

BAB II

STRATEGI PERDAMAIAN PRESIDEN FILIPINA DI MINDANAO TAHUN 1965-2010

A. Manuel L. Quezon

Konflik permasalahan yang ada di Mindanao sekarang bisa dikatakan berawal dari pemerintahan Manuel L. Quezon. Pada pemerintahan dimana Filipina masih bentuk persemakmuran dan belum republik. Pada pemerintahan Manuel L. Quezon dengan kebijakan yang ingin menghilangkan dan menghapus identitas islam yang ada di Mindanao.¹

Sikap politik Manuel L. Quezon mendapatkan perlawanan dari para datus atau pemimpin di Mindano yang menganggap islam merupakan budaya dan identitas mereka. Islam masuk ke Mindanao pada abad ke 12 dan menjadi identitas bangsa mindanao sejak abad ke 15.² Hal tersebut jauh lebih dulu dibandingkan dengan para penjajah yang masuk seperti Spanyol dan Amerika Serikat.

Kebijakan Manuel L. Quezon yang ingin menghapus dan menghilangkan identitas Islam tidak terlepas dari keinginan Manuel L. Quezon yang ingin menerapkan hukum kristen di Mindanao. Sehingga Mindanao bisa yang masuk

¹ Surwandono, *Manajemen Konflik Separatisme: Dinamika Negosiasi dalam Penyelesaian Konflik Mindanao*, Yogyakarta, Jusuf Kalla School of Government, 2013 hlm 2

² Surwandono dan Sidiq Ahmadi, *Resolusi Konflik Dunia Islam*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm 159

dalam wilayah negara Filipina menggunakan sistem hukum yang sama dengan wilayah bagian Filipina lainnya, meskipun pada akhirnya terjadi pertentangan dan perlawanan.

Kepentingan ekonomi presiden Manuel L. Quezon di Mindanao yang kaya akan perkebunan dan pertanian yang luas menjadi sumber penghidupan masyarakat Mindanao dan Filipina. Sehingga Manuel L mendorong untuk pemaksanaan hukum positif di Filipina dan penghapusan hukum-hukum Islam yang ada di Mindanao.. Quezon menjadi lebih mudah dalam mengatur dan menjalankan kepentingan ekonominya di Mindanao.

B. Ferdinand Marcos

Ferdinand Marcos bukan presiden pertama Filipina dalam bentuk Republik pasca merdeka pada tanggal 4 Juni 1946, tetapi Ferdinand Marcos cukup lama menjabat menjadi presiden Filipina selama 20 tahun. Selama kepemimpinanya begitu banyak usaha dan kebijakan yang dibuat dan diambil dalam usaha penyelesaian konflik di Mindanao.

Pada masa presiden Diosdado Macapagai yang menjabat sebelum presiden Ferdinand Marcos mulai menjalankan program migrasi orang suku Visayas ke Selatan Filipina, tepatnya Mindanao pada tahun 1960-1990.³ Kebijakan tersebut di buat untuk mengurangi jumlah masyarakat muslim di Mindanao. Kebijakan yang represif digunakan dalam masa awal pemerintahan Ferdinand Marcos.

³ *Ibid.*, hlm 163

Pada tahun 1968, terjadi pembantaian yang dilakukan terhadap umat muslim 28 pemuda moro dan 300 orang muslim. Pembantaian tersebut terjadi pada saat pelatihan militer dan dieksekusi oleh angkatan bersenjata Filipina. Peristiwa pembantaian yang terjadi di Pulau Corregidor, di mana para pemuda sedang dilatih perang geriliya.

Kebijakan Material Law pada tahun 1970 menunjukkan kebijakan yang represif, ditambah dengan adanya usaha genosida yang dilakukan oleh etnis Illaga dengan bantuan militer pemerintah Filipina terhadap kaum muslim di Mindanao.⁴ Pengiriman 100.000 tentara ke Mindanao pun dilakukan oleh presiden Ferdinand Marcos. Kebijakan presiden Ferdinand Marcos yang represif menimbulkan perlawanan dari masyarakat Mindanao.

Munculnya kelompok perlawanan separatisme yaitu MNLF (*Moro National Liberation Front*) yang dipimpin oleh Nur Misuari yang merupakan seorang akademisi dari Universitas Filipina. Munculnya gerakan perlawanan MNLF (*Moro National Liberation Front*) yang menginginkan kemerdekaan bagi wilayah Mindanao dan melawan sikap repersif pemerintah Ferdinand Marcos.

