

## Perubahan Sikap Luar Negeri Filipina terhadap Tiongkok di Laut Cina Selatan Pada Masa Rodrigo Duterte

Mitta Diahawani<sup>1</sup>, Peni Hanggarini<sup>2</sup>

<sup>12</sup> Program Studi Magister Hubungan Internasional, Universitas Paramadina

Corresponding Author: [mitta.diahawani@student.paramadina.ac.id](mailto:mitta.diahawani@student.paramadina.ac.id)

Published: August , 2025

---

### ABSTRACT

This research explores the significant shift in the Philippines' foreign policy towards China in the South China Sea under President Rodrigo Duterte's administration. The South China Sea, rich in natural resources and crucial to global maritime trade, has long been a hotspot for geopolitical tension, particularly due to overlapping territorial claims between China and Southeast Asian nations, including the Philippines. Prior to Duterte, the Philippines adopted a firm and confrontational approach—leveraging international arbitration and military alliances, especially with the United States. However, Duterte pivoted towards a more pragmatic and cooperative stance, opting for bilateral dialogue and economic partnerships with China, including joint ventures in resource exploration and integration within the Belt and Road Initiative. While this strategy aimed to de-escalate regional tensions and stimulate national development, it sparked domestic controversy over issues of national sovereignty and maritime rights. This study analyzes the motivations behind Duterte's diplomatic shift, its implications on Philippine sovereignty, regional dynamics, and the broader balance of power in Southeast Asia. By using qualitative methods and historical-political analysis, the paper concludes that Duterte's foreign policy realignment marks a strategic recalibration that prioritizes economic gains over territorial assertion, with profound consequences for future Philippine diplomacy.

**Keywords:** South China Sea, Philippines foreign policy, Rodrigo Duterte, China-Philippines relations, maritime sovereignty

---

© The Author(s). 2021 Open Access This article is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons licence, and indicate if changes were made. The images or other third party material in this article are included in the article's Creative Commons licence, unless indicated otherwise in a credit line to the material. To view a copy of this licence, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

---

### PENDAHULUAN

Laut Cina Selatan merupakan wilayah strategis dan kaya sumber daya alam yang telah lama menjadi pusat konflik geopolitik di kawasan Asia Tenggara. Kawasan ini memiliki nilai ekonomi tinggi karena menjadi jalur perdagangan laut tersibuk di dunia, sekaligus menyimpan potensi besar dalam bentuk cadangan minyak bumi, gas alam, serta kekayaan laut lainnya (Al Anshorys et al., 2023). Di balik nilai strategisnya, Laut Cina Selatan juga menyimpan potensi konflik yang tinggi akibat klaim tumpang tindih oleh sejumlah negara, termasuk Filipina dan Tiongkok. Filipina adalah salah satu negara yang bersengketa dengan Tiongkok terkait klaim wilayah di Laut Cina Selatan, khususnya di wilayah Kepulauan Sparty dan Dangkan Karang Scarborough (Firmansyah & Wibowo, 2024). Sementara itu, Tiongkok mengklaim wilayah yang jauh lebih luas, yakni mencakup Kepulauan Paratas, Kepulauan Parcel, Kepulauan Sparty,

Kepulauan Macclesfield, serta lebih dari 115 pulau kecil di sekitarnya termasuk Dangkanan Karang Scarborough (Ramadani & Trisni, 2019).

Konflik antara Filipina dan Tiongkok bukanlah hal baru. Beberapa insiden langsung menunjukkan adanya eskalasi ketegangan yang signifikan. Salah satu yang paling awal terjadi pada tahun 1955, ketika Tiongkok melakukan pendudukan atas Dangkanan Karang Mischeif Reef yang diklaim Filipina sebagai bagian dari wilayah Kepulauan Spartly. Sebagai respons, Filipina membangun menara setinggi 27,33 meter di wilayah tersebut pada tahun 1965 sebagai bentuk pengukuhan klaim atas wilayah tersebut (Ramadani & Trisni, 2019). Tidak hanya itu, agresivitas Tiongkok semakin terlihat pada tahun 2011 ketika pasukan militernya menghadang kapal nelayan Filipina di dekat Kepulauan Palawan (Ramadani & Trisni, 2019). Insiden lain terjadi ketika militer Filipina menangkap delapan kapal penangkap ikan ilegal asal Tiongkok yang merusak biota laut di sekitar Dangkanan Karang Scarborough, namun penghadangan dilakukan oleh militer Tiongkok (Tuhumury et al., 2024). Ketegangan mencapai puncaknya pada tahun 2014 ketika Tiongkok membangun pangkalan militer secara masif di beberapa dangkanan karang di kawasan Spartly (Tuhumury et al., 2024).

