



# INTERMESTIC

JOURNAL OF INTERNATIONAL STUDIES

e-ISSN: 2503-443X

[www.intermesticjournal.fisip.unpad.ac.id](http://www.intermesticjournal.fisip.unpad.ac.id)

INTERMESTIC

VOL. 4

NO. 1

HAL. 1-110

NOVEMBER 2019

Editorial: *Linguistic Turn* dalam Hubungan Internasional

*Arry Bainus dan Junita Budi Rachman*

*Positive Reaction Toward Trade and Economic Partnership between Indonesia and Australia Governments in the Jakarta Post*

*Rosaria Mita Amalia, Taufik Ampera, Yuyu Yohana Risagamiwa*

Strategi *Global Civil Society* di Level Lokal: Kasus Earth Hour Malang

*Najamuddin Khairur Rijal dan Palupi Anggraheni*

Analisis Kebijakan Luar Negeri Filipina Terkait Sengketa Laut Cina Selatan pada Masa Duterte

*Shintia Ramadani dan Sofia Trisni*

*The Internationalization of Renminbi*

*Erlangga Arbi Prakoso, Makmur Keliat, Fredy B.L. Tobing*

Ketimpangan Pemanfaatan Orbit Geostasioner (GSO) dalam Lingkungan Sistem Dunia

*Deden Habibi Ali Alfathimy, Totok Sudjatmiko, Euis Susilawati*

# Editorial Board

---

## Editor in Chief

**Arry Bainus**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 6027414) (Scopus ID: 57192382311) *Department of International Relations, Universitas Padjadjaran, Indonesia*

## Vice Editor in Chief

**Junita Budi Rachman**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 5986305) (ORCID ID: 0000-0001-6975-161X). *Department of International Relations, Universitas Padjadjaran, Indonesia*

## Editors

**RMT. Nurhasan Affandi**, (SINTA ID: 6009770) (ORCID ID: 0000-0003-1738-9158) *Department of International Relations, Universitas Padjadjaran, Indonesia*

**R. Dudy Heryadi**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 6031763) (Scopus ID: 57209788402). *Department of International Relations, Universitas Padjadjaran, Indonesia*

**Nanto Sriyanto**, ([Google Scholar Profile](#)) (Scopus ID: 57196435748). *Center for Political Studies Indonesian Institute of Science, Indonesia*

**Henny Rosalinda**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 6659917). *Department of International Relations, Universitas Brawijaya, Indonesia*

**June Cahyaningtyas**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 6096616) (Scopus ID: 57190759083). *Department of International Relations, UPN Veteran Yogyakarta, Indonesia*

**Akim**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 6012286) (Scopus ID: 57208864014). *Department of International Relations, Universitas Padjadjaran, Indonesia*

**Arfin Sudirman**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 5991299) (Scopus ID: 57206722904). *Department of International Relations, Universitas Padjadjaran, Indonesia*

**Rizki Ananda Ramadhan**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 5988378) (ORCID ID: 0000-0002-5088-5383). *Department of International Relations, Universitas Padjadjaran, Indonesia*

**Deasy Silvy Sari**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 6045924) (ORCID ID: 0000-0002-2868-6169). *Department of International Relations, Universitas Padjadjaran, Indonesia*

**Siti Aliyuna Pratisti**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 6195939) (ORCID ID: 0000-0003-2843-0080). *Department of International Relations, Universitas Padjadjaran, Indonesia*

**Anggia Utami Dewi**, ([Google Scholar Profile](#)) (SINTA ID: 5986350) (Scopus ID: 57205337061) . *Department of International Relations, Universitas Padiadjaran, Indonesia*



## ANALISIS KEBIJAKAN LUAR NEGERI FILIPINA TERKAIT SENGKETA LAUT CINA SELATAN PADA MASA DUTERTE

Shintia Ramadani<sup>1</sup>, Sofia Trisni<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Andalas of International Studies (ASSIST), Universitas Andalas;  
email: shintiaramadani11@gmail.com

<sup>2</sup> Asosiasi Ilmu Hubungan Internasional Indonesia (AIHII);  
email: sofi\_hi01@yahoo.com

### *Abstract*

*This article aims to identify and describe the Philippine foreign policy making process towards Chinese aggressiveness related to disputes between the two countries in the South China Sea. The Philippine foreign policy in the Duterte era was different from the previous administration. Authors use rational choice model of policy making from Charles Kegley and Shanon Blanton. While the method is qualitative with a descriptive approach and uses secondary data. In the discussion, the writer found that the policy makers, especially Duterte and supported by the Senate, had the motivation to maintain the great economic and security interests of China. Therefore, at the stage of policy making, the Philippines issued a rational policy that is cooperative in dealing with Chinese aggressiveness.*

**Keywords:** *Philippine foreign policy, rational choice model, South China Sea dispute*

### **Abstrak**

Artikel ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menggambarkan proses pengambilan kebijakan luar negeri Filipina terhadap agresivitas Cina terkait sengketa kedua negara di Laut Cina Selatan. Kebijakan luar negeri Filipina pada era pemerintahan Duterte berbeda daripada pemerintahan sebelumnya. Penulis menggunakan teori pembuatan kebijakan *rational choice model* dari Charles Kegley dan Shanon Blanton. Sementara metodenya adalah kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan menggunakan data sekunder. Dalam pembahasan penulis menemukan bahwa para aktor pembuat kebijakan, terutama Duterte dan didukung oleh Senat, memiliki motivasi mempertahankan kepentingan ekonomi dan keamanan yang besar terhadap Tiongkok. Oleh karena itu, pada tahap pemilihan kebijakan, Filipina mengeluarkan kebijakan rasional yang bersifat kooperatif di dalam menghadapi agresivitas Tiongkok.

**Kata Kunci:** kebijakan luar negeri Filipina, *rational choice model*, sengketa Laut Cina Selatan

## Pendahuluan

Laut Cina Selatan merupakan wilayah yang menjadi sumber perebutan wilayah yang paling kompleks saat ini (Poling, 2013). Potensi strategis dan sumber daya alam berupa hidrokarbon serta ikan yang sangat kaya membuat banyak negara mengklaim wilayah ini. Terdapat enam negara yang memberikan klaim tumpang tindih terhadap wilayah ini di antaranya adalah Brunei Darussalam, Tiongkok, Filipina, Malaysia, Taiwan dan Vietnam (Trisni, Apriwan, & Irawan, 2016). Sengketa ini kemudian mengalami peningkatan intensitas selama lebih dari satu dekade terakhir dimana Cina menjadi aktor sentral di dalamnya. Hal dikarenakan klaim Tiongkok berdasarkan garis imajiner *Nine Dash Line* dimana cakupan wilayah yang diklaim merupakan yang terbesar di antara negara-negara lainnya.

Filipina adalah salah satu negara yang bersengketa dengan Cina terkait klaim yang saling tumpang tindih di Laut Cina Selatan. Adapun wilayah yang menjadi perebutan kedua negara adalah wilayah Kepulauan Sparty dan Dangkan Karang Scarborough (Official Gazette of the Republic of the Philippines, 2012). Sementara itu, klaim Cina meliputi wilayah Kepulauan Paratas, Kepulauan Paracel, Kepulauan Sparty dan Kepulauan Macclesfield serta lebih dari 115 buah kepulauan kecil disekitarnya termasuk Dangkan Karang Scarborough (BBC News Indonesia, 2011). Beberapa bentuk sengketa langsung antara Filipina dan Cina adalah tindakan agresif Cina pada 1955 ketika Cina melakukan pendudukan atas Dangkan Karang Mischeif Reef yang merupakan bagian dari Kepulauan Sparty. Oleh karena itu, pada 1965, Filipina membangun menara setinggi 27,33 meter sebagai bentuk pengukuhan klaim mereka (Farhana, 2016). Agresivitas Cina semakin masif saat pasukan militernya melakukan penghadangan terhadap kapal nelayan Filipina di Kepulauan Palawan pada 2011 (Thayer, 2011). Militer Filipina juga dihadang oleh militer Cina saat menangkap delapan kapal penangkap ikan nelayan Cina yang melakukan perusakan biota laut di sekitar Dangkan Karang Scarborough (Kostermans, 2012). Pada 2014, Cina juga secara masif melakukan pembangunan pangkalan militer di beberapa dangkan karang di Kepulauan Sparty (Dancel, 2018).

