

BAB II

SEJARAH MINDANAO MENUJU DINAMIKA KONFLIK MORO

Berbicara mengenai sejarah Mindanao, maka akan bercerita tentang sejarah Filipina. Banyak hal yang menarik untuk diketahui dari sejarah Filipina terutama di Mindanao. Mindanao merupakan wilayah yang memiliki perbedaan dengan wilayah lainnya. Mindanao ini dikenal sebagai wilayah kaum minoritas dan pencipta kelompok separatis. Akan tetapi jauh sebelum itu, Mindanao memiliki sejarah yang menarik di mana hal tersebut dimulai dari Mindanao sebelum masuknya Islam, Islam setelah masuk Mindanao, masa kolonialisme dan pasca kolonialisme.

Pada saat sebelum datangnya Islam dan kolonial asing ke Filipina, Mindanao dipengaruhi oleh etnis Lumads. Etnis Lumads merupakan sekelompok orang yang memiliki kepercayaan bahwa alam merupakan sumber dari kehidupan bagi mereka. Etnis Lumads dipimpin oleh seseorang yang dipercaya memiliki kekuatan lebih dalam berinteraksi dengan alam, sehingga orang tersebut dapat berinteraksi dengan alam yaitu Datu.

Sebelum terjadinya penjajahan di Filipina, Islam sudah menginjakkan kaki terlebih dahulu di Mindanao. Hal tersebut dibuktikan di mana selain Datu, Kasultanan Sulu dan Kasultanan Maguindanao memiliki pengaruh yang besar bagi Mindanao. Perkembangan dua kasultanan tersebut dipengaruhi oleh kedatangan Islam ke Mindanao.

Bahkan adanya dua kasultanan tersebut, mampu merubah peta demografi, budaya, sosial dan tata nilai masyarakat Mindanao¹³ yang mana pada tahun 1918 muslim di Mindanao mencapai 80% dan hanya menyisakan masyarakat yang tetap dengan keyakinan local kurang dari 10%.¹⁴ Yang mana kemudian kondisi masyarakat Filipina berubah ketika kedatangan kolonialisasi asing.

A. Mindanao Masa Kolonialisme

Dalam sejarah, Filipina memiliki dua masa kolonialisme sebagai penjajah warga Filipina sebelum mendapatkan kemerdekaan pada tahun 1946. Dua masa kolonialisasi tersebut yakni kolonialisasi Spanyol dan kolonialisasi Amerika.

1. Kolonialisasi Spanyol

Spanyol datang ke Filipina pada abad 16.¹⁵ Kedatangan Spanyol ke Filipina memiliki kaitannya dengan agama Islam yakni disebabkan oleh adanya blokade perdagangan kerajaan Turki Utsmani di Laut Tengah terhadap pedagang Eropa Barat. Tanah pertama yang dijadikan sebagai pijakan oleh Spanyol yaitu Pulau Cebu. Kemudian di wilayah tersebut di tancapkan salib sebagai tanda dari kerajaan Spanyol.

Raja Don Philips II, Philips memerintahkan kepada pasukan Spanyol untuk mengirimkan pasukan ke pulau Philipinese. Adapun tujuan bangsa Spanyol datang ke wilayah Filipina untuk mencari kekayaan sebagai motif ekonomi dan

¹³ Salvaotre Schiavo-campo, M. J. (2005). *The Mindanao Conflict in the Philippines : Roots, Costs, and potential Peace Dividend*. Washington: The World Bank, 1-12.

¹⁴Suaedy, A. (2013). *Dinamika Minoritas Muslim Mencari Jalan damai*. Jakarta: Puslitbang Lektur dan Khazanah Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI.

¹⁵Surwandono, op.cit., hal 1

menyebarkan agama katolik kepada masyarakat Filipina. Sebelum penjajahan Spanyol masuk, islam sudah tersebar di Filipina, bahkan di Manila yang sekarang menjadi ibu kota Filipina sudah terbentuk komunitas muslim. katolikisasi bangsa Spanyol berhasil mempengaruhi masyarakat Filipina bagian Utara dan Tengah. Akan tetapi mereka mengalami kegagalan di wilayah Selatan Filipina karena adanya perlawanan yang kuat dari Kasultanan di Mindanao.

Spanyol menyusun strategi agar bisa terus menguasai wilayah Filipina melalui dua motif penjajahan mereka yaitu ekonomi dan penyebaran agama. Dalam hal ini Spanyol menggunakan strategi yang dinamakan adu domba. Disini dimaksudkan Spanyol berusaha mengadu domba antara katolik Filipino dengan umat muslim. Sehingga hal ini menyebabkan terjadinya konflik antara masyarakat Kristen dan Islam yang disebut “Perang Moro”. Istilah moro ini dinamakan oleh bangsa Spanyol kepada masyarakat Mindanao yang beragama Islam karena memiliki kesamaan dengan bangsa *Moor* di Spanyol.