Nur Misuari memiliki kedekatan dengan pemimpin Libya ketika itu Muammar Khadafi dan dilatih menjadi kombatan di Sarawak, Malaysia melalui bantuan Libia.⁵ Kelompok pertama atau dikenal "TOP 90" dilatih, termasuk Nur Misuari sebagai pimpinan MNLF (*Moro National Liberation Front*). Kelompok

⁴ *Ibid.*, hlm 162

⁵ Surwandono, *Manajemen Konflik Separatisme: Dinamika Negosiasi dalam Penyelesaian Konflik Mindanao*, Yogyakarta, Jusuf Kalla School of Government, 2013 hlm 59

atau gelombang ke 2 dikirim pada tahun 1970 yang dikenal dengan "GELOMBANG 300".

Sikap represif yang ditunjukkan Ferdinand Marcos pada awal masa kepresidenannya berubah sikap menjadi sikap yang akomodatif. Perubahan sikap yang ditunjukkan Ferdinand Marcos yang sebelumnya lebih mengandalkan militer kini mau duduk dimeja perundingan dengan pimpinan MNLF (*Moro National Liberation Front*) untuk mencapai kesepakatan damai. Pada tahun 1976, tercapai kesepakatan antara pemerintah Filipina di bawah presiden Ferdinand Marcos dengan bantuan pihak ketiga yaitu Libya dibawah presiden Muammar Qaddafi. Perjanjian Tripoli Agreement tahun 1976 memuat 3 point besar :

1. Memberikan status otonomi kepada daerah Mindanao
2. Cakupan wilayah otonomi Mindanao ada 13 wilayah :

Tabel 2.1

Daftar 13 Wilayah Otonomi Mindanao

Daftar 13 Wilayah Cakupan Otonomi Mindanao	
Basilan	Sulu
Tawi – Tawi	Zamboanga del Sur
North Cotabato	Zamboanga del Norte
Davao del Sur	South Cotabato
Palawan	Lanao del Norte
Lanao del Sur	Sultan Kudarat
Maguindanao	

3. Kebijakan-kebijakan khusus tentang tata pemerintahan, pengolahan sumberdaya, integrasi mantan MNLF (*Moro National Liberation Front*) ke militer dan polisi Filipina, otoritas soal politik luar negeri dan pembatasan tawanan berdasarkan hukum konstitusi yang ada di Filipina⁶

Pemberian otonomi khusus wilayah Mindanao disambut baik oleh masyarakat Mindanao dan MNLF (*Moro National Liberation Front*). Permasalahan baru justru muncul dalam proses realisasi perjanjian Tripoli Agreement. Permasalahan tersebut berasal dari penafsiran perjanjian Tripoli Agreement oleh presiden Ferdinand Marcos yang menafsirkan Tripoli Agreement menurut versinya sendiri. Hal tersebut terlihat dari proses integrasi 13 provinsi dalam otonomi wilayah khusus Mindanao, dimana menurut Ferdinand Marcos harus melalui plebisit terlebih dahulu.

Penafsiran ini mendapatkan pertentangan dari MNLF (*Moro National Liberation Front*) yang beranggapan bahwa tidak perlu dilakukan plebisit dalam proses integrasi 13 provinsi dalam wilayah otonomi khusus Mindanao. Hasil dari plebisit menghasilkan 10 provinsi setuju untuk bergabung dalam wilayah otonomi sedangkan 3 provinsi yaitu Palawan, South Cotabato, dan Davao del Sur menolak bergabung.

Penafsiran versi presiden Ferdinand Marcos terhadap Tripoli Agreement kembali terjadi dalam proses penafsiran wilayah otonomi yang di bagi menjadi 2

⁶ Surwandono dan Sidiq Ahmadi, *Resolusi Konflik Dunia Islam*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm 172

wilayah otonomi Mindanao.⁷ Hal ini membuat MNLF (*Moro National Liberation Front*) menarik diri dari perjanjian Tripoli Agreement. Kekecewaan Nur Misuari disampaikan dalam KTT OKI ke 8 di Libya pada bulan Mei tahun 1977 melalui pidatonya, salah satu kutipan pidatonya berbunyi :

