

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Sebagai negara adikuasa, Amerika Serikat telah mengambil peran kepemimpinan dalam upaya menjaga perdamaian di seluruh dunia dengan cara menegosiasikan perjanjian dan kesepakatan untuk mengakhiri konflik. Kebijakan luar negeri Amerika Serikat terjadi pada tiga tingkat yang berbeda, yaitu di tingkat global, di tingkat regional dan tingkat bilateral yang mana ditangani secara berbeda pula. Ada pula faktor yang mempengaruhi sikap Amerika terhadap wilayah atau negara tertentu yang salah satunya bisa dilihat dari tingkat kepentingannya.<sup>1</sup>

Kebijakan luar negeri menentukan sikap Amerika terhadap negara lain. Hal tersebut dirancang dengan tujuan untuk menjamin keamanan dan pertahanan Amerika Serikat dengan mencari kekuatan untuk memproyeksikan kepentingan nasionalnya di seluruh dunia yang mencakup berbagai aspek seperti politik, ekonomi, militer, ideologis dan kemanusiaan. Begitu pula dengan perubahan kebijakan luar negeri Amerika dari waktu ke waktu yang mencerminkan perubahan kepentingan nasionalnya.<sup>2</sup>

Kebijakan luar negeri Amerika Serikat juga mencakup berbagai fungsi dan isu. Seperti misalnya isu keamanan yang telah berlangsung lama yang terjadi di kawasan Asia Pasifik

---

<sup>1</sup> Stanley A. Kochanek, “*US Foreign Policy in South Asia*” dalam <https://www.jstor.org/stable/pdf/41393438.pdf> , diakses pada tanggal 8 November 2017.

<sup>2</sup> Constitutional Rights Foundation, “*War and International Law, America’s Foreign Policy: A Brief history*”, dalam <http://www.crf-usa.org/war-in-iraq/foreign-policy.html> , diakses pada tanggal 6 November 2017

yaitu sengketa Laut Cina Selatan. Laut Cina Selatan merupakan sengketa laut yang menjadi prioritas utama negara-negara di kawasan Asia Tenggara saat ini. Sengketa ini dianggap mengancam stabilitas keamanan, politik dan ekonomi kawasan dan konsekuensi ekonomi menjadi yang utama karena adanya potensi sumber daya alam dan keberlangsungan transportasi perdagangan di laut ini menjadi fokus kepentingan negara-negara yang bersengketa.

Perkembangan sengketa di Laut Cina Selatan melibatkan enam negara, yaitu empat negara anggota ASEAN (Filipina, Vietnam, Malaysia, Brunei Darussalam), Cina dan Taiwan. Arti penting strategis sepertinya lebih mendominasi kepentingan negara-negara pengklaim atas kawasan ini. Posisi geografis kawasan Laut Cina Selatan ini diapit oleh dua samudra yaitu Samudra Pasifik dan Samudra Atlantik yang menjadikan kawasan ini sebagai jalur pelayaran kapal-kapal dagang, tanker maupun kapal perang.<sup>3</sup> Hal inilah yang menjadikan kawasan ini memiliki potensi konflik yang tinggi sehingga sangat mungkin adanya penyelesaian militer. Sengketa ini jelas mempengaruhi stabilitas kawasan Asia yang pada akhirnya akan berpengaruh pada kerjasama politik dan ekonomi yang ada.<sup>4</sup>

Klaim yang dilakukan oleh negara-negara tersebut terhadap Laut Cina Selatan beberapa diantaranya didasarkan pada alasan historis, contohnya seperti Cina, Vietnam dan Filipina. Klaim dengan alasan ini menyebabkan ketidakpastian dalam penguasaan dan kepemilikan Laut Cina Selatan.