Masa kolonialisasi Spanyol berumur sekitar 300 tahun. Adapun akhir dari kolonialisasi Spanyol terlihat pada saat Spanyol takluk kepada Amerika Serikat pada tahun 1898. Di dalam sejarah meskipun Spanyol tidak pernah menguasai Mindanao, dalam masa transisi kealahannya dari Amerika, Spanyol memasukan dua Kasultanan di Mindanao ke dalam wilayah yang diserahkan kepada Amerika dalam sebuah perjanjian yaitu *Paris Treaty*.¹⁶

¹⁶Majul, C. A. (2010). Some Social And Cultural Problems Of The Muslims In The Philippines. *Asian Studies*, 49-64.

2. Kolonialisasi Amerika Serikat

Kolonialisasi Spanyol dapat dihentikan bahkan posisinya digantikan oleh Amerika Serikat pada abad 19.¹⁷ Kolonialisasi Amerika Serikat di Filipina di mulai pada tahun 1898 pasca perjanjian Paris. Awal mula kedatangan Amerika ke Filipina cenderung bersikap kooperatif serta tidak terlalu mempersoalkan terkait dengan identitas Islam di Mindanao. Dalam masa periode kolonialisasi Amerika, di mana pada tahun 1898-1942 Amerika melakukan pembinaan kepada Filipinan terkait dengan sistem kepemimpinan dan menjanjikan kemerdekaan Filipina dalam jenjang waktu 50 tahun dengan para tokoh Filipina. Selain itu, para *datus* sebagai representasi pemimpin politik dan budaya mendapat penghormatan dan posisinya tidak di sentuh oleh Amerika.

Awal mula munculnya isu yang disebabkan oleh Amerika ketika pada tahun 1926. Sebagai negara adidaya, Amerika cenderung lebih agresif dibandingkan dengan Spanyol. Amerika mengeluarkan kebijakan untuk membentuk sebuah negara baru di Filipina dengan menggabungkan wilayah utara dan wilayah selatan Filipina. Kebijakan tersebut disebut dengan *Bacon Bill*¹⁸. Kemudian Amerika berusaha mengeksploitasi wilayah dengan minim penduduk serta melakukan transmigrasi dari luar untuk tujuan industrialisasi dan pengembangan pertanian. Yang mana transmigrasi ini nantinya di teruskan oleh pemerintah Filipina yang memberikan sertifikat tanah dan fasilitas lain kepada pendatang.

¹⁷Soliman M. Santos, J. (2005). *Evolution of The Armed Conflict on The Moro Front*, hal 1

¹⁸ Surwandono, *op.cit.*, hal 2.

Pada 4 Juli 1946 Amerika memberikan hadiah kemerdekaan kepada Filipina. yang mana hal ini pun disambut dengan hangat oleh presiden Filipina pada saat itu yakni Haniel Quezon. Kemerdekaan yang diberikan oleh Amerika ini berlaku untuk seluruh wilayah yang masuk kepada kedaulatan Filipina termasuk Kasultanan Sulu dan Maguindanao. Meskipun sebelum kemerdekaan adanya protes yang dilakukan oleh masyarakat muslim di Mindanao kepada Amerika. protes tersebut ditujukan sebagai bentuk penolakan masyarakat Mindanao untuk bergabung ke dalam negara Filipina. akan tetapi protes tersebut tidak di respon oleh Amerika. Hal itu menyebabkan geramnya masyarakat Mindanao karena mereka tetap tergabung dengan negara Filipina.

B. Kemunculan Gerakan Perlawanan di Mindanao

Kedatangan umat muslim di Filipina Selatan merupakan sebuah konsekuensi dari perdagangan internasional melalui jalur laut. Perkembangan umat muslim di Filipina terbilang cukup berpengaruh, bahkan sebelum adanya kolonialisasi Spanyol muslim di Filipina sudah merambat ke Manila sebelum munculnya katolikisasi oleh kolonial Spanyol yang menjadi salah satu penyebab terjadinya diskriminasi umat minoritas muslim di Mindanao.

Munculnya tindakan diskriminasi sampai kepada kekerasan terhadap umat minoritas di Filipina, hal ini yang kemudian memunculkan adanya gerakan-gerakan perlawanan dan seruan aspirasi Moro merdeka dari masyarakat Moro di Mindanao. Gerakan perlawanan ini biasa disebut dengan separatisme. Dari tahun ke tahun kelompok separatisme di Mindanao berkembang semakin pesat, bahkan

status kelompok ini hampir selevel dengan kelompok militer karena memiliki pasukan terlatih dengan jumlah yang banyak. Sehingga dalam perjalanan negosiasi dalam konflik Mindanao, kelompok perlawanan Moro dapat mengimbangi dan melakukan perlawanan secara terus menerus terhadap pemerintah Filipina.