*The Marcos Government though its unilateral and highly reprehensible acts has succeeded abrogating the Tripoli Agreement as well as the Khadaffy-Marcos understanding of March 1977". Misuari accuses the Philippines government of eight unlawful actions including violations of ceasefire, dividing the area into two autonomous regions, and the demilitarization of the 13 provinces.*⁸

Keinginan Nur Misuari untuk mendirikan negara merdeka kembali muncul, meskipun ditentang oleh anggota OKI yang menganggap keinginan Nur Misuari tidak realistis dan hanya akan mempersulit proses perdamaian di Mindanao. Permasalahan baru justru kembali muncul pasca Tripoli Agreement, dimana terjadi perpecahan dikubuh MNLF (*Moro National Liberation Front*) pimpinan Nur Misuari dengan lahirnya kelompok baru MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) yang dipimpin mantan wakil Nur Misuari Salamat Hasyim.

⁷ Surwandono, *Manajemen Konflik Separatisme: Dinamika Negosiasi dalam Penyelesaian Konflik Mindanao*, Yogyakarta, Jusuf Kalla School of Government, 2013 hlm 135

⁸ Surwandono dan Sidiq Ahmadi, *Resolusi Konflik Dunia Islam*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm 173 yang mengutip dari Dikutip dari Mercado, op.cit. hal 165

C. Corazon Aquino

Setelah dipimpin 20 tahun oleh Ferdinand Marcos, presiden Filipina terpilih selanjutnya adalah Corazon Aquino yang menjabat selama 6 tahun. Corazon Aquino menjadi wanita pertama di Asia dan Filipina yang sukses menjadi presiden⁹. Sikap politik yang diambil Corazon Aquino dalam menyelesaikan konflik di Mindanao yang akomodatif tidak terlepas dari keyakinan dan keseriusan Corazon Aquino sendiri dalam menyelesaikan konflik tersebut.¹⁰

Jika di masa presiden Ferdinand Marcos yang cenderung represif di awal kepemimpinannya, sebelum akhirnya lebih akomodatif. Hal tersebut membuat Aquino mengambil sikap akomodatif dan meneruskan usaha perdamaian yang sebelumnya sudah berjalan pada masa presiden Marcos, yaitu Tripoli Agreement. Meskipun terdapat permasalahan baru, dimana MNLF (*Moro National Liberation Front*) menarik diri dari perjanjian yang sebelumnya sudah dibuat dan disepakati dengan pemerintah Ferdinand Marcos.

Nur Misuari menginginkan kemerdekaan bagi Mindanao, hal tersebut mendapatkna protes dari anggota OKI. Protes tersebut dilakukan para anggota OKI yang beranggapan keinginan Nur Misuari yang tidak realistis dan hanya akan mempersulit proses perdamaian di Filipina. Protes yang diberikan juga termasuk ancaman kepada MNLF (*Moro National Liberation Front*) dari OKI yang akan

⁹ http://id.wikipedia.org/wiki/Corazon_Aquino diakses 26 Sepetember 2014

¹⁰ Surwandono dan Sidiq Ahmadi, *Resolusi Konflik Dunia Islam*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm 162

menarik dukungan kepada MNLF (*Moro National Liberation Front*), jika Nur Misuari tidak mau menurunkan egonya untuk mau bernegosiasi.

Masalah baru juga muncul ketika terjadi perpecahan di kubu MNLF (*Moro National Liberation Front*) sebagai representatif dari masyarakat Mindanao. Pecahan MNLF (*Moro National Liberation Front*) adalah MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) yang pimpinan oleh Salamat Hasyim, yang mengklaim bahwa mereka adalah kelompok yang lebih mewakili masyarakat Mindanao dibandingkan dengan MNLF (*Moro National Liberation Front*). Salamat Hasyim yang juga merupakan mantan wakil MNLF (*Moro National Liberation Front*) dan juga seorang akademisi lulusan Universitas Al-Azhar di Mesir.¹¹

Beberapa penyebab atau perbedaan antara MNLF (*Moro National Liberation Front*) dan MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) dalam memperjuangkan masyarakat Mindanao :

1. Perbedaan ideologisasi perjuangan

Perbedaan ideologisasi perjuangan MNLF (*Moro National Liberation Front*) dibawah pimpinan Nur Misuari yang menggunakan ideologi Nasionalis, sedangkan ideologi yang digunakan Salamat Hasyim di MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) adalah Islam

2. Perbedaan tujuan

Salah satu penyebab munculnya MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) adalah sikap MNLF (*Moro National Liberation Front*) yang setuju untuk

¹¹ Surwandono, *Manajemen Konflik Separatisme: Dinamika Negosiasi dalam Penyelesaian Konflik Mindanao*, Yogyakarta, Jusuf Kalla School of Government, 2013 hlm 66

berunding dan menerima otonomi khusus yang ditawarkan pemerintah Filipina. Sedangkan Sallamat Hasyim dengan MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) masih bersikeras untuk merdeka atau melepaskan diri dari Filipina.

