

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Amerika Serikat yang dikenal dengan "*Global Foreign Policy*" nya memang sering kali bertindak sebagai polisi dunia. Kemunculan Amerika Serikat pasca Perang Dunia II sebagai negara terkuat di dunia masih bertahan hingga saat ini. Kekuatan militer dan ekonomi negara yang terletak di benua Amerika tersebut cukup membuktikan bahwa Amerika Serikat masih menjadi negara *superpower* dengan cakupan *Sphere of Influence (SOI)* yang cukup luas, sehingga muncullah istilah *America's Backyard*. (Debusman, 2008)

Kekuatan militer Amerika Serikat menempati peringkat pertama dari 133 negara menurut PwrIndx dengan rating 0.0857 (dengan asumsi 0.0000 nilai sempurna). (GlobalFirePower.com, 2017) Bahkan, dengan kekuatan militer yang sedemikian rupa, Uni Eropa mengandalkan Amerika Serikat dalam urusan keamanannya melalui NATO. Posisi Amerika Serikat di mata dunia sebagai negara terkuat juga memungkinkan Amerika Serikat melakukan manuver-manuver politik di luar kedaulatan wilayah negaranya.

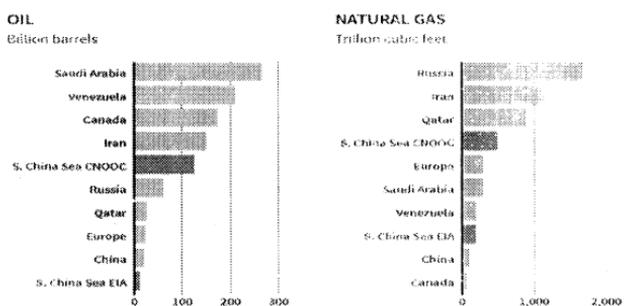
Keputusan Amerika Serikat untuk turut masuk kedalam konflik Laut China Selatan antara China dan negara-negara di sekitar wilayah sekitarnya masih dipertanyakan. Sebagai negara yang letak geografisnya sangat jauh, yakni Amerika Serikat berada di benua Amerika, sedangkan Laut China Selatan berada di kawasan benua Asia, menjadikan status Amerika Serikat sebagai negara non-klaim dalam konflik tersebut.

Laut China Selatan merupakan wilayah laut terbesar kelima setelah empat samudera dunia. Menjadi bagian dari Samudera Pasifik, Laut China Selatan memiliki 10 % dari sumber daya perikanan dunia. Sebesar 30 % jalur perdagangan dunia melintasi kawasan perairan inimenjadikan Laut China Selatan sebagai jalur laut paling penting di Asia-Pasifik. Kawasan Laut China Selatan menjadi perebutan dan saat ini sedang

disengketakan oleh negara-negara di sekitarnya untuk memperebutkan wilayah laut ini.

Selain merupakan jalur perdagangan yang penting dalam aktivitas perdagangan dunia, Laut China Selatan juga menjadi salah satu wilayah yang banyak mengandung sumberdayalepas pantai (*off-shore*).Laut China Selatan merupakan wilayah terbesar ke-5 penghasil minyak bumi, dan terbesar ke-4 penghasil gas alam.Fakta ini kemudian menjadi faktor yang menambah wilayah yang bersengketa semakin bersikeras mempertahankan klaim wilayahnya atas Laut China Selatan. Berikut tabel yang menjelaskan data tersebut:

Table 2.1 Wilayah dengan ketersediaan offshore resources



Sources: U.S. State Department: OPI Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea; U.S. Energy Information Administration, Reuters.

Terdapat 9 negara yang mengklaim Laut China Selatan sebagai wilayah perairan laut mereka, tetapi yang menjadi konsen saat ini adalah persengketaan antara 6 negara, yaitu Malaysia, Vietnam, Filipina, Brunei Darussalam, serta China dan Taiwan. 4 negara di Asia Tenggara mengklaim wilayah laut mereka berdasarkan hasil konvensi UNCLOS (Breadth of the exclusive economic zone, 1973), dimana telah diatur bahwa wilayah 200 Mil dari garis pantai atau disebut dengan ZEE adalah patokan batas kedaulatan negara di wilayah perairan. Namun China dilain sisi menggunakan apa yang mereka sebut sebagai *nine-dash line* sebagai referensi patokan batas wilayah perairan mereka. Yang menjadi masalah kemudian karena *nine-dash line* yang digunakan China melanggar ZEE dari

negara-negara lain. Meskipun China adalah salah satu negara yang meratifikasi hasil konvensi UNCLOS namun China memilih untuk tidak mematuhi hasil tersebut, mereka berargumen bahwa *nine-dash line* yang mereka miliki mempunyai hubungan sejarah kuat dengan masa eksplorasi ketika dynasti China berkuasa.(Tweed, 2016)

