

DINAMIKA ALIANSI AMERIKA SERIKAT– FILIPINA: PENURUNAN KERJASAMA MILITER AMERIKA SERIKAT SEBAGAI TINDAKAN RASIONAL (2016-2018)

Fajar Iqbal Mirza

**Departemen Ilmu Hubungan Internasional
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Indonesia**

Email : iqbalmirza17@gmail.com

Abstrak

Tulisan ini membahas tentang sejarah dinamika aliansi antara Amerika Serikat-Filipina khususnya untuk menganalisis tindakan Amerika Serikat dalam menurunkan kerjasama militer dengan Filipina tahun 2016-2018. Kajian terdahulu sudah banyak yang membahas tentang dinamika aliansi antara kedua negara ini. Namun belum ada yang membahas tentang fenomena dinamika aliansi yang terjadi antara keduanya merupakan tindakan yang rasional. Dengan menggunakan teori aksi/pilihan rasional penulis akan menganalisis tindakan dari Amerika Serikat dalam menurunkan kerjasama militer terhadap Filipina merupakan tindakan rasional atau irasional ditengah kompetisi antara Amerika Serikat dan PRC di regional tersebut. Temuan dari tulisan ini adalah tindakan yang dilakukan oleh Amerika Serikat dengan menurunkan kerjasama militer merupakan aksi/pilihan yang rasional.

Kata Kunci : Dinamika Aliansi Amerika Serikat-Filipina, Penurunan Kerjasama Militer, Pilihan Rasional.

Abstract

This article examines the dynamics history of United States-Philippines, specifically to analyze United States action in reducing military cooperation with Philippines in 2016-2019. Existing work has examined about the dynamics of alliance between these two countries. However, no one has ever examined the dynamics of these countries as a rational actopm. By using rational choice theory, author will analyze US action in reducing military cooperation in Philippines as a rational or irrational action in middle issue of US and China rivalry in that region. The finding of this article is that the US action by reducing military cooperation is a rational choice/ action.

Key Words : *Dynamics of Alliance between US-Philippines, Reducing Military Cooperation, Rational Choice/ Action*

PENDAHULUAN

Aliansi antara Amerika Serikat dan Filipina mengalami dinamika penguatan dan pelemahan. Setelah Perang Dunia II Amerika Serikat terjadi penguatan aliansi antara keduanya ditandai dengan *Military Base Agreement* (MBA) pada tahun 1947. Perjanjian tersebut megizinkan Amerika Serikat untuk membangun pangkalan militer di Filipina selama 99 tahun dan juga ada klausul bahwa tentara kedua negara saling bekerjasama untuk kepentingan kedua negara (*United States Library of Congress, 1947*). Pada tahun 1951 Amerika dan Filipina menandatangani perjanjian *Mutual Defense Treaty* (MDT) yang mana salah satu kesepakatannya adalah kedua negara akan saling membantu dikala hadirnya potensi ancaman dari eksternal. Akan tetapi pada tahun 1966 muncul kelompok di Filipina yang menyuarakan nasionalisme dan meninjau kembali MBA. Terjadi kesepakatan untuk mengubah isi MBA yang tadinya membolehkan keberadaan pangkalan militer Amerika Serikat selama 99 tahun menjadi 25 tahun (SHEN, 1991). Pada masa akhir Perang Dingin gerakan anti Amerika semakin tinggi dan hasilnya 1991 melalui kongres para senator Filipina memutuskan untuk tidak memperpanjang pangkalan militer Amerika di Filipina. Pada tahun 1992 militer Amerika Serikat ditarik dari Filipina.

Pada tahun 1998, Amerika Serikat dan Filipina sepakat untuk memperkuat kembali kesepakatan yang dulu pernah disepakati bersama yaitu MDT, maka lahirlah perjanjian *Visiting Forces Agreement* (VFA). Perjanjian ini membuat pasukan Amerika dapat kembali diletakan secara temporer di Filipina. Setelah kejadian teror di Amerika Serikat fokus kerjasama keduanya adalah pada gerakan *global war on terror*. Menurut Castro kerjasama militer yang kuat kembali terjadi ketika di akhir 90-an PRC muncul sebagai kekuatan baru dan pada 2001 Amerika Serikat mengalami kejadian 9/11 (Castro, 2004). Pada tahun 2003 aliansi keduanya semakin menguat ketika Filipina ditunjuk sebagai *non-member allies* di NATO.

Pada November tahun 2011, Filipina semakin mendekat ke Amerika Serikat dikarenakan tensi sengketa Laut Cina Selatan yang meningkat dengan PRC. Filipina dan Amerika Serikat menandatangani perjanjian Manila untuk merayakan 60 tahun *Mutual Defense Treaty*. Keduanya bersepakat untuk meningkatkan kerjasama terutama di bidang keamanan dan pertahanan (*U.S. Department of State, 2011*). Pada tahun 2014 Amerika dan Filipina menyepakati perjanjian *Enhanced Defense Cooperation Agreement* (EDCA), yang *framework* nya hampir sama dengan MDT. Dalam preambul perjaniannya dinyatakan bahwa kedua negara tersebut berkomitmen bahwa akan menyelesaikan konflik atau sengketa dengan cara damai sesuai dengan mekanisme PBB. Pada tahun 2013 Filipina membawa sengketa Laut Cina Selatan ke Pengadilan Tetap Arbitrase (PCA) di Den Haag. Kemudian pada tahun 2016, PCA memutuskan kemenangan Filipina.