Dengan melihat keunggulan-keunggulan yang ada di Laut Cina Selatan, maka dapat dipastikan kawasan ini berpotensi menimbulkan konflik yang cukup tinggi. Untuk mencegah konflik semakin membesar, pada November 2002 semua negara ASEAN yang bersengketa (Filipina, Vietnam,

---

<sup>3</sup> Sugeng Riyanto, "*Asean Regional Forum-Upaya menjaga stabilitas kawasan Asia Pasifik*", LP3M&UMY, Yogyakarta, 2009, hal 63.

<sup>4</sup> *Ibid*, hal 66.

Malaysia, Brunai Darussalam) dan Cina menandatangani *Declaration on The Conduct of The Parties in The Southeast China Sea (DoC)*.<sup>5</sup> Dokumen ini berfungsi untuk memberi batasan-batasan moral terhadap pihak-pihak yang terkait. Dokumen ini berisi upaya-upaya untuk membangun rasa saling percaya di antara para pihak dan untuk terlibat dalam kerjasama maritim.

Bukan hal baru apabila Amerika Serikat selalu ikut campur atas konflik-konflik yang terjadi di hampir setiap negara, begitu pula dalam sengketa Laut Cina Selatan. Amerika Serikat merasa persengketaan ini dapat menimbulkan ketidakstabilan di kawasan tersebut. Untuk itu, Amerika Serikat akhirnya ikut terlibat dengan alasan untuk menjamin kebebasan navigasi di perairan itu dan menjaga kestabilan keamanan di kawasan tersebut.<sup>6</sup>

Meskipun demikian, Amerika tidak semata-mata hanya menjaga kestabilan kawasan namun terdapat pula kepentingan Amerika Serikat di kawasan perairan ini. Laut Cina Selatan menghubungkan Samudra Hindia dan Samudra Pasifik dan kawasan ini diperlukan Amerika Serikat untuk memudahkan AS untuk memobilisasi militernya. Kawasan ini juga menjadi jalur perdagangan yang sering dilewati oleh sebagian besar perdagangan dunia termasuk perdagangan AS.<sup>7</sup>

Belakangan ini kawasan Asia Pasifik terutama Cina memang menjadi perhatian besar Amerika Serikat. Peningkatan kekuatan Cina dikhawatirkan Amerika Serikat

---

<sup>5</sup> Joshua P. Rowan, "*The U.S.-Japan Security Alliance, ASEAN, and the South China Sea Dispute*" dalam <https://www.jstor.org/stable/pdf/10.1525/as.2005.45.3.414.pdf> , diakses pada tanggal 8 November 2017.

<sup>6</sup> Kompas, "*Cina Tantang Vietnam Perang*" dalam <http://ekonomi.kompas.com/read/2011/06/22/04392257/china.tantang.g.vietnam.perang> , diakses pada tanggal 8 November 2017.

<sup>7</sup> Sputnik News, "*Getting Oriented: Why the US is So Interested in the South China Sea*" dalam <https://sputniknews.com/analysis/201711051058834599-is-south-china-sea/> , diakses pada tanggal 8 November 2017

menjadi saingan hegemoninya terutama di kawasan Asia Pasifik. Hal ini lah yang membuat Amerika Serikat memfokuskan kehadirannya di Asia Pasifik dalam rangka menanggulangi peningkatan kekuatan Cina yang mengancam keseimbangan kekuatan di kawasan Asia Pasifik. Oleh karena itu, Amerika Serikat melakukan beberapa cara untuk membatasi dominasi Cina di Asia Pasifik. Sehingga, fokus kebijakan luar negeri Amerika Serikat tidak lagi ke kawasan Timur Tengah melainkan Asia Pasifik.<sup>8</sup> Hal ini direalisasikan dengan kebijakan “*rebalancing*” yang diumumkan pertama kali pada 2011 oleh Hillary Clinton.

