BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Aliansi keamanan Filipina-Amerika Serikat (AS) telah berlangsung sejak 1947 pada saat Dutabesar AS untuk Filipina yaitu Paul Mcnutt dan Presiden Filipina Manuel Roxas menandatangani Military Base Agreement untuk memberikan AS akses untuk mendirikan pangkalan militer di Wilayah Filipina. Perjanjian tersebut kemudian dilanjutkan dengan Mutual Defense Treaty (MDT) pada tahun 1951 yang menekankan kepada komitmen kedua negara untuk menyelesaikan permasalahan internasional secara terpisah maupun bersama-sama untuk melawan serangan luar, konsultasi terkait masalah keamanan seperti isu teritori, *counter-terrorism*, hingga bantuan politik dari kedua negara demi meningkatkan keamanan khususnya di wilayah Pasifik (Banlaoi, 2002). Aliansi keamanan ini kemudian mengalami kemunduran pada tahun 1992 dimana pembaharuan perjanjian soal fasilitas AS di Filipina ditolak oleh Senat Filipina yang memiliki perasaan anti terhadap AS. Namun hubungan kedua negara mulai membaik dengan datangnya pasukan AS melalui Visiting Forces Agreement di tahun 1998 yang meningkatkan latihan gabungan militer AS dengan Armed Forces of Philippines (AFP) dan dikenal dengan sebutan Balikatan (Albert, 2016). Pelatihan ini selain berfokus kepada kemampuan AFP dalam menanggulangi terorisme, juga berfokus pada penanggulangan bencana. Akan tetapi, titik balik intensifikasi Aliansi keamanan Filipina-AS adalah peristiwa terorisme 9 September 2001 yang membuat AS menggencarkan aksi *war on terror* secara global (Banlaoi, 2002). Hal tersebut dapat menjadi titik balik intensifikasi Aliansi karena aksi *war on terror* yang dilakukan oleh AS secara global dapat membantu Filipina untuk melawan aksi terorisme di negaranya yang meningkat karena teror yang dilakukan oleh kelompok seperti Abu Sayyaf Group (ASG).

Hubungan Aliansi keamanan Filipina-AS pada masa pemerintahan Presiden Gloria Arroyo dapat dikatakan cukup intens dan positif. Arah Aliansi yang dilakukan kedua negara lebih menitikberatkan pada peningkatan kapabilitas AFP dalam

melawan terorisme di Filipina. Hal tersebut dibuktikan dengan latihan militer gabungan yang dilakukan di area Mindanao dekat dengan wilayah pertempuran teroris. Pulse Asia yang merupakan lembaga polling yang memiliki reputasi cukup baik di Filipina melaporkan bahwa 73 persen masyarakat Filipina mendukung latihan gabungan yang dilakukan oleh Filipina dan AS karena mereka menganggap bahwa keberadaan pasukan militer AS di wilayah Selatan meningkatkan kemampuan militer AFP yang digunakan untuk melawan kelompok teroris Abu Sayyaf (Morada, 2003). Pemerintahan Arroyo mendukung penuh upaya AS dalam melawan terorisme, bahkan mereka mengizinkan AS untuk mengirim pasukannya di daerah rawan konflik seperti di Mindanao dan juga membangun fasilitas militer untuk latihan gabungan dengan AFP. Dukungan penuh pemerintahan Arroyo terhadap Aliansi keamanan AS dilakukan dengan tujuan untuk menekan ancaman-ancaman yang dilakukan oleh kelompok teroris Abu Sayyaf dan Jemaah Islamiyah. Alhasil, operasi Balikatan 02-1 berhasil memukul mundur pasukan Abu Sayyaf dari wilayah Basilan dan menyusutkan pasukan Abu Sayyaf dari 800 menjadi 200 pada saat operasi ini selesai (Morada, 2003).

Kemudian, pada masa setelah Gloria Arroyo yaitu Benigno Aquino III arah Aliansi keamanan Filipina pada masa pemerintahannya tidak hanya memfokuskan kepada *counter-terrorism* namun juga mulai menaruh perhatian kepada permasalahan teritori yaitu agresifitas Tiongkok pada klaim Laut Tiongkok Selatan. Sejak Aquino memerintah, ia mengupayakan dialog dengan pihak AS untuk meningkatkan Aliansi keamanan kedua negara (Greitens, 2014). Lalu, pada tahun 2011 dilakukan dialog strategis dan pada akhir tahun tersebut Menteri Luar Negeri AS mengunjungi Manila untuk merayakan 60 tahun Aliansi keamanan Filipina-AS. Pada kunjungan tersebut, Menteri Luar Negeri AS Hillary Clinton berbicara tentang perairan Laut Tiongkok Selatan dengan sebutan Laut Filipina Barat. Hal ini melambangkan dukungan AS terhadap persengketaan wilayah kawasan seperti Spratlys, Paracel dan Scarbourogh dimana AS tidak menggunakan istilah Laut Tiongkok Selatan dibuat oleh Tiongkok sendiri. Pemerintahan Aquino III juga kembali melakukan latihan gabungan militer Balikatan di tahun 2014 serta PHIBLEX yang merupakan