Kelompok Moro yang memiliki pengaruh besar dalam perlawanan terhadap pemerintah Filipina dan juga sekaligus menjadi perwakilan Moro dalam perundingan internasional yaitu *Moro National Liberation Front* dan *Moro Islamic Liberation Front*.

1. Moro National Liberation Front

Setelah masa kolonialisasi berakhir di Filipina, konflik Mindanao mengalami pendewasaan dengan adanya perilaku diskriminatif yang dilakukan oleh pemerintah Filipina terhadap Bangsamoro di Mindanao. Hal tersebut kemudian memancing munculnya gerakan pemberontakan dari kelompok masyarakat sekitar terhadap pemerintah Filipina.

Moro National Liberation Front (MNLF) lahir pada 1960 dipelopori oleh seorang elite Mindanao yaitu Nur Misuari. Hal yang menjadi latar belakang terbentuknya MNLF ini adalah banyaknya penindasan serta bentuk tindakan represif lainnya yang dilakukan oleh pemerintah Filipina terhadap bangsa Moro di Mindanao yang di kenal dengan tragedi Jadibah. Terungkapnya peristiwa tersebut di kalangan masyarakat sehingga dapat mendorong persatuan perjuangan

kelompok-kelompok islam di Filipina khususnya wilayah Mindanao.¹⁹ Pada awalnya peristiwa tersebut dihadapi secara kultural oleh para elite Mindanao serta Kesultanan. Mereka menganggap bahwa tragedi tersebut terjadi disebabkan kurangnya komunikasi dengan pemerintah Filipina. Akan tetapi Nur Misuari sebagai pelopor dari MNLF memiliki pandangan lain serta menolak adanya politik genosida dari pemerintah Filipinan terhadap Mindanao. kemudian MNLF muncul tidak hanya sebagai organisasi politik masyarakat Mindanao akan tetapi sebagai organisasi perlawanan sampai kepada organisasi yang memiliki kemampuan militer.

MNLF bertujuan sebagai organisasi yang dapat menampung aspirasi bangsa Moro untuk mendapatkan kemerdekaan kebebasan dan identitas diri dari pemerintah Filipina. MNLF memiliki ideologi egalitarianism yang berorientasi untuk memeperjuangkan keadilan bagi bang Moro khususnya dalam bidang politik dan ekonomi yang sebelumnya sudah di intimidasi oleh pemerintah Filipina.

Respon dengan adanya isu memisahkan diri, bangsa Moro mendapatkan respon yang kejam dari pemerintahan Marcos pada tahun 1968. Bahkan karena maraknya aksi yang dilakukan oleh Moro, Marcos mengeluarkan sebuah kebijakan yaitu diberlakukannya *martial law*. Yang mana dalam *Martial law ini* pemerintahan Marcos mengirimkan etnis Ilaga sebagai pasukan untuk melakukan

¹⁹Soliman M. Santos, J. (2005). *EVolution of The Armed Conflict on The Moro Front*.

Phillipines: Human Development Network Foundation, hal 1-22.

pembantaian kepada masyarakat Mindanao. Pasukan yang dikirim melakukan pembantaian yang luar biasa baik terhadap kombatan/milisi, masyarakat sipil, bahkan sarana prasarana pengembangan diir seperti masjid, tempat pendidikan pun ikut dihancurkan. Pembantaian yang dilakukan oleh pasukan yang disebut dengan Ilaga berdasarkan adanya doktrin anti Islam yang di sokong oleh oknum umat Kristen. Sehingga pada tahun 1971 yang bertepatan dengan agenda pemilu di Filipina, terjadi konflik fisik secara massal antara umat muslim dan kristen.

Kemudian dengan adanya peristiwa diatas, menjadi salah satu penyebab dibentuknya MNLF. MNLF berdiri atas dasar penolakan segala bentuk penindasan dan penyerangan kepada masyarakat Mindanao serta menuntut pemerintah wajib untuk bertanggung jawab atas segala peristiwa yang terjadi di Mindanao. Dalam hal tersebut MNLF aktif dalam membangun serangan balasan terhadap pemerintah Filipina. Sehingga situasi konflik Filipina terus berkembang serta semakin memanas antara bangsa Moro dan pemerintah Filipina. Konflik Mindanao mendapati puncak pada tahun 1972, yang mana konflik saudara ini berevolusi menjadi konflik bersenjata ketika presiden Marcos mengumumkan keadaan darurat militer.

MNLF sebagai organisasi yang memiliki kemampuan militer tidak gentar dalam menghadapi militer Filipina. Hal itu disebabkan karena MNLF sudah melakukan persiapan kemiliteran yang mana MNLF memiliki kombatan yang berjumlah lebih dari 10 ribu orang, dimana kombatan tersebut secara periodic

mendapatkan pelatihan khusus militer di Libia²⁰. Bersama tokoh utama MNLF, Nur Misuari, pada gelombang pertama MNLF memiliki kelompok TOP 90. Kemudian pada gelombang selanjutnya bersama dengan Selamat Hashim dan Muhammad Ibrahim Murrad sebagai petinggi MNLF mendapatkan pelatihan militer yang di kenal dengan tim gelombang 300 yang di latih di Penang, Malaysia. Selanjutnya disusul oleh gelombang 67 atau kelompok bombardir yang membawa keahlian khusus dalam penggunaan artileri ringan.