Salah satu strategi yang dilakukan Amerika Serikat adalah dengan memperkuat aliansinya dengan negara-negara yang berada di Asia Pasifik khususnya di Asia Tenggara seperti Filipina. Filipina merupakan sekutu dekat Amerika Serikat di kawasan ini dan dapat dikatakan bahwa Amerika Serikat berperan banyak dalam kondisi pertahanan dan keamanan Filipina. Namun, Amerika Serikat juga mengambil keuntungan dari persekutuannya dengan Filipina. Kepentingan Amerika Serikat dengan Filipina ini tentunya untuk membendung pengaruh Cina di kawasan Asia Tenggara. Menurut Amerika Serikat, Filipina merupakan tembok terdepan di sebelah utara Asia Tenggara dari gempuran komunisme, terutama dari Cina. Menurut teori domino yang dianut Amerika Serikat, apabila Filipina jatuh ke tangan komunis maka wilayah-wilayah di selatannya akan mengikuti. Filipina juga merupakan garis pelindung Amerika Serikat di Asia Pasifik dari serangan negara lain.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Clarence J. Bouchat, “*The Paracel Islands and U.S Interests and Approaches in The South China Sea*” dalam <http://publications.armywarcollege.edu/pubs/2279.pdf> , diakses pada tanggal 8 November 2017.

<sup>9</sup> MF Mukthi, “*Pangkalan Militer Amerika Serikat di Filipina*” dalam <http://historia.id/mondial/pangkalan-militer-amerika-di-filipina> , diakses pada tanggal 20 November 2017.

Pengaruh Cina dalam sengketa di Laut Cina Selatan sangatlah besar sejak negara ini mendeklarasikan klaim atas perairan dan pulau Spratly dan Paracel. Didukung dengan perkembangan dan kemajuan ekonominya, membuat Cina semakin provokatif dalam menunjukkan kekuatannya guna mencapai kepentingannya di Laut Cina selatan.<sup>10</sup>

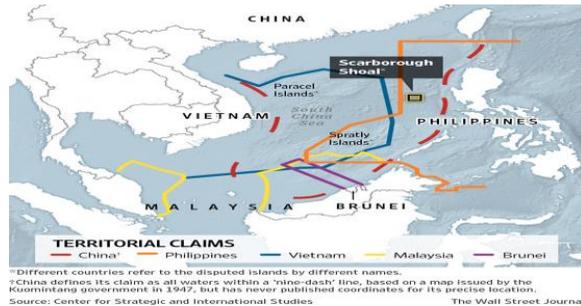
Pada dasarnya, keagresifan Cina didasarkan oleh kepentingan nasional negara tersebut yang mana kawasan tersebut mengandung sumber daya alam yang melimpah. Cina mengklaim Laut Cina Selatan menggunakan sembilan garis putus (*nine dash line*) yang meliputi wilayah yang disengketakan dengan negara lain seperti Dangkan Scarborough, Kepulauan Spratly dan Kepulauan Paracel. Sedangkan wilayah yang diklaim oleh Filipina adalah Dangkan Scarborough dan Kepulauan Spratly, seperti yang bisa dilihat pada gambar peta berikut:

---

<sup>10</sup> Rezha Bayu Oktavian Arief dan Atin Prabandari, “*Kebijakan Penguatan Aliansi Keamanan Filipina dengan Amerika Serikat dalam Sengketa di Laut Cina Selatan*”, dalam <http://hi.fisipol.ugm.ac.id/katalog/kebijakan-penguatan-alianse-keamanan-filipina-dengan-amerika-serikat-dalam-sengketa-di-laut-cina-selatan/> diakses pada tanggal 31 Oktober 2017.

Gambar 1.1

## Peta Klaim Teitorial di Laut Cina Selatan



Sumber: The wall Street Journal, “Tribunal Rejects Beijing’s Claim in South China Sea

Setelah mengeluarkan klaim *nine dash line*, Cina mulai bersikap agresif dengan melakukan patroli di wilayah Laut Cina Selatan. Pada tahun 2011, dua kapal patroli Cina membubarkan dan mengancam akan menabrak kapal survei yang sedang melakukan tes di ladang minyak dan gas Reed di Pulau Palawan.<sup>11</sup> Pada tahun 2012, Cina mengerahkan kapal pemerintah dan perahu nelayan ke Dangkalan Scarborough. Pada 2013, terdapat 32 kapal penangkap ikan Cina yang bergerak menuju ke Kepulauan Spratly. Berikut adalah peta konflik antara Filipina dan Cina yang dapat dilihat dari wilayah yang dilingkar hitam:

<sup>11</sup> BBC News, “*Philippine halts test after China patrol challenge*” dalam <http://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-12672889> , diakses pada 28 Januari 2017.