Melihat tingginya ancaman dari agresivitas Tiongkok, pemerintah Filipina sebelum era Rodrigo Duterte merespons melalui pendekatan konfrontatif yang tegas. Di masa Presiden Joseph Estrada, pada tahun 1999, Filipina meratifikasi *Visiting Forces Agreement* (VFA) dengan Amerika Serikat, yang memungkinkan kehadiran militer AS serta latihan militer gabungan di wilayah perairan yang disengketakan (Poetra, 2023). Langkah ini diperkuat pada masa Presiden Benigno Aquino III yang membawa sengketa Laut Cina Selatan ke Mahkamah Arbitrase Internasional (PCA) pada tahun 2013. Pada tahun 2016, PCA memenangkan gugatan Filipina dengan menyatakan bahwa klaim Tiongkok atas sembilan garis putus (nine-dash line) tidak memiliki dasar hukum internasional. Aquino juga meningkatkan anggaran militernya hingga \$1,74 miliar dan mengadakan latihan militer bersama dengan Vietnam dan Amerika Serikat sebagai bentuk peningkatan kapasitas pertahanan nasional (Poetra, 2023).

Namun, arah kebijakan luar negeri Filipina mengalami perubahan mendasar ketika Rodrigo Roa Duterte menjabat sebagai presiden pada tahun 2016. Berbeda dari pendekatan konfrontatif para pendahulunya, Duterte justru mengambil langkah yang lebih pragmatis dan kooperatif terhadap Tiongkok. Alih-alih memanfaatkan kemenangan arbitrase sebagai alat diplomasi, Duterte memilih meredakan ketegangan dengan Beijing demi membuka peluang kerja sama ekonomi. Salah satu kebijakan awal Duterte adalah melakukan kunjungan resmi ke Tiongkok pada November 2016, menjadikannya negara non-ASEAN pertama yang dikunjungi oleh Duterte sebagai presiden. Dalam pertemuan tersebut, Duterte dan Presiden Xi Jinping sepakat untuk meningkatkan kerja sama bilateral di berbagai bidang, termasuk investasi dan perdagangan (Shoji & Tomikawa, 2017).

Langkah Duterte tidak berhenti di situ. Pada tahun 2017, Filipina dan Tiongkok membentuk mekanisme konsultasi bilateral untuk menyelesaikan isu-isu terkait Laut Cina Selatan, sebagaimana tertuang dalam butir ke-13 *Joint Statement between The Government of the Republic of Philippines and The Government of People's Republic of China* (Delina et al., 2024). Ini menunjukkan keinginan Duterte untuk meredam konflik melalui jalur diplomasi bilateral, bukan lagi konfrontasi multilateral atau hukum internasional. Selain itu, pada tahun 2018, kedua negara juga sepakat menjalin kerja

sama eksplorasi minyak di kawasan Reed Bank dalam bentuk joint venture, di mana kesepakatan tersebut memberikan porsi 60% untuk Tiongkok dan 40% untuk Filipina dalam pengelolaan kekayaan alam (Mogato, 2017).

Perubahan sikap ini menuai beragam reaksi. Di satu sisi, pemerintah Duterte mengklaim bahwa pendekatan bersahabat dengan Tiongkok memberikan keuntungan ekonomi, seperti bantuan pembangunan infrastruktur dalam skema *Belt and Road Initiative* (BRI), investasi asing, dan pertumbuhan ekonomi lokal (Hosoya, 2019). Namun, di sisi lain, kritik datang dari berbagai pihak yang menilai bahwa kebijakan Duterte mengorbankan kedaulatan nasional dan melemahkan posisi Filipina dalam sengketa maritim. Banyak pihak menilai bahwa Duterte terlalu lunak terhadap Tiongkok dan tidak cukup melindungi hak maritim Filipina yang telah diakui secara internasional melalui putusan arbitrase 2016. Bahkan, sejumlah pejabat militer dan diplomat senior Filipina secara terbuka menyuarakan kekhawatiran atas meningkatnya aktivitas Tiongkok di zona ekonomi eksklusif Filipina (Ramadani & Trisni, 2019).

Perubahan arah kebijakan luar negeri Filipina di bawah Duterte juga berdampak pada posisi strategis Filipina dalam percaturan global. Hubungan Filipina dengan Amerika Serikat sempat mengalami ketegangan akibat retorika anti-Barat Duterte dan kecenderungannya untuk menjalin kedekatan dengan Tiongkok dan Rusia. Meski pada akhirnya Filipina tetap mempertahankan kerja sama militer dengan AS karena tekanan internal dan geopolitik, ketidakjelasan sikap ini memperlihatkan bahwa Filipina berada di tengah dilema antara menjalin hubungan pragmatis dengan Tiongkok atau menjaga loyalitas tradisional terhadap sekutu lamanya, Amerika Serikat.

Oleh karena itu, perubahan kebijakan luar negeri Filipina terhadap Tiongkok selama masa kepemimpinan Rodrigo Duterte merupakan fenomena penting yang perlu dianalisis secara mendalam. Kajian ini tidak hanya relevan untuk memahami bagaimana negara berkembang seperti Filipina merespons tekanan dari kekuatan besar dunia, tetapi juga membuka diskusi yang lebih luas mengenai strategi diplomasi, kedaulatan maritim, dan posisi negara-negara Asia Tenggara dalam konstelasi geopolitik yang semakin kompleks. Perubahan sikap Duterte merupakan representasi nyata dari tantangan diplomasi modern yang menempatkan kepentingan ekonomi dan keamanan nasional dalam posisi yang kerap saling bertentangan. Maka dari itu, penting untuk menelusuri lebih lanjut bagaimana kebijakan luar negeri Duterte dibentuk, dilaksanakan, dan berdampak terhadap kepentingan nasional Filipina di Laut Cina Selatan.