Nine-dash line pertama kali diperkenalkan pada masa pemerintahan Kuomintang, dan pada saat Jepang menyerah dan keluar dari China setelah kekalahan di Perang Dunia ke II, China dengan segera mengklaim ulang *nine-dash line* dan digunakan sampai sekarang.(Liu, 2016)*Nine-dash line* ini pula yang menjadi landasan pembenaran China melakukan eksplorasi diluar batas wilayah ZEE miliknya dan melanggar batas-batas wilayah ZEE negara-negara lain.Meskipun UN telah memperingatkan China untuk mematuhi hukum Internasional yang berlaku, namun China tidak bergeming ataupun memberi respons. Pada tahun 2013, Filipina mengajukan kasus atas tindakan China yang membangun pangkalan militer didalam wilayah kedaulatan mereka, dan pada tahun 2016 Mahkamah Arbitrase Internasional menetapkan bahwa China harus keluar dari wilayah kedaulatan Filipina karena *nine-dash line* yang mereka gunakan sebagai patokan tidak memiliki legal hukum.

Namun China, mengutip pernyataan Menteri Luar Negeri nya, mengatakan bahwa “China tidak akan pernah menuruti hasil persidangan karena tidak memiliki kekuatan hukum yang jelas dan tidak mengikat, dan China akan mempertahankan apa yang mereka anggap sebagai wilayah kedaulatannya dengan serius dan akan mengerahkan kekuatan militer untuk menjaga kedaulatannya”(Hunt, 2016).Keseriusan China tentang pernyataannya diikuti dengan pembangunan pangkalan militer secara masif di kepulauan Stratly, setidaknya ada 7 pulau karang yang berhasil direklamasi oleh China dalam kurun waktu 2 tahun terakhir.(Watkins, 2016)Hal ini mendapat respons negatif baik dari negara pengklaim yang bersengketa secara langsung dengan China maupun negara non-klaim yang tidak memiliki keterkaitan dengan sengketa wilayah yang terjadi.

Amerika Serikat menjadi salah satu negara berstatus non-klaim yang turut merespons tindakan China tersebut. Melalui pernyataan *State Department* nya, Amerika ikut menolak klaim *nine-dash line* China atas wilayah di Laut China Selatan. (United States Department of State Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, 2014) Mengutip dari artikel yang dirilis oleh *Department States* Amerika Serikat No. 143, "*Limits in the Seas*", menyatakan bahwa; *A State making a historic claim must give international notoriety to such a claim.*¹ Pernyataan tersebut merupakan bentuk dukungan Amerika Serikat kepada negara-negara yang bersengketa dengan China di Laut China Selatan. Dilanjutkan dengan; *As stated in a recent comprehensive study on historic waters, "formal notification of such [a historic] claim would seem normally to be necessary for it to attain sufficient notoriety; so that, at the very least, other States may have the opportunity to deny any acquiescence with the claim by protest etc."* (Simmons, Clive R, 2008). Sehingga memperjelas penolakan Amerika Serikat atas klaim China dan dukungan agar negara-negara yang dimaksud melakukan protes atas klaim tersebut.

Amerika mulai melakukan langkah nyata sebagai bentuk penolakan atas klaim China di Laut China Selatan. Beberapa manuver-manuver politik dilakukan Amerika Serikat dengan negara-negara di Asia Tenggara yang berkonflik di kasus tersebut, salah satunya adalah manuver politik Amerika lewat motif melindungi aliansinya dengan Filipina. Pada tahun 2016, Amerika dan Filipina menandatangani perjanjian kerjasama militer, Amerika menempatkan pasukan militer tidak permanen sebagai bentuk pemenuhan janji Amerika untuk melindungi interest sekutunya.