3. Kecendrungan sikap politik

Perbedaan sikap politik antara MNLF (*Moro National Liberation Front*) di bawah Nur Misuari yang lebih akomodatif dan mau bernegosiasi dalam upaya penyelesaian konflik di Mindanao. Sedangkan sikap politik konfrontatif diambil oleh MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) dengan Sallamat Hasyim¹²

Meskipun terjadi perpecahan pasca Tripoli Agreement di kubu MNLF (*Moro National Liberation Front*). Presiden Corazon Aquino cenderung bernegosiasi dengan MNLF (*Moro National Liberation Front*) dibandingkan MILF (*Moro Islamic Liberation Front*). Hal tersebut mengingat simpatisan dan sikap MNLF (*Moro National Liberation Front*) yang cenderung akomodatif dan mau bekerjasama atau duduk di meja perundingan dibandingkan MILF (*Moro Islamic Liberation Front*).

Sehingga presiden Corazon Aquino mengambil sikap untuk kembali berunding dengan pemimpin MNLF (*Moro National Liberation Front*), Nur Misuari yang mencari bantuan keluar negeri, khususnya negara-negara islam di Timur Tengah. Salahh satu negara yang dikunjungi Nur Misuari adalah Jeddah, Arab Saudi. Hal itu berdampak pada tekanan dari masyarakat internasional kepada

¹² Surwandono dan Sidiq Ahmadi, *Resolusi Konflik Dunia Islam*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm 161

presiden Corazon Aquino untuk segera menyelesaikan konflik Mindanao semakin besar.

Kekecewaan Nur Misuari terhadap penafsiran versi presiden Ferdinand Marcos dalam Tripoli Agreement coba di perbaiki oleh Corazon Aquino. Pertemuan antara Corazon Aquino dan Nur Misuari di Jeddah Arab Saudi pada tanggal 3 – 4 Januari 1987. Pada pertemuan tersebut Corazon Aquino setuju dalam hal otonomi khusus Mindanao dan terbentuk ARMM (Organic Act of the Autonomous Region of Muslim Mindanao).

Pada tahun 1977 ketika masih dibawah presiden Ferdinand Marcos ada 10 dari 13 provinsi yang bersedia menjadi bagian dari ARMM (Organic Act of the Autonomous Region of Muslim Mindanao), tetapi jumlah tersebut berkurang menjadi 4 dari 13 provinsi yang bersedia bergabung pada masa pemerintahan Corazon Aquino, yaitu Lanao del Sur, Maguindanao, Sulu dan Tawi – Tawi.¹³

Selama 6 tahun masa jabatan presiden Corazon Aquino, belum bisa untuk menyelesaikan konflik Mindanao. Sikap presiden Corazon Aquino yang akomodatif mempermudah jalannya proses perdamaian. Meskipun usaha tersebut belum mampu menghasilkan perdamaian yang abadi di Filipina, khususnya daerah Mindanao.

¹³ *Ibid.*, hlm 176

D. Fidel V. Ramos

Masa kepemimpinan Corazon Aquino yang hanya 6 tahun, kemudian digantikan oleh presiden Fidel V. Ramos yang menjabat juga selama 6 tahun. Fidel V. Ramos yang menjabat menteri luar negeri pada masa presiden Corazon Aquino mengupayakan negosiasi-negosiasi yang sebelumnya sudah berjalan atau diupayakan pada masa presiden Corazon Aquino.