Akan tetapi setelah Duterte terpilih pada pertengahan tahun 2016, ketika *People's Republic of China* (PRC) semakin menguat sebagai potensi ancaman eksternal anehnya Filipina tidak memperkuat aliansi dengan Amerika Serikat bahkan menjaga jarak. Filipina juga mencoba mendekat dengan PRC. Pada kunjun-

gan kenegaraannya ke PRC pada tahun 2016 Duterte bahkan mengeluarkan statemen yang sangat keras pada untuk menghentikan kerjasama militer dan ekonomi dengan Amerika Serikat dan lebih memilih PRC sebagai partner (Castro, 2017). Kunjungan ke PRC melahirkan berbagai MoU antara Filipina dan PRC baik dibidang ekonomi maupun keamanan. Dalam bidang keamanan Filipina dan PRC menyetujui kerjasama dalam keamanan terhadap obat-obatan terlarang (Pia Ranada, 2016). Hal ini menggambarkan terjadinya pelemahan hubungan aliansi Amerika Serikat-Filipina.

Namun demikian jika dilihat dari data-data bantuan keamanan dan kerjasama pelatihan militer antara AS dengan Filipina tidak terjadi penurunan yang signifikan. Dalam kerjasama pelatihan militer yang dilakukan AS dan Filipina tidak menurun secara signifikan. Pada tahun 2015 ada 336 personel yang dilatih AS, bahkan mengalami kenaikan pada tahun 2016 dan 2017 yaitu 607 dan 767 (Security Assistance Monitor, 2019b). Dalam bantuan keamanan yang diberikan oleh Amerika Serikat kepada Filipina pun tidak menurun drastis. Pada tahun 2016 total jumlah bantuan dana keamanan yang diberikan adalah \$109,695,000. Pada Tahun 2017 total jumlah bantuan dana keamanan yang diberikan adalah \$99,577,000. Pada tahun 2018 total jumlah bantuan dana keamanan yang diberikan adalah \$77,579,197 (Security Assistance Monitor, 2019a). Terdapat penurunan namun tidak sampai menghentikan kerjasama.

Jika menggunakan asumsi realis klasik seperti kejadian dalam *melian dialogue* seharusnya Amerika Serikat bisa untuk memutuskan bantuan keamanan dan memutuskan aliansi dengan Filipina setelah berbagai pernyataan Duterte dan semakin mendekatnya Filipina kepada PRC. Akan tetapi Amerika Serikat masih menjaga kerjasama militer dengan Filipina, maka pertanyaan penelitian dari permasalahan ini adalah *mengapa Amerika Serikat tidak memutuskan kerjasama militer dengan Filipina setelah pernyataan keras yang disampaikan oleh Presiden Filipina tahun 2016 dan sikap Filipina yang cenderung mendekat ke PRC?*

PEMBAHASAN

Teori Pilihan Rasional

Teori Pilihan Rasional digunakan di beberapa disiplin ilmu seperti sosiologi, ekonomi, dan hubungan internasional. Dalam ilmu hubungan internasional pun teori pilihan rasional cukup sering digunakan. Dalam buku pengantar studi hubungan internasional dijelaskan bahwa teori pilihan rasional sudah muncul sejak tahun 1960-an. Ketika itu banyak digunakan dalam kajian-kajian strategis dan sangat berhasil, termasuk di dalamnya *game theory*. Pilihan rasional berupaya untuk menunjukkan pilihan optimal bagi pembuat keputusan dengan tujuan yang terarah. Pilihan rasional menawarkan model dalam menjawab apa yang menjadi keputusan terbaik yang bergerak menuju tujuan seseorang (Jackson & Sorensen, 2005).

Pada tahun 1969 Graham T Alisson membuat tulisan artikel jurnal yang berjudul "*Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis*" (Allison, 1969), tulisan ini kemudian menjadi buku yang masyhur karya Alisson dengan judul "*Essence of Decision*" yang terbit pada tahun 1971. Alisson membuat konsep model untuk menggambarkan keputusan yang diambil oleh Amerika Serikat dalam fenomena misil di Kuba atau sering disebut dengan peristiwa Krisis Teluk Babi. Ketika itu Amerika Serikat hanya memiliki waktu 13 hari untuk menentukan langkah yang dilakukan dengan adanya misil-misil yang diletakan Uni Soviet di Kuba yang dapat menjangkau Amerika Serikat dan mengancam hidup lebih dari 100 juta orang Amerika Serikat. Setidaknya ada dua opsi besar dalam mengatasi permasalahan tersebut menyerang atau mencari alternatif untuk tidak menyerang. Berbagai dinamika terjadi dalam menentukan opsi mana yang ingin di ambil dengan tensi yang sangat tinggi. Pada akhirnya Amerika Serikat menempuh jalan belakang melalui intelegen dan komunikasi diplomatik untuk mengetahui keinginan Soviet dalam meletakan misil di Kuba dan menyelesaikannya dengan cara tidak menyerang.

Dalam memahami fenomena proses pengambilan keputusan tersebut Alisson memberikan tiga konsep model⁴. Model pertama adalah model aktor rasional. Model kedua adalah model proses organisasi/birokrasi. Model ketiga adalah model politik-birokrasi. Pada tulisan ini penulis menggugurkan model aktor rasional Alisson sebagai kerangka teori untuk menjawab pertanyaan penelitian yang diajukan oleh penulis.