Sealin itu, kelompok Moro melakukan strategi lain dalam upaya demi mendapatkan dukungan dari kelompok islam internasional yaitu dengan cara adanya upaya dalam internasionalisasi konflik. MNLF melalui Hashim selaku ketua urusan luar negeri MNLF, terus berusaha untuk menjalin komunikasi secara intensif dengan beberapa negara dan kelompok khususnya negara serta kelompok-kelompok Islam yang tersebar di seluruh dunia. Internasionalisasi konflik oleh MNLF pun mendapatkan respon serius dari masyarakat internasional khususnya dalam dunia islam. Beberapa negara seperti Libia, Arab Saudi, dan Indonesia menjalin komunikasi intensif dengan pemerintah Filipina dan Moro untuk menyelesaikan konflik. Bahkan Libia memberikan bantuan berupa pasokan senjata untuk MNLF yang diselundupkan melalui negara bagian Sabah Malaysia. Dan pada periode tahun 1974 – 1975 komite sentral MNLF bermarkas di Libia. Adapun di tingkat organisasi internasional, OKI merupakan organisasi yang maju paling depan dalam memainkan perannya dalam upaya penyelesaian konflik.

²⁰ Surwandono, op.cit., hal 47.

Perkembangan peran yang dilakukan oleh aktor lain sebagai pihak ketiga dalam permasalahan konflik Mindanao ini bisa dilihat ketika pemerintah membuka perundingan damai dengan MNLF sebagai representatif masyarakat Mindanao. Pertemuan tersebut mewujudkan hasil yaitu *Tripoli Agreement* tahun 1976. Perjanjian tersebut berisi tentang bahwa pemerintah Filipina menyetujui bahwa Mindanao dijadikan sebagai wilayah semi otonom dan MNLF diberikan mandat untuk memerintah Mindanao dengan ditetapkan sebagai *Autonomous Region of Muslim Mindanao* (ARMM).

Kemudian setelah *Tripoli Agreement*, konflik antara MNLF dengan pemerintah Filipina pun mulai mereda. Akan tetapi disisi lain, pasca perjanjian tersebut mulai muncul gesekan internal yang ada di MNLF. Hal itu ditandai dengan keluarnya Salamat Hashim yang kemudian diikuti oleh beberapa orang MNLF lainnya dari kelompok MNLF. Hal tersebut disebabkan MNLF dipandang terlalu bersifat akomodatif dan tidak mencerminkan atas aspirasi Moro. Kemudian muncul faksionalisasi luar biasa dengan lahirnya *Moro Islamic Liberation Front* (MILF) yang di pelopori oleh Salamat Hashim sebagai bentuk dari kekecewaannya terhadap MNLF.

2. Moro Islamic Liberation Front

Perjalanan awal dari New MNLF terjadi pasca penandatanganan *Tripoli Agreement* tahun 1976 yang kemudian berubah nama menjadi MILF. *Moro Islamic Liberation Front* (MILF) adalah organisasi perlawanan Moro yang didirikan oleh Salamat Hashim, sebagai akademisi lulusan Al-Azhar Mesir yang

sebelumnya menjadi wakil Nur Misuari dalam MNLF.²¹ MILF didirikan sebagai bentuk kekecewaan Salamat Hashim terhadap MNLF yang dipandang tidak mampu dalam mengelola perannya sebagai organisasi yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah di Mindanao dan mengupayakan aspirasi bangsa Moro untuk merdeka.

MILF yang dipimpin oleh Salamat Hashim menggandeng isu terbentuknya negara Mindanao merdeka tidak lain sebagai aksi penolakan terhadap sikap MNLF pasca Tripoli Agreement yang di nilai sudah keluar dari jalur perjuangan aspirasi bangsa Moro. MILF memiliki sifat yang lebih konfrontatif jika dibandingkan dengan MNLF. Sehingga pilihan sikap politik tersebut menyebabkan MILF kurang memiliki legitimasi sebagai representasi Moro oleh pemerintah Filipina, meskipun sebenarnya MILF ini memiliki dukungan lebih di Mindanao. Hal tersebut dibuktikan ketika melonjaknya dukungan dengan jumlah kombatan MILF mencapai angka 15.000 disertai dengan jumlah fasilitas pelatihan perang di Maguindanao yang cukup untuk tempat latihan para kombatan MILF.