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi pustaka (*library research*) karena bertujuan untuk memahami secara mendalam dinamika perubahan kebijakan luar negeri Filipina terhadap Tiongkok di Laut Cina Selatan pada masa pemerintahan Rodrigo Duterte. Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan peneliti untuk menelaah fenomena melalui penelusuran sumber-sumber tertulis, baik primer maupun sekunder, yang relevan dengan topik penelitian.

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif-kualitatif, yaitu dengan menggambarkan dan menganalisis secara sistematis perubahan pendekatan Filipina dari kebijakan konfrontatif ke arah kooperatif terhadap Tiongkok (Sugiyono, 2019). Sumber data terdiri dari data primer berupa dokumen resmi pemerintah Filipina seperti

pernyataan Kementerian Luar Negeri, *joint statement*, transkrip pidato Rodrigo Duterte, serta publikasi dari lembaga internasional. Adapun data sekunder diperoleh dari jurnal ilmiah, buku, artikel media kredibel seperti *The Diplomat*, *Asia Times*, serta laporan dari *think tank* seperti CSIS, dan kajian akademik lainnya.

Pengumpulan data dilakukan melalui teknik dokumentasi, yakni dengan menghimpun literatur yang berkaitan dengan kebijakan luar negeri Filipina, dinamika sengketa Laut Cina Selatan, hubungan bilateral Filipina–Tiongkok, serta dampak kebijakan Duterte terhadap stabilitas kawasan. Penelusuran dilakukan melalui perpustakaan digital, repositori akademik, serta situs resmi lembaga pemerintah dan organisasi internasional. Selanjutnya, data dianalisis menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) yang meliputi: (1) identifikasi pola kebijakan luar negeri Filipina terhadap Tiongkok, (2) klasifikasi pendekatan kebijakan antara era Duterte dan pendahulunya, (3) interpretasi terhadap dampak kebijakan Duterte terhadap posisi Filipina di kawasan, dan (4) penarikan kesimpulan atas bentuk perubahan kebijakan luar negeri serta kemungkinan motif politik dan ekonomi yang mendasarinya.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Analitical Framework Kebijakan Luar Negeri

Perubahan kebijakan luar negeri merupakan topik penting dalam kajian hubungan internasional karena mencerminkan dinamika adaptasi suatu negara terhadap lingkungan strategisnya yang terus berubah. Perubahan tersebut tidak hanya terjadi karena pergantian kepemimpinan, tetapi juga sebagai respons terhadap tekanan internasional, transformasi kepentingan nasional, maupun pergeseran struktur kekuasaan global. Hermann (1990) mengklasifikasikan perubahan kebijakan luar negeri ke dalam empat kategori, yaitu perubahan penyesuaian atau *adjustment change*, perubahan program atau *program change*, perubahan tujuan atau *goal change*, dan perubahan orientasi internasional atau *international orientation change*. Kategori terakhir merupakan bentuk perubahan paling signifikan karena menyangkut arah dan orientasi hubungan antarnegara. Pergeseran kebijakan luar negeri Filipina di bawah Presiden Rodrigo Duterte menjadi kajian penting dalam hubungan internasional, terutama karena menunjukkan transformasi arah diplomasi secara drastis, dari yang sebelumnya cenderung konfrontatif terhadap Tiongkok menuju pendekatan yang lebih lunak dan akomodatif. Perubahan tersebut tidak hanya bersifat simbolik, tetapi juga struktural dan strategis. Filipina yang selama ini menjalin kedekatan dengan Amerika Serikat sebagai mitra keamanan utama, tiba-tiba mulai membuka jalan kerja sama yang lebih pragmatis dengan Tiongkok, bahkan di tengah ketegangan yang belum selesai mengenai klaim sepihak Beijing atas wilayah Laut Cina Selatan. Untuk memahami fenomena ini secara ilmiah, maka penting merujuk pada kerangka analisis kebijakan luar negeri, termasuk di dalamnya teori aktor rasional, dinamika internal politik negara, serta variabel-variabel eksternal yang membentuk keputusan strategis tersebut.

Dalam konteks ini, kajian Hermann (1990) sangat relevan, khususnya terkait empat kategori perubahan kebijakan luar negeri: *adjustment change*, *program change*, *goal change*, dan *international orientation change*. Perubahan yang terjadi pada era Duterte tergolong dalam kategori terakhir, yakni perubahan orientasi internasional, karena mencerminkan pergeseran arah dan prinsip dasar hubungan luar negeri Filipina. Dari sebelumnya yang berpijak pada koalisi pertahanan bersama Amerika Serikat,

Filipina justru mulai mengedepankan hubungan bilateral yang lebih fleksibel dan berbasis kepentingan ekonomi dengan Tiongkok. Ini adalah perubahan signifikan yang bukan hanya menyangkut strategi diplomatik, tetapi juga redefinisi terhadap posisi Filipina dalam tatanan geopolitik regional.