Agresivitas Cina ditanggapi dengan kebijakan yang bersifat konfrontatif oleh Filipina di masa pemerintahan sebelum Duterte. Pada masa pemerintahan Joseph Estrada tepatnya pada 1999, Filipina meratifikasi Visiting Forces Agreement (VFA) dengan Amerika Serikat. Di dalam VFA terdapat kesepakatan dimana pemerintah Filipina

mengizinkan adanya kekuatan militer Amerika Serikat di Filipina serta latihan militer kedua negara di LTS. Hal ini juga berlaku pada masa pemerintahan Presiden Benigno Aquino (Yost, 2013). Pada 2013, Aquino membawa sengketa LTS dengan Cina ini ke Mahkamah Arbitase Internasional. Pada 2016 Aquino menambah anggaran militernya dari sebesar \$ 1,74 miliar. Untuk menambah kapasitas militernya, Aquino juga melakukan latihan militer bersama dengan Vietnam dan Amerika Serikat (Green, 2016).

Pada masa pemerintahan Rodrigo Roa Duterte terdapat kecenderungan perubahan kebijakan luar negeri Filipina di Laut Cina Selatan. Kebijakan luar negeri pada masa Duterte cenderung lebih kooperatif dibandingkan dengan pendahulunya. Pendekatan ini kemudian tercermin dari beberapa kebijakan yang dikeluarkan Filipina semenjak 2016. Kebijakan pertama adalah usaha untuk mendekati diri dengan Cina pada November 2016. Duterte melakukan kunjungan ke Cina dan bertemu Presiden Xi Jin Ping untuk membahas dan meningkatkan hubungan bilateral kedua negara. Cina merupakan negara pertama yang dikunjungi oleh Duterte diluar negara-negara ASEAN semenjak menjabat (Shoji dan Tomikawa, 2017). Kebijakan kedua adalah pembentukan mekanisme konsultasi bilateral antara Filipina dan Cina pada 2017 yang terdapat pada butir ke-13 *Joint Statement between The Government of the Republic of Philippines and The Government of People's Republic of China* Official website of Phillipines Departments of Foreign Affair. Kebijakan ketiga adalah *joint ventures* terkait eksplorasi minyak kedua negara pada 2018 di kawasan Reed Bank. Di dalam kesepakatan tersebut, terdapat kesepakatan pengelolaan kekayaan alam dengan persentase 60 % untuk Cina dan 40 % untuk Filipina (Mogato, 2017).

Kebijakan-kebijakan di atas pada dasarnya berbeda dengan kecenderungan kebijakan yang dikeluarkan oleh Filipina sebelum masa Duterte. Kebijakan-kebijakan tersebut khususnya *joint ventures* terkait *oil exploration* juga menimbulkan kerugian berupa hilangnya wilayah Reed Bank yang merupakan cadangan kebutuhan energi listrik Filipina dengan potensi gas alamnya yang besar (Malinao, 2018). Oleh karena itu, tulisan ini mencoba untuk menggambarkan dan menganalisis proses pengambilan kebijakan luar negeri yang melahirkan kebijakan bersifat kooperatif di Filipina pada masa pemerintahan Duterte.

## Kerangka Konseptual

### *Rational Choice Model*

Menurut Shannon L. Blanton dan Charles Kegley sesuai dengan asumsi dasar realis, proses pembuatan kebijakan luar negeri oleh setiap pemimpin dan pembuat kebijakan lainnya akan selalu mengambil pilihan yang sama. Istilah inilah yang kemudian dikenal dengan *state as unitary actors*. Berangkat dari asumsi inilah kemudian aktor di dalam *rational choice* membuat sebuah kebijakan didasarkan pada rasionalitas kalkulasi keuntungan dan kerugian. Negara akan mengambil sebuah kebijakan yang dengan kebijakan tersebut menimbulkan kerugian seminimal mungkin terhadap sebuah kepentingan negara. Selanjutnya terdapat empat tahap dari proses pengambilan kebijakan luar negeri dengan menggunakan *Rational Choices Model* ditunjukkan oleh bagan berikut (Blanton dan Kegley, 2016):

#### *1. Problem Recognition and Definition*

Tahapan pertama yang akan dilakukan oleh pembuat kebijakan adalah mengidentifikasi dan mengklarifikasi secara spesifik permasalahan yang dihadapi. Pada tahap ini pembuat kebijakan akan mengidentifikasi permasalahan dengan jelas dan menentukan kebijakan rasional yang diambil oleh negara sebagai solusi untuk memecahkan sebuah permasalahan. Pembuat kebijakan mengidentifikasi dan menentukan karakteristik permasalahan dengan mengumpulkan keseluruhan informasi yang terkait sebagai berikut: (a) Segala bentuk tindakan dan aksi dari faktor eksternal yang terkait dengan permasalahan yang dihadapi; (b) Motivasi yang terdapat dari tindakan tersebut (di dalam artian motivasi dari setiap kebijakan negara lain yang menimbulkan dampak kepada negara tersebut); (c) Kapabilitas dari setiap aktor lain yang terkait di dalam permasalahan; dan (d) Kondisi dan kecenderungan sistem internasional secara global.

#### *2. Goals Selection*

Setelah mengidentifikasi permasalahan, pembuat kebijakan menentukan solusi yang tepat untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Solusi inilah yang nantinya akan menjadi sebuah kebijakan yang ditetapkan oleh negara. Solusi juga menggambarkan tujuan dan didasarkan kepada kepentingan negara. Oleh karena itu, penting untuk terlebih dahulu menentukan tujuan yang ingin dicapai oleh negara. Untuk menentukan tujuan yang ingin dicapai oleh negara, para pengambil keputusan mengidentifikasi

dan mengurutkan keseluruhan nilai dan komponen kepentingan yang ada seperti keamanan dan perekonomian. Proses pengurutan ini kemudian dilakukan di dalam bentuk yang hirarki (berjenjang) dimulai dari pilihan terbaik hingga yang terburuk. Pilihan yang diambil adalah pilihan dengan kemungkinan keberhasilan untuk dicapai.

### 3. *Identification Options and Alternatives*

Setelah menentukan tujuan yang ingin dicapai, pembuat kebijakan menentukan solusi atau tindakan yang diambil untuk mencapai tujuan tersebut di dalam bentuk kebijakan. Oleh karena itu, di dalam rangka memaksimalkan tujuan dan kepentingan negara, maka harus terdapat beberapa alternatif kebijakan yang dibuat. Pilihan-pilihan kebijakan ini kemudian diurutkan satu persatu dan dikalkulasikan analisis keuntungan dan kerugiannya.

Alternatif kebijakan dalam hal ini adalah bahwa kebijakan tersebut mampu untuk merubah keadaan dan situasi permasalahan yang dihadapi sehingga di masa depan menjadi lebih baik. Oleh karena itu, alternatif kebijakan yang diambil adalah kebijakan yang pada satu sisi walaupun tidak terlalu menguntungkan tetapi bisa mengamankan kepentingan minimum agar negara tidak menderita kerugian yang jauh lebih besar. Kepentingan yang dimaksud dapat berupa keamanan, ekonomi dan perlindungan wilayah negara. Pada intinya, pembuat kebijakan harus memprediksikan konsekuensi dari setiap alternatif kebijakan agar nantinya menjadi solusi untuk menyelesaikan permasalahan dan setidaknya mampu memenuhi kebutuhan minimal sebuah negara.

### 4. *Choice*

Setelah menganalisis kalkulasi keuntungan dan kerugian dari masing-masing alternatif kebijakan tentunya dengan pendekatan rasional, pembuat kebijakan memilih satu alternatif kebijakan yang memiliki kemungkinan maksimum di dalam mencapai tujuan dan kepentingan negara. Untuk itu, pembuat kebijakan mengambil kebijakan berdasarkan analisis untung rugi masing-masing pilihan. Salah satu cara yang dapat dijadikan pedoman oleh pembuat kebijakan adalah mengukur *gap* (jarak) antara masing-masing pilihan dengan tujuan yang diinginkan. Hal ini berarti pembuat kebijakan memilih alternatif kebijakan yang menjadi solusi permasalahan dan sesuai dengan tujuan negara.