Dalam model aktor rasional ini setidaknya ada empat asumsi dasar. Pertama adalah *national actor*. negara atau pemerintah adalah aktor yang rasional. Aktor rasional ini memiliki satu set tujuan khusus, satu set opsi, dan estimasi dari konsekuensi-konsekuensi alternatif yang akan diambil. Kedua adalah *the problem*. Aksi yang diambil adalah untuk merespon masalah strategis yang pemerintah hadapi. Munculnya ancaman dan peluang dalam dunia strategis internasional membuat pemerintah harus beraksi. Ketiga adalah *static selection*. Keseluruhan aktivitas pemerintah yang berkaitan dengan permasalahan yang dihadapi merupakan pilihan pemerintah untuk mendapatkan solusi. Dengan demikian tindakan yang diambil merupakan solusi terbaik dari berbagai alternatif yang dijalani. Keempat *action as rational choice*. Karena aksi yang diambil adalah solusi terbaik maka aksi tersebut adalah pilihan yang rasional. Untuk mengelaborasi lebih jauh bahwa sebuah aksi adalah pilihan rasional setidaknya ada empat komponen.

Komponen pertama adalah *goals and objectives*. Dalam melihat komponen ini kemandirian nasional dan kepentingan nasional menjadi faktor utama yang penting untuk diketahui. Bangsa-bangsa menjadikan kea-

⁴ Model teori Alisson diperdebatkan penggunaannya dalam teori hubungan internasional karena terlalu domestik. Akan tetapi penulis berpendapat dengan dipelajarinya teori ini pada pembelajaran Hubungan Internasional maka teori ini dapat digunakan dalam Hubungan Internasional. Kemudian penulis berpandangan bahwa yang condong domestik adalah model organisasi/birokrasi dan model politik birokrasi sedangkan model aktor rasional tidak terlalu dominan domestik.

manan dan kepentingan nasional sebagai pedoman dalam menjalankan tujuan strategisnya. Kepentingan nasional menurut Donald E Nuckertlein adalah kebutuhan dan keinginan yang dirasakan oleh suatu negara dalam hubungan dengan negara-negara lain yang merupakan lingkungan eksternalnya (Nuckertlein, 1980). Kebutuhan dan keinginan tersebut bisa dalam sektor ekonomi, keamanan, dan lainnya. Adapun keamanan nasional dalam konsep tradisional adalah usaha untuk menjaga keutuhan teritorial negara dari potensi ancaman dari luar. Dalam konsep tradisional ini yang menjadi aktornya adalah negara. Sedangkan dengan berkembangnya isu-isu internasional konsepsi keamanan nasional diperluas cakupannya di sektor kedaulatan negara dan kekuatan militer, namun juga untuk keamanan manusia/ warga negara.

Jika dilihat dari definisi tersebut keduanya saling berkaitan, di dalam kepentingan nasional ada pertimbangan tentang keamanan nasional. Dikarenakan pada tulisan ini fokus terhadap kerjasama militer, maka kepentingan nasionalnya lebih dilihat dari sisi keamanan. Pada komponen ini perlu juga dianalisis akar permasalahan strategis yang dihadapi negara. Permasalahan strategis di sini adalah rumusan masalah yang ada dalam tulisan ini.

Komponen kedua adalah *options*. Pemerintah harus memiliki opsi-opsi pilihan yang relevan dengan permasalahan strategis yang dihadapi. Hal ini dilakukan agar ada alternatif pilihan dalam pertimbangan melakukan aksi. Dengan adanya opsi-opsi pemerintah dapat memilih untuk mengambil tindakan yang lebih tepat.

Komponen ketiga adalah konsekuensi. Setiap opsi akan melahirkan konsekuensi masing-masing. Maka perlu untuk dilakukan analisis pertimbangan secara *cost and benefit* setiap opsi yang ada. Analisis *cost and benefit* ini dilandaskan pada keamanan dan kepentingan nasional yang ada. Indikator dalam *cost and benefit* dalam tulisan ini akan menggunakan indikator yang digunakan oleh Joseph Nye dalam bukunya *understanding international conflicts* (Nye, 1997). Dalam analisis *cost* ada dua indikator yaitu, (1) *sensitivity*, (2) *vulnerability*. *Sensitivity* merujuk kepada kerugian yang dapat berakibat jangka pendek. Efek yang ditimbulkan dari kerugian ini sifatnya cepat dan aksi yang dilakukan berakibat kepada aksi lainnya. Sedangkan *vulnerability* merujuk kepada kerugian yang dapat berakibat jangka panjang. Kerugian yang dialami akan berakibat sistemik dan mengubah keadaan secara keseluruhan. Dalam analisis *benefit* ada tiga indikator yaitu, (1) *positive sum*, (2) *zero sum*, (3) *negative sum*. Dalam *positive sum* kedua aktor mendapatkan keuntungan. Dalam *zero sum* kerugian satu aktor adalah keuntungan aktor lainnya. Dalam *negative sum* kedua aktor sama-sama rugi. Setelah analisis *cost and benefit* pada komponen ini perlu untuk diurutkan opsi yang terbaik hingga terburuk. Pada komponen ini akan terlihat mana opsi yang kira-kira lebih baik dan sesuai dengan *strategic goals and objectives*.