pelatihan mendarat amphibi untuk pasukan AFP. Setelah itu, Aliansi keamanan kedua negara juga diperkuat dengan kunjungan Presiden Obama di bulan April untuk menandatangani perjanjian Enhanced Defense Cooperation Agreement (EDCA) yang memberikan akses lebih lanjut kepada pasukan militer AS serta perlengkapan mereka untuk mengakses pangkalan militer Filipina untuk tujuan keamanan bersama. Perjanjian pakta pertahanan EDCA tersebut memberikan akses kepada AS terhadap lima pangkalan militer mereka yaitu Antonio Bautista Air Base, Basa Air Base, Fort Magsaysay, Lumbia Air Base, dan terakhir Benito Ebuen Air Base. Selain intensifikasi bantuan dari militer AS terhadap AFP dalam hal pelatihan, konsultasi, dan penasihat, penjualan senjata menjadi salah satu komponen utama dalam peningkatan Aliansi keamanan Filipina-AS. AS juga telah meningkatkan *foreign military financing* kepada Filipina dari 11.9 juta dollar menjadi 30 juta dollar AS pada tahun 2012. Untuk mendukung pengawasan pantai dan perbatasan di Filipina, AS menyumbangkan dua kapal penjaga pantai kelas Hamilton yang dinamakan BRP Ramon Alcaraz dan Gregorio del Pilar kepada angkatan laut Filipina. Dari pemaparan tersebut dapat dilihat peningkatan yang cukup signifikan pada Aliansi keamanan yang telah lama terjalin antara Filipina-AS dimana Presiden Aquino III mulai berfokus kepada permasalahan sengketa wilayah di Laut Tiongkok Selatan dan memanfaatkan Aliansi keamanan tersebut untuk memperketat pengawasan perbatasan dan pantai.

Beranjak ke masa pemerintahan Presiden Rodrigo Duterte. Sejak terpilihnya ia sebagai Presiden Filipina pada tahun 2016, Duterte secara terbuka kepada publik menyatakan rencananya untuk menjauhkan Filipina dari sekutu utama pertahanan dan keamanan mereka yaitu Amerika Serikat. Bahkan, Duterte menyumpahi Obama dengan kata-kata kasar karena respon pemerintah AS terhadap *war on drugs* pemerintahan Filipina yang dianggap melanggar Hak Asasi Manusia (HAM). Sebenarnya Duterte masih memiliki itikad baik untuk melanjutkan rencana presiden Aquino untuk terus meningkatkan aliansi kerjasama keamanan Filipina-AS dan modernisasi AFP. Namun, hal itu berubah ketika pemerintahan AS sebagai sekutu Filipina mulai mengkritisi kinerja pemerintahan Duterte dalam

menanggulangi peredaran dan penggunaan narkoba melalui *war on drugs* dan menganggap pemerintahan Filipina telah melanggar HAM. Sejak kejadian ini, sentimen Duterte semakin memuncak dan membuatnya ingin menghilangkan keberadaan AS dari Filipina. Sentimen Duterte terhadap AS kemudian berdampak pada Aliansi keamanan kedua negara. Pada tahun 2017, operasi militer gabungan yang dinamakan Balikatan mengalami penurunan skala dimana pada pemerintahan Duterte operasi Balikatan hanya berfokus kepada urusan domestik Filipina seperti permasalahan kemanusiaan, dan penanggulangan bencana hingga *counter-terrorism*. Berbeda dengan masa pemerintahan Arroyo dan juga Aquino III yang memiliki skala lebih besar dan bersifat eksternal hingga meliputi isu wilayah dan kemaritiman.