## Analisis

### ***Problem Recognition and Definition* KLN Filipina mengenai Laut Cina Selatan**

Pada bagian ini, penulis membahas empat indikator terkait *Problem Recognition and Definition* Kebijakan Luar Negeri Filipina. Pertama, segala bentuk tindakan dan aksi terhadap faktor eksternal yang terkait dengan permasalahan yang dihadapi oleh Filipina. Faktor eksternal yang memicu tindakan dan aksi aktor internal adalah agresivitas Cina dalam melakukan pembangunan massif di Kepulauan Spratly. Terdapat tiga aktor internal yang berperan di dalam pembuatan kebijakan luar negeri Filipina, yakni Rodrigo Duterte sebagai Presiden, Kelompok Kepentingan dan Senat Filipina. Pada awal pemerintahannya, Duterte menyadari adanya tindakan Cina yang melakukan pembangunan secara masif di Kepulauan Sparty. Namun menurut Duterte, hal tersebut tidak ditujukan kepada Filipina. Sebagaimana pernyataan Duterte yang disampaikan dalam Pidatonya di hadapan Himpunan Pengusaha Cina-Filipina pada akhir Februari 2018 berikut: *Now China building structures and military bases, I must admit it. But is it intended for us? It's (is not intended for us, it's really intended against those who The Chinese think would destroy them and that is America* (Duterte, 2018). Terkait pembangunan di Dangkalan Karang Scarborough, Duterte melihat bahwa permasalahan Dangkalan Scarborough bukanlah merupakan permasalahan yang sangat serius bagi keutuhan wilayah Filipina.” *I will not go into war (just) because of Scarborough Shoal. The Shoal is not a territorial issue but (involves) exclusivity (of) economic zones*” (Delizo, 2016). Dari pernyataan tersebut, Duterte melihat bahwa permasalahan sengketa Dangkalan Scarborough tidak mengganggu keutuhan wilayah Filipina karena tindakan Cina dilakukan di wilayah Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), bukan teritorial Filipina.

Sementara itu, Kelompok Kepentingan yang ada di Filipina menanggapi tindakan Cina di Laut Cina Selatan secara berbeda dengan Presiden Duterte. Hal ini dapat terlihat dari aksi protes yang dilakukan oleh sekelompok demonstran di depan Konsulat Cina di distrik Makati pada 8 Mei 2012. Para demonstran yang hadir terdiri dari 1000 orang yang berasal dari kelompok *civil society*. Aksi “anti-China” ini diwarnai dengan pembakaran bendera Cina oleh salah seorang aktivis. Para demonstran mengritik keras aksi pendudukan yang dilakukan oleh Cina terhadap Dangkalan Karang Scarborough



beberapa hari sebelumnya. Para demonstran menilai Cina telah melakukan tindakan yang mengganggu keutuhan wilayah Filipina.

Sementara itu dari segi Senat, ketua Senat Filipina pada zaman Duterte, Feliciano Belmonte menyebut bahwa ia sangat berharap Pemerintahan Duterte dapat menyelesaikan kasus Laut Cina Selatan dengan tekad dan kebijaksanaan. Hal ini tergambar di dalam pernyataan Feliciano sebagai berikut (Bundang, 2016):

*Our country must be primed to take a leading role in the integration of the economies of the Southeast Asian region. The dispute on the West Philippine Sea will test the mettle of the next administration in diplomacy. We hope that the incoming administration will confront these challenges with wisdom and resolve.*

Dalam melihat permasalahan sengketa antara Filipina dan Cina, Senat melihat upaya pendekatan yang berusaha dilakukan oleh Duterte akan memberikan keuntungan yang lebih bagi Filipina. Hal ini sebagaimana tergambar di dalam pernyataan anggota kongres Filipina Gary C. Alejano sebagai berikut : *The relationship that the President (Duterte) is building with the Chinese, and the plans he would like to pursue, including joint military exercises with China, would not renege on the country's treaties with other ally countries and would benefit the country more.*

Dari beberapa pembahasan di atas, penulis menyimpulkan bahwa pemerintah Filipina di Masa Duterte, baik Duterte sebagai Presiden, Kelompok Kepentingan dan Senat Filipina, menyadari kehadiran Cina di Laut Cina Selatan. Namun, terdapat perbedaan pandangan dalam memahami permasalahan klaim wilayah di Laut Cina Selatan. Duterte melihat permasalahan di Laut Cina Selatan adalah dalam rangka mempertaruhkan kepentingan ekonomi dan keamanan nasional Filipina. Sementara senat dan kelompok kepentingan terutama masyarakat melihat bahwa klaim Filipina di Laut Cina Selatan adalah hal yang wajib dipertahankan. Meskipun demikian, Senat mengindikasikan adanya harapan dari pemerintah di zaman Duterte untuk mengambil kebijakan dan langkah yang lebih diplomatik terhadap Cina termasuk di dalamnya adalah mendekati diri dengan Cina.

Kedua, Motivasi dari tindakan aktor yang terlibat, baik itu Presiden, Kelompok Kepentingan, dan Senat Filipina. Motivasi Duterte sebagai presiden Filipina lebih mengarah pada aspek ekonomi. Sebelum menjabat sebagai Presiden Filipina, tepatnya di masa pemilihan Presiden, sudah terdapat indikasi yang menyebabkan Duterte lebih memfokuskan kebijakannya di dalam membangun ekonomi Filipina. Pada saat menjadi

kandidat Presiden Filipina, Duterte telah membuat program ekonomi sosial di dalam rangka rencana pembangunan nasional (*Socio Economic Program of Future National Development*) yang terdiri dari 10 rencana. Misalnya, program menjaga kestabilan pertumbuhan ekonomi dan penghapusan hambatan investasi asing (Panarina, 2017). Hal ini mengindikasikan bahwa motivasi utama Duterte sebagai pembuat kebijakan adalah untuk mempertahankan kepentingan ekonomi Filipina.

Motivasi senat Filipina sebagai aktor kedua adalah bahwa kebijakan yang diambil harus melindungi kepentingan dan keutuhan wilayah negara. Oleh karena itu, Senat menginginkan agar Pemerintahan Duterte dapat mengambil tindakan yang bijak, khususnya, hal yang berkaitan dengan upaya abritase yang ditempuh Filipina di zaman Aquino tidak dipatuhi oleh Cina. Sementara itu, motivasi kelompok kepentingan Filipina bertujuan untuk mempertahankan keutuhan wilayah Filipina. Hal ini terlihat dari demonstrasi yang dari masyarakat yang menuntut bahwa keutuhan wilayah Filipina adalah hal yang bersifat mutlak.

Ketiga, kapasitas aktor yang terlibat di dalam permasalahan (pembuatan kebijakan). Pada bagian ini, penulis membandingkan kapasitas dari tiga aktor yang terlibat di dalam pembuatan kebijakan, yakni: Presiden Duterte sebagai kepala negara, Senat sebagai perwakilan parlemen dan kelompok kepentingan yang terdiri dari masyarakat. Presiden sebagai lembaga eksekutif dan Senat sebagai lembaga legislatif merupakan aktor yang terlibat langsung di dalam pembuatan kebijakan luar negeri Filipina sebagaimana yang diamanatkan konstitusi Filipina 1987 dan *Philippines Foreign Service Act 1991*. Sedangkan kelompok kepentingan merupakan aktor yang mempengaruhi kebijakan. Berdasarkan ketentuan yang terdapat di dalam ketentuan konstitusi Filipina 1987 sebagaimana yang terdapat di dalam pasal 21, yang berbunyi: "*No Treaty or International Agreement shall be valid and effective unless concurred in by at least two thirds of all members of the senate*". Hal ini menyiratkan adanya kewajiban dari Presiden sebagai kepala negara untuk terlebih dahulu mengajukan bentuk kebijakan luar negeri kepada senat. Hal ini diarenakan tidak ada sebuah kebijakan yang dapat berlaku secara resmi jika kemudian tidak setuju oleh 2/3 dari seluruh anggota Senat.

Berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut, Presiden dan Senat di Filipina merupakan dua aktor yang mempunyai kapasitas yang cukup krusial di dalam menentukan kebijakan luar negeri. Jika dianalisis dengan kebijakan kooperatif Filipina,

maka kapasitas dari Senat sangat mempengaruhi lahirnya sebuah kebijakan. Sehingga meskipun publik Filipina menurut survey sebuah lembaga penelitian yang bernama *Social Weather Stations* menyebutkan 84% menginginkan adanya pengontrolan yang ketat oleh pemerintah Filipina terhadap agresivitas Cina di Laut Cina Selatan (*Social Weather*), tetap saja aksi publik yang bergulir tersebut tidak terlalu mempengaruhi kebijakan Filipina karena dua aktor dominan (Presiden dan Senat) yang ditugaskan oleh konstitusi telah menentukan sikap (*Social Weather Stations*, 2018).

Terakhir, kondisi dan kecenderungan sistem internasional secara global. Pada era 2000an hingga saat ini terjadi perubahan di dalam sistem internasional. Sistem internasional perlahan mulai berubah dari dominasi Amerika Serikat yang sangat dominan sebagai *superpower* setelah perang dingin, menjadi era kemunculan kekuatan baru di dalam sistem internasional. Misalnya, BRICS (Brazil, Russia, India, China dan Afrika Selatan) muncul sebagai negara-negara yang mulai mendominasi ekonomi dan berperan penting di dalam sistem internasional (Jisi, 2010). Dengan kemunculan lima negara tersebut, kedigdayaan Amerika Serikat dan aliansinya mulai mendapat tantangan.

Semenjak 2009, BRICS mulai melakukan beberapa tindakan termasuk di dalamnya tuntutan reformasi Dewan Keamanan PBB, reformasi sistem dan lembaga keuangan internasional dan rencana pembentukan *Global South Cooperation* (Jisi, 2010). Dengan demikian BRICS, termasuk Cina di dalamnya, mulai memberikan pengaruh yang signifikan terutama di dalam bidang ekonomi dan politik internasional (Jash dan Global, 2017).

Filipina menanggapi adanya indikasi melemahnya kedigdayaan Amerika Serikat dan meningkatnya pengaruh negara-negara BRICS terutama Cina dan Rusia di dunia. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Presiden Duterte di dalam pidatonya forum bisnis Filipina dan Cina pada 2016 sebagai berikut (Blanchard, 2016):

*In this venue, your honors, I announce my separation from the United States. Both in military, not maybe social, but economics also. America has lost. I've realigned myself in your ideological flow and maybe I will also go to Russia to talk to (President Vladimir) Putin and tell him that there are three of us against the world - China, Philippines and Russia. It's the only way.*

Dari pernyataan di atas, Duterte melihat bahwa Amerika Serikat tidak lagi menjadi negara adidaya baik dalam hal kekuatan militer dan ekonomi. Oleh karena itu Duterte melihat dan memutuskan bahwa Filipina tidak akan lagi menjadikan Amerika Serikat

sebagai aliansi terdekat. Sebaliknya, Duterte melihat dua negara BRICS yaitu Cina dan Rusia sebagai negara yang memiliki kekuatan kuat secara ekonomi dan juga dalam hal militer. Sehingga, Duterte berupaya untuk membangun hubungan yang kuat dengan kedua negara.

### ***Goals Selection KLN Filipina mengenai Laut Cina Selatan***

*Rational Choice Model* memandang, tujuan negara dapat diterjemahkan di dalam bentuk kepentingan nasional suatu negara. Kepentingan tersebut dapat berupa kepentingan ekonomi dan keamanan suatu negara. Di dalam kasus Filipina, tujuan pembuatan kebijakan luar negeri dari para pembuat kebijakan diharuskan mengeluarkan kebijakan luar negeri yang melindungi keutuhan wilayah dan kepentingan nasional. Kepentingan nasional, antara lain berupa: perlindungan dan peningkatan keamanan nasional, mempromosikan dan meningkatkan ekonomi (Department of Foreign Affairs, n.d.). Di dalam menganalisis kebijakan Filipina di Laut Cina Selatan ini, penulis menggunakan prinsip-prinsip yang harus dipenuhi oleh para pembuat kebijakan luar negeri Filipina, yaitu: perlindungan keutuhan wilayah, kepentingan ekonomi, dan kepentingan keamanan.

*Pertama, Perlindungan Keutuhan Wilayah.* Sebagai salah satu negara yang terlibat di dalam sengketa Laut Cina Selatan, Filipina memiliki kepentingan di dalam melindungi keutuhan wilayah di Laut Cina Selatan. Hal ini dikarenakan Filipina mengklaim beberapa wilayah di Laut Cina Selatan yang meliputi sebahagian besar kepulauan Kepulauan Sparty (*Kalayan Island Group*) yang dimulai pada 1950 serta Dangkan Karang Scabrorough yang diklaim pada 2009 (Ortuoste, 2013). Wilayah-wilayah tersebut diklaim Filipina berdasarkan sejarah dan didasarkan kepada aturan UNCLOS mengenai wilayah yang berjarak sejauh 200 mil laut tersebut termasuk ke dalam wilayah Filipina (Rosen, 2014).

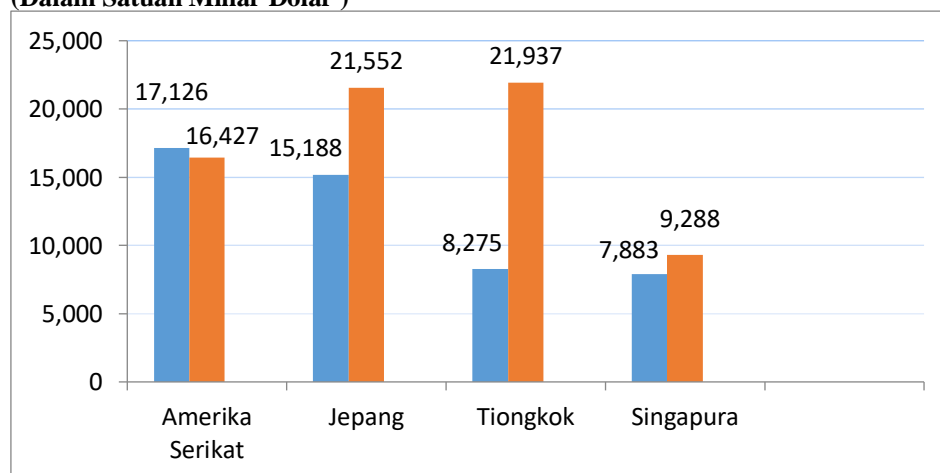
Luas wilayah KIG yang meliputi sebagian Kepulauan Sparty (7 Pulau dan Karang) adalah seluas 168.287 km<sup>2</sup> (Hombre et al., 2016). Sedangkan luas Dangkan Karang Scarborough adalah 180 km<sup>2</sup>. Total luas kedua wilayah yang diklaim oleh Filipina mencapai 168.467 km<sup>2</sup>. Oleh karena itu, sangat wajar bagi Filipina untuk melindungi kedua wilayah tersebut dalam rangka mengamankan kepentingan nasional mereka.

*Kedua, Kepentingan Ekonomi.* Diluar sengketa kedua negara di Laut Cina Selatan, Filipina dan Cina dapat dikatakan memiliki hubungan ekonomi yang baik meskipun kedua negara sering terlibat di dalam beberapa sengketa. Hubungan ekonomi yang sudah dimulai dari masa sebelum pra-kolonial ini terus meningkat ditengah-tengah ketegangan politis antara kedua negara. Jumlah perdagangan antara kedua negara sejak 1971 hingga akhir 1990-an terus mengalami peningkatan. Pada era 2000-an, Cina bahkan merupakan salah satu negara yang melakukan kegiatan perdagangan terbesar dengan Filipina (Ilano, 2017). Hubungan ekonomi yang baik ini juga menggambarkan kepentingan yang cukup besar Filipina terhadap Cina.

