

BAB IV

STRATEGI KONFRONTASI AMERIKA SERIKAT MELALUI KESEPAKATAN EDCA

Kebijakan luar negeri merupakan keputusan yang telah dirumuskan dan direncanakan untuk kemudian diterapkan terhadap suatu negara ataupun secara global. Dalam mengeluarkan suatu kebijakan luar negeri, suatu negara perlu berhati-hati dengan melihat situasi yang terjadi maupun dengan kondisi kapabilitas negaranya sendiri. Oleh karena itu, keputusan pembuat kebijakan sangat penting dan berpengaruh besar dalam perumusan suatu kebijakan luar negeri.

Dalam menganggapi suatu konflik yang terjadi, suatu negara memerlukan strategi yang dapat melindungi negara maupun kepentingan nasionalnya sehingga strategi tersebut perlu disesuaikan dengan kondisi yang terjadi. Tipologi strategi politik luar negeri menurut John Lovell menjelaskan bahwa suatu kebijakan luar negeri merupakan hasil dari kalkulasi oleh para pembuat keputusan dalam memahami strategi lawan dan perkirannya terhadap kemampuan negaranya sendiri. Dalam empat jenis tipologi yang telah penulis sebutkan dalam bab I, strategi-strategi tersebut dibagi berdasarkan situasi negara sendiri dan negara lawan sehingga pembuat keputusan dapat memilih strategi yang sesuai dengan situasi yang ada karena situasi yang berbeda memerlukan strategi yang berbeda pula. Lebih tepatnya, tipologi ini menjelaskan bahwa penilaian kemampuan sendiri memiliki pengaruh besar terhadap strategi yang harus diambil. Begitu pula dengan pengaruh yang didapat dari perspektif negara tersebut terhadap negara lawan. Maka secara garis besar, tipologi ini berusaha menjelaskan bahwa strategi politik luar negeri merupakan hasil kalkulasi dari analisis untung dan rugi dimana suatu negara tentu akan mengambil strategi yang paling sesuai dengan situasi yang terjadi dan yang paling rendah resikonya.

Dalam menghadapi agresivitas Cina di perbatasan Filipina, Amerika Serikat mengambil strategi konfrontasi dengan berdasarkan hasil perhitungan dari perkiraan kemampuan sendiri dan strategi lawan menurut tipologi John Lovell. Dalam mengimplementasikan strategi *Rebalance* di Asia Pasifik, Cina menjadi ancaman terbesar bagi Amerika Serikat. Pertumbuhan Cina yang semakin meningkat membuat Cina bersikap semakin agresif dalam mencapai kepentingan-kepentingannya. Sikap agresif Cina di Laut Cina Selatan membahayakan stabilitas kawasan yang juga menjadi kekhawatiran Amerika Serikat. Untuk itu dalam menanggapi sikap agresif Cina yang memiliki kapabilitas negara yang kuat, Amerika Serikat perlu menggunakan strategi konfrontasi sebagai upaya meredam keagresifan Cina di kawasan Asia Pasifik yaitu dengan meningkatkan militernya di Filipina dan melakukan patroli gabungan yang merupakan bagian dari kesepakatan EDCA.

Kesepakatan *Enhanced Defense Cooperation Agreement* (EDCA) telah dirundingkan sejak 2012. Pada awal tahun 2012, Amerika Serikat dan Filipina dikabarkan sedang merundingkan perluasan kerjasama militer dengan mempertimbangkan untuk mengoperasikan kapal-kapal Angkatan Laut AS di Filipina, mengerahkan pasukan bergilir dan lebih sering melakukan latihan gabungan.⁹³

EDCA resmi ditandatangani pada tanggal 28 April 2014 oleh Duta Besar A.S. untuk Filipina Philip Goldberg dan Sekretaris Pertahanan Filipina Voltaire Gazmin.⁹⁴ Kesepakatan ini memberikan akses kepada pasukan Amerika Serikat atas

⁹³ Voa, “Amerika-Filipina Rundingkan Perluasan Kerjasama Militer” dalam <https://www.voaindonesia.com/a/104013.html> , diakses pada 25 Maret 2018.