Amerika Serikat dan Filipina telah menjalin aliansi sejak lama, dimulai pada Maret tahun 1947 ketika duta besar Amerika Serikat untuk Filipina, Paul McNut dan Presiden Filipina saat itu,

¹ Pernyataan berdasarkan UN Study, *supra* note 20, at paras. 125-130 (concluding that there are "strong reasons for holding that notoriety of the exercise of sovereignty . . . is required . . .") dan para. 96

Manuel Roxas, menandatangani perjanjian *Military Base Agreement* yang memberi akses bagi Amerika Serikat untuk membangun lebih dari selusin pangkalan militer di Filipina. Dilanjutkan pada tahun 1951 ketika kedua negara menyepakati *Mutual Defense Treaty* yang semakin memperkuat hubungan aliansi kedua negara. (Albert, *The U.S-Phillipines Deffense Alliance*, 2016)

Selain menjadi sekutu Amerika yang paling lama di Asia-Pasifik, Filipina, mengutip pernyataan Ernest Bower, Senior Advisor, Center for Strategic and International Studies, menjadi *cornerstone* atau basis Amerika Serikat dalam politik luar negerinya di Asia-Pasifik. Penguatan hubungan antara kedua negara merupakan salah satu dari langkah besar politik luar negeri Amerika Serikat di Asia untuk mencapai apa yang disebut dengan *rebalance* atau penyeimbangan poros dalam bidang ekonomi, sosial, dan politik. Puncaknya, pada tahun 2014, kedua negara menandatangani *Enhanced Defense Cooperation Agreement* sebagai bentuk komitmen kerjasama melakukan tindakan preventif atas klaim China di wilayah Laut China Selatan

B. Pokok Permasalahan

Melalui paparan diatas, maka penulis mendapati sebuah pertanyaan: “Mengapa Amerika Serikat mendukung Filipina dalam konflik Laut China Selatan?”

C. Kerangka Pemikiran

Untuk membantu menganalisa masalah, penulis memilih beberapa teori dan konsep dibawah:

1. Konsep *Offshore Balancing*

Peralihan kekuatan yang signifikan yang terjadi dalam politik dunia tidak bisa disangkal telah terjadi secara berulang kali. Untuk mengatasi hal tersebut, umumnya negara yang sedang memegang status negara *superpower* saat itu,

melakukan langkah preventif untuk mempertahankan hegemoni kekuasaannya demi menjaga kestabilan ekonomi dan politiknya.

Salah satu jenis langkah preventif tersebut disebut dengan *Offshore Balancing*. Konsep tersebut merupakan alternatif dari teori *Grand Strategy*, dimana strategi didalam teori tersebut dibagi dalam tiga langkah, yaitu; menentukan kepentingan vital dari keamanan negara, mengidentifikasi ancaman yang ada, dan kemudian menentukan seberapa besar kekuatan militer yang dibutuhkan untuk melindungi *interest* tersebut. (Christopher, 1997)

Offshore Balancing dinilai lebih memiliki kemungkinan riskan yang kecil, seperti terjadinya perang besar (perang nuklir), dan kesempatan untuk meningkatkan pengaruh didalam politik internasional. Karena sistem kerja dari strategi *Offshore Balancing* ini sendiri adalah dengan cara menyeimbangi hegemoni suatu negara yang berpotensi menjadi *new power* di suatu wilayah dengan cara turut andil dalam kegiatan ekonomi maupun politik di wilayah tersebut.

Dalam kasus ini, Amerika Serikat menerapkan strategi *Offshore Balancing* terhadap China yang memang telah terbukti menjadi kekuatan ekonomi baru di dunia. China telah menguasai pasar dunia mengalahkan Amerika Serikat dari segi PPP. Untuk menerapkan strategi ini, Amerika Serikat mengambil beberapa langkah untuk dapat mengawasi perkembangan China, salah satunya adalah dengan menanamkan pengaruhnya di kawasan Asia-Pasifik.

Pada masa kepemimpinan Obama, sebuah program bernama "Pivot to Asian" (atau Poros Asia) diperkenalkan sebagai salah satu strategi meredam perkembangan China di Asia. *Trans Pacific Partnership* (TPP) ditandatangani sebagai bentuk perjanjian perdagangan bebas antara Amerika Serikat dengan negara-negara di Asia-Pasifik. Ini disebut dengan strategi Interdependence yang juga termasuk kedalam strategi dari *Offshore Balancing* Amerika Serikat. (Christopher, 1997)

Hal ini yang kemudian menjadi landasan bagi China untuk sebisa mungkin menguasai Laut China Selatan, yang

merupakan jalur utama dari perdagangan di Asia-Pasifik sebagai respons *counterbalance* dari TPP yang dibentuk oleh Amerika Serikat. (Krishna, 2014) Namun langkah China untuk menguasai Laut China Selatan tersebut mendapat respons negatif keras dari negara-negara sekitarnya, dan juga dari Amerika Serikat yang tengah menjalankan program Poros Asia tersebut.