Pada era kontemporer, Cina hadir sebagai negara yang krusial bagi perekonomian Filipina. Pada 2016, Cina merupakan negara mitra dagang terbesar bagi Filipina. Jumlah transaksi perdagangan antara Filipina dan Cina mencapai US\$ 21.937 miliar atau mencakup 15,5% dari total seluruh perdagangan Filipina. Dari total jumlah tersebut, nilai impor Filipina terhadap Cina mencapai US\$ 15.564,90 (Philippine Statistics Authority, 2017). Hal ini menempatkan Cina di posisi pertama sebagai negara eksportir bagi Filipina sekaligus sebagai negara mitra dagang terbesar. Cina menggeser posisi Amerika Serikat dan Jepang yang pada 2006 menempati posisi pertama dan kedua. Pada saat itu, nilai impor Filipina terhadap Cina hanya mencapai US\$ 3.647,35 miliar dari total US\$ 8.275,01 perdagangan kedua negara (Morada, 2007). Berikut ini merupakan Gambar 1 yang memperlihatkan perbedaan total perdagangan antara Filipina dan Cina antara 2006 dan 2016:

**Grafik 1 – Perbandingan Nilai Perdagangan Filipina antara 2006 dan 2016**

(Dalam Satuan Miliar Dolar )



Sumber: (Diolah dari Official Website of Philippine Statistics Authority Republic of The Philippines <https://psa.gov.ph/content/foreign-trade-statistics-philippines-2016>; Morada & Noel, 2007)

Dari total nilai perdagangan tersebut, besi dan baja merupakan salah satu produk yang memiliki nilai import terbesar. Berdasarkan data 2016, Filipina mengimpor besi dan baja dari Cina senilai \$2.332 miliar atau setara dengan 10.5 % dari total seluruh impor Filipina (Morada, 2007). Dari segi produk ekspor, Cina merupakan pasar terbesar bagi produk elektronik Filipina. Dari total keseluruhan nilai ekspor, 59.7 % dipasarkan ke Cina. Hal ini melampaui jumlah ekspor ke Amerika Serikat yang hanya berjumlah 42% dan Jepang yang hanya 27,9 %. Hal ini membuktikan bahwa Cina merupakan pasar terbesar bagi produk elektronik Filipina. Sebaliknya, Cina adalah negara yang memasarkan produk elektroniknya di dalam jumlah yang terkecil dengan presentase impor sebesar 21,2 %.

Selain dari sektor perdagangan, Filipina memiliki ketergantungan terhadap Cina dalam bidang infrastruktur. Sesuai dengan misi Duterte yang ingin menjadikan Filipina di masanya mempunyai infrastruktur yang baik atau yang dikenal dengan “*Golden Age of Infrastructure*”. Untuk mewujudkan hal tersebut, Duterte menyusun *Three -Year Rolling Infrastructure Plan* (TRIP) yang memfokuskan anggaran dari tiga sumber dimana salah satunya adalah dari dana *Official Development Assistance* (ODA). Pada 2017, Cina memberikan dana ODA sebesar \$11,7 juta kepada Filipina. Dana tersebut diinvestasikan kepada 18 dari total 75 proyek pembangunan andalan Duterte.

Kepentingan Filipina terhadap Cina selanjutnya adalah di dalam bidang investasi (*foreign direct investment*). Pada 2017, Cina berinvestasi sebesar 2.339 juta peso atau berkisar sebesar 2,2 % dari total FDI Filipina. Investasi Cina tersebut meningkat sebesar 814 juta peso atau 53,6 % dari 1.519 juta peso dari 2016 (Rosales, 2018). Hal ini membuktikan terdapat potensi investasi dari Cina terhadap Filipina yang cukup besar, yang tentunya, menjadi salah satu pertimbangan bagi Duterte di dalam menunjang program di dalam peningkatan perekonomian Filipina.

Terdapat beberapa sektor utama investasi Cina di Filipina. Sebelum Duterte menjabat, tepatnya pada 2014 Cina berinvestasi sebesar \$1 miliar di bidang energi. Dua perusahaan besar Cina, yaitu: *Power Construction Corp on AC Energy* dan *Power Partners Ltd* yang berinvestasi di dalam rekayasa, pengadaan dan pembangunan pembangkit listrik tenaga batu bara di Lanao del Norte Mindanao. Sementara itu di bidang pertambangan, terdapat 25 perusahaan Cina yang berinvestasi dan beroperasi di Filipina.

Perusahaan tersebut di antaranya adalah China *Metallurgical Construction Corps* dan *Guo Long Mining Cooperation*. Sektor ketiga yang juga merupakan fokus dari investasi Cina adalah pada jasa pelayaran. Cina berinvestasi di 10 perusahaan kargo terbesar di Filipina (Stern, 2016).

*Ketiga, Kepentingan Keamanan.* Kepentingan Filipina terhadap Cina dapat dianalisis dengan bertolak kapada National Security Policy (NSP) Filipina antara 2017-2022. Di dalam dokumen resmi NSP tersebut, terdapat beberapa kondisi ancaman secara internal yang dihadapi Filipina. Beberapa permasalahan yang menjadi ancaman tersebut, meliputi: ancaman dari jaringan terorisme di Selatan Filipina, kelompok kejahatan internasional dan permasalahan peredaran narkoba secara ilegal. Guna mengatasi beberapa ancaman tersebut, Filipina membangun kerja sama keamanan dengan negara lainnya, misalnya, Cina (Republic of the Philippines, 2017). Kerja sama keamanan yang dibangun mengindikasikan Filipina mempunyai kepentingan terhadap Cina di dalam mewujudkan keamanan nasionalnya.

Pertama adalah bantuan yang diberikan Cina di dalam pemberantasan teroris di Marawi. Cina telah banyak membantu di dalam pemberantasan Teroris di Marawi pada 2017. Bantuan Cina di dalam pemberantasan Teroris di Marawi dibahas dalam pertemuan bilateral kedua negara di pulau Hainan pada April 2018. Di dalam pertemuan itu, Xi Jinping menyatakan bahwa Cina mendukung usaha Filipina di dalam memberantas terorisme, narkoba, dan tindakan kriminal. Peralatan senjata dari Cina berupa senapan, peluru dan peralatan senjata jarak jauh sangat membantu operasi militer Filipina yang berhasil menewaskan pimpinan teroris Marawi, Isnolin Hapilon (Tiezzi, 2018). Hingga 2018, Filipina telah menerima 3000 bantuan senjata dari Cina (Placido, 2018).

Kedua adalah bantuan Cina di dalam kebijakan *War on Drugs* Filipina di dalam rangka memberantas peredaran narkoba ilegal yang telah masif di Filipina. Cina merupakan satu-satunya negara yang menyatakan dukungan terhadap pemberantasan peredaran narkoba ilegal di Filipina. Dukungan tersebut tergambar di dalam MOU kerja sama antara Badan Pemberantasan Narkoba Filipina (PDEA) dan Biro Pengontrolan Narkotika Kementrian Kemanan Publik Cina pada 2016. Berdasarkan MOU tersebut, Cina memberikan dukungan di dalam bentuk pembangunan empat fasilitas rehabilitasi dan terapi narkoba masing-masing dua buah di Pulau Luzon dan satu buah di Visayas dan Mindanao. Lebih lanjut, pemerintah Cina juga memberikan hibah sebesar RMB 100 Juta

atau 714, 57 Triliun peso untuk mengimplementasikan program anti peredaran narkoba ilegal dan kerja sama serta operasi di dalam penegakan pemberantasan narkoba (Mirasol, 2017).