⁹⁴ Dokumen Kesepakatan EDCA dalam <https://www.state.gov/documents/organization/259256.pdf> , diakses pada 24 Maret 2018.

pangkalan militer dan meningkatkan rotasi pasukan, pesawat tempur dan kapal perang di Filipina.⁹⁵

Pemerintah Amerika Serikat dan Filipina menggambarkan hal ini sebagai bagian dari *rebalancing* militer AS yang bertujuan untuk menahan Filipina dari ancaman negara-negara tetangga dan bermaksud untuk menjaga laut Cina Selatan terbuka terhadap navigasi dan perdagangan internasional. Militer Amerika Serikat akan menikmati akses yang lebih besar ke beberapa basis di kepulauan Filipina secara rotasional untuk jangka waktu 10 tahun.⁹⁶ Dalam hal ini, Filipina terbentuk sebagai pangkalan utama untuk memproyeksikan kekuatan angkatan laut dan udara Amerika Serikat dalam menghadapi ekspansi maritim Cina di Laut Cina Selatan.⁹⁷ Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Menteri Pertahanan AS Ashton Carter bahwa Amerika Serikat akan mengerahkan ratusan pasukan dan pesawat tempur ke Filipina. Atas terjadinya kesepakatan EDCA dan patroli maritim gabungan ini, Cina pun merasa terancam dan bereaksi keras terhadap hal tersebut.⁹⁸

⁹⁵ BBC, “AS-Filipina teken kesepakatan militer baru” dalam http://www.bbc.com/indonesia/dunia/2014/04/140428_as_filipina , diakses pada 25 Maret 2018.

⁹⁶ Ankit Panda, Loc. Cit.

⁹⁷ Jose Katigbak, “US, Philippines agree on 5 base locations under EDCA” dalam <https://www.philstar.com/headlines/2016/03/19/1564662/us-philippines-agree-5-base-locations-under-edca> , diakses pada 26 Maret 2018.

⁹⁸ Agence France-Presse, “US defense chief visits warship in South China Sea” dalam <https://www.rappler.com/nation/129565-ashton-carter-visit-warship-south-china-sea> , diakses pada 25 Maret 2018.

A. Penempatan militer AS di Pangkalan Udara Filipina

Setelah kesepakatan EDCA di tanda-tangani, Amerika Serikat mulai meningkatkan bantuan militer sekitar 154 persen dari periode 2014-2015, yang merupakan jumlah terbesar sejak pasukan Amerika Serikat kembali ke Filipina pada tahun 2002. Peningkatan bantuan ini sebagian besar berupa peralatan komunikasi, senjata kecil, suku cadang pengganti untuk perangkat keras dan radar pesisir untuk keamanan maritim. Bantuan militer ini meningkat dari \$50 juta per tahun selama dua tahun fiskal terakhir menjadi \$ 127,1 juta pada 2015-2016.⁹⁹

Pada 13 April 2016, kedua negara telah menyepakati 5 pangkalan militer yang akan ditempati oleh Amerika Serikat yaitu: 1. Fort Magsaysay, Nueva Ecija 2. Basa Air Base, Pampanga 3. Antonio Bautista Air Base, Palawan 4. Mactan-Benito Ebuen Air Base, Cebu 5. Lumbia Airfield, Cagayan De Oro.¹⁰⁰ Berikut adalah gambar lokasi yang disepakati:

⁹⁹ Manuel Mogato, “*As alliance wavers, U.S. says gave Philippines big annual defense aid boost*” dalam <https://www.reuters.com/article/us-philippines-usa/as-alliance-wavers-u-s-says-gave-philippines-big-annual-defense-aid-boost-idUSKBN14C0QA> , diakses pada 25 Maret 2018.

¹⁰⁰ Dokumen Kesepakatan Lokasi EDCA dalam <https://www.state.gov/documents/organization/259256.pdf> , diakses pada 24 Maret 2018.

Gambar 4.1 Lokasi Pangkalan Militer Filipina yang disepakati



Sumber: CNN, “U.S., Philippines announce five military bases for EDCA

Fort Magsaysay di Nueva Ecija adalah reservasi militer terbesar di Filipina dan area pelatihan utama. Basa di Pampanga, di sisi lain, adalah pangkalan Angkatan Udara Filipina utama sekitar 16 km dari pangkalan AS Clark Air yang lama. Fasilitas pelatihannya meliputi pelatihan udara dan amfibi, bertahan hidup di hutan dan perang gerilya. Pasukan AS sudah menggunakan sebagian kecil dari reservasi untuk menyimpan persenjataan dan peralatan yang diperlukan untuk latihan tahunan Balikatan dengan militer Filipina. Pangkalan udara Antonio Bautista di Palawan adalah daerah yang sangat bergejolak yang diperebutkan hampir seluruhnya oleh Cina dan sebagian oleh Filipina, Vietnam, Brunei, Malaysia dan Taiwan. Pangkalan udara Mactan-Benito Ebuen memiliki landasan setinggi 10.000 kaki, yang dibagi dengan bandara internasional Mactan-Cebu yang dibangun oleh Angkatan Udara AS pada pertengahan 1950-an sebagai jalur pendaratan darurat untuk pembom Komando Udara Strategis. Bagian dari

bandara Lumbia di Cagayan de Oro akan diubah menjadi depot penyimpanan AS untuk peralatan bantuan bencana.¹⁰¹