Sejalan dengan keinginan Duterte untuk menjauhkan Filipina dari poros aliansi kerjasama keamanan dengan AS, Duterte juga memiliki rencana yang bertentangan dari posisi strategis Filipina sebelumnya yaitu untuk mendekatkan diri dengan Tiongkok. Duterte memilih untuk meningkatkan hubungan bilateral dengan Tiongkok sebagai cara untuk membendung konflik maritim antara kedua negara di LCS. Selain itu, Duterte juga ingin bekerjasama dengan Tiongkok untuk membantu pembangunan di Filipina khususnya di wilayah perairan Filipina yang berdekatan dengan LCS. Bahkan Duterte berencana untuk membangun aliansi keamanan dengan rival AS yaitu Tiongkok dan Rusia sebagai aliansi keamanan baru karena ia berniat untuk meninggalkan aliansinya dengan AS. Banyak susunan rencana yang telah disiapkan oleh Duterte untuk membangun kembali hubungan bilateral dengan Tiongkok. Hal itu juga dilakukan dengan maksud untuk menunjukkan kepada AS sebagai mitra keamanan Filipina sejak 1951 bahwasannya Filipina dapat bergerak secara independen dan memilih kawan atau negara untuk bekerja sama tanpa harus terbebani oleh keberadaan AS. Duterte juga ingin membuktikan kepada AS bahwa tanpa AS, Filipina akan tetap berdiri dan menjalankan tujuan dan kepentingannya dengan mitra lain yaitu Tiongkok yang juga merupakan *rising power*.

Preferensi pribadi Duterte sangat berperan besar dalam kebijakan luar negeri Filipina di masa administrasinya. Sejak masa kampanye presiden, Duterte secara lantang telah mengutarakan ketertarikannya untuk menjalin hubungan bilateral dengan Tiongkok. Ketertarikan tersebut memang terbukti dilakukan Duterte bersama Filipina pada masa administrasinya. Filipina awalnya melaporkan masalah sengketa maritim LCS ke Permanent Court of Arbitration (PCA) pada masa presiden Aquino III dan baru mendapatkan hasilnya di pertengahan Juli 2016 dimana PCA menyatakan kemenangan Filipina atas sengketanya dengan Tiongkok. Akan tetapi untuk mewujudkan keinginannya dalam membangun hubungan bilateral dengan Tiongkok, Duterte memilih untuk mengabaikan hasil keputusan PCA tersebut dengan asumsi bahwa penggunaan hasil keputusan PCA terkait sengketa Filipina dengan Tiongkok hanya akan menyinggung keberadaan Tiongkok yang akan membuat Tiongkok enggan untuk menjalin kerjasama dengan Filipina. Duterte menganggap Tiongkok sebagai mitra yang lebih strategis ketimbang AS karena Filipina dengan lebih gampang dapat membicarakan isu sengketa maritim langsung dengan Tiongkok tanpa harus melakukan *balancing* terhadap keberadaan Tiongkok di LCS. Disisi lain, hal tersebut juga membuka peluang Filipina untuk bekerjasama dengan Tiongkok di bidang ekonomi dan investasi selain di bidang keamanan.

Disini peneliti dapat melihat kemunduran yang terjadi dalam intensitas aliansi keamanan Filipina-AS berdampak pada melemahnya hubungan aliansi kerjasama keamanan Filipina-AS yang memuncak pada saat Duterte memutuskan perjanjian VFA yang dapat menyediakan basis hukum bagi pasukan militer AS untuk berada di Filipina. Peneliti menganggap preferensi pribadi presiden Duterte berperan besar dalam kebijakan luar negeri Filipina pada masa administrasinya yang sangat berbeda dengan dua presiden terdahulu. Duterte melihat Tiongkok menawarkan keuntungan dibandingkan aliansi keamanan tradisional dengan AS. Perasaan sentimen Duterte yang tumbuh terhadap AS juga menyebabkan aliansi keamanan semakin goyah dan melemah.

1.2. Rumusan Masalah

Mengapa aliansi keamanan Filipina-AS melemah di era pemerintahan Presiden Rodrigo Duterte?