### *Identification Options and Alternatives KLN Filipina mengenai Laut Cina Selatan*

Terdapat dua alternatif pendekatan kebijakan yang dapat diambil oleh pemerintah Filipina di dalam menanggapi tindakan agresif Cina yang berkaitan dengan kepentingan Filipina. Pendekatan kebijakan tersebut adalah mengeluarkan kebijakan yang bersifat reaktif dengan tindakan yang konfrontatif atau sebaliknya mengeluarkan kebijakan yang kooperatif. Oleh karena itu pada tahap ini dilakukan proses kalkulasi keuntungan dan kerugian berdasarkan kepentingan yang dimiliki oleh Filipina. Analisis tersebut tergambar di dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 1 – Kalkulasi Keuntungan dan Kerugian terhadap Alternatif Pendekatan Kebijakan Luar Negeri Filipina terhadap Cina pada masa Pemerintahan Duterte terkait Sengketa Laut Cina Selatan**

Unsur-unsur yang dipertimbangkan	Detail Pertimbangan	Dampak Kebijakan Kooperatif	Dampak Kebijakan Konfrontatif
<b>Keutuhan Wilayah</b>	Klaim terhadap wilayah yang dipersengketakan	Kemungkinan besar Filipina akan kehilangan wilayah KIG (Kepulauan Spartly) dan Dangalan Karang Scarborough seluas 168.467 km <sup>2</sup> .	Keutuhan Wilayah terlindungi (jika Filipina dapat mengamankan wilayah dari ancaman Cina).
<b>Ekonomi</b>	1. Investasi	Investasi dibidang energi dan Kegiatan Pelayaran akan tetap berjalan lancar karena Cina berinvestasi di 10 perusahaan kargo terbesar di Filipina.	Potensi kehilangan investasi senilai \$1 Miliar di bidang energi dimana Cina berinvestasi di 25 perusahaan pertambangan dan eksplorasi minyak bumi termasuk di kawan LTS.
	2. Bantuan Pembangunan Infrastruktur	Kemungkinan peningkatan bantuan dan pinjaman.  Salah satunya Keberlanjutan dari program andalan <i>Golden Age of Infrastructure</i> .	Potensi Kehilangan bantuan sebesar \$11,7 Juta (18 dari 75 proyek pembangunan infrastruktur)



	3. Perdagangan	Cina merupakan salah satu dari 5 negara mitra dagang terbesar Cina	Kerugian Kebutuhan 50 % Impor Baja dan Pemasaran Produk Elektornik Filipina yang berjumlah 59%.
<b>Keamanan</b>	1. Bantuan Senjata Penumpasan Teroris	Program Pemberantasan Terorisme yang menjadi bagian dari fokus kebijakan Duterte akan tetap berjalan	Potensi Kehilangan Bantuan Senjata dari Cina Sebesar 3000 Senjata
	2. Bantuan Senjata Kebijakan War on Drugs	MOU dengan Cina yang meliputi pemberantasan, rehabilitasi dan terapi Narkoba	Potensi Kehilangan Hibah sebesar 714,57 Triliun Peso dari Cina di dalam pemberantasan narkoba.

Sumber : Hasil Analisis Penulis dari Berbagai Sumber

### ***Choice KLN Filipina mengenai Laut Cina Selatan***

Pada bagian ini, penulis memaparkan sikap para pembuat kebijakan dalam menentukan langkah kebijakan luar negeri Filipina berdasarkan analisa untung rugi yang telah dilakukan. Penulis memandang, Pemerintah Filipina pada masa Duterte lebih memilih kebijakan yang bersifat kooperatif karena menimbulkan kerugian yang paling sedikit apabila dibandingkan dengan kebijakan yang bersifat konfrontatif terhadap Cina mengenai konflik Laut Cina Selatan. Kebijakan kooperatif telah menyelamatkan kepentingan ekonomi dan keamanan Filipina, meski di sisi lain mengorbankan sebagian wilayah yang diklaim Filipina.

*Pertama, Kebijakan Filipina di dalam Mendekatkan diri dengan Cina.* Tindakan pertama yang dilakukan oleh Duterte di dalam menerapkan kebijakan kooperatif di LTS adalah upaya mendekatkan diri kepada Cina. Salah satu tindakan yang dilakukan Duterte adalah melakukan kunjungan kepresidenan perdana ke Cina dalam agenda kunjungan negara-negara di luar Asia Tenggara. Dalam kunjungan tersebut, terdapat beberapa pembicaraan seputar peningkatan hubungan kedua negara termasuk di dalamnya adalah mengenai penanganan permasalahan sengketa kedua negara di Laut Cina Selatan (Agence France-Presse, 2017).

Tindakan peningkatan hubungan diplomatik oleh Duterte tersebut tidak terlepas dari pernyataan Duterte sebelum dilantik pada 30 Juni 2016. Duterte menyatakan bahwa Filipina di bawah pemerintahannya akan mendekatkan diri kepada Cina. Duterte juga tidak akan melanjutkan kebijakan Filipina pada masa pemerintahan Aquino yang

melakukan modernisasi militer angkatan bersenjata Filipina untuk menghadapi Cina di Laut Cina Selatan (Shoji dan Tomikawa, 2017).

Membaiknya hubungan antara Filipina dan Cina dengan langkah diplomatik Duterte berdampak terhadap hubungan antara Filipina dan Amerika Serikat terutama terkait dengan hubungan aliansi antara kedua negara. Di dalam pidatonya pada 12 September 2016, Duterte menyatakan bahwa latihan militer Filipina dan Amerika Serikat yang akan berlangsung dua minggu setelah pidato tersebut merupakan latihan militer terakhir kedua negara (Guardian, 2016). Duterte menyatakan untuk menghentikan segala bentuk operasi militer Amerika Serikat termasuk patroli kapal militer bersama Amerika Serikat dalam rangka membantu di sekitar wilayah Laut Cina Selatan. Duterte beranggapan bahwa dengan ikut sertanya militer Amerika Serikat di dalam membantu Filipina akan dipandang oleh Cina sebagai sebuah tindakan agresif yang membuat perdamaian antara kedua negara sulit untuk dicapai (Shoji dan Tomikawa, 2017).

*Kedua, Joint Statement Pembentukan Mekanisme Komunikasi Bilateral.* Mekanisme Konsultasi Bilateral atau *Bilateral Mechanism Consultation* adalah sebuah upaya yang dicanangkan pertama kali oleh Duterte pada Oktober 2016 di dalam kunjungannya ke Cina. Mekanisme ini ditempuh dengan pertimbangan bahwa Cina selalu menolak untuk menyelesaikan sengketa melalui kerangka multilateral atau lembaga internasional. Mekanisme konsultasi bilateral adalah sebuah kerangka bagi pemerintah Filipina dan Cina untuk berunding bersama di dalam mengatasi perbedaan pandangan dan kepentingan antara kedua negara di Laut Cina Selatan. Setelah dicanangkan pada pertemuan kedua pemimpin negara saat kunjungan Duterte pada Oktober 2016, Filipina dan Cina secara resmi menandatangani *joint statement* mekanisme konsultasi bilateral pada forum Pertemuan Menteri antara kedua negara ke-20 pada 2017 (Liang Fook, 2018).

Pertemuan tingkat Menteri ini baru terjalin kembali setelah beberapa tahun terhenti semenjak pertemuan Tingkat Menteri ke-19 pada 2013. Pada pertemuan pertama ini dibahas mengenai kerangka acuan kerja (TOR) *joint statement* yang meliputi pertukaran pandangan kedua negara terkait isu di Laut Cina Selatan, penjajakan kerja sama maritim dan pembentukan lembaga di antara kedua negara serta menyetujui bahwa perwakilan kedua negara di dalam pertemuan Tingkat Menteri setiap enam bulan sekali yang membahas hal-hal terkait penyelesaian sengketa Laut Cina Selatan di dalam kerangka mekanisme konsultasi bilateral (Liang Fook, 2018).

Pertemuan kedua pembahasan mengenai mekanisme konsultasi bilateral ini diadakan di Manila pada Februari 2018. Di dalam pertemuan kedua ini, Filipina diwakili oleh Menteri Luar Negeri Filipina, Enrique Manalo. Sementara itu, Cina yang diwakili oleh wakil Menteri Luar Negeri Kong Xuanyo. Pada pertemuan ini terdapat beberapa poin yang disepakati, yaitu: kedua negara menyepakati bahwa penyelesaian sengketa antara kedua negara adalah dengan cara damai dan non kekerasan sesuai ketentuan UNCLOS 1982. Selanjutnya, kedua negara juga sepakat berkomitmen di dalam pengimplementasian *Code of Conduct* COC di Laut Cina Selatan pada 2002. Ketiga kedua negara juga menyepakati peningkatan kerja sama di dalam perlindungan laut, perikanan, penelitian di laut, pengolahan minyak dan gas di dalamnya (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 2018).