Tidak mau kalah dengan MNLF, Salamat Hashim juga berusaha untuk menjalin komunikasi dengan aktivis serta gerakan islam internasional guna memperkuat jaringan serta dukungan dari dunia islam internasional terhadap MILF. Melalui jaringan alumni al-Azhar dan teman sebagai sesame aktivis islam, salamat Hashim berhasil mendapatkan banyak dukungan dari beberapa negara di

²¹ *Ibid. Hal 104*

Timur Tengah. Bahkan dalam pencapaian membangun jaringan, MILF berhasil menggantikan MNLF sebagai observer dalam OKI.²²

Adapun peran yang dilakukan oleh MILF lebih terlihat ketika masuk tahun 2000-an karena di tahun tersebut posisi MILF di Filipina lebih diakui oleh pemerintah, bahkan MILF menjadi salah satu basis dukungan Joseph Estrada dalam kampanye pemilihan presiden dan pada masa rezim Arroyo tahun 2003 dan 2008.

C. Keterlibatan Aktor Ketiga dalam Upaya Penyelesaian Konflik

Konflik Mindanao telah berevolusi secara pesat menjadi konflik separatis. Rumitnya dinamika antar dua pihak yang berseteru menjadi penyebab utama yang menjadikan konflik ini semakin panas. Suara bangsa Moro yang di representasikan oleh MNLF dan MILF menginginkan sebuah negara Moro merdeka, kemudian ditanggapi oleh respon yang represif dari pemerintah Filipina menjadikan konflik ini sebagai konflik internasional dan dianggap perlu adanya aktor ketiga sebagai penengah untuk menuju kondisi damai.

Dalam pandangan dunia internasional, yang dikatakan sebagai aktor internasional bukan hanya negara, akan tetapi ada aktor lain yang dianggap sebagai aktor international seperti halnya organisasi internasional. Kemudian hal itu diadopsi dalam situasi perdamaian konflik Mindanao yang membutuhkan aktor ketiga. Dalam paradigma yang terjadi pada kurun waktu 1970-1990an, cenderung memandang bahwa dalam hal penyelesaian konflik bukan negara saja yang bisa

²² *Ibid. hal 105*

menjadi peran utama, akan tetapi organisasi internasional pun bisa menjadi pemeran utama.

Hal tersebut kemudian terbukti ketika OKI melibatkan dirinya sebagai fasilitator dalam proses penyelesaian konflik Mindanao. Keterlibatan OKI dalam konflik ini karena OKI sendiri merasa memiliki hubungan dan hak untuk menjaga Moro sebagai salah satu kelompok Muslim. Peran krusial yang dilakukan oleh OKI sebagai fasilitator sangat jelas. Di mana OKI telah mampu menghubungkan kedua pihak yang berkonflik sampai menuju meja perundingan.

Dalam menjalankan perannya, OKI tidak hanya bergerak sendiri. Akan tetapi OKI pun dibantu oleh beberapa negara yang mana negara-negara tersebut merupakan negara anggota OKI. Indonesia secara khusus memiliki keterkaitan dengan masyarakat Mindanao melalui kasultanan. Indonesia memiliki peran yang krusial sebagai mediator dalam proses perdamaian konflik Mindanao. Indonesia terlibat dalam *Ministerial Committee of Six* yang di bentuk oleh OKI dalam proses perjanjian *Tripoli Agreement 1976* dan peran krusialnya sebagai mediator langsung dalam proses perjanjian *Final Peace Agreement 1998*.

Bentuk keterlibatan Libia sendiri sangat terlihat ketika Libia menjadi peran utama dalam proses perjanjian pertama yaitu *Tripoli Agreement 1976*. Kemudian disambung oleh Arab Saudi yang mana telah memberikan fasilitas dalam perundingan lanjutan pasca *Tripoli Agreement* antara MNLF dengan Aquino yang berujung pada perjanjian *Jeddah Accord*. Selain itu, Malaysia memiliki peran untuk membantu Moro dalam hal pengembangan militer MNLF.

D. Upaya Negosiasi dalam Penyelesaian Konflik

Sejak zaman sebelum masuknya Islam ke Filipina sampai dengan menjadi konflik antar saudara antara pemerintah dengan bangsa Moro, konflik yang terjadi di Mindanao terjadi semakin kompleks dan rumit. Ketidak becusan pemerintah untuk menangani aspirasi Moro yang mana pemerintah malah memberikan respon yang represif terhadap masyarakat Mindanao yang menyampaikan aspirasinya. Keterwakilan masyarakat Moro kemudian diserahkan kepada MNLF sebagai organisasi yang bertujuan untuk memperjuangkan aspirasi Moro kemudian berjuang melawan pemerintah karena pemerintah dianggap telah melakukan bentuk kejahatan dalam bentuk penindasan dan diskriminatif kepada masyarakat Mindanao sehingga berujung kepada konflik bersenjata.