Fidel V. Ramos lebih aktif dalam melakukan proses negosiasi perdamaian dibandingkan Ferdinand Marcos yang terbilang cukup lambat. Hal itu tidak terlepas dari keinginan Fidel V. Ramos untuk segera mencapai kesepakatan perdamaian dengan MNLF (*Moro National Liberation Front*) sebagai representatif dari masyarakat Mindanao. Salah satunya perundingan di Jakarta tanggal 14 – 16 April 1993 untuk kesepakatan damai.¹⁴

Kesepakatan gencatan senjata juga dibuat dan disepakati untuk meminimalisir aksi-aksi penembakan yang dilakukan oleh MNLF (*Moro National Liberation Front*), MILF (*Moro Islamic Liberation Front*), Abu Sayyaf atau kelompok kristen. Meskipun tetap terjadi terror di akhir tahun 1993 tepatnya bulan Desember, yaitu pemboman tempat ibadah di masjid dan gereja Katolik.

Kerusuhan ini menyebabkan sikap saling tuduh antara pemerintah dan kelompok MNLF (*Moro National Liberation Front*), MILF (*Moro Islamic Liberation Front*), atau Abu Sayyaf yang menjadi dalang aksi pembomman tersebut. Meskipun terjadi kerusuhan dan pembomman, presiden Fidel V. Ramos

¹⁴ *Ibid.*, hlm 176

berjanji untuk tidak mengambil sikap *Martial Law* yang pernah digunakan pada masa presiden Ferdinand Marcos.

Proses perdamaian kembali dibangun, pada tanggal 23 Juni 1995 juru bicara OKI menyatakan bahwa kesepakatan damai konflik Mindanao telah mencapai 70-89%¹⁵. Pemerintahan Fidel V. Ramos juga berusaha untuk membangun kembali perekonomian Mindanao dan membuka peluang investasi di Mindanao. Hasilnya adalah 80 juta US\$ adalah dana yang akan diinvestasikan demi memperbaiki perekonomian dan pembangunan di Mindanao yang rusak dan runtuh oleh konflik.¹⁶

Kesepakatan damai kembali dibentuk pada tanggal 1 September 1996, dimana pada saat itu juga dihadiri oleh Sekjen OKI ketika itu Hamid Algabid serta Menteri Luar Negeri Indonesia ketika itu Ali Alatas. Perjanjian damai tersebut dikenal dengan Final Peace Agreement, yang merupakan terusan atau kelanjutan dari perjanjian damai yang pernah dibuat sebelumnya yaitu Tripoli Agreement pada tahun 1976.

Isi dari perjanjian Final Peace Agreement lebih kepada penjelasan dari Tripoli Agreement yang sebelumnya di sepakati oleh presiden Ferdinand Marcos ketika itu. Perjanjian Tripoli Agreement yang sebelumnya sudah disetujui kedua belah pihak, tetapi terjadi permasalahan akibat dari penafsiran presiden Ferdinand Marcos terhadap isi perjanjian tersebut.

¹⁵ *Ibid.*, hlm 177

¹⁶ *Ibid.*, hlm 177

Pemberian otonomi khusus di Mindanao disetujui baik masyarakat dan MNLF (*Moro National Liberation Front*) ketika itu, sehingga pada masa presiden Fidel V. Ramos kembali ingin memperbaiki perjanjian tersebut yang sebelumnya terjadi kesalahan implementasi dan ingin diperjelas proses implementasinya. Perjanjian Final Peace Agreement berisi 2 tahap implementasi :

1. Periode di 3 tahun awal adalah periode pembentukan *executive order, the Special Zone of Peace and Development (SZOPAD), the Southern Philippines Council fo Peace and Development (SPCPD) dan Consultative Assembly*. Fokus lain di periode 3 tahun awal adalah proses masuknya gerilyawan MNLF (*Moro National Liberation Front*) ke *Armed Forces of the Philippines (AFP)* dan *Philippine National Police*

2. Fokus periode selanjutnya adalah amandemen konstitusi yang sebelumnya *Republic Act 6734* atau yang dikenal dengan *Act of Autonomous Region of Muslim Mindanao (ARMM)*. Fokus tersebut terkait mengenai pemungutan suara wilayah mana saja yang setuju bergabung dengan ARMM.¹⁷

Setelah mengatur proses implementasi perjanjian Tripoli Agreement dalam Final Peace Agreement, selanjutnya dalam pemerintah Fidel V. Ramos juga melakukan pemilihan Gubernur Mindanao. Ketua MNLF (*Moro National Liberation Front*), Nur Misuari terpilih dalam pemilihan tersebut. Usaha perdamaian yang diupayakan oleh presiden Fidel V. Ramos dalam 6 tahun masa

¹⁷ *Ibid.*, hlm 177

presidennya merupakan salah satu lanjutan dari peninggalan-peninggalan upaya perdamaian yang dilakukan presiden sebelumnya.