*Ketiga, Joint Ventures* terkait *Oil Exploration*. Kebijakan Filipina selanjutnya adalah *joint ventures* terkait *oil exploration* minyak bumi di kawasan Reed Bank. Kebijakan ini pada dasarnya berkaitan langsung dengan kepentingan nasional Filipina. Di dalam MOU yang dirilis secara resmi pada 29 November 2018, terdapat beberapa ketentuan mengenai kerja sama pengelolaan minyak bumi di kawasan Laut Cina Selatan termasuk di kawasan Reed Bank. Di dalam draft MOU tersebut, terdapat ketentuan mengenai pembagian pengelolaan minyak bumi dan gas 60% untuk Cina dan 40% untuk Filipina di kawasan Reed Bank sebagaimana yang diwacanakan oleh Presiden Duterte pada masa awal pemerintahannya (Batonbagacal, 2018).

Kebijakan *joint ventures* di dalam pengelolaan minyak dan gas berkaitan dengan sengketa antara Filipina dan Cina di Laut Cina Selatan, salah satunya di kawasan Reed Bank. Reed Bank sendiri memiliki kekayaan minyak bumi sebesar 5,4 juta barel dan 55,1 triliun kubik gas alam (Santamaria, 2013). Hal inilah yang kemudian membuat kawasan ini bagi Filipina merupakan ladang energi cadangan bagi kebutuhan energi listrik mereka. Jumlah energi minyak bumi di kawasan Reed Bank adalah dua kali lipat dari energi dari pemasok utama energi listrik Filipina di kawasan Malampaya. Jumlah potensi energi listrik di kawasan Malampaya sendiri diperkirakan akan habis pada 2025 (Malinao, 2018).

Di dalam memandang hal ini, Pemerintah Filipina pada masa Duterte cenderung berpikiran pragmatis. Pada 2018, Filipina mengeluarkan kebijakan kooperatif yang menawarkan pembagian 60% pengelolaan eksplorasi minyak dan gas alam di kawasan

Reed Bank untuk Cina di dalam *Joint Ventures* terkait eksplorasi minyak di Laut Cina Selatan (Masigan, 2018; Mogato, 2017). Kekayaan alam yang berada di kawasan Reed Bank memang merupakan kepentingan yang harus dipertahankan oleh Filipina. Tindakan Duterte yang menginginkan hanya 40% dari pengelolaan kekayaan alam di Kawasan Reed Bank secara dangkal memang diartikan sebagai tindakan yang merugikan kepentingan Filipina. Dibukanya pembicaraan mengenai *oil exploration* ini sendiri merupakan kebijakan yang didasarkan kepada pertimbangan bahwa pembagian keuntungan sebesar 40% untuk Filipina merupakan kebijakan yang memberikan keuntungan maksimum.

Pertimbangan Duterte adalah militer Cina memiliki kapasitas yang sangat baik apabila dibandingkan dengan Militer Filipina, dimana mereka menguasai wilayah Laut Cina Selatan termasuk di dalamnya wilayah Reed Bank. Sehingga tindakan provokasi di dalam rangka mempertahankan klaim seutuhnya bukanlah jalan yang dapat ditempuh oleh Filipina. Oleh karena itu sebagaimana yang disampaikan oleh Duterte, Filipina harus mengeluarkan kebijakan kerja sama pengelolaan dengan jalur damai (Masigan, 2018). Pertimbangan pragmatis lainnya adalah dengan adanya *joint ventures*, maka membuka peluang adanya investasi Cina di dalam pengelolaan minyak bumi dan gas alam di Filipina. Cina dapat dijadikan sebagai rekan kerja sama di dalam berbagai hal teknis termasuk di dalamnya transfer modal dan teknologi pengelolaan minyak di kawasan Reed Bank yang pada akhirnya berguna bagi kepentingan ekonomi Filipina. MOU ini mengatur mengenai adanya mekanisme bantuan keuangan di dalam aktivitas eksplorasi dalam skala besar, pengembangan dan pemanfaatan energi mineral, minyak bumi yang dapat berkontribusi bagi perekonomian dan kesejahteraan kedua Negara (Blanchard, 2016).

## **Kesimpulan**

Klaim Filipina dan Cina terhadap Laut Cina Selatan telah menimbulkan sengketa antara kedua negara. Artikel ini menggambarkan dan menjabarkan mengenai proses pembuatan kebijakan luar negeri Filipina yang bersifat kooperatif pada masa pemerintahan Duterte terhadap agresivitas Cina terkait sengketa Laut Cina Selatan. Berdasarkan proses pembuatan kebijakan luar negeri dengan konsep *rational choice model*, penulis menemukan bahwa para aktor pembuat kebijakan yang terdiri atas Duterte sebagai Presiden dan Senat sebagai lembaga legislatif memiliki motivasi kepentingan ekonomi

dan keamanan yang ingin dipertahankan. Kepentingan ekonomi antara lain adalah posisi Cina sebagai mitra dagang terbesar, investasi \$1 miliar dolar di bidang energi dan bantuan proyek infrastruktur sebesar \$ 11,7 juta. Sementara itu, kepentingan keamanan Filipina adalah penandatanganan MOU kerja sama pemberantasan narkoba (War on Drugs) dimana Cina memberikan hibah sebesar ₱ 714,57 triliun dan bantuan pemberantasan terorisme di Filipina. Berdasarkan kepentingan tersebut, para pembuat kebijakan telah melakukan proses kalkulasi keuntungan dan kerugian pengambilan kebijakan yang terdiri dari dua pilihan, yaitu: kebijakan kooperatif dan konfrontatif.

Penulis menemukan bahwa kebijakan kooperatif merupakan pilihan kebijakan yang menimbulkan keuntungan yang lebih besar bagi Filipina. Para pembuat kebijakan kebijakan telah memperhitungkan kepentingan ekonomi dan keamanan yang besar terhadap Cina sehingga akan menimbulkan kerugian yang besar jika mengambil kebijakan yang konfrontatif. Sehingga pada tahap *choice* atau pemelihan kebijakan, Filipina di masa pemerintahan Duterte mengambil kebijakan yang bersifat kooperatif. Kebijakan tersebut, meliputi: mendekati diri dengan Cina, pembentukan mekanisme konsultasi bilateral terkait penyelesaian sengketa dan join ventures terkait *oil explorations* di kawasan *Reed Bank*.

## Daftar Pustaka

- Agence France-Presse. (2017). Philippine President Rodrigo Duterte open to South China Sea resources-sharing deals with China and Vietnam . Diambil 27 November 2019 dari <https://www.scmp.com/news/asia/diplomacy/article/2094488/philippine-president-rodrigo-duterte-open-south-china-sea>
- Batonbagacal, J. (2018). The Philippines-China MOU on Cooperation in Oil and Gas Development | Asia Maritime Transparency Initiative. Diambil 26 November 2019 dari <https://amti.csis.org/philippines-china-mou-cooperation-oil-gas-development/>
- BBC News Indonesia. (2011). Sengketa kepemilikan Laut Cina Selatan. Diambil 26 November 2019 dari [https://www.bbc.com/indonesia/laporan\\_khusus/2011/07/110719\\_spratlyconflict](https://www.bbc.com/indonesia/laporan_khusus/2011/07/110719_spratlyconflict)
- Blanchard, B. (2016). Duterte aligns Philippines with China, says U.S. has lost. Diambil 26 November 2019 dari <https://www.reuters.com/article/us-china-philippines/duterte-aligns-philippines-with-philippines-with-china-says-u-s-has-lost-idUSKCN12K0AS>
- Blanton, S. L., & Kegley, C. W. (2016). *World Politics: Trend and Transformation, 2016 - 2017*. Diambil dari <https://books.google.com/books?id=iVTCwAAQBAJ&pgis=1>
- Bundang, R. B. (2016). Speaker Belmonte hopes Duterte administration will confront

