyo Wikanto, (2016), "Filipina Hentikan Ptroli Gabungan dengan AS sdi LCS", Oke News, diakses pada tanggal 02 Agustus 2019: <https://news.okezone.com/read/2016/10/07/18/1508929/filipina-hentikan-patroli-gabungan-dengan-as-di-lcs>.
- Asano Diba Amalia, (2017), "Kerjasama Pertahanan Amerika Serikat dan Filipina Dalam Konteks Buckpassing Tahun 2014-2016", Jurnal Fisip Universitas Riau Volume 4 no 2, diakses pada tanggal 20 Juni 2019: <https://media.neliti.com/media/publications/207311-kerjasama-pertahanan-amerika-serikat-dan.pdf>.
- Bainus Arry & Junita Budi Rachman, (2018), "Kepentingan Nasional dalam Hubungan Internasional", Jurnal of International Studies Vol 2, No 2.

'Diplomatic Shifting' Dua Era Kepemimpinan Filipina Menyikapi Tiongkok Pada Sengketa Laut Tiongkok Selatan

- Department of National Defense, (2018), Philippines Defense, diakses pada tanggal 23 Mei 2019: <https://www.export.gov/article?id=Philippines-Defenses>.
- Department of National Defense, (2018), Philippines Defense, diakses pada tanggal 23 Mei 2019: <https://www.export.gov/article?id=Philippines-Defenses>.
- Fathun Laode Muhamad, (2016), "Pengaruh Peningkatan Kekuatan Militer Tiongkok Terhadap Keamanan Stabilitas Regional Asia Timur", Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, diakses pada tanggal 19 Juni 2019: <http://journal.unhas.ac.id/index.php/politics/article/view/3038>.
- Ferida Khairisa, (2018), "China dan Filipina Sepakat Eksplorasi Minyak dan Gas Bersama", Alinea.id, diakses pada tanggal 23 Mei 2019: <https://www.alinea.id/dunia/china-dan-filipina-sepakat-eksplorasi-minyak-dan-gas-bersama-b1UAd9fzr>.
- Global Fire Power, (2019), "Philippines Military Strength", diakses pada tanggal 18 Juni 2019: https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=philippines.
- Global Fire Power, (2019), "China Military Strength", diakses pada tanggal 18 Juni 2019: https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=china.
- Hadiwinata Bob Sugeng, (2017), "Studi dan Teori Hubungan Internasional: Arus Utama, Alternatif dan Reflektivis", Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Handayani Rossi, (2019), "Filipina Pilih Utang dari Tiongkok Dibandingkan Tawaran AS", Republika.co.id, diakses pada tanggal 27 Juni 2019: <https://www.republika.co.id/berita/internasional/asia/19/05/20/prsvre382-filipina-pilih-utang-dari-Tiongkok-dibandingkan-tawaran-as>.
- Huffington Post, (2012), 'China Lands First Jet on Its Aircraft Carrier', CNN International <https://edition.cnn.com/2012/11/25/world/asia/china-aircraft-carrier-landing/index.html>, diakses 07 April 2019.
- Husna Risda, (2019), "Philippines GDP Growth Rate", Trading Economics diakses pada tanggal 27 Juli 2019: <https://tradingeconomics.com/philippines/gdp-growth>.
- Husna Risda, (2019), "China GDP Annual Growth Rate", Trading Economics diakses pada tanggal 27 Juli 2019: <https://tradingeconomics.com/china/gdp-growth-annual>.
- IPDF Forum, (2016), "AS dan Filipina Memperkuat Aliansi di Tengah Ketegangan di Laut Tiongkok Selatan", Indo-Pacific Defense Forum, diakses pada tanggal 24 Mei 2019: <http://apdf-magazine.com/id/a-s-dan-filipina-memperkuat-alianse-mereka-di-tengah-ketegangan-di-laut-Tiongkok-selatan/>.
- Jakarta Greater, "Kapal Induk Hanya untuk Negara Bermiliter Kuat", diakses pada tanggal 27 Juni 2019: <https://jakartagreater.com/kapal-induk-hanya-untuk-negara-yang-militer-nya-kuat/>.
- John McDonald, (2012), "The Multy-Trcak System", Jurnal of Conflictology Vol 3, hal.67-68, diakses pada tanggal 02 Agustus 2019: <http://journal-of-conflictology.uoc.edu/joc/ca/index.php/journal-of-conflictology/index.html>.
- Kumparan, (2019), "Kebijakan AS Membingungkan, Kiblat Ekonomi Duterte Beralih ke China", diakses pada tanggal 26 Juni 2019: <https://kumparan.com/@kumparanbisnis/kebijakan-as-membingungkan-kiblat-ekonomi-duterte-beralih-ke-china-1r819LfjMBS>.