1.3. Tinjauan Pustaka

Penelitian berkaitan dengan hubungan Filipina-AS mengenai dinamika kerjasama keamanan yang telah terjalin sejak lama dan mulai lemah di era pemerintahan Presiden Duterte. Peneliti mengukur kerjasama keamanan Filipina-AS yang mulai melemah melalui dua indikator yaitu *counter-terrorism* dan penjagaan wilayah terorial dengan melihat data mengenai hal terkait. Peneliti membutuhkan penelitian mengenai dinamika yang dialami Filipina dalam kerjasama keamanan dengan AS. Terdapat beberapa penelitian terkait dengan topik pembahasan ini. Pertama Peneliti membutuhkan pemahaman mengenai kondisi hubungan Filipina-AS dalam permasalahan *counter-terrorism* di Filipina khususnya pada era setelah kejadian pengeboman gedung World Trade Center (WTC) pada 11 September 2001. Pemahaman terkait permasalahan tersebut Peneliti dapatkan secara lebih lanjut melalui tulisan dari Morada (2003) yang menjelaskan mengenai pasang surut kerjasama Filipina-AS pada bidang keamanan dan *counter-terrorism* karena agenda AS untuk memerangi terorisme internasional. Kejadian 11 September tersebut dianggap menjadi titik balik dari kerjasama Filipina-AS di bidang keamanan yang semakin intens. Namun dibalik itu, Morada dalam tulisannya menganggap bahwa kepentingan kedua negara terkait upaya *counter-terrorism* belum tentu menghasilkan kerjasama yang saling menguntungkan. Hal tersebut dapat terjadi karena memang benar Filipina mendapatkan keuntungan besar dari bantuan militer yang diperluas oleh AS dalam menghadapi kelompok-kelompok teroris tersebut. Namun, Morada menganggap bahwa bantuan tersebut hanya bersifat sementara dan muncul pertanyaan besar terkait mampukah pasukan bersenjata Filipina kedepannya dapat menjalankan operasi militer terhadap kelompok teroris tersebut secara berkelanjutan tanpa bantuan dari AS. Disisi sebaliknya, AS masih memiliki tugas besar utk melakukan revitalisasi kerjasama keamanan mereka dengan Filipina

khususnya dalam mendapatkan izin terkait lahan yang akan digunakan untuk pendukung logistik pasukan AS dalam melawan terorisme internasional (Morada, 2003).

Selanjutnya peneliti membutuhkan identifikasi pola kerjasama keamanan yang telah dilakukan oleh AS dengan negara lain. Pada tulisan Sakamoto (2016) membahas mengenai arah dan pola kerjasama AS dengan Jepang dalam mengatur perkembangan kerjasama keamanan kedua negara yang semakin intens. Dimulai dari 1951 melalui San Fransisco Peace Treaty yang mengawali kerjasama keamanan AS-Jepang hingga masa sekarang ini. Pada tahun 2012, Perdana Menteri (PM) Shinzo Abe sedang berusaha keras untuk memperkuat kerjasama keamanan Jepang-AS. Langkah-langkah yang ia lakukan adalah dengan membuat Japanese National Security Council untuk sarana diskusi lebih lanjut dengan AS mengenai urusan keamanan dan militer. Abe juga merevisi kontrol ekspor dalam bdiang militer karena dianggap terlau kaku untuk pemeliharaan industri pertahanan yang sehat, meningkatkan anggaran pertahanan, dan merevisi kerangka hukum kebijakan keamanan Jepang untuk mempermudah Jepang dalam mempertahankan diri dan berkontribusi kepada perdamaian dunia (Sakamoto, 2016). Kerangka kerja baru ini diharapkan secara substansial meningkatkan mutualitas aliansi Jepang-AS, memungkinkan kerja sama keamanan yang jauh lebih solid dan efektif.

Di tahun tersebut, Jepang dan AS juga memperkenalkan petunjuk baru untuk kerjasama keamanan kedua negara dengan kerangka hukum baru untuk keamanan yang akan memperdalam dan memperluas aliansi kerjasama kedua negara. Awal perkembangan kerjasama keamanan Jepang-AS hanya membahas tentang rekonsiliasi dan membangun kepercayaan dari kedua negara yang notabene merupakan musuh pada saat Perang Dunia II. Perjanjian itu bahkan tidak dirumuskan sebagai perjanjian bersama antara kedaulatan setara melainkan dirumuskan sebagai sebuah perjanjian dengan Amerika Serikat untuk secara sepihak melindungi Jepang yang didemiliterisasi dan tak memiliki kekuatan untuk melindungi negaranya sendiri. Namun seiring berjalannya waktu, kerjasama keamanan tersebut terus direvisi dan terus mengalami peningkatan hingga pada

tahun 2012 dibawah pemerintahan Shinzo Abe Jepang-AS berhasil melakukan revisi terhadap kerjasama kemanan kedua negara secarah lebih signifikan. Pedoman baru ini menekankan sifat global kerja sama keamanan Jepang-AS yang menyatakan bahwa hal itu dapat memberikan dasar bagi perdamaian, keamanan, stabilitas, dan kemakmuran ekonomi di kawasan Asia-Pasifik dan sekitarnya (Sakamoto, 2016).