Kebijakan dan sikap yang di ambil presiden Fidel V. Ramos dalam Final Peace Agreement merupakan salah satu cara yang diharapkan bisa untuk mengurangi bahkan menghentikan konflik yang berkepanjangan antara pemerintah Filipina dan masyarakat di Mindanao. Perjanjian Final Peace Agreement ini juga diharapkan bisa meredam keinginan masyarakat Mindanao serta kelompok perlawanan seperti MNLF (*Moro National Liberation Front*), MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) dan Abu Sayyaf Group untuk melepaskan diri atau merdeka dari Filipina.

E. Joseph Estrada

Proses perdamaian yang cukup baik di masa pemerintahan Fidel V. Ramos, merupakan warisan yang sangat baik kepada presiden selanjutnya yang akan menjabat. Selesai nya masa jabatan Fidel V. Ramos, terpilih presiden baru yaitu Joseph Estrada pada 20 Juni 1998. Joseph Estrada merupakan tokoh yang sudah mengerti permasalahan konflik di Mindanao dan sejauh mana proses perdamaiannya.

Joseph Estrada merupakan presiden Filipina yang hanya berkuasa selama 3 tahun setelah. Joseph Estrada bukan merupakan sosok yang asing dalam pemerintahan Filipina dan juga bagi MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) serta masyarakat Mindanao. Joseph Estrada merupakan wakil presiden pada masa

pemerintahan Fidel V. Ramos yang maju sebagai calon presiden pada periode selanjutnya.

Joseph Estrada dianggap cukup memahami permasalahan dan progres penyelesaian konflik yang terjadi di Mindanao. Joseph Estrada juga melakukan pendekatan dengan kelompok MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) yang dianggap sebagai representatif dari masyarakat Mindanao. Pendekatan yang dilakukan pada masa kampanye kepresidenannya benar-benar sukses menjadi pencitraan politik. Joseph Estrada mendatangi kamp-kamp militer MILF (*Moro Islamic Liberation Front*). Pada masa kepresidenan Joseph Estrada, mulai terjadi pergeseran antara MNLF (*Moro National Liberation Front*) dan MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) dalam hal perwakilan atau representasi dari masyarakat Mindanao.

Pemimpin MILF (*Moro Islamic Liberation Front*), Salamat Hasyim yang merupakan lulusan Al-Azhar di Mesir memiliki relasi yang lebih banyak dan kuat dengan negara-negara di timur tengah jika dibandingkan dengan Nur Misuari. Pergeseran itu juga terjadi setelah berkurangnya jumlah simpatisan MNLF (*Moro National Liberation Front*) yang hijrah ke MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) yang di anggap lebih mewakili orang-orang mayoritas di Mindanao yaitu orang Maguindanao.

Setelah terpilih sebagai presiden, Josep Estrada justru tidak menepati janji yang akan menggunakan cara-cara perdamaian atau akomodatif dalam penyelesaian konflik. Sikap akomodati yang sebelumnya ditunjukkan oleh Corazon

Aquino dan Fidel V. Ramos saat menjabat sebagai presiden justru tidak diikuti oleh Joseph Estrada.

Berbagai macam aksi penyerangan terhadap MNLF (*Moro National Liberation Front*), MILF (*Moro Islamic Liberation Front*) dan Abu Sayyaf Group yang di anggap sebagai teroris oleh pemerintahan Joseph Estrada.¹⁸ Hal ini berdampak pada proses perdamaian yang sebelumnya sudah berjalan baik harus dikotori oleh sikap represif Joseph Estrada.

Joseph Estrada yang tersandung masalah korupsi dan akhirnya diturunkan pada 20 Januari 2001. Sehingga Joseph Estrada hanya menjalani 3 tahun atau setengah dari masa kepresidenannya dan digantikan oleh wakilnya yaitu Gloria Macapagal Arroyo.