Untuk menelaah bagaimana keputusan itu diambil, pendekatan Model Aktor Rasional dari Graham T. Allison dapat digunakan. Model ini memandang negara sebagai entitas rasional yang bertindak demi memaksimalkan keuntungan dan meminimalkan kerugian dalam setiap kebijakan yang diambil. Presiden Duterte, sebagai pemimpin tertinggi dalam sistem politik yang relatif terpusat, menjadi aktor utama yang menentukan arah kebijakan luar negeri. Dalam kerangka ini, keputusan Duterte mendekati ke Tiongkok bukanlah bentuk kelemahan, melainkan strategi rasional untuk menghadapi realitas baru: kebutuhan pembangunan nasional yang mendesak, dukungan ekonomi yang besar dari Beijing, serta kian tidak pastinya komitmen Amerika Serikat terhadap keamanan Asia Tenggara di masa pemerintahan Trump.

Sebagaimana dijelaskan oleh Mohtar Mas'ood (1990), kebijakan luar negeri juga merupakan ekspresi dari rasionalitas aktor negara dalam menanggapi tekanan internal dan eksternal. Maka dari itu, sikap Duterte dapat dipahami sebagai respons terhadap kondisi domestik yang menghendaki pertumbuhan ekonomi cepat serta stabilitas nasional yang lebih terjaga. Di sisi lain, dari perspektif Mintz dan DeRouen (2010), pengambilan keputusan dalam kebijakan luar negeri juga dipengaruhi oleh tiga kondisi utama: keterbatasan waktu, keterbatasan informasi, dan sifat interaktif antarnegara. Semua kondisi ini sangat kentara dalam kasus Duterte. Setelah Mahkamah Arbitrase Internasional memenangkan Filipina dalam gugatan terhadap klaim sepihak Tiongkok di Laut Cina Selatan, Duterte harus segera menentukan posisi. Namun, daripada memilih jalur konfrontatif, ia justru memilih pendekatan diplomatik dan kerja sama, yang ia anggap sebagai jalan paling rasional untuk meredakan ketegangan sekaligus mengamankan potensi investasi besar dari Tiongkok.

Pilihan Duterte ini pun memperlihatkan pemahaman strategis terhadap kondisi interaktif di kawasan. Tiongkok sebagai kekuatan besar telah memperluas pengaruhnya secara ekonomi dan militer, sementara Amerika Serikat mulai menunjukkan kecenderungan isolasionis dalam kebijakan luar negerinya. Dalam situasi ini, sikap akomodatif terhadap Tiongkok dapat dibaca sebagai upaya repositioning Filipina untuk menyesuaikan diri dengan konstelasi kekuatan baru di Asia. Pilihan ini juga mencerminkan pragmatisme diplomatik yang berorientasi pada hasil jangka panjang ketimbang simbolisme politik semata.

## **B. Kebijakan Politik Luar Negeri Presiden Rodrigo Duterte**

Pada masa pemerintahan Presiden Rodrigo Duterte, yang menjabat sebagai Presiden Filipina ke-16, terjadi perubahan signifikan dalam arah kebijakan politik luar negeri negara tersebut. Perubahan ini sangat dipengaruhi oleh karakter, latar belakang, serta visi politik Duterte sendiri yang berbeda dengan para pendahulunya. Kebijakan luar negeri yang ia terapkan tidak hanya mencerminkan ideologi pribadinya, tetapi juga mencerminkan respons terhadap dinamika domestik dan tantangan global yang dihadapi Filipina pada masanya. Sebagaimana negara lain, arah politik luar negeri Filipina tidak dapat dipisahkan dari kondisi internal yang melatarbelakanginya, mulai dari persoalan sosial, tekanan ekonomi, hingga isu keamanan nasional. Dengan

demikian, keputusan yang diambil dalam konteks hubungan internasional Filipina pada masa Duterte merupakan cerminan dari kepentingan nasional yang lebih luas, yang ingin memastikan stabilitas dan kesejahteraan dalam negeri sambil tetap menjaga eksistensi negara di ranah global.

Salah satu hal paling mencolok dalam kebijakan Duterte adalah pendekatan kerasnya terhadap masalah narkoba. Ia meluncurkan kampanye besar-besaran dalam upaya memberantas peredaran narkotika, dengan menerapkan kebijakan yang sangat kontroversial dan mendapatkan sorotan dunia internasional. Dalam upaya tersebut, ribuan nyawa melayang sebagian besar dari mereka tewas di tangan aparat kepolisian, sementara sisanya diduga dibunuh oleh pihak-pihak tak dikenal (Kristal, 2021). Pendekatan yang tegas dan tanpa kompromi ini kemudian memantik kritik keras dari berbagai negara, organisasi internasional, dan lembaga hak asasi manusia, termasuk dari Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Uni Eropa. Bahkan Amerika Serikat, yang selama puluhan tahun menjadi sekutu dekat Filipina, secara terbuka menyuarakan keprihatinan terhadap praktik tersebut, terutama selama masa pemerintahan Presiden Barack Obama. Namun demikian, Duterte tetap bergeming dan menolak segala bentuk tekanan internasional, termasuk dari AS, yang ia nilai terlalu mencampuri urusan domestik Filipina.