Salah satu strategi yang digunakan Amerika Serikat untuk membuka jalan melakukan pengamanan pengaruhnya di kawasan tersebut adalah dengan memanfaatkan aliansinya dengan Filipina. Amerika Serikat dan Filipina telah menjalin aliansi sejak lama, dimulai pada Maret tahun 1947 ketika duta besar Amerika Serikat untuk Filipina, Paul McNut dan Presiden Filipina saat itu, Manuel Roxas, menandatangani perjanjian *Military Base Agreement* yang memberi akses bagi Amerika Serikat untuk membangun lebih dari selusin pangkalan militer di Filipina. Dilanjutkan pada tahun 1951 ketika kedua negara menyepakati *Mutual Defense Treaty* yang semakin memperkuat hubungan aliansi kedua negara. (Albert, *The U.S-Phillipines Deffense Alliance*, 2016)

Selain menjadi sekutu Amerika yang paling lama di Asia-Pasifik, Filipina, mengutip pernyataan Ernest Bower, Senior Advisor, Center for Strategic and International Studies, menjadi *cornerstone* atau basis Amerika Serikat dalam politik luar negerinya di Asia-Pasifik. Penguatan hubungan antara kedua negara merupakan salah satu dari langkah besar politik luar negeri Amerika Serikat di Asia untuk mencapai apa yang disebut dengan *rebalance* atau penyeimbangan poros dalam bidang ekonomi, sosial, dan politik atas China dan pengaruhnya dikawasan itu.

2. Teori National Interest

Bagi kaum realis klasik, kepentingan nasional merupakan petunjuk dasar kebijakan luar negeri yang bertanggung jawab: ini merupakan pemikiran moral yang harus dipertahankan dan dimajukan oleh para pemimpin

negara. Namun bagi kaum neorealis, kepentingan nasional terlihat bergerak seperti sinyal otomatis yang memerintahkan para pemimpin negara kapan dan kemana harus bergerak. (Jackson & Sorensen, 2013, p. 140).

Morgenthau yang mewakili kaum realis, melihat negara-negara sebagai organisasi-organisasi yang dipandu oleh para pemimpin yang kebijakan luar negerinya berhasil atau tidak berhasil, tergantung pada kelihaihan dan kebijaksanaan keputusan mereka. Sedangkan menurut Waltz, yang mewakili kaum neorealis, beranggapan bahwa negara-negara sebagai robot yang merespons terhadap keterbatasan impersonal dan mendikte sistem internasional. Meskipun terdapat perbedaan pendapat antara kedua mazhab tersebut, namun dapat ditarik kesimpulan bahwa kepentingan nasional adalah landasan dari sebuah kebijakan luar negeri suatu negara. Kebijakan tersebut harus dapat mencapai target yang dibutuhkan oleh negara. Sedangkan kebutuhan yang dimaksudkan tersebut adalah kebutuhan masyarakat umum (*public interest*) di dalam negara tersebut.

Kebutuhan-kebutuhan tersebut dapat disebut dengan *basic national interest*, yaitu terdiri dari:

- a. *Defence interest*: yaitu jaminan keselamatan negara dan penduduknya dari ancaman fisik dari negara lain dan/atau ancaman eksternal atas sistem politik negara tersebut
- b. *Economic interest*: peningkatan keadaan ekonomi negara melalui kerjasama dengan negara lain
- c. *World order interest*: menjaga sistem politik dan ekonomi yang dianut negara tersebut berjalan sesuai dengan yang diharapkan
- d. (iv) *Ideological interest*: pelestarian nilai-nilai diatas (poin c) agar negara lain ikut menganut nilai-nilai tersebut sehingga tercipta rasa aman dan tercapai kestabilan antar negara yang sama-sama menganut nilai tersebut. (Nuechterlein, 1976)

Untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut, maka dilakukan langkah-langkah seperti pemaksaan dengan

kekuatan, membatasi perdagangan, ataupun melalui kerjasama aliansi antar negara untuk menerapkan kebijakan yang dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut. Maka dapat diketahui, setiap kebijakan yang diambil oleh sebuah negara, pada dasarnya adalah untuk menjaga kelangsungan negara tersebut agar tetap aman dan stabil.

Pada kasus Laut China Selatan, masuknya Amerika Serikat kedalam konflik ditengarai karena adanya *interest* yang dimiliki Amerika Serikat atas konflik tersebut. Jika yang menjadi tujuan Amerika Serikat adalah cadangan sumber daya minyak bumi didalam Laut China Selatan, maka dapat diartikan pemenuhan *Economic interest* adalah target utama Amerika Serikat di dalam kebijakan tersebut. Namun begitu, keputusan untuk masuk kedalam konflik tersebut dapat mencederai hubungan dagang Amerika Serikat dengan China, sehingga dapat disimpulkan bahwa yang menjadi *interest* Amerika Serikat bukanlah sebatas pemenuhan *Economic interest* nya atas cadangan gas alam dan minyak bumi di Laut China Selatan.