- Marie Christine & Ferdinand Abocejo, (2012), "The Spratly Island Conflict : Implications to China and the Philippines", Conference Paper of University of San Jose–Recoletos and 2Cebu Normal University and Cebu City, Philippines.
- Max Defense, (2016), "Philippines Army's Horizon 1: Reprioritized List Explained", Max Defense Philippines, diakses pada tanggal 27 Mei 2019: <http://maxdefense.blogspot.com/2016/10/philippine-armys-horizon-1.html>.
- Melani Agustina, (2019), "Ekonomi China Tumbuh 6,4 Persen pada Kuartal I 2019", Liputan6.com diakses pada tanggal 27 Juli 2019: <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3944120/ekonomi-china-tumbuh-64-persen-pada-kuartal-i-2019>.
- Mochamad Yanyan, Ian Montratama, & Emil Mahyudin, (2017), "Pengantar Studi Keamanan", Malang: Intrans Publishing, hal. 108.
- Moleong Lexy J., (2011), "Metodologi Penelitian Kualitatif", Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, hal.4.
- Nation Master, (2014), "Philippines Military", diakses pada tanggal 19 Juni 2019: <https://www.nationmaster.com/country-info/profiles/Philippines/Military>.
- Nation Master, (2014), "Philippines Military 2014", diakses pada tanggal 19 Juni 2019: <https://www.nationmaster.com/country-info/profiles/Philippines/Military>.
- Nation Ranking, (2010), "Nation Rankings Quantifying the world of sovereign states", diakses pada tanggal 18 Juni 2019: <https://nationranking.files.wordpress.com/2011/03/2010-rankings1.png>.
- Numadi Kantong Ragawi, (2018), "Kebijakan Filipina Era Pemerintahan Presiden Rodrigo Duterte Terhadap Klaim 9 Dash Line Tiongkok di Laut Tiongkok Selatan", Jurnal Universitas Airlangga: Departmen Hubungan Internasional.
- Nursalikah Ani, (2018), "Duterte Kecam Latihan di Laut Cina Selatan", Republika.co.id diakses pada tanggal 28 Juni 2019: <https://www.republika.co.id/berita/internasional/asia/pi8bid366/duterte-kecam-latihan-di-laut-cina-selatan>.
- Paal Douglas H., (2016), "Obama Tests China's XI on South China Sea", The US-China Business Council, diakses pada 13 Mei 2019: <https://www.chinabusinessreview.com/obama-tests-chinas-xi-on-south-china-sea>.
- Rao Sreenivasa, (2016), "The South China Sea Arbitration (Philippines vs China): Assessment of the Award on Jurisdiction and Admissibility, Chinese Journal of International Law, diakses pada tanggal 25 Juli 2019: https://www.researchgate.net/publication/304338093_The_South_China_Sea_Arbitration_The_Philippines_v_China_Assessment_of_the_Award_on_Jurisdiction_and_Admissibility.
- Sebayang Reiha, (2018), "Kalahkan Indonesia, Ekonomi Filipina Tumbuh 6,7% di 2017", CNBC Indonesia, diakses pada tanggal 27 Juli 2019: <https://www.cnbcindonesia.com/news/20180123183740-4-2326/kalahkan-indonesia-ekonomi-filipina-tumbuh-67-di-2017>.
- Sebayang Reiha, (2018), "Ekonomi China Tumbuh 6,9% Tahun 2017", CNBC Indonesia diakses pada tanggal 27 Juli 2019: <https://www.cnbcindonesia.com/news/20180118163926-4-1919/ekonomi-china-tumbuh-69-tahun-2017>.
- Voice of Amerika, (2016), "Presiden Filipina Duterte Nyatakan 'Perpisahan' dari AS", diakses pada tanggal 26 Juni 2019: <https://www.voaindonesia.com/a/duterte-nyatakan-perpisahan-dari-as-/3559450.html>.

'Diplomatic Shifting' Dua Era Kepemimpinan Filipina Menyikapi Tiongkok Pada Sengketa Laut Tiongkok Selatan

- Wardana Rayhan Mahindra (FISIP 2017), "Perubahan Kebijakan Filipina dalam Konflik Laut Cina Selatan melalui Konsep *Realpolitik*", Medium.com, diakses tanggal 20 Juni 2019: <https://medium.com/over-the-world/perubahan-kebijakan-filipina-dalam-konflik-laut-cina-selatan-melalui-konsep-realpolitik-346f3b4c939b>.
- Yahuda Michael, (2013), "China's New Assertiveness in the South China Sea", Journal of Contemporary China Volume 22, Issue 81, diakses pada tanggal 19 Juni 2019: <https://doi.org/10.1080/10670564.2012.748964>.
- Zakarias Cecep, (2019), "Konstruktivisme Hubungan Internasional: Meretas Jalan Damai Perdebatan Antarparadigma", Jurnal Universitas Muhammadiyah Malang, diakses pada tanggal 28 Juli 2019.
- Zou Keyuan, (2015), "The Legal Status of the U Shaped Line in the South China Sea and Legal Implication for Sovereignty, Sovereign Right and Maritime Jurisdiction", Chinese Journal of International Law, diakses pada tanggal 19 Juni 2019: <https://academic.oup.com/chinesejil/article/14/1/57/423287>