Komponen keempat adalah pilihan. Dengan segala pertimbangan dari komponen pertama hingga ketiga maka pemerintah sudah dapat memilih pilihan yang rasional. Pilihan rasional akan didasarkan urutan terbaik pada tahapan analisis konsekuensi. Keempat komponen ini menjadi variabel yang akan penulis gunakan dalam bagian pembahasan

Kebijakan Luar Negeri Amerika Serikat di Era Obama

Pada tahun 2011 Obama mengeluarkan kebijakan luar negeri yang dinamakan *Pivot to ASIA*. Kebijakan tersebut dimaknai di beberapa area penting, yaitu : memperkuat keamanan bilateral dengan para aliansinya, memperdalam hubungan kerjasama dengan negara kekuatan baru termasuk PRC, terlibat dalam institusi regional, memperluas perdagangan dan investasi, menghadirkan kembali basis militer, dan memajukan demokrasi dan Hak Asasi Manusia/ HAM (Ricahrd C. Bush, 2012). Kebijakan luar negeri tersebut dapat menjadi representasi kepentingan dan keamanan nasional Amerika Serikat di regional tersebut. Menurut Simon Denyer dalam tulisan artikel beritanya menjelaskan bahwa para ahli berpendapat area-area tersebut menggambarkan bahwa tujuan Amerika Serikat adalah untuk membatasi munculnya kekuatan dan pengaruh PRC terutama di wilayah tersebut (Denyer, 2014).

Kebijakan Amerika Serikat dalam *Pivot to Asia* ini setidaknya digencarkan oleh President Obama hingga akhir masa kepemimpinannya pada awal tahun 2017. Komponen *Goals and Objectives* Amerika Serikat ketika itu jelas untuk menghadapi kekuatan dan pengaruh PRC di regional tersebut. Memperkuat kerjasama militer dengan Filipina merupakan salah satu caranya. Pada tahun 2014 keduanya memperkuat kerjasama militer dengan menandatangani perjanjian *Enhanced Defense Cooperation Agreement* (EDCA). Penguatan kerjasama militer setelah kebijakan *Pivot to Asia* juga dapat dilihat pada bantuan militer Amerika Serikat yang meningkat terutama setelah penandatanganan EDCA. Bantuan militer Amerika Serikat ke Filipina mengalami kenaikan yang sangat drastis pada tahun 2015. Bantuan militer yang diberikan Amerika Serikat ketika itu mencapai angka \$ 112,045, 222, sedangkan pada tahun 2014 hanya mencapai \$79,850,644 (Security Assistance Monitor, 2019a). Hal ini menunjukkan Amerika Serikat serius untuk memperkuat kerjasama dengan Filipina untuk mencapai tujuan menyeimbangkan kekuatan dan pengaruh PRC di wilayah tersebut. Obama mengistilahkan hubungan dengan Filipina adalah "*iron clad*". Istilah ini digunakan untuk menunjukkan bahwa Amerika Serikat dan Filipina memiliki hubungan yang sangat kuat dan saling bahu membahu bekerjasama terutama di bidang kerjasama militer.

Setelah kepemimpinan Obama Amerika Serikat dipimpin oleh Donald Trump pada awal tahun 2017. Trump mengkritisi kebijakan Pivot to Asia yang dibuat oleh pemerintahan Obama yang Ia nilai sebagai kebijakan yang buruk. Trump beranggapan bahwa negara-negara Asia hanya mengambil keuntungan dari

Amerika Serikat sehingga Amerika Serikat harus melakukan pendekatan yang lebih keras untuk mengamankan negaranya salah satunya dengan cara keluar dari TPP. Namun demikian, menurut Michal Kolmas hal ini tidak berarti Trump tidak menjalin kerjasama dengan negara-negara Asia. Menurutnya perbedaan antara Obama dan Trump hanya pada sisi pendekatannya. Obama lebih mengedepankan norma-norma internasional dalam praktiknya, sedangkan Trump lebih pada sisi pragmatis nya untuk mendapatkan keuntungan dan kepercayaan personalnya dalam bentuk melakukan hubungan bilateral terutama dengan sekutu Amerika (Kolmaš & Kolmašová, 2019). Pada periodenya Trump juga dihadapkan dengan kompetisi yang lebih pelik dengan PRC. Beberapa langkah dilakukan Trump terutama secara domestik untuk berkompetisi dengan PRC. Hal ini menunjukkan secara *goals* dan *objectives* tidak ada perubahan besar pada periode tahun 2018.

Dengan demikian, pada komponen *goals and objectives*, kebijakan Amerika Serikat dalam rentang waktu 4 tahun dengan dua kepemimpinan yang berbeda tetap menunjukkan tujuan yang serupa. Tujuan tersebut yakni menjadikan Filipina sebagai partner kerjasama untuk menyeimbangkan kekuatan dan pengaruh China di Asia dalam rangka pemenuhan kepentingan nasional Amerika Serikat. Filipina merupakan aliansi kuat dan loyal bagi Amerika Serikat selama lebih dari 7 dekade (Lean Daval Jr, 2016). Selain itu, Filipina merupakan aliansi yang tepat bagi Amerika Serikat di Asia karena kedua negara memiliki hubungan historis yang penting. Amerika Serikat merupakan negara yang menjanjikan dan memberi dukungan terhadap kemerdekaan Filipina sehingga Amerika Serikat memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap Filipina. Filipina disisi lain memiliki kecenderungan untuk tunduk dan sejalan dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat (*US House of Representative*).