Terdapat indikasi-indikasi bahwa apa yang sebenarnya menjadi kepentingan Amerika Serikat di Laut China Selatan adalah *World order interest*, mengingat dalam kurun waktu 1 dekade terakhir, posisi Amerika Serikat sebagai negara *superpower* dunia mulai melemah, ditandai dengan China yang mengungguli Amerika Serikat dalam PPP dan berhasil menggantikan posisi Amerika Serikat sebagai negara dengan ekonomi terkuat di dunia. Maka keputusan Amerika Serikat untuk menerapkan kebijakan demi mempertahankan kedudukannya adalah alasan yang dapat dianggap paling rasional.

D. Hipotesa

Amerika Serikat mendukung Filipina dalam konflik Laut China Selatan, karena:

1. Posisi strategis Filipina didalam konflik Laut China Selatan dapat membantu memenuhi *Economic interest* Amerika

Serikat di kawasan Laut China Selatan. Sebesar 14% dari total perdagangan laut Amerika Serikat memanfaatkan jalur Laut China Selatan. Perdagangan di kawasan Laut China Selatan bagi Amerika Serikat sendiri sangat vital, setiap tahunnya, 208 miliar USDollar nilai barang perdagangan Amerika Serikat melewati jalur Laut China Selatan.

2. Posisi strategis Filipina dapat digunakan untuk memenuhi *World order* interest Amerika Serikat di Laut China Selatan. Amerika Serikat mengkhawatirkan negara-negara Asia berpaling ke arah China sebagai kiblata ekonominya, dan jika China berhasil menguasai Laut China Selatan, maka pengaruh Amerika Serikat di kawasan Asia akan hilang sepenuhnya. Maka Amerika Serikat merasa perlu mengawasi China untuk mencegah hal ini terjadi.

E. Tujuan Penelitian

Untuk menganalisis alasan dibalik kebijakan luar negeri Amerika Serikat untuk mendukung Filipinadidalam konflik Laut China Selatan dan memahami tujuan utama Amerika Serikat melakukan manuver politik terhadap kebijakan politik luar negeri China atas klaimnya di Laut China Selatan.

F. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode deskriptif kualitatif yaitu sebuah metode dengan mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada (Jatmika, 2016). Pengumpulan informasi dalam metode ini menggunakan fakta-fakta dari data sekunder yang diperoleh melalui buku-buku, jurnal-jurnal, surat kabar, website dan tulisan-tulisan yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas.

Sedangkan tehnik pengumpulan data yang digunakan yaitu melalui penelitian pustaka (*library research*) yang memanfaatkan data-data atau bahan-bahan yang ada di perpustakaan untuk mendukung penelitian yang diperoleh dari buku-buku, majalah,

koran, website dan bahan-bahan lain yang sesuai dengan topik yang akan diteliti dan dapat diuji kebenarannya

G. Bahasan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dimulai sejak terjadinya konflik Laut China Selatan saat dimana China melakukan klaim melalui *nine-dash line* nya dan berlanjut hingga saat Amerika melakukan tindakan langsung sebagai langkah intervensi atas tindakan China.

H. Sistematika Penulisan

BAB 1 akan berisi garis besar penelitian meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, landasan teoritik, hipotesis, metode penulisan, batasan penelitian, serta sistematika penulisan bab-bab selanjutnya

BAB 2 akan berisi tentang Politik Luar Negeri Amerika Serikat, kekuatan militer Amerika Serikat sebagai backgroundnya sebagai polisi dunia, dan letak lokasi Amerika Serikat yang tidak memiliki hubungan geografis dengan kawasan konflik Laut China Selatan.

BAB 3 akan membahas tentang awal terjadinya konflik Laut China Selatan, masuknya Amerika kedalam konflik tersebut, dan bentuk-bentuk dukungan yang diberikan Amerika Serikat kepada Filipina didalam konflik tersebut.

BAB 4 akan membahas tentang alasan Amerika Serikat melakukan intervensi terhadap klaim China atas Laut China Selatan lewat dukungan kepada Filipina, dan menganalisis apa sebenarnya kepentingan Amerika Serikat didalam Laut China Selatan.

BAB 5 akan berisi kesimpulan