- West Philippine Sea and Southeast Asian integration issues with wisdom and resolve. Diambil 27 November 2019 dari <http://www.congress.gov.ph/press/details.php?pressid=9578&key=west-philippine-sea>
- Dancel, R. (2018). China's air and naval facilities on contested islands in South China Sea 'almost ready.' Diambil 26 November 2019 dari <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/new-photos-show-china-is-nearly-done-with-its-militarisation-of-south-china-sea>
- Delizo, J. M. (2016). I will not go to war vs China over 'little issue' – The Manila Times. *The Manila Times*.
- Department of Foreign Affairs, R. of the P. (n.d.). Joint Statement between the Government of the Republic of the Philippines and the Government of the People's Republic of China. Diambil 26 November 2019 dari <https://dfa.gov.ph/dfa-news/statements-and-advisoriesupdate/14643-joint-statement-between-the-government-of-the-republic-of-the-philippines-and-the-government-of-the-people-s-republic-of-china>
- Duterte, R. R. (2018). Duterte Transcripts: Chinese-Filipino Business Club. Diambil 26 November 2019 dari [https://www.mindanews.com/duterte-files/2018/02/duterte-transcripts-chinese-filipino-business-club-19-feb-2018\\_trashed/](https://www.mindanews.com/duterte-files/2018/02/duterte-transcripts-chinese-filipino-business-club-19-feb-2018_trashed/)
- Farhana, F. (2016). Memahami Perspektif Tiongkok Dalam Upaya Penyelesaian Sengketa Laut Cina Selatan. *Jurnal Penelitian Politik*, 11(1), 14. <https://doi.org/10.14203/JPP.V11I1.196>
- Green, R. (2016). Pengadilan PBB Batalkan Klaim China atas Laut China Selatan. Diambil 26 November 2019 dari <https://www.voaindonesia.com/a/pengadilan-pbb-batalkan-klaim-china-atas-laut-china-selatan/3414729.html>
- Guardian, T. (2016, September). *Rodrigo Duterte to end joint US and Philippine military drills*. Diambil dari <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/29/rodrigo-duterte-to-end-joint-us-and-philippine-military-drills>
- Hombre, S. E., Gonzalez, J. B., Baguinbin, D. M., Anthony, R., Balisco, T., & Dolorosa, R. G. (2016). Preliminary Checklist of Marine Gastropods and Bivalves in the Kalayaan Island Group Palawan, Western Philippines \*. In *Journal of Systematic Biology* (Vol. 10).
- Ilano, J. B. (2017). Development And Present Status Of Economic Relations Between China And The Philippines. In *Ugong* (Vol. 9).
- Jash, B. A., & Global, I. (2017). The Emerging Role of BRICS in the Changing World Order. *Indrastra Global*, 003(6), 1–11. <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.5143222>
- Jisi, W. (2010). The Trends of Contemporary World Politics and China 's Global Role. *Procedia and Social Global Sciences*, 41, 6649–6652. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2010.05.008>
- Kostermans, D. (2012). Sengketa antara Cina dan Filipina . Diambil 26 November 2019 dari <https://www.dw.com/id/sengketa-antara-cina-dan-filipina/a-15945850>
- Liang Fook, L. (2018). The China-Philippine Bilateral Consultative Mechanism on the South China Sea: Prospects and Challenges. *Perspective*, 4(2018), 1–8.
- Malinao, A. L. (2018). Philippine joint oil exploration with China: path to peace or pipe dream? Diambil 26 November 2019 dari

- <https://www.nationthailand.com/opinion/30343633>
- Masigan, A. J. (2018). Joint exploration with China in the West Philippine Sea. Diambil 26 November 2019 dari <http://www.bworldonline.com/joint-exploration-with-china-in-the-west-philippine-sea/>
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. (2018). The Second Meeting of China-Philippines Bilateral Consultation Mechanism on the South China Sea Held in Manila. Diambil 26 November 2019 dari [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjbxw/t1536593.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/t1536593.shtml)
- Mirasol, J. D. B. (2017). Cooperation with China on the Philippines' War on Drugs . Diambil 26 November 2019 dari <http://www.fsi.gov.ph/cooperation-with-china-on-the-philippines-war-on-drugs/>
- Mogato, M. (2017). Philippines says China agrees on no new expansion in South China Sea . Diambil 27 November 2019 dari <https://www.reuters.com/article/us-southchinasea-philippines-china/philippines-says-china-agrees-on-no-new-expansion-in-south-china-sea-idUSKCN1AV0VJ>
- Morada, N. M. (2007). CHAPTER 4 The Rise of China and Regional Responses : A Philippine Perspective Philippines-China Relations : An Overview. *National Institute for Defense Studies Publicaton*, p. 113. National Institute for Defense Studies Publicaton.
- Official Gazette of the Republic of the Philippines. (2012). Philippine position on Bajo de Masinloc (Scarborough Shoal) and the waters within its vicinity. Diambil 27 November 2019 dari <https://www.officialgazette.gov.ph/2012/04/18/philippine-position-on-bajo-de-masinloc-and-the-waters-within-its-vicinity/>
- Ortuoste, M. (2013). The Philippines in the South China Sea: Out of Time, Out of Options? *Southeast Asian Affairs*, 2008(2008), 240–253.
- Panarina, D. S. (2017). President Rodrigo Duterte: Who is He? *Vestrik RUDN International Relations Journal*, 17(3), 588–597. <https://doi.org/10.22363/2313>
- Philippine Statistics Authority. (2017). Foreign Trade Statistics of the Philippines: 2016. Diambil 26 November 2019 dari <https://psa.gov.ph/content/foreign-trade-statistics-philippines-2016>
- Placido, D. (2018). Duterte thanks “sovereign equal” China for infra, anti-terror aid . Diambil 27 November 2019 dari <https://news.abs-cbn.com/news/04/10/18/duterte-thanks-sovereign-equal-china-for-infra-anti-terror-aid>
- Poling, G. B. (2013). The South China Sea in Focus. In *DC*. Diambil dari [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/publication/130717\\_Poling\\_SouthChinaSea\\_Web.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/130717_Poling_SouthChinaSea_Web.pdf)
- Republic of the Philippines. (2017). *National Security Policy for Change and Well-Being of The Filipino People*. Diambil dari <http://www.nsc.gov.ph/attachments/article/NSP/NSP-2017-2022.pdf>
- Rosales, P. J. (2018). *The Philippines - National Study Infrastructure Financing Strategies for Sustainable Development*. Diambil dari [https://www.unescap.org/sites/default/files/3-Philippines\\_National\\_Study\\_printer\\_rev.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/3-Philippines_National_Study_printer_rev.pdf)
- Rosen, M. E. (2014). *Philippine Claims in the South China Sea : A Legal Analysis*. Arlington.
- Santamaria, C. (2013, February). Reed Bank “holds huge oil, gas reserves.” *The Rappler*. Diambil dari <https://www.rappler.com/business/21460-reed-bank-holds->

[untapped-riches-us-agency](#)

- Shoji, T., & Tomikawa, H. (2017). Chapter 5 Southeast Asia : Duterte Takes Office , South China Sea in Flux. In *East Asian Strategic Review* (p. 135).
- Social Weather Stations. (2018). Third Quarter 2018 Social Weather Survey: Pinoys maintain anti-Chinese stance on West Philippine Sea issue. Diambil 26 November 2019 dari <https://www.sws.org.ph/swsmain/artcldisppage/?artcsyscode=ART-20181119235355>
- Stern, T. K. (2016). *Chinese Investments in the Philippines*. Diambil dari <https://www.jpolrisk.com/chinese-investments-in-the-philippines/>
- Thayer, C. A. (2011). Chinese Assertiveness in the South China Sea and Southeast Asian Responses. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 2(30), 77–104.
- Tiezzi, S. (2018). Duterte’s China Convergence Continues . Diambil 27 November 2019 dari <https://thediplomat.com/2018/04/dutertes-china-convergence-continues/>
- Trisni, S., Apriwan, A., & Irawan, P. (2016). Strategi Indonesia dalam Merespon Kebangkitan Tiongkok pada Masa Kepemimpinan Presiden SBY (Studi Kasus: Konflik Laut Tiongkok Selatan). *Andalas Journal of International Studies (AJIS)*, 5(2), 129. <https://doi.org/10.25077/ajis.5.2.129-150.2016>
- Yost, K. L. (2013). *Tension In The South China Sea: Why The Philippines Is Challenging China’s Improved Military Might*. Naval Postgraduate School Monterey, California.