1. Tripoli Agreement 1976

Terjadinya peristiwa di Filipina yang terus berkembang sampai kepada konflik bersenjata antara pemerintah dengan bangsa Moro, menimbulkan keresahan di dunia internasional. Upaya perdamaian pertama kali di inisiasi oleh OKI pada tahun 1973 sebagai aktor ketiga dalam konflik Mindanao, sebagai fasilitator. Langkah pertama yang dilakukan oleh OKI yaitu pembentukan komisi empat negara Libia, Arab Saudi, Sinegal dan Somalia untuk menyelidiki kasus-kasus bentuk kekerasan yang telah dilakukan oleh pemerintah Filipina terhadap Moro. Kemudian komisi ini berubah nama menjadi *Ministerial Committee of Six* setelah bergabungnya Indonesia dengan Bangladesh.²³

²³ *Ibid. hal 128*

Konflik Mindanao menjadi trending topik pembicaraan dunia islam dikarenakan konflik ini terjadi semakin memanas dan belum juga menemukan titik damai antara dua pihak yang bertikai. Pada tahun 1974 pembahasan konflik Mindanao menjadi pembahasan negara-negara islam pada *Islamic Conference of Foreign Ministers V* di Kuala Lumpur. Dalam pertemuan tersebut negara-negara islam telah menentukan sikap melalui kesimpulan akhir dari ICFM V, bahwa memberikan kritik terhadap pemerintah Filipina yang telah melakukan penindasan kepada masyarakat muslim Mindanao sehingga dengan jelas memberikan dukungan terhadap MNLF agar mampu keluar dari konflik ini dengan cara damai.

Dalam upaya mempermudah jalan menuju perundingan, OKI membentuk *The Filipino Moeslem Welfare and Relief Agentur* yang mana tujuan sebenarnya adalah memberikan bantuan kepada Moro untuk mengurangi derajat penderitaan yang dialami bangsa Moro.

Setelah melalui beberapa upaya dan strategi yang disiapkan, perundingan antara MNLF dengan pemerintah Filipina terlaksana di Tripoli, ibukota Libia. Dalam hal ini, delegasi MNLF diwakili oleh Dr. Nur Misuari selaku ketua MNLF, dari pemerintah Filipina diwakili oleh Zamello Z Barbero. Sedangkan delegasi dari pihak ketiga diwakili oleh Dr. Ali Abdussalam Treki selaku menlu Libia, H.E Salah Abdalla el-Fadl selaku Dubes Arab Saudi untuk Libia, Abubakar Othman selaku delegasi Senegal di Kairo, Dr. Amadou Karim Gaye selaku sekjen OKI, dan Mr. Qasim Zuheri dan Mr. Aref Ben Musa dari sekretariat OKI.

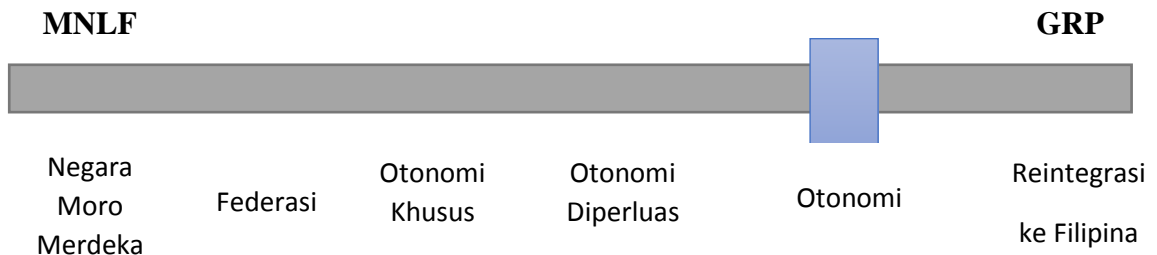
Dalam bukunya Surwandono yang berjudul Manajemen Konflik Separatisme: dinamika negosiasi dalam penyelesaian konflik Mindanao dijelaskan bahwa ada tiga tatanan negosiasi yang muncul diantara pemerintah Filipina dan MNLF, yaitu:

1. Pilihan politik yang akan menguntungkan bagi pemerintah Filipina adalah mengintegrasikan kembali Moro dalam kesatuan politik Filipina tanpa memberikan konsesi apapun.
2. Bagi MNLF pilihan politik yang paling rasional bagi Moro adalah legitimasi pemerintah Filipina terhadap eksistensi negara Moro merdeka, sesuai dengan manifesto Moro dan juga aspirasi masyarakat Moro yang diperkuat Nur Misuari dengan argument PBB tentang *self of determination rights*.
3. Terkait dengan pilihan reintegrasi Moro, kemudian opsi legitimasi terhadap negara Moro merdeka yang mana keduanya merupakan pilihan yang ekstrim. Kemudian pemerintah Marcos merespon dengan opsi pemberian otonomi kepada Moro di Mindanao.