Menteri Pertahanan AS Ashton Carter mengumumkan bahwa 275 tentara dan 5 pesawat A-10 yang sebelumnya ada di negara itu untuk pertandingan perang Balikatan tahunan akan tetap berada di negara itu untuk sementara. Sekitar 200 personel Amerika Serikat akan ditugaskan untuk melatih tentara Filipina, serta melakukan operasi penerbangan. Kegiatan ini merupakan dasar bagi patroli udara bersama untuk melengkapi patroli maritim yang sedang berlangsung. Sedangkan sisanya akan ditempatkan di pangkalan militer Filipina dengan dasar rotasi yang tidak ditentukan untuk membentuk unit “perintah dan kontrol” yang mendukung peningkatan aktivitas antara kedua negara.¹⁰²

Pada 19 April, empat pesawat A-10C Warthogs terbang dari Lapangan Udara Clark ke sekitar Dangkanan Scarborough yang berada 140 mil laut dari pulau Luzon di Filipina. Penerbangan pesawat A-10 ini ditujukan sebagai pesan halus ke Cina bahwa Amerika Serikat akan mengambil resiko eskalasi militer untuk menghalangi reklamasi pulau yang dilakukan oleh di Cina. A-10C merupakan bagian dari penempatan rotasi Angkatan Udara Komando Pasifik di Filipina yang mencakup 200 personel dan delapan pesawat antara lain lima A-10C Thunderbolt II pesawat serang darat, tiga helikopter HH-60G Pave Hawk, dan satu pesawat operasi khusus MC-130H. Ini merupakan bagian pertama dalam siklus reguler rotasi Angkatan Udara Amerika Serikat di Filipina. Rotasi lanjutan dari pesawat dan personel Amerika Serikat di Filipina akan ditentukan melalui konsultan dengan Angkatan Bersenjata Filipina (AFP) sebagaimana ditetapkan dalam EDCA.¹⁰³ Selain itu, Amerika Serikat akan menyiapkan

¹⁰¹ Jose Katigbak, Loc. Cit

¹⁰² Agence France-Presse, Loc. Cit.

¹⁰³ Renato Cruz De Castro, Loc. Cit

fasilitas logistik permanen untuk mendukung penerapan rotasi dan akan melakukan investasi besar pada proyek-proyek konstruksi untuk meningkatkan kapasitas di lima pangkalan tersebut.¹⁰⁴

Pada 16 Juni 2016, pesawat tempur Amerika Serikat tiba di Filipina untuk misi pelatihan dan operasi untuk memastikan akses ke Laut Cina Selatan yang disengketakan dan pada Juli 2017, Amerika Serikat kembali mengirimkan dua pesawat pengintai untuk Filipina. Amerika Serikat mengerahkan pesawat sebagai upaya untuk melatih pilot Filipina dalam menanggapi penyelesaian maritim dengan Cina seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa patroli udara merupakan kegiatan dasar untuk melengkapi patroli maritim yang berlangsung.¹⁰⁵ Berdasarkan kesepakatan EDCA yang memiliki jangka waktu 10 tahun, maka dipastikan kedepannya keberadaan militer Amerika Serikat di Filipina akan terus mengalami peningkatan secara perlahan dan pasti.

B. Patroli Gabungan AS-Filipina

Kesepakatan EDCA memungkinkan Angkatan Laut AS menggunakan teluk dalam air untuk mengirim material dan personel untuk latihan gabungan tahunan. Pada bulan November 2015, personel militer Amerika Serikat mengunjungi bekas markas AS di Subic Bay yang bertujuan untuk membantu Filipina dalam melawan Cina di perairan yang diperebutkan di Laut Filipina Barat seperti Dangkanan

¹⁰⁴ Andrew Tilghman, “*The U.S. military is moving into these 5 bases in the Philippines*” dalam <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2016/03/21/the-u-s-military-is-moving-into-these-5-bases-in-the-philippines/>, diakses pada 25 Maret 2018.

¹⁰⁵ Agence France-Presse, “*US fighter planes arrive in Philippines for training mission*” dalam <https://www.rappler.com/nation/136645-us-fighter-plane-philippines-training-mission>, diakses pada 25 Maret 2018.

Scarborough. Subic Bay juga digunakan kapal-kapal Amerika Serikat sebagai *port resupply* selama panggilan rutin.¹⁰⁶

Amerika Serikat menyatakan bahwa peralatan militer akan dikirim pada rotasi reguler di Filipina dan kedua negara akan melakukan patroli bersama di Laut Cina Selatan karena Cina semakin menegaskan klaim teritorialnya. Inisiatif tersebut dirancang untuk menunjukkan bahwa kedua negara yakni Amerika Serikat dan Filipina meningkatkan kerjasama keamanan di tengah keprihatinan bersama atas tindakan Cina di perairan yang disengketakan.