Kemudian, pedoman baru tersebut juga menjelaskan interpretasi baru dari konstitusi jepang dimana Jepang dapat menggunakan Self Defence Force (SDF) untuk membantu pertahanan AS di wilayah sekitar Jepang meskipun masih terbatas. Jepang sekarang dapat menggunakan hak *collective self-defense* keinginan dari banyak pakar yang ingin menjadikan Jepang mitra aliansi yang dekat dan setara dengan Amerika Serikat yang merupakan perubahan besar yang lebih baik mengenai mutualitas kerja sama pertahanan Jepang-AS (Sakamoto, 2016). Lalu, pedoman baru juga mengumumkan pembentukan mekanisme koordinasi aliansi baru untuk Jepang-AS dimana didalamnya dibahas pengaturan ad hoc baru yang dapat meningkatkan komunikasi secara intens dari SDF dengan pasukan militer AS. Revisi yang dilakukan oleh pemerintahan Jepang secara berkala dinilai telah membuat kemajuan yang signifikan dalam meningkatkan mutualitas kerja sama pertahanan dalam aliansi Jepang-AS dan membuka peluang besar untuk kerjasama keamanan yang lebih mendalam dan meluas.

Kemudian untuk melengkapi pemahaman mengenai pola kerjasama keamanan yang telah dilakukan oleh AS, peneliti mengambil contoh kerjasama keamanan yang dilakukan oleh Australia-AS. Lyon dan Tow (2003) menulis tentang dinamika kerjasama keamanan Australia-AS serta masa depan dari kerjasama keamanan kedua negara tersebut. Kerjasama keamanan Australia-AS merupakan salah satu yang paling lama dan paling penting di AS. *War on terrorism* telah meningkatkan kerjasama keamanan Australia-AS kepada posisi strategis yang tak tertandingi sejak Perang Dunia II. Pemahaman mendalam AS mengenai batas-batas kekuatan militer Australia dan sifat tantangan politik, ekonomi, dan strategis yang dihadapi oleh Australia juga menjadi poin penting dalam keberlangsungan kerjasama

keamanan mereka yang terus terjalin hingga sekarang karena dengan pemahaman mendalam tersebut AS dengan Australia dapat melakukan konfigurasi dan penyesuaian-penyesuaian pada kerjasama keamanan mengikuti perkembangan waktu (Lyon dan Tow, 2003).

Australia adalah sekutu yang semakin penting bagi Amerika Serikat. Ia bersedia menjadi bagian dari misi global yang menantang, dan perekonomian mereka yang kuat serta kepercayaan diri yang meningkat menunjukkan peran yang lebih menonjol dalam urusan global dan regional. Kolaborasi yang berkembang antara Australia-AS menunjukkan bahwa terjadi pembentukan kembali hubungan kerjasama keamanan bilateral tradisional. Proses tersebut memiliki poin penting dimana diperlukan perilaku strategis yang lebih proaktif dalam lingkiungan keamanan global yang selalu berubah-ubah, dan menerima transfer teknologi dan militer dari interdepenensi yang terbentuk melalui kerjasama keamanan tersebut.

Australia yang pada awalnya lebih mandiri dalam urusan keamanan telah bergeser karena berbagai peristiwa dan menghasilkan interdependensi strategis yang dinilai lebih cocok dalam menghadapi tantangan di abad ke-21 (Lyon dan Tow, 2003). Kerjasama keamanan Australia-AS akan tetap menjadi sentral kebijakan keamanan Australia dengan tiga alasan yaitu sifat ancaman keamanan yang asimetris dan global, evolusi teknologi pertahanan negara Barat yang mengarah kepada *network-centric warfare*, dan terakhir ketidakmampuan kebijakan keamanan otonom untuk menyediakan pertahanan yang kompeten di Benua Australia. AS sendiri memiliki beberapa kepentingan di Asia-Pasifik yang dapat terwujud melalui hubungan kerjasama keamanan dengan Australia yang terus meningkat yaitu mencegah munculnya kekuatan besar yang bermusuhan terhadap AS di kawasan, menghalangi dan melawan agresi yang ditujukam kepada AS dan sekutunya, membasmi organisasi teroris yang bermusuhan dengan AS, dan mencegah kegagalan degara dan konflik internal, dan terakhir mencegah proliferasi senjata pemusnah massal (Lyon dan Tow, 2003).

Ketiga literatur diatas akan digunakan peneliti sebagai acuan untuk mencari alasan dari melemahnya kerjasama keamanan yang dilakukan oleh Filipina dan AS pada era pemerintahan Presiden Duterte. Literatur pertama membahas mengenai upaya *counter-terrorism* yang dilakukan oleh Filipina-AS pasca *war on terror* yang dicanangkan oleh AS. Kemudian, untuk mengidentifikasi pola kerjasama keamanan yang telah dilakukan oleh AS peneliti menggunakan kerjasama keamanan Jepang-AS (Sakamoto, 2016) dan Australia-AS (Lyon dan Tow, 2003) sebagai acuan dalam mengkaji melemahnya kerjasama keamanan Filipina-AS. Dari literatur yang telah dijelaskan diatas, peneliti meyakini keorisininal penelitian yang akan peneliti lakukan. Belum ada penelitian yang secara spesifik membahas mengenai topik penelitian ini.