Sikap keras Duterte terhadap negara-negara Barat, khususnya Amerika Serikat, kemudian berkembang menjadi ketidakpercayaan yang lebih dalam, bahkan ketegangan diplomatik. Ketika Amerika Serikat memutuskan untuk menghentikan penjualan senjata ke Filipina sebagai bentuk protes atas pelanggaran hak asasi manusia yang dituduhkan, Duterte pun secara terbuka mengecam tindakan tersebut. Ia menyatakan bahwa sudah saatnya Filipina tidak lagi bergantung secara berlebihan kepada AS dan mulai membuka diri terhadap kemitraan strategis baru, terutama dengan Republik Rakyat Tiongkok (RRT). Sikap ini menandai pergeseran besar dalam arah politik luar negeri Filipina, dari sebelumnya pro-Barat menjadi lebih terbuka terhadap kekuatan Timur (Damping & Windiani, 2020).

Langkah Duterte mendekati Tiongkok juga tidak terlepas dari kepentingan ekonomi dan geopolitik yang lebih besar, khususnya terkait Laut Cina Selatan — atau yang oleh Filipina disebut sebagai West Philippine Sea. Wilayah ini merupakan kawasan yang sangat strategis dan kaya sumber daya, namun selama bertahun-tahun menjadi sumber ketegangan antara Filipina dan Tiongkok karena klaim tumpang tindih. Meski Mahkamah Arbitrase Internasional telah memenangkan Filipina dalam sengketa tersebut berdasarkan hukum laut internasional (UNCLOS 1982), Duterte memilih jalur diplomatik dan pendekatan bilateral dengan Tiongkok. Ia menilai bahwa kerja sama dan hubungan yang baik lebih menguntungkan ketimbang konflik terbuka. Dalam berbagai kesempatan, Duterte menyatakan bahwa keputusan Mahkamah Internasional tetap diakui oleh pemerintahnya, tetapi penyelesaian konflik lebih baik ditempuh melalui dialog dan kolaborasi. Strategi ini tidak hanya mencairkan ketegangan dengan Tiongkok, tetapi juga membuka peluang investasi besar-besaran dari negara tersebut ke Filipina, khususnya di sektor infrastruktur yang sangat dibutuhkan negara kepulauan ini (Beatrice, 2020).

Tidak hanya sebagai upaya stabilisasi kawasan, kebijakan Duterte untuk mendekatkan diri ke Tiongkok juga berlandaskan pada perhitungan ekonomi yang realistis. Tiongkok merupakan mitra dagang utama bagi Filipina, baik sebagai sumber

impor terbesar, pasar ekspor strategis, hingga penyumbang wisatawan terbanyak. Duterte menyadari bahwa potensi ekonomi dari hubungan yang erat dengan Tiongkok sangat besar dan bisa menjadi katalis bagi pertumbuhan ekonomi nasional. Oleh karena itu, ia melakukan kunjungan resmi ke Tiongkok dan hadir dalam forum-forum bisnis untuk mempererat hubungan kedua negara di berbagai bidang, termasuk politik, ekonomi, dan kebudayaan (Damping & Windiani, 2020).

Namun, tidak bisa dipungkiri bahwa arah kebijakan luar negeri Duterte juga banyak dipengaruhi oleh latar belakang kepribadiannya. Selama lebih dari dua dekade memimpin Kota Davao sebagai walikota, Duterte dikenal sebagai pemimpin lokal yang tegas, tidak takut menghadapi kritik, dan sangat dekat dengan rakyat. Pengalaman panjang di dunia pemerintahan lokal membentuk pandangan politik Duterte yang populis dan sering kali anti-kemapanan. Pendekatan ini terbawa ke tingkat nasional dan bahkan ke panggung internasional, di mana ia secara terbuka menolak dominasi negara-negara adidaya atas keputusan politik negara-negara berkembang. Ia menginginkan kedaulatan penuh dalam menentukan arah politik luar negeri negaranya, tanpa intervensi pihak luar.

Secara garis besar, kebijakan luar negeri Presiden Rodrigo Duterte dibangun di atas tiga pilar utama: kepentingan ekonomi nasional, stabilitas keamanan kawasan, dan penegasan kedaulatan negara dari pengaruh asing. Ia menyadari bahwa untuk mencapai kesejahteraan rakyat Filipina, perlu adanya keseimbangan antara menjaga hubungan baik dengan negara besar dan melindungi kepentingan nasional dari tekanan politik luar. Duterte tidak ragu untuk bersikap keras terhadap kritik asing, selama ia merasa bahwa hal tersebut mengancam agenda domestik yang telah dirancang untuk memberantas korupsi, kejahatan jalanan, dan penyalahgunaan narkoba yang telah lama menjadi persoalan akut di negaranya. Di sisi lain, ia juga tidak menutup pintu untuk kerja sama dengan negara mana pun selama kerja sama itu saling menguntungkan dan tidak mencederai kedaulatan Filipina (Perdhana, 2022).