Setelah kedua negara menyepakati 5 pangkalan militer yang akan ditempati oleh Amerika Serikat pada 2016, Amerika Serikat melakukan patroli di Laut Cina Selatan bersama Filipina sebagai respon atas pembuatan pulau oleh Cina dan meningkatkan kehadirannya karena menuduh Cina melakukan "militerisasi" sebuah wilayah yang dikunci dalam sengketa teritorial dan sekitar 80 pasukan AS yang sebagian besar marinir akan tetap berada di Filipina, setelah sebelumnya melakukan latihan militer gabungan "Balikatan".

Reklamasi pulau oleh Cina ini juga mendapatkan kecaman oleh negara-negara di Asia Pasifik khususnya negara Asia Tenggara. Dalam menanggapi reklamasi pulau yang dilakukan Cina, Amerika Serikat mengirimkan pembom dan kapal perang untuk patroli didekat kegiatan konstruksi Cina.¹⁰⁷ Patroli gabungan antara Amerika Serikat dan Filipina pertama

¹⁰⁶ Ralph Jennings, "*Filipinos Excited as US Military Returns to Subic Bay*" dalam <https://www.voanews.com/a/filipinos-excited-as-us-military-returns-to-subic-bay/3037818.html> , diakses pada 23 April 2018.

¹⁰⁷ Agence France-Presse, "*US, Philippines launch joint South China Sea patrols*" dalam <https://www.rappler.com/nation/129490-usa-philippines-joint-south-china-sea-patrols> , diakses pada 25 Maret 2018.

kali dilakukan di Laut Cina Selatan pada bulan Maret 2016 dan yang kedua terjadi pada awal bulan April.¹⁰⁸

Pada Juli 2017, Angkatan Laut AS dan Filipina menyelesaikan patroli yang terkoordinasi di Laut Sulu atas undangan Pemerintah Filipina. Operasi ini mencegah terjadinya pembajakan dan kegiatan ilegal yang terjadi di lintas batas laut dan menunjukkan komitmen AS terhadap keamanan maritim Filipina. Tepat sebelum patroli ini, Amerika Serikat juga telah menyelesaikan Kegiatan Pelatihan Maritim dengan angkatan laut Filipina di sekitar Cebu. Latihan ini memberikan kesempatan untuk mempertajam keterampilan taktis dalam operasi keamanan maritim yang digunakan selama patroli terkoordinasi.¹⁰⁹ Pada September 2017, Amerika Serikat mengumumkan rencana untuk melakukan patroli lebih teratur di wilayah Laut Filipina Barat sebanyak dua sampai tiga bulan, untuk menegaskan kebebasan navigasi di perairan yang di klaim oleh Cina.¹¹⁰

Tindakan Cina menyebabkan kecemasan dan meningkatkan ketegangan regional sehingga patroli ini akan terus membantu membangun interoperabilitas dan meningkatkan Angkatan Laut Filipina bahkan ketika patroli ini berkontribusi pada keselamatan dan keamanan perairan di

¹⁰⁸ Yeganeh Torbati, “*U.S. announces ramped-up military presence in Philippines*” dalam <https://www.reuters.com/article/us-southchinasea-philippines-carter/u-s-announces-ramped-up-military-presence-in-philippines-idUSKCN0XB0QY> pada 23 April 2018.

¹⁰⁹ America’s Navy By the Sea, “*US and Philippine Navies Complete Coordinated Patrol in Southern Sulu Sea*” dalam http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=101304 , diakses pada 28 April 2017.

¹¹⁰ Agence France-Presse, “*US eyes more regular West Philippine Sea patrols*” dalam <http://www.manilatimes.net/us-eyes-regular-west-philippine-sea-patrols/348352/> , diakses pada 28 April 2018.

kawasan tersebut. Kegiatan ini berupaya untuk menghalangi tindakan-tindakan yang tidak diinginkan dari Cina dan patroli bersama akan membawa harapan bahwa nelayan dapat kembali berlayar bebas ke tempat penangkapan ikan yang kaya seperti Dangkan Scarborough yang mana menjadi wilayah penting bagi nelayan-nelayan Filipina. Hal ini dapat meningkatkan kepercayaan bagi para nelayan Filipina atas keberadaan Amerika Serikat di wilayah tersebut karena kehadiran Amerika akan membuat Cina berpikir dua kali untuk melakukan tindakan-tindakan yang mengancam nelayan Filipina seperti yang pernah terjadi sebelumnya.¹¹¹

¹¹¹ Lolita C. Baldor, “U.S. sending commandos, combat aircraft to Philippines” dalam <https://www.navytimes.com/news/your-navy/2016/04/14/u-s-sending-commandos-combat-aircraft-to-philippines/> , diakses pada 24 April 2018.