Tawaran tersebut di respon oleh Nur Misuari dengan penolakan karena MNLF berpikir bahwa Moro mendapatkan konsesi yang tidak sebanding dengan pemerintah Filipina. Akan tetapi, dengan adanya desakan dari OKI dan Libia sebagai tuan rumah dalam perundingan ini, yang menyatakan bahwa tawaran otonomi ini merupakan titik awal yang bisa dijadikan sebagai motor oleh Moro untuk mencapai pilihan yang lebih baik.

Diagram 1

Tahapan Negosiasi Konflik Mindanao dalam Tripoli Agreement



Sumber: Surwandono. (2013). *Manajemen Konflik Separatisme : Dinamika Negosiasi dalam Penyelesaian Konflik Mindanao. hal 132*

South Cotabato, dan Palawan.²⁴ Dalam hal tersebut perjanjian ini mengatur setidaknya melegitimasi posisi otonomi Mindanao secara sah tanpa harus melalui proses politik. Kemudian mengatur hak kawasan otonoi untuk mendirikan sarana prasarana untuk kepentingan wilayah seperti badan perwakilan daerah, dewan eksekutif, sekolah, pengadilan dan lain sebagainya.

2. Jeddah Accord

Melihat situasi yang terjadi pasca *Tripoli agreement 1976*, ternyata implementasi dari perjanjian tersebut dinilai masih belum cukup untuk mengakomodir kompleksitas konflik Mindanao. Munculnya faksionalisasi yang ada di dalam MNLF menjadi cikal bakal dinamika baru dalam eskalasi konflik. Perbedaan pandangan dari Slamet Hashim yang mana menganggap bahwa Nur Misuari telah menggadaikan kepentingan Moro ke dalam *Tripoli Agreement*.

²⁴ Isi perjanjian *Tripoli Agreement 1976* dalam <https://www.hdcentre.org/wp-content/uploads/2016/06/The-Tripoli-Agreement-1976.pdf> dikutip pada tanggal 3 April 2017 pukul 18.28 WIB.

Terdapat beberapa klausul yang diselipkan secara baku oleh pemerintah Filipina dalam *Tripoli Agreement* sehingga hal tersebut memiliki dampak yang luas dalam stabilitas politik kedua belah pihak. Dalam aturan baku disebutkan bahwa pemerintah memiliki kewenangan dalam menentukan model implementasi sehingga menetapkan implementasi kesepakatan damai harus sesuai dengan UUD.²⁵ Selain itu pemerintah juga mengecap bahwa mereka berhak untuk menyelenggarakan plebisit bagi penduduk di daerah otonom untuk mengonfirmasi ulang pilihan politik khususnya di wilayah Mindanao.

Hal diatas tentu memiliki pengaruh yang sangat signifikan terhadap kondisi politik Mindanao. Adanya plebisit dari pemerintah ternyata mampu memperkecil area daerah otonom di Mindanao dari 13 menjadi 4. Yang lebih mendesak lagi ketika Palawan, South Cotabato, dan Davao merupakan wilayah yang strategis dengan deposit minyaknya, menolak bergabung menjadi bagian dari otonomi Mindanao.

Nur Misuari melakukan internasionalisasi konflik Mindanao dan meminta bantuan kembali kepada OKI untuk melakukan monitoring terhadap sikap implementatif yang dilakukan oleh pemerintah Filipina. Laporan tersebut direspon dengan baik oleh negara-negara islam seperti Iran dan Arab Saudi yang langsung memberikan ancaman akan melakukan embargo minyak ke Filipina dan juga secara kelembagaan OKI menegaskan kepada pemerintah Filipina agar bersikap profesional dan proposional dalam mengimplementasikan suatu perjanjian yang sudah disepakati.

²⁵ Surwandono, op.cit. hal 133

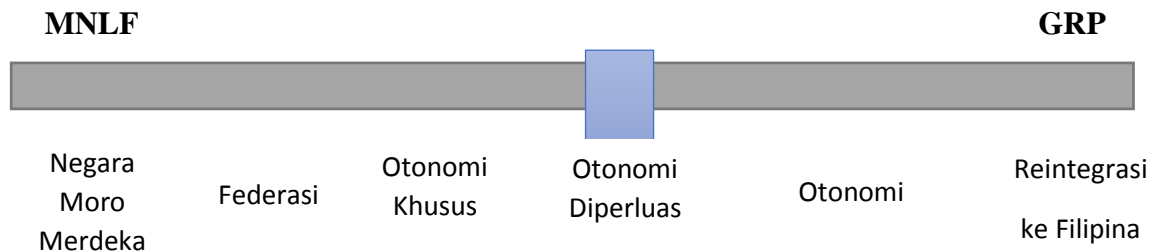
Internasionalisasi yang dilakukan oleh Nur Misuari kemudian ditanggapi oleh Marcos dengan strategi yang telah disiapkan. Marcos menanggapi dengan cara “sharing” ekonomi yang mana jika semakin kecilnya perlawanan Moro maka akan mendapatkan saluran ekonomi yang lebih baik, begitu pun sebaliknya. Selain itu, Marcos pun melakukannya dengan cara militer untuk menekan pemberontakan yang muncul dan bermain kampanye negatif untuk mendiskreditkan citra MNLF di mata dunia internasional khususnya di ASEAN.