Dengan demikian, kebijakan luar negeri Filipina di bawah kepemimpinan Rodrigo Duterte menunjukkan dinamika yang kompleks, di mana pendekatan pragmatis dan keberanian untuk mengambil langkah berbeda menjadi ciri utamanya. Melalui strategi ini, Duterte mencoba mengukuhkan posisi Filipina sebagai negara berdaulat yang bebas menentukan arah hubungannya dengan dunia internasional, sekaligus menjawab kebutuhan domestik rakyatnya. Kebijakan ini menuai pujian dan kritik, namun satu hal yang jelas: Duterte telah meninggalkan jejak yang dalam dalam sejarah hubungan luar negeri Filipina, dengan kebijakan yang menekankan keseimbangan antara idealisme nasional dan realitas global.

### **C. Problem Recognition and Definition KLN Filipina mengenai Laut Cina Selatan**

Kebijakan luar negeri Filipina di bawah kepemimpinan Presiden Rodrigo Duterte menjadi sorotan penting dalam kajian hubungan internasional, terutama dalam konteks bagaimana suatu negara mengidentifikasi dan mendefinisikan permasalahan eksternal sebagai landasan kebijakan. Dalam hal ini, pendekatan Duterte terhadap Cina dalam isu Laut Cina Selatan menunjukkan dinamika yang kompleks antara persepsi ancaman eksternal, kalkulasi strategis domestik, dan struktur kelembagaan negara yang mempengaruhi formulasi kebijakan luar negeri. Pengenalan masalah dimulai dari

meningkatnya aktivitas ekspansionis Republik Rakyat Tiongkok di wilayah Laut Cina Selatan yang menjadi zona sengketa antara beberapa negara Asia Tenggara, termasuk Filipina. Salah satu titik kritis adalah ketika Tiongkok membangun fasilitas militer di kawasan Kepulauan Spratly yang juga diklaim oleh Filipina, Vietnam, dan Malaysia. Bagi sebagian besar analis hubungan internasional dan masyarakat sipil di Filipina, langkah Cina tersebut dianggap sebagai pelanggaran terhadap kedaulatan Filipina. Namun, Presiden Duterte justru meresponsnya dengan pendekatan kompromistis dan mengedepankan diplomasi ekonomi. Dalam salah satu pidatonya pada Februari 2018, Duterte menyatakan bahwa kehadiran Cina di Laut Cina Selatan bukan untuk menyerang Filipina, melainkan untuk menghadapi Amerika Serikat, dan bahwa Tiongkok “tidak akan mengizinkan kami diusir” dari wilayah tersebut (Rappler, 2018).

Pernyataan ini menunjukkan bahwa definisi masalah yang digunakan oleh Duterte berbeda dari persepsi umum yang berkembang di kalangan masyarakat maupun elit politik lainnya. Di mata Duterte, kebijakan agresif Cina tidak perlu diposisikan sebagai ancaman langsung terhadap Filipina, melainkan sebagai peluang untuk meraih keuntungan ekonomi dan bantuan infrastruktur. Akan tetapi, pendekatan ini menuai kritik dari berbagai kalangan. Masyarakat sipil merespons dengan demonstrasi besar-besaran, termasuk aksi massa pada 8 Mei 2012 yang mengutuk klaim sepihak Cina atas Dangkanan Scarborough dan perlakuan terhadap nelayan Filipina. Aksi tersebut bahkan melibatkan pembakaran bendera Cina, yang menandai tingkat ketidakpuasan masyarakat terhadap kebijakan pemerintah (Ramadani & Trisni, 2019). Selain itu, kritik tajam juga datang dari parlemen, khususnya tokoh-tokoh seperti Feliciano Belmonte dan Gary Alejano, yang menilai bahwa pemerintah terlalu mengutamakan aspek ekonomi tanpa mempertimbangkan kepentingan strategis dan kedaulatan nasional. Alejano, misalnya, menyatakan bahwa “*The relationship that the President (Duterte) is building with the Chinese, and the plans he would like to pursue, including joint military exercises with China, would not renege on the country’s treaties with other ally countries and would benefit the country more*” (Ramadani & Trisni, 2019). Dari sini, terlihat bahwa definisi masalah yang digunakan pemerintah tidak hanya ditantang oleh aktor eksternal seperti Cina, tetapi juga oleh dinamika internal yang mencerminkan perbedaan ideologi dan kepentingan antar-aktor domestik. Secara konstitusional, Presiden Filipina memang memiliki kewenangan utama dalam menjalankan kebijakan luar negeri, sebagaimana tercantum dalam Pasal VII, Seksi 21 Konstitusi 1987. Namun, setiap perjanjian atau komitmen internasional yang bersifat mengikat tetap harus mendapat persetujuan dari dua pertiga anggota Senat, sehingga memberikan ruang bagi checks and balances dalam proses pembuatan kebijakan. Mekanisme ini menunjukkan bahwa pengenalan dan pendefinisian masalah bukanlah proses yang sepenuhnya dikendalikan oleh eksekutif, melainkan juga bergantung pada interaksi dengan lembaga legislatif dan opini publik.