Permasalahan Strategis Aliansi Amerika Serikat - Filipina

Meskipun demikian, permasalahan strategis antara aliansi Amerika Serikat-Filipina mulai muncul ketika Duterte menjadi Presiden Filipina pada tahun 2016. Kepemimpinan Duterte memberikan statemen akan memutuskan hubungan dengan Amerika Serikat dan bersikap lebih dekat dengan PRC lewat perjanjian-perjanjian yang dilakukan. Ketidakharmisan sikap Duterte terhadap Amerika Serikat awalnya bermula dengan kritik Amerika Serikat terhadap kebijakan Duterte untuk mengurangi peredaran obat-obatan terlarang di Filipina dengan cara diperbolehkannya membunuh para *drug dealer*. Banyak orang yang meninggal karena kebijakan ini dan atas nama hak asasi manusia Amerika Serikat mengkritisi kebijakan Duterte tersebut. Duterte memberikan peringatan bahwa Amerika Serikat tidak berhak mencampuri urusan Filipina sebagai negara yang berdaulat. Dengan adanya perubahan sikap Filipina di bawah kepemimpinan Duterte yang mengancam keberlangsungan aliansi keduanya, penting bagi Amerika Serikat untuk mempertimbangkan tindakan-tindakan yang perlu

dilakukan demi mengamankan kepentingan dan keamanan nasionalnya. Maka, muncul berbagai opsi atau alternatif tindakan yang akan dijelaskan dalam komponen opsi.

Selanjutnya adalah komponen opsi. Terdapat tiga alternatif tindakan yang mungkin dilakukan oleh Amerika Serikat dengan mempertimbangkan *goals and objectives* sekaligus juga dalam menghadapi permasalahan strategis yang ada. Pertama, Amerika Serikat tetap melakukan kerjasama dengan Filipina dengan meningkatkan kerjasama dari sisi bantuan militer, dan pelatihan militer. Kedua, Amerika Serikat tetap bekerjasama dalam militer dengan Filipina akan tetapi menurunkan kuantitas kerjasama militernya. Ketiga, Amerika Serikat tidak bekerjasama dengan memutuskan hubungan kerjasama militer dengan Filipina.

Opsi yang pertama Amerika Serikat memenuhi kebutuhan militer Filipina dalam merespon permasalahan strategis yang ada. Hal ini sesuai dengan salah satu aspek yang ada pada Pivot to Asia dengan memperkuat kerjasama militer dengan aliansi. Dengan memperkuat aliansi dengan kerjasama militer maka tujuan untuk meredam kekuatan dan pengaruh PRC dapat dilakukan bersama. Akan tetapi dalam opsi ini, Amerika Serikat terlihat tidak dapat konsisten dalam implementasi aspek lainnya di Pivot to Asia, yaitu memajukan demokrasi dan HAM di regional tersebut. Dengan adanya kebijakan Duterte tentang hukuman tembak terhadap *drug dealer*, Amerika Serikat jelas mengkritisi bahwa hal tersebut melanggar HAM. Sehingga jika opsi ini yang digunakan seolah-olah Amerika Serikat tidak memberikan hukuman apapun terhadap Filipina khususnya Duterte yang kebijakannya melanggar HAM.

Opsi yang kedua Amerika Serikat tetap bekerjasama dengan Filipina, akan tetapi sebagai bentuk konsistensi penegakan HAM dan dapat menjadi bentuk peringatan bagi Filipina yang melakukan *hedging* ke PRC, maka kerjasama militer dikurangi kuantitasnya dalam jangka waktu tertentu. Amerika Serikat tidak mengambil langkah dengan memberikan sanksi keras ataupun memberhentikan kerjasama militer secara langsung terhadap Filipina. Hal ini dilakukan untuk tetap menjaga aliansi keduanya dan tetap mempertimbangkan tujuan besar dalam rangka meredam pengaruh PRC. Amerika Serikat dengan opsi ini masih memberikan harapan bagi Filipina maupun tujuan mereka. Setidaknya dengan tetap bekerjasama Amerika Serikat masih dapat mengimplementasikan kesepakatan kerjasama militer di Filipina yang salah satunya adalah meletakkan pasukannya di Filipina dalam waktu tertentu.

Opsi ketiga merupakan langkah yang dalam sudut pandang realisme klasik kemungkinan dilakukan. Amerika Serikat sebagai negara besar seharusnya dapat mengambil sikap tegas ketika reputasinya dilecehkan oleh Filipina yang bukan negara besar. Bahkan dalam realisme klasik bukan hanya menghentikan kerjasama militernya namun dapat juga menggunakan kekuatan militer seperti contoh dalam melian dialog antara Athena dengan Melian.