Proses terjadinya *Jeddah Accord* akhirnya dapat berlangsung pada tanggal 1 Agustus 1987. Perjanjian Jeddah Accord ini terjadi saat berakhirnya rezim presiden Marcos yang kemudian posisinya digantikan oleh Aquino. Masa transisi pergantian rezim ini di manfaatkan oleh bangsa Moro sebagai momentum dalam membangun *power* untuk mencapai cita-cita Moro sebagai negara Moro merdeka. Hal ini dilakukan karena adanya kekecewaan Moro terhadap pemerintah Filipina pasca *Tripoli Agreement*.

MNLF masih mendapat kepercayaan sebagai representasi Moro, yang menjadikan Nur Misuari masih memiliki peran penting dalam negosiasi yang diupayakan oleh pemerintah Filipina dengan pengiriman delegasi ke Jeddah pada 3 Januari 1987 untuk melakukan negosiasi dengan MNLF sebagai hasil dari pertemuan Aquino dengan Nur Misuari pada 5 September 1986 di Sulu.

Diagram 2

Tahapan Negosiasi Konflik Mindanao dalam Jeddah Accord



Sumber: Surwandono. (2013). *Manajemen Konflik Separatisme : Dinamika Negosiasi dalam Penyelesaian Konflik Mindanao*. hal 132

Dalam perjanjian Jeddah Accord, kedua belah pihak berbicara mengenai ketegasan terhadap otonomi untuk Mindanao. Dimana aquino menawarkan otonomi yang diperluas. Sedangkan MNLF ingin mendapatkan otonomi khusus baik dalam segi politik, ekonomi, keamanan, identitas, dan lain sebagainya. Nur Misuari pun mengajukan 5 poin dalam proposal tentang Otonomi yang diperluas kepada pemerintah Filipina, sebagai berikut:

1. Pemberian otonomi penuh kepada Bangsamoro yang meliputi Mindanao, Basilan, Sulu, Tawi-Tawi dan Palawan.
2. Bangsamoro *Autonomous Region* tersebut terdiri dari Mindanao, Basilan, Sulu, Tawi-Tawi, Palawan dan seluruh pulau serta perairan yang mengelilinginya; bumi, air dan udara, termasuk laut wilayah serta perairan yang menghubungkan antar pulau di daerah otonomi.
3. *Regional Security Force* harus dibentuk sebagai penjaga perdamaian dan ketertiban dengan personel berjumlah 60.000 orang dimana 85% dari jumlah tersebut harus direkrut dari

Bangsamoro Armed Force. Panglima tertinggi Regional Security Force sekaligus menjadi pimpinan tertinggi eksekutif.

4. *Powers of Taxation, Eminent Domain and Police Power* – pemerintah daerah otonom berwenang untuk mengatur pajak, hak pemerintah dan kekuasaan kepolisian serta mendapatkan bagian sebesar 85% dari pajak nasional atas lahan-lahan di daerah otonom dan transaksi bisnis yang dilakukan di daerah tersebut.
5. *Provisional Government* – segera setelah penandatanganan kesepakatan damai, pemerintahan sementara dibentuk dan berkuasa hingga terbentuknya pemerintahan baru hasil pemilu.
6. *Proclamation by the President* – segera setelah penandatanganan kesepakatan damai dan sebelum kongres bersidang pada Juli 1987, pemerintah telah mengumumkan otonomi penuh untuk Mindanao, Basilan, Sulu, Tawi-Tawi dan Palawan.
7. *Effectivity* – kesepakatan damai harus telah dan mulai berlaku sejak ditandatangani. Kesepakatan tersebut harus ditandatangani di Jeddah, Arab Saudi dalam tiga salinan berbahasa Arab, Inggris, dan Perancis, yang ketiganya memiliki kekuatan hukum yang sama.²⁶

Namun beberapa poin dari permintaan yang ditawarkan oleh MNLF ditolak oleh Aquino karena dianggap mengarah pada negara federal. Padahal hal yang ditawarkan dalam negosiasi adalah otonomi yang diperluas. Keberanian atas

²⁶ Surwandono, op.cit., Hal 139-140

penolakan dan mengabaikan tuntunan politik MNLF karena Aquino menyadari adanya faksionalisasi di dalam Moro. Bahkan politik Aquino mendapatkan momentum pasca pelaksanaan plebisit yang diatur juga dalam Jeddah Accord, yang mana semakin berkurangnya provinsi yang bersedia bergabung ke dalam pemerintahan otonomi Moro.