Gambar 1.2

## Peta Wilayah Konflik Teritorial Filipina dan Cina



Sumber: Harvard International Law Journal, “A Shifting Tide in the South China Sea: The Permanent Court of Arbitration Declares Jurisdiction”

Filipina juga menyatakan Cina memiliki sebuah kapal militer, dua kapal pengintai dan beberapa nelayan di sekitar Dangkanan Thomas Kedua, yang mana wilayah tersebut berada dalam zona ekonomi eksklusifnya.<sup>12</sup> Atas dasar ini, Filipina mengajukan protes diplomatik dan melaporkan sikap Cina ke Pengadilan Permanen Arbitrase di Den Haag Belanda. Melihat keagresifan Cina, memicu respon Amerika Serikat dalam konflik di kawasan ini. Sebagai negara yang dominan dalam sistem internasional, Amerika Serikat turut mengecam perilaku agresif Cina dalam mengklaim Laut Cina Selatan.

<sup>12</sup> Simone Orendain, “Konflik di Laut Cina Selatan Semakin Memanas”, dalam <https://www.voaindonesia.com/a/konflik-fi-laut-china-selatan-kembali-memanas/1673082.html> , diakses pada 1 November 2017.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah di paparkan di atas, maka dapat sebuah pokok permasalahan : **“Bagaimana kebijakan Amerika Serikat terhadap agresifitas Cina di perbatasan Filipina?”**

## C. Kerangka Berpikir

Kerangka pemikiran yang diambil oleh penulis untuk membantu menjawab pertanyaan dalam rumusan masalah adalah dengan menggunakan teori Tipologi Strategi Politik Luar Negeri.

### 1. Teori Tipologi Strategi Politik Luar Negeri

Menurut John Lovell, strategi yang diambil oleh suatu negara bisa dijelaskan dengan menelaah penilaian para pembuat keputusan tentang strategi lawan dan perkiraan mereka tentang kemampuan sendiri. Teori ini menganalisa menggunakan empat dimensi, yang setelah dipertemu-silangkan menghasilkan empat tipe strategi yaitu: konfrontatif, memimpin (*leadership*), akomodatif, dan konkordans.<sup>13</sup>

		penilaian tentang strategi lawan	
		mengancam	mendukung
perkiraan kemampuan sendiri	lebih kuat	konfrontasi	memimpin
	lebih lemah	akomodasi	konkordans

<sup>13</sup> Mohtar Mas'ood, *“Ilmu Hubungan Internasional-Disiplin dan Metodologi”*, PT Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta, 1990, hal 190

Berdasarkan tipologi strategi yang dikemukakan oleh John Lovell, kita dapat mengetahui strategi yang perlu dipakai suatu negara dengan dipertemu-silangkan. Kita dapat mengamati dari penilaian pembuat keputusan tentang kemampuannya sendiri. Apabila negara tersebut menilai dirinya lebih kuat maka negara lawan akan dianggap lemah dan sebaliknya apabila negara tersebut menilai dirinya lebih lemah maka negara lawan akan dianggap lebih kuat. Begitu pula dengan penilaian terhadap strategi lawan akan menimbulkan dua opsi yaitu mengancam atau mendukung dengan melihat sikap lawan terhadap negara tersebut. Oleh karena itu terbentuklah empat tipe strategi atas perkiraan kemampuan sebuah negara ini. Strategi konfrontasi akan dipakai apabila negara tersebut menilai dirinya mempunyai power yang kuat sehingga negara lain akan dianggap mempunyai power lebih lemah namun sikap negara lawan tersebut menimbulkan ancaman.