F. Gloria Macapagal Arroyo

Setelah turunnya Joseph Estrada karena kasus korupsi, wakil presiden Gloria Macapagal Arroyo naik menduduki jabatan presiden Filipina pada Januari 2001. Pada masa pemerintahan Joseph Estrada yang mengambil sikap All out war, sikap berbeda di ambil presiden Arroyo terhadap konflik Mindanao. Presiden Arroyo kembali melakukan negosiasi dengan MILF dan menandatangani kesepakatan gencatan senjata.

¹⁸ *Ibid.*, hlm 162

Perjanjian gencatan senjata yang dibuat kemudian ditanda tangani oleh presiden Arroyo dan MILF yang di wakili Al Haj Murrad Ebrahim yang ketika itu menjabat sebagai wakil ketua MILF. Perjanjian gencatan senjata dan kembali bernegosiasi perdamaian berhasil disepakati juga berkat bantuan Malaysia sebagai mediator.

Meskipun usaha perdamaian tanpa kekerasan dilakukan pada masa presiden Arroyo harus ternodai setelah di tahun yang sama pasca gencatan senjata. Peristiwa penembakan dan penyerangan yang dilakukan militer Filipina terhadap MILF terjadi. Penembakan dan aksi penyerangan tersebut dikarenakan pemerintah Filipina yang mendengar kabar bahwa MILF membantu Abu Sayyaf Group yang di cap sebagai teroris dalam aksi penculikan warga negara Amerika dan Filipina di Mindanao.¹⁹

Pada tanggal 29 Oktober 2001 terjadi pembicaraan penyatuan antar MNLF dan MILF, tetapi sebulan kemudian kembali terjadi gangguan terhadap proses penyatuan tersebut. Hal tersebut akibat Nur Misuari yang melakukan aksi pemberontakan di Sulu dan kota Zamboanga untuk menahan proses pemilihan ARMM yang menyebabkan tewasnya ratusan orang. Kemudian Nur Misuari melarikan diri ke Sabah, Malaysia sampai akhirnya di deportasi pemerintah Malaysia untuk menghadapi persidangan.

Pada tanggal 6 Mei 2002, terjadi kesepakatan antara pemerintah dan MILF untuk mem-veto aksi penculikan yang terjadi di Mindanao dan menjaga HAM

¹⁹ <http://www.tempo.co/read/news/2012/07/30/118420166/Filipina-Tangkap-Pentolan-Kelompok-Abu-Sayyaf> di akses pada 18 September 2014

serta menerapkan isi perjanjian Tripoli Agreement. Proses pembuatan perjanjian perdamaian akhirnya selesai pada 10 Februari 2003, tetapi kembali terjadi penyerangan militer beberapa hari setelah pembuatan perjanjian damai selesai dibuat.

Penyerangan yang dilakukan oleh militer pemerintah terhadap MILF di komplek Buliok lebih dari seminggu. Meskipun terjadi gencatan senjata 3 minggu kemudian. Pada bulan Maret di tahun yang sama MILF dan pemerintah Filipina melakukan negosiasi perdamaian yang difasilitasi oleh pemerintah Malaysia. Sampai pada tahun 2008 masih terjadi usaha negosiasi yang kembali terkendala oleh masalah konstitusional dan masalah hukum seputar aspek leluhur.

Pada 27 Juli 2009, Memorandum of Agreement on Muslim Ancestral Domain (MOA-AD) dirampungkan di Malaysia. Perjanjian ini berisi tentang referendum di Mindanao terhadap 700 desa yang ada di Mindanao apakah ingin bergabung dengan Bangsamoro Juridical Entity atau mengikuti konstitusi di bawah pemerintah Arroyo. Perjanjian yang ditanda tangani pada 5 Agustus dan kesepakatan akhir bulan November di tahun yang sama.

Sempat terjadi protes hukum yang dilayangkan 3 hari sebelum penandatanganan terhadap konstitusi Memorandum of Agreement on Muslim Ancestral Domain (MOA-AD), meskipun mahkamah hukum pemerintah Filipina menolak tuntutan tersebut. Suasana perdamaian kembali memanas ketika banyaknya insiden bersenjata pada tahun 2008 yaitu sekitar 30 insiden.

Pemerintah Arroyo mencoba untuk menjaga situasi kondusif tersebut dengan cara penghentian operasi Militer pada MILF pada bulan Juli 2009. Kebijakan tersebut merupakan salah satu cara untuk mempertahankan dan menyelamatkan proses negosiasi yang sudah berjalan lancar agar tidak mengganggu dan merusak proses perdamaian di Mindanao.