Setiap opsi memiliki konsekuensinya masing-masing. Hal ini merupakan bagian dalam komponen konsekuensi. Pada opsi pertama meningkatkan kerjasama militer, Amerika Serikat dapat mengalami proses pertaruhan yang cukup besar. Pertaruhan pertama adalah Amerika Serikat bertaruh jika meningkatkan kerjasama maka Filipina akan kembali kepada Amerika Serikat dan menjauh dari PRC untuk mempertahankan *goals and objectives* nya. Pertaruhan ini dapat dibuktikan dengan sikap Filipina yang kembali merapat kepada Amerika Serikat setelah Amerika Serikat memberikan bantuan kunci berupa pesawat 4OV-10B dan sistem pengintai P-807 untuk membantu upaya *counterterrorism* di Filipina (Rappler, 2018). Bantuan tersebut merupakan bantuan terbesar dalam serangkaian bantuan yang diberikan Amerika Serikat kepada Filipina untuk membantu Filipina dalam melawan konflik keamanan di wilayah Marawi. Di sisi lain, pertaruhan Amerika Serikat adalah Filipina tidak mendekat kepada Amerika Serikat atau tetap dekat dengan PRC dikarenakan PRC memberikan bantuan yang lebih menggiurkan atau mendatangkan keuntungan yang sejalan dengan kepentingan nasionalnya, maka dalam jangka pendek Amerika Serikat mengalami kerugian dan Filipina yang diuntungkan. Hal ini dapat tercermin dari peningkatan kerjasama ekonomi PRC dan Filipina yang mana PRC menjadi partner dagang terbesar bagi Filipina sejak tahun 2017. Statistik menunjukkan bahwa Filipina mendapat banyak surplus dari kerjasama perdagangan internasionalnya dengan PRC (BusinessWorld, 2019). Bahkan PRC membuka pasar bagi Filipina untuk mengirimkan produk kelapa/buko ke negaranya (Republic of Phillipine Department of Agriculture, 2019).

Dengan demikian, keuntungan yang dapat diperoleh Filipina dari PRC dapat mendorong Filipina untuk tetap dekat atau menjalin hubungan dan kerjasama yang baik dengan PRC meskipun Amerika Serikat meningkatkan kerjasama militernya. Karena salah satu prioritas sosioekonomi Filipina di bawah kepemimpinan Duterte adalah terkait ekonomi makro dan kebijakan perdagangan (Republic of Phillipine Department of Health, 2015). Kedua, pertaruhan reputasi Amerika Serikat sebagai negara yang menjunjung HAM dan Demokrasi. Reputasi Amerika dipertanyakan baik secara global maupun domestik karena sama sekali tidak memberikan respon secara riil terhadap kebijakan Duterte untuk membunuh *drug dealer*. Jika dilihat dari sisi *cost*, maka opsi ini termasuk pada kategori *sensitivity* karena kerugian yang mungkin dihasilkan jangka pendek. Adapun dari sisi *benefit* Amerika Serikat masuk dalam kategori *zero sum*. Amerika Serikat mengalami kerugian dengan memberikan tambahan bantuan sedangkan Filipina menikmatinya.

Pada opsi kedua Amerika Serikat mendapatkan keuntungan dengan tetap menjalin kerjasama militer dengan Filipina, artinya perjanjian-perjanjian militer yang disepakati masih dapat berjalan, terutama dalam meradam pengaruh dan kekuatan PRC. Kemudian juga dengan mengurangi bantuan militer Amerika Serikat mendapatkan keuntungan tidak mengeluarkan terlalu banyak biaya. Selanjutnya reputasi Amerika Serikat dalam penegakan HAM setidaknya lebih baik. Jika dilihat dari sisi *cost*, pengurangan bantuan militer dapat

mengurangi pengaruh Amerika Serikat di Filipina. Namun hal ini menurut hipotesa penulis tidak akan terlalu lama terjadi atau jangka pendek yang mana dalam indikator kategori *cost* nya masuk pada *sensitivity*. Jika ditinjau dari sisi potensi ancaman bagi Filipina sebenarnya PRC lebih mengancam dibandingkan Amerika Serikat. Apalagi Filipina memiliki sengketa wilayah dengan PRC di Laut Cina Selatan (LCS). Perlakuan *hedging* yang dilakukan Filipina ke PRC mungkin tidak akan bertahan lama. Bulan April 2019 lalu Duterte meninjau ulang kembali MoU yang sudah dilakukan dengan PRC. Kemudian juga Duterte memperingati PRC untuk jangan melakukan "aksi bunuh diri" dengan mendekat ke kepulauan di LCS yang merupakan wilayah Filipina karena Duterte memiliki pasukan militer di sana (Theguardian.com, 2019). Jika ditinjau dari sisi *benefit* maka kategorisasinya adalah *positif sum*. Amerika Serikat diuntungkan dengan melakukan opsi ini dan Filipina pun demikian dengan masih menerima bantuan militer dari Amerika Serikat.

Pada opsi ketiga Amerika Serikat dan Filipina tidak akan mendapatkan keuntungan apa-apa dengan memutuskan kerjasamanya militer. Bahkan penulis cenderung melihat potensi kerugian yang dialami oleh Amerika Serikat karena perubahannya sistemik di mana harus menarik mundur para pasukan yang ada di Filipina dan berdampak pada jangka waktu lama di mana Amerika Serikat akan berkurang langkah untuk mencapai *goals and objectives* nya. Maka penulis mengkatagorikan dari sisi *cost* nya masuk dalam indikator *vulnerability* karena dampaknya sistemik. Dari sisi benefit katagorisasinya adalah *negative sum* di mana Amerika Serikat dan Filipina sama-sama rugi.