Adapun strategi kepemimpinan akan diambil apabila negara tersebut menilai dirinya mempunyai power yang kuat dan negara lawan mempunyai power yang lebih lemah dan sikap negara lawan tidak menimbulkan ancaman terhadap negaranya melainkan dapat mendukungnya. Adapun strategi akomodasi akan diambil apabila negara tersebut menilai dirinya memiliki power yang lemah sehingga secara otomatis dirinya menggangap negara lawan lebih kuat dari dirinya dan sikap yang ditimbulkan oleh negara lawan dinilai mengancam negaranya. Sedangkan strategi konkordan akan diambil apabila sebuah negara menilai dirinya memiliki power yang lebih lemah dari negara lawan namun sikap negara lawan tidak menimbulkan ancaman terhadap negaranya. Secara garis besar, tipologi ini menjelaskan bahwa strategi politik luar negeri suatu negara merupakan hasil kalkulasi dari untung dan ruginya dan mempertimbangkan strategi yang akan dipilih dengan melihat pada kemampuannya sendiri dan penilaian sikap negara lawan terhadap negaranya.

Berdasarkan tipologi Lovell, dapat dilihat bahwa strategi-strategi tersebut mampu menjawab permasalahan di

atas yang menjadi dasar atas pemilihan strategi Amerika Serikat. Dalam menganalisis respon Amerika Serikat terhadap agresivitas Cina, penulis akan menggunakan tipe strategi konfrontasi. Amerika Serikat merupakan negara *super power* yang mempunyai kapabilitas yang kuat. Dalam permasalahan ini, Cina juga merupakan negara yang mempunyai kapabilitas yang kuat. Dalam menerapkan strategi ini terhadap pemilihan strategi Amerika Serikat adalah dengan mengidentifikasi kekuatannya sendiri terlebih dahulu sebelum mengidentifikasi kekuatan negara lawan. Sebagai negara *super power*, Amerika Serikat menilai bahwa negaranya merupakan negara yang kuat dan oleh karena itu dalam hal ini Cina yang merupakan negara lawan diidentifikasi sebagai negara yang lebih lemah dibandingkan dengan Amerika Serikat. Namun, sikap yang diterapkan Cina dalam keagresifannya di perbatasan Filipina-Cina dinilai menimbulkan ancaman bagi Amerika Serikat. Dengan melihat dari kerugian-kerugian yang ditimbulkan dengan meningkatnya kekuatan Cina di Asia yang berpotensi menggeser posisi Amerika Serikat sebagai negara hegemon. Oleh karena itu, dengan mengidentifikasi dari penilaian kemampuan Amerika Serikat dan juga Cina sebagai negara lawan maka strategi yang dipakai adalah strategi konfrontasi. Konfrontasi dijelaskan sebagai sikap penentangan. Bentuk penentangan yang dilakukan Amerika Serikat adalah dengan penambahan pasukan militer, kapal dan pesawat di pangkalan militer Filipina.<sup>14</sup>

Penambahan pasukan beserta kapal dan pesawat di Filipina ini dipercaya dapat menghambat Cina untuk semakin agresif di perbatasan Filipina karena Cina akan mempertimbangkan kembali tindakannya karena pengaruh dari adanya Amerika Serikat disana. Hal ini teradapat dalam kesepakatan pertahanan baru yang dilakukan oleh Amerika Serikat dan Filipina sebagai perjanjian tambahan dari

---

<sup>14</sup> BBC, “*Perluasan akses militer AS di Filipina*” dalam [http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2014/04/140427\\_filipina\\_as](http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2014/04/140427_filipina_as) , diakses pada tanggal 21 November 2017.