1.4. Kerangka Pemikiran

1.4.1 *Two Level Game* Robert Putnam (1988)

Dalam melakukan analisis terhadap topik yang telah ditentukan, peneliti akan menggunakan teori *two level game* yang dikemukakan oleh Putnam pada tahun 1988. *Two level game* merupakan sebuah teori rasional yang menjelaskan interaksi strategis antara aktor-aktor. Secara spesifik, teori ini memelajari interaksi yang terjadi antara aktor nasional dan internasional pada negosiasi internasional yang sedang terjadi. Teori ini digunakan oleh Putnam untuk menganalisis perilaku aktor pada Bonn Summit atau KTT G7 keempat pada tahun 1987. Namun, pada absennya kerangka negosiasi formal teori ini juga dapat digunakan untuk menjelaskan suatu konflik dan masalah keamanan. Oleh karena itu peneliti menggunakan teori ini sebagai perangkat analisis dari topik yang telah ditentukan.

Teori ini mengatakan bahwa setiap aktor baik negara maupun suatu organisasi akan diwakili oleh figur yang dijuluki sebagai *chief negotiator*. Untuk mencapai kesepakatan pada perjanjian maupun isu yang sedang dialami, *chief negotiator* harus bernegosiasi pada dua level secara bersamaan yaitu di level internasional dan domestik. Di satu sisi, *chief negotiator* harus menemukan kesamaan tujuan dengan rekan asingnya di tingkat internasional untuk mewujudkan tujuannya. Disisi lain,

ia harus memastikan bahwa keputusannya sejalan dengan aktor politik domestik. Dengan demikian, *chief negotiator* terjebak dalam tekanan dari dua level tersebut dimana jika keputusan di level internasional tidak sejalan, posisinya sebagai *chief negotiator* akan mendapati ancaman domestik dan terlalu banyaknya kendala dan tekanan dari level domestik juga akan menyulitkan *chief negotiator* untuk membuat keputusan yang strategis di level internasional.

Two level game didasarkan pada gagasan *win-set* yaitu perangkat kemungkinan untuk kesepakatan internasional yang dapat diterima oleh aktor sosial dan politik di level domestik. *Win-set* tersebut bisa sempit maupun lebar tergantung dari preferensi nasional yang dipegang. Putnam berargumen bahwa jika *win-set* dari *bargaining unit* atau unit yang digunakan untuk berunding mengalami tumpang tindih, kesepakatan dalam perjanjian internasional dapat dilakukan. Namun, lebar sempitnya *win-set* ditentukan oleh pemangku kepentingan nasional, pengaruh besar yang dimiliki negosiator pada rekan asing akan membuat negosiasi menjadi lebih berisiko dan mungkin mengalami kegagalan. Sebuah *win-set* yang sempit akan memperkuat posisi negosiator. Hal tersebut terjadi karena kendala nasional dapat diubah menjadi kesempatan di level internasional. Goldstein (1996 dalam Morin dan Paquin, 2018) mengatakan jika tangan dari *chief negotiator* terikat di level domestik, itu akan menambah kredibilitasnya saat memberikan info kepada rekan asing di level internasional bahwa ia tidak bisa mengambil keputusan yang diluar batas dari aktor domestik.

Win-set memiliki tiga variabel utama yang menjadi determinan. Pertama adalah tingkatan dari kendala yang dialami pada konstitusi domestik. Semakin tinggi kendala yang diberikan dari konstitusi domestik, semakin rendah fleksibilitas yang dimiliki oleh negosiator di level internasional. Variabel kedua adalah tingkat kohesi dan mobilisasi konstituen seperti aktor sosial perusahaan, LSM, hingga etnis minoritas. Jika aktor mengekspresikan preferensi mereka secara paksa, *chief negotiator* tidak bisa mengabaikannya karena ia memiliki tanggung jawab moral terhadap konstituennya dan hal tersebut akan mengurangi ruang gerak *chief negotiator* untuk melakukan manuver. Variabel ketiga yang menjadi determinan

adalah strategi yang disiapkan oleh *chief negotiator* itu sendiri. Setiap negosiator memiliki minat yang kuat dalam memaksimalkan *win-set* negosiator lain namun karena *win-set* nya sendiri, motifnya beragam karena harus menyesuaikan *win-set* yang ia bawa sebagai prioritas. Seorang negosiator berpengalaman yang akrab dengan kondisi domestik masing-masing harus dapat memaksimalkan efektivitas biaya dari konsesi yang harus ia buat untuk memastikan ratifikasi di luar negeri, serta efektivitas biaya dari tuntutannya sendiri. dan ancaman, dengan menargetkan inisiatifnya dengan memperhatikan insiden level domestik mereka, baik di dalam maupun di luar negeri. Setiap negosiator memiliki ketertarikan yang kuat pada popularitas nomor lawannya, karena popularitas Partai A meningkatkan ukuran win-set-nya, dan dengan demikian meningkatkan peluang keberhasilan dan daya tawar relatif dari Partai B (Putnam, 1988). Negosiator yang berstatus lebih tinggi cenderung memiliki *good will* di ranah domestik dan karena alasan itu rekan asing lebih suka bernegosiasi dengan kepala pemerintahan daripada dengan jabatan yang lebih rendah.

1.4.1. Bandwagoning

Strategi *bandwagoning* merupakan salah satu penjelasan yang umum digunakan untuk menjelaskan perilaku yang dilakukan negara dalam menghadapi suatu ancaman. Menurut Walt (1985) perilaku *bandwagoning* adalah kondisi dimana negara cenderung untuk bersekutu dengan pihak dominan atau yang mengancam daripada melawan pihak tersebut. Walt menjelaskan dalam hipotesisnya terdapat dua logika yang dapat menjelaskan mengenai perilaku *bandwagoning*. Pertama, perilaku *bandwagoning* dapat diartikan sebagai bentuk dari peredaan ancaman. Dengan mendekatkan diri kepada negara yang memberikan ancaman, *bandwagoner* atau pelaku dari *bandwagoning* berharap untuk menghindari serangan terhadap negaranya dengan mengalihkannya ke tempat lain. Kedua, sebuah negara dapat bersekutu dengan pihak dominan yang mengancan dengan tujuan untuk mendapatkan bagian dari rampasan kemenangan perang. Hal ini dimaksudkan jika suatu negara dihadapkan dengan situasi perang dan merasa tidak akan memenangi perang terhadap pihak yang lebih dominan, negara cenderung

untuk bergabung dengan pihak dominan agar tetap mendapatkan keuntungan daripada melawan dan tidak mendapatkan keuntungan apapun saat kalah.

Jika negara cenderung bersekutu dengan negara yang paling kuat dan paling mengancam, maka kekuatan besar akan dihargai jika mereka tampak kuat dan berpotensi mengancam. Kemudian, Persaingan internasional akan semakin kuat, karena satu kekalahan dapat menandakan penurunan di satu sisi dan kenaikan sisi lainnya. Meskipun negara mungkin memiliki aliansi maupun tetangga yang dapat menyeimbangkan ancaman, negara kecil yang dihadapkan dengan kekuatan besar cenderung untuk melakukan *bandwagoning* untuk mendapatkan kemungkinan yang lebih menguntungkan (Walt, 1985).

1.5. Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas Peneliti menarik sebuah hipotesis bahwa melemahnya kerjasama keamanan Filipina-AS di era pemerintahan Presiden Duterte disebabkan oleh pergeseran arah kebijakan baik dari level domestik maupun internasional. Pemerintahan Duterte yang memilih untuk fokus kebijakan domestik yang membuat aliansi keamanan Filipina-AS sudah tidak relevan lagi. Selain itu, keinginan Duterte membawa Filipina untuk fokus membangun hubungan bilateral dengan Tiongkok membuat Filipina meninggalkan aliansi keamanan tradisionalnya dengan AS.

1.6. Metodologi Penelitian

1.6.1. Definisi Operasionalisasi Konsep

1.6.1.1.Aliansi Keamanan

Aliansi keamanan merupakan perjanjian formal diantara dua atau lebih negara untuk berkolaborasi dalam isu keamanan nasional. Aliansi keamanan dijadikan sebagai perjanjian eksplisit antara negara-negara di bidang keamanan nasional dimana para negara yang menjadi mitra menjanjikan bantuan timbal balik dalam bentuk kontribusi sumber daya yang substansial dalam kasus kontinjensi tertentu

yang muncul secara tidak pasti (Bergsmann, 2001). Menurut Holsti et al (1973) aliansi keamanan memiliki tiga esensi utama yang menjadi kualifikasi yaitu: (1) harus berbentuk perjanjian formal baik bersifat terbuka maupun rahasia; (2) perjanjian tersebut harus berkaitan langsung dengan isu keamanan nasional; (3) mitra aliansi harus merupakan aktor negara yang berdaulat. Namun, hingga kini belum ada definisi maupun konsep aliansi keamanan yang sudah diterima secara umum sehingga konsep ini merupakan gabungan dari tulisan-tulisan terdahulu mengenai aliansi yang dimodifikasi untuk memenuhi kriteria aliansi keamanan.

1.6.1.2 Diplomasi Bilateral

Diplomasi bilateral merupakan bentuk diplomasi yang terjadi antar dua negara. Diplomasi bilateral melibatkan pasangan negara yang berhubungan langsung antar keduanya. Terdapat empat pilar dari diplomasi bilateral yaitu politik, ekonomi, publik, dan konsuler. (1) diplomasi politik merupakan dasar dari hubungan eksternal dan termasuk dalam usaha mengejar keamanan; (2) diplomasi ekonomi sangat penting karena di era modern ini segala hal akan beruhubungan dengan ekonomi; (3) diplomasi publik melibatkan promosi budaya dan pekerjaan media sebagai hal esensial dalam pelaksanaanya; (4) diplomasi konsuler semakin diintensifkan karena ledakan perjalanan dan migrasi internasional, yang melibatkan mobilisasi komunitas etnis di luar batas negara secara masif. Disamping pilang yang telah disebutkan, tujuan utama dari diplomasi bilateral sendiri adalah untuk membangun hubungan yang saling menguntungkan untuk satu sama lain. Tugas utama dari diplomasi bilateral adalah bekerja secara langsung dengan masing-masing rekan negara untuk memajukan tujuan domestik dan internasional. Diplomasi bilateral memiliki tiga. Institusi utama dalam pelaksanaannya yaitu Kementrian Luar Negeri, Kedutaan, dan Konsulat, dan layanan luar negeri. Kementerian berkontribusi, dan mengeksekusi, keputusan kebijakan luar negeri yang diambil oleh kepala pemerintahan dan kabinet (Rana, 2018).

1.6.2. Tipe Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini tegolongkan dalam kategori penelitian eksplanatif untuk menjawab pertanyaan mengapa dan mencari hubungan antara variabel. Penelitian eksplanatif memiliki tujuan untuk menjelaskan suatu fenomena tertentu dengan mencari hubungan sebab akibat dari fenomena tersebut sebagai alasannya. Penelitian ini juga mengacu kepada teori yang sudah ada. Peneliti dalam hal ini berusaha mencari jawaban mengenai alasan dibalik melemahnya kerjasama keamanan yang dilakukan oleh dua negara pada periode pemerintahan Presiden tertentu.

1.6.3. Jangkauan dan Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini memiliki jangkauan sejak Rodrigo Duterte menjabat sebagai Presiden Filipina di tahun 2016. Kemudian pada tahun secara khusus menganalisis alasan Duterte memutus perjanjian VFA di tahun 2020. Walau memiliki jangkauan penelitian dari tahun 2016, peneliti membutuhkan data sebelum tahun tersebut karena Filipina dan AS memiliki sejarah hubungan kerjasama keamanan yang panjang.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan baik melalui sumber primer maupun sekunder. Sumber primer diperoleh melalui data dari situs resmi pemerintah Filipina maupun AS. Sementara itu disisi lain penelitian ini juga menggunakan data sekunder yang berasal dari buku, jurnal, artikel, arsip pemerintah, dan berita yang berkaitan dengan topik penelitian yang dipublikasikan di Internet.

1.6.5. Teknik Analisis Data

Dalam membuktikan hipotesis dan menjawab rumusan masalah penelitian ini Peneliti menggunakan teknik analisis kualitatif yang merupakan interpretasi dari hasil data yang diperoleh oleh Peneliti. Sumber data yang dianalisis adalah data-

data valid yang dikeluarkan oleh pemerintah Filipina maupun Amerika Serikat khususnya pada masa presiden Duterte terkait hubungan aliansi keamanan Filipina-AS. Selain itu, sumber analisis lain berasal dari sumber pendukung seperti penelitian terdahulu maupun artikel mengenai perkembangan hubungan aliansi keamanan Filipina-AS serta hubungan bilateral Filipina-Tiongkok yang menjadi determinan pendukung dari penelitian ini.

1.6.6. Sistematika Penelitian

Dalam penelitian ini bab pertama akan membahas mengenai latar belakang permasalahan dari topik yang diangkat, kerangka pemikiran hingga hipotesis yang telah ditentukan oleh Peneliti. Di bab kedua, akan dibahas mengenai sejarah perkembangan kerjasama keamanan Filipina-AS pada masa tiga Presiden terakhir. Bab tiga akan membahas tentang arah kebijakan domestik pemerintahan Duterte. Bab empat akan membahas analisis melemahnya kerjasama keamanan Filipina-AS melalui analisis *two level game*. Bab kelima berisikan kesimpulan penelitian.