Salah satu bentuk kerugian jangka panjang yang mungkin dirasakan Amerika Serikat apabila memutuskan kerjasamanya militer adalah kehilangan wilayah geopolitik yakni Filipina sebagai penyangga Amerika Serikat di wilayah asia pasifik. Filipina merupakan wilayah yang sangat strategis bagi Amerika Serikat untuk mencapai *goals and objectives* nya terkait perimbangan kekuatan PRC (Geopolitical Futures, 2017).

Selain itu, dengan adanya basis militer Amerika Serikat di Filipina (hal ini memungkinkan jika kedua negara melakukan kerjasama militer), maka keamanan negara Amerika Serikat dapat lebih terkontrol. Karena PRC baru saja mengaktifkan kapal selam senjata nuklir yang berlokasi di pulau Hainan di Laut China Selatan. Apabila serangan dari senjata tersebut akan menghantam Amerika Serikat, maka terlebih dahulu akan melalui Laut China Selatan dan Pasifik Barat dengan rute Selat Luzon. Maka, penguasaan akses Amerika Serikat terhadap wilayah-wilayah strategis di Filipina akan mengamankan potensi ancaman yang mungkin datang dari PRC (Malcolm Cook, 2018).

Berikut tabel pengurutan opsi-opsi dari yang terbaik atau paling maksimum hasilnya hingga yang terburuk atau paling minimum⁵ :

Nomor	Opsi	Cost	Benefit	Hasil
1.	Opsi II (Penurunan Kerjasama)	Sensitivity	Positif Sum	Maksimum
2.	Opsi I (Peningkatan Kerjasama)	Sensitivity	Zero Sum	Sedang
3.	Opsi III (Memutus Kerjasama)	Vulnerability	Negative Sum	Minimum

Komponen terakhir adalah komponen aksi. Jika dilihat dari tabel di atas hasil yang paling maksimum adalah opsi kedua yaitu dengan penurunan kerjasama. Dalam menghadapi masalah strategis dengan Filipina, Amerika Serikat menggunakan opsi kedua dengan menurunkan kerjasama militer terhadap Filipina dari tahun 2016-2018. Artinya Amerika Serikat melakukan tindakan yang rasional.

KESIMPULAN

Dapat disimpulkan bahwa tindakan Amerika Serikat menurunkan kerjasama militer dengan Filipina yang dipimpin Duterte merupakan pilihan rasional. Hal ini karena sejalan dengan kepentingan, kemandirian nasional, dan juga merupakan opsi terbaik bagi Amerika Serikat dalam menghadapi Filipina yang sudah lama menjadi aliansi mereka. Secara teoritik tulisan ini diharapkan bisa memperluas perspektif pembahasan fenomena dinamika aliansi terutama Amerika Serikat dan Filipina dengan menggunakan teori pilihan rasional. Secara pragmatik tulisan ini diharapkan bisa menjadi sumbangsih praktik dalam hubungan internasional terutama tentang aliansi dengan negara besar. Dalam tulisan ini penulis melihat pilihan rasional dari sisi Amerika Serikat. Penulis belum menemukan dan mendorong penulisan tentang aliansi Filipina-Amerika Serikat menggunakan pilihan rasional dari sisi Filipina.

DAFTAR PUSTAKA

- Agence france-press.(2019). South China Sea : Duterte Warns Beijing of "Suicide Mission" to protect dispute island. Retrieved on 27 May 2019 from <https://www.theguardian.com/world/2019/apr/05/south-china-sea-duterte-warns-china-of-suicide-missions-to-protect-disputed-island>
- Allison, G. T. (1969). Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis. *American Political Science Review*, 63(3), 689–718. <https://doi.org/10.1017/S0003055400279021>

⁵ Penulis membuat tabel ini untuk mempermudah melihat hasil dari komponen-komponen yang ada.

- Bussinessworld. (2019). Goods trade up 10.5% amid large deficit with top partner China; electronics still top export. Retrieved on September 21, 2019 from <https://www.bworldonline.com/goods-trade-up-10-5-amid-large-deficit-with-top-partner-china-electronics-still-top-export/>
- Castro, R. C. De. (2004). THE REVITALIZED PHILIPPINE-U.S. SECURITY RELATIONS: A Ghost from the Cold War or an Alliance for the 21st Century? *Asian Survey*, 43(6), 971–988.
<https://doi.org/10.1525/as.2003.43.6.971>
- Castro, R. C. De. (2017). The Duterte Administration ' s appeasement policy on China and the crisis in the Philippine – US alliance The Duterte Administration ' s appeasement policy on China and the crisis in the Philippine – US alliance. *Philippine Political Science Journal*, 4451, 1–23.
<https://doi.org/10.1080/01154451.2017.1412161>
- CASTRO, R. C. DE. (2009). *The US-Philippine Allia An Evolving Hedge agai Emerging China Challenge*. 31(3), 399–423. <https://doi.org/10.1355/cs31-3b>
- Cottey, A. (2013). Cottey, A. (2013). Reshaping Defence Diplomacy: New roles for military cooperation and assistance. Routledge. In *Reshaping Defence Diplomacy: New roles for military cooperation and assistance*. Routledge. London and New York: Routledge.
- Cristobal, A. E., & Gregor, A. J. (1987). The Philippines and the United States: A short history of the security connection. *Comparative Strategy*, 6(1), 61–89. <https://doi.org/10.1080/01495938708402703>
- Cruz De Castro, R. (2006). Twenty-First Century Philippine–American Security Relations: Managing an Alliance in the War of the Third Kind. *Asian Security*, 2(2), 102–121. <https://doi.org/10.1080/14799850600710655>
- Dr. Sheena Chestnut Greitens. (2016). *The US-Philippine Alliance in a Year of Transition : Challenges & Opportunities Brookings Working Paper Dr . Sheena Chestnut Greitens Non-Resident Senior Fellow , Center for East Asian Policy Studies May 2016*.
- Dynan, S. P. (2018). *Combined U . S ./ Philippine Exercises in the Age of Duterte Sean Patrick Dynan A paper submitted to the Faculty of the United States Naval War College Newport , RI in partial satisfaction of the requirements of the Department of Joint Military Operations (Vol. 298)*.
- Geopolitical Futures. (2017). Why The Phillipines Matter. Retrieved on September 21, 2019 from <https://geopoliticalfutures.com/why-the-philippines-matters/>
- Kolmaš, M., & Kolmašová, Š. (2019). A 'pivot' that never existed: America's Asian strategy under Obama and Trump. *Cambridge Review of International Affairs*, 32(1), 61–79.
<https://doi.org/10.1080/09557571.2018.1553936>