perjanjian sebelumnya yaitu Perjanjian *Visiting Forces Agreement* pada tahun 1999. Kesepakatan ini dinamakan dengan *Enhanced Defense Cooperation Agreement* yang ditandatangani pada tahun 2014. EDCA memberi Amerika Serikat wewenang untuk meningkatkan pasukan, pesawat, dan kapal AS di pangkalan militer Filipina.<sup>15</sup>

#### **D. Hipotesa**

Amerika Serikat menggunakan strategi konfrontasi sebagai bentuk kebijakan terhadap agresivitas Cina di perbatasan Filipina yaitu dengan melakukan kesepakatan kerjasama pertahanan dengan Filipina yang menyepakati penempatan militer Amerika Serikat di pangkalan militer Filipina dan melakukan patroli gabungan.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Dari penulisan skripsi yang berjudul “Kebijakan Amerika Serikat Terhadap Agresivitas Cina di Perbatasan Filipina” maka penulis memiliki tujuan yang hendak dicapai, yaitu untuk mengetahui kebijakan luar negeri yang dikeluarkan Amerika Serikat terkait respon atas keagresifitasan Cina.

#### **F. Jangkauan Penelitian**

Batasan penelitian pada pembahasan ini adalah dari tahun 2011 yang memperlihatkan agresivitas Cina di perbatasan Filipina hingga tahun 2017 atas kebijakan yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat. Namun tidak menutup kemungkinan penulis juga akan mencantumkan peristiwa-peristiwa yang terkait selain waktu tersebut.

---

<sup>15</sup> Tempo.co, “AS-Filipina Tanda Tangani Kerja Sama Pertahanan Baru” dalam <https://dunia.tempo.co/read/573872/as-filipina-tanda-tangani-kerja-sama-pertahanan-baru> , diakses pada tanggal 21 November 2017.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penulis dalam penulisan proposal ini menggunakan penelitian kualitatif, yaitu analisis penelitian yang didasarkan pada data-data yang dikaji atas dasar realita data yang diperoleh dan yang dipaparkan secara deskriptif.

### **2. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan disini adalah dengan metode sekunder, dimana pengumpulan data diambil dari literatur, jurnal penelitian, artikel, dokumen, maupun berita-berita yang dimuat dalam berbagai media massa maupun media elektronik yang sesuai dan relevan dengan penelitian ini.

### **3. Teknik Analisis Data**

Metode penelitian yang digunakan adalah analisis deskriptif. Menggambarkan situasi yang relevan atas fakta-fakta dan data-data untuk dihubungkan antar variabel, menginterpretasikannya dan untuk selanjutnya ditarik kesimpulannya.

## **H. Sistematika Penulisan**

Untuk memahami lebih jelas, maka materi-materi yang tertera dikelompokkan menjadi beberapa sub bab dengan sistematika penyampaian sebagai berikut :

Bab 1 : Pendahuluan

Dalam bab ini akan membahas tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka berpikir, hipotesa, tujuan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab 2 : Dinamika politik luar negeri Amerika Serikat di dunia.

Dalam bab ini akan membahas tentang dinamika politik luar negeri Amerika Serikat di dunia dan khususnya di Asia Pasifik.

### Bab 3 : Agresivitas Cina di perbatasan Filipina-Cina

Dalam bab ini akan membahas tentang studi kasus dalam skripsi ini yaitu mengenai perilaku keagresifan Cina di perbatasan Filipina yang memberikan ancaman terhadap Amerika Serikat maupun Filipina.

### Bab 4 : Strategi Konfrontasi Amerika Serikat Melalui Kesepakatan EDCA

Dalam bab ini akan membahas tentang strategi politik luar negeri yaitu strategi konfrontasi yang diambil oleh Amerika Serikat dalam upaya merespon perilaku agresif Cina yang berupa peningkatan militer Amerika Serikat di Filipina dan kegiatan patroli gabungan.

### Bab 5 : Kesimpulan.

Dalam bab ini merupakan bab terakhir yang berisikan tentang kesimpulan dari seluruh pembahasan.