Survei yang dilakukan oleh Social Weather Stations (SWS) pada 2018 menunjukkan bahwa 84% responden mendukung kebijakan yang lebih tegas terhadap Cina, termasuk penggunaan jalur hukum internasional untuk menyelesaikan sengketa wilayah (SWS Survey, 2018). Hasil ini menjadi indikasi bahwa persepsi ancaman dari Cina telah meluas di tingkat akar rumput, dan mendesak pemerintah untuk mempertimbangkan kembali definisi masalah yang digunakan dalam merumuskan kebijakan luar negeri. Dalam konteks hubungan internasional yang lebih luas, sikap Duterte juga dipengaruhi oleh perubahan sistem global dari unipolaritas menuju

multipolaritas. Tiongkok, dengan kekuatan ekonominya yang besar, kini memainkan peran dominan dalam menciptakan tatanan internasional alternatif yang menantang dominasi Barat, khususnya Amerika Serikat. Dalam kunjungan kenegaraan ke Beijing tahun 2016, Duterte bahkan menyatakan bahwa “Amerika Serikat telah kalah dalam pandangan geopolitik... saya berpihak pada Cina dan Rusia” (Reuters, 2016). Hal ini mencerminkan bahwa definisi masalah yang dianut Duterte lebih bersifat geopolitik dan bersandar pada realisme politik, di mana aliansi ditentukan oleh kepentingan nasional jangka pendek seperti investasi dan bantuan infrastruktur. Namun, para pengamat menilai bahwa pendekatan semacam ini bersifat sempit dan berisiko dalam jangka panjang.

Richard Heydarian, seorang akademisi dan analis politik Filipina, memperingatkan bahwa "Filipina harus memainkan diplomasi multi-poros, bukan berpaling sepenuhnya dari satu pihak ke pihak lain" (Al Jazeera, 2017). Menurutnya, pengenalan masalah seharusnya melibatkan evaluasi menyeluruh terhadap semua aktor dan kepentingan yang terlibat, bukan sekadar berdasarkan kalkulasi ekonomi atau kebencian ideologis terhadap negara tertentu. Keseluruhan dinamika ini menunjukkan bahwa proses pengenalan dan pendefinisian masalah dalam kebijakan luar negeri Filipina tidak hanya bergantung pada faktor-faktor eksternal seperti ancaman militer atau tekanan diplomatik, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh struktur politik domestik, kekuatan masyarakat sipil, peran lembaga legislatif, serta narasi yang dibangun oleh elit penguasa. Duterte, dalam hal ini, memilih untuk mendefinisikan permasalahan Cina bukan sebagai ancaman militer, tetapi sebagai peluang ekonomi, sementara mayoritas masyarakat dan sebagian elit politik tetap menganggap Cina sebagai aktor yang agresif dan berpotensi merusak kedaulatan Filipina. Perbedaan persepsi ini menghasilkan kebijakan luar negeri yang ambivalen dan sering kali menimbulkan ketegangan internal.

Dalam sistem demokrasi yang memberi ruang luas pada partisipasi publik, kesenjangan antara persepsi masyarakat dan kebijakan pemerintah akan menjadi masalah tersendiri dalam menjaga legitimasi politik. Oleh karena itu, dalam studi hubungan internasional, penting untuk memahami bahwa proses pengenalan dan pendefinisian masalah dalam kebijakan luar negeri bukanlah sesuatu yang linier dan objektif, tetapi merupakan hasil dari negosiasi antara berbagai aktor, kepentingan, dan persepsi yang saling bertentangan. Dalam kasus Filipina, kita melihat bagaimana aktor domestik dan internasional saling berinteraksi dalam membentuk cara negara tersebut merespons tantangan eksternal, dan bagaimana pemimpin negara menggunakan ruang interpretasi yang tersedia untuk membingkai masalah sesuai dengan agenda politik dan strategisnya.

## **KESIMPULAN**

Perubahan kebijakan luar negeri Filipina terhadap Tiongkok di Laut Cina Selatan pada masa pemerintahan Presiden Rodrigo Duterte mencerminkan adanya pergeseran strategis yang cukup fundamental dibandingkan dengan pendekatan konfrontatif yang diambil oleh pemerintahan sebelumnya. Duterte memilih untuk mengambil jalan kooperatif dan pragmatis, yang didasarkan pada kalkulasi kepentingan nasional jangka pendek terutama dalam bidang ekonomi dan pembangunan infrastruktur. Alih-alih memanfaatkan kemenangan Filipina di Mahkamah Arbitrase Internasional sebagai

dasar untuk memperkuat posisi diplomatik, Duterte justru lebih memilih menjalin kerja sama bilateral dengan Tiongkok, termasuk dalam bentuk mekanisme konsultasi diplomatik, joint venture eksplorasi sumber daya alam, serta keterlibatan aktif dalam kerangka Belt and Road Initiative.

Pendekatan Duterte ini berhasil meredakan eskalasi militer dengan Tiongkok dan membuka jalur kerja sama ekonomi yang menguntungkan, namun di sisi lain menimbulkan kontroversi dan kekhawatiran di dalam negeri. Kritik datang dari kalangan masyarakat sipil, lembaga legislatif, dan komunitas internasional yang menilai bahwa kebijakan Duterte terlalu akomodatif terhadap kepentingan Tiongkok dan mengorbankan hak maritim serta kedaulatan Filipina yang telah diakui secara hukum internasional melalui putusan arbitrase tahun 2016. Sikap Duterte juga memicu ketegangan diplomatik dengan Amerika Serikat dan negara-negara Barat lainnya, yang sebelumnya merupakan mitra tradisional Filipina dalam isu keamanan kawasan.

Secara keseluruhan, dapat disimpulkan bahwa kebijakan luar negeri Presiden Rodrigo Duterte lebih menekankan pada stabilitas internal, pembangunan ekonomi, dan penolakan terhadap tekanan eksternal, khususnya dari negara-negara Barat. Sikap ini merepresentasikan pergeseran dari paradigma diplomasi berbasis hukum dan keamanan ke arah diplomasi berbasis keuntungan ekonomi jangka pendek. Meskipun strategi ini menghasilkan sejumlah manfaat praktis dalam bentuk bantuan dan investasi, pendekatan ini juga mengandung risiko jangka panjang terhadap posisi strategis Filipina di kawasan Asia Tenggara, terutama terkait isu kedaulatan wilayah, daya tawar diplomatik, dan komitmen terhadap prinsip-prinsip hukum internasional. Dengan demikian, perubahan sikap luar negeri Filipina di bawah Duterte menjadi contoh nyata bagaimana pemimpin politik dapat merekonstruksi arah hubungan luar negeri sebuah negara berdasarkan preferensi personal, dinamika domestik, dan realitas geopolitik global yang sedang berlangsung.

## REFERENSI

- Al Anshorys, A. M., Fikri, M. M., Ramadinna, F., & Haykal, M. Z. (2023). Analisis balance of threat dari pengaruh politik internasional Cina di Indo-Pasifik: Tinjauan teori realisme. *Spektrum*, 20(2), 87–103.
- Beatrice, J. (2020). Kebijakan Politik Luar Negeri Filipina Tentang Laut Cina Selatan Pada Masa Pemerintahan Rodrigo Duterte. *WANUA: Jurnal Hubungan Internasional*, 5(2), 104–121.
- Damping, G., & Windiani, R. (2020). Perubahan Kebijakan Luar Negeri Filipina Terhadap China di Bawah Kepemimpinan Presiden Rodrigo Duterte Terhadap China dalam Konflik Laut China Selatan. *Journal of International Relations Diponegoro*, 6(4), 619–628.
- Delina, L. L., Ludovice, N. P. P., Mori, A., & Henares, T. J. G. (2024). From currents to controversies: Unveiling performances of and perceptions on China's investments in the Philippine grid. *Energy Strategy Reviews*, 53, 101407.
- Firmansyah, Q., & Wibowo, P. (2024). Bilateral Cooperation between Philippines and the United States of America in Counterterrorism against ISIS and Abu Sayyaf Group. *Global Local Interactions: Journal of International Relations*, 4(1), 17–30.
- Hosoya, Y. (2019). FOIP 2.0: The Evolution of Japan's Free and Open Indo-Pacific

- Strategy. *Asia-Pacific Review*, 26(1), 18–28.  
<https://doi.org/10.1080/13439006.2019.1622868>
- Kristal, D. (2021). Perbandingan (De) Konsolidasi Demokrasi: Studi Penurunan Kualitas Demokrasi di Indonesia dan Filipina pada Periode 2016-2020. *Journal of Political Research*, 18(2), 125–139.
- Mogato, M. (2017). Philippines says China agrees on no new expansion in South China Sea. *Reuters*.
- PERDHANA, A. A. Y. U. L. (2022). *Peran ASEAN Senior Officials On Drug Matters (ASOD) Dalam Menanggulangi Perdagangan Narkoba Di Filipina Tahun 2014-2019*.
- Poetra, R. A. (2023). *ANALISA PENANGGUHAN VFA (Visiting Forces Agreement) KAITAN TERHADAP HUBUNGAN DIPLOMATIK FILIPINA-AMERIKA SERIKAT TAHUN 2020-2021*. Universitas Muhammadiyah Malang.
- Ramadani, S., & Trisni, S. (2019). *Analisis Kebijakan Luar Negeri Filipina Terkait Sengketa Laut Cina Selatan pada masa Duterte*. *Intermestic: Journal of International Studies*, 4 (1), 46-47.
- Sugiyono. (2019). *Metodologi Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif Dan R&D*. Alfabeta.
- Tuhumury, S. M., Walangara Nau, N. U., & Simanjuntak, T. R. (2024). Penerapan Kepentingan Luar Negeri Indonesia