- Lean Daval Jr . (2016). Philippines' Duterte says didn't really mean 'separation' from US. Retrieved on September 21, 2019 from <https://www.cnn.com/2016/10/22/philippines-duterte-says-didnt-really-mean-separation-from-us.html>
- Malcolm Cook. (2016). The U.S need The Phillipinesfor Its Strategic Relations. Retrieved on september 21, 2019 from <https://www.nytimes.com/roomfordebate/2016/10/18/can-the-us-philippine-alliance-survive-duterte/the-us-needs-the-philippines-for-its-strategic-location>
- Ma, L. E. A. (2001). *Treaty or Travesty?: Legal Issues Surrounding the U. S. -Philippines Military Base Agreement of 1947 — 1992* Author (s): L . Eve Armentrout Ma Published by: Brill Stable URL : <https://www.jstor.org/stable/23613034>. 10(1), 93–121. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/23613034>
- Mediansky, F. A. (1987). *The U. S. Military Facilities in the Philippines* Author (s): F. A . MEDIANSKY Source : *Contemporary Southeast Asia* , Vol . 8 , No . 4 (March 1987), pp . 308-319 Published by: ISEAS - Yusof Ishak Institute Stable URL : <https://www.jstor.org/stable/84>, 308–319.
- Nye Jr, Joseph S. (1997). *Understanding International Conflict* (119-128). New York: Longman.
- Quintos, M. F. A. (2018). *The Philippines: Hedging in a Post-*. 10(2), 261–282.
<https://doi.org/10.1111/aspp.12394>
- Rappler. (2018). Duterte Says He Will Not Sever US Ties. Retrieved September 21 2019 from <https://www.rappler.com/nation/149968-philippines-duterte-will-not-sever-us-ties>
- Republic Of Phillipines Department Of Health. (2015). 10-Point Socioeconomic Agenda Of The Duterte Administration. Retrieved on September 21, 2019 from <https://www.doh.gov.ph/node/6750>
- Republic of Phillipines Department of Trade. (2019). China Opens Its Door to Phillipines Coconuts. Retrieved on September 21, 2019 from <http://davao.da.gov.ph/index.php/media-resources/17-news/453-china-opens-its-doors-to-philippine-coconuts>.
- Richard R. Bush. (2012). The Resoinse of China's Neighbors To US Pivot to Asia. Retrieved 27 May 2019 from <https://www.brookings.edu/on-the-record/the-response-of-chinas-neighbors-to-the-u-s-pivot-to-asia/>
- Security Assistance Monitor. (2019a). Security Aid Pivot Table - Programs by Fiscal Year Pivot Table by Programs. Retrieved March 14, 2019, from <https://securityassistance.org/data/program/military/Pakistan/2002/2019/all/Global/>
- Security Assistance Monitor. (2019b). US Military Trainees. Retrieved from 2002-2018 website: <http://securityassistance.org/data/country/trainee/country/2002/2018/all/Asia/>

- SHEN, P. (1991, September). Philippine Senate Votes To Reject U . S . Base. *The New York Times*. Retrieved from <https://www.nytimes.com/1991/09/16/world/philippine-senate-votes-to-reject-us-base-renewal.html>
- Simon Denyer.(2014). Obama’s Asia Rebalancing Turns into A Big Foreign Policy Heachache. Retrieved on 27 May 2019 from <https://www.theguardian.com/world/2014/jan/28/obama-china-japan-relations-asia>
- U.S. Departement of State. (2018). U.S. Relations With the Philippines. Retrieved April 23, 2019, from <https://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2794.htm#history>
- U.S House of Representative (2019). The Phillipines 1898-1946. Retrieved on September 21 from <https://history.house.gov/Exhibitions-and-Publications/APA/Historical-Essays/Exclusion-and-Empire/The-Philippines/>
- United States Library of Congress. (1947). *“Agreement between the United States of America and the Republic of the Philippines Concerning Military Bases.”* United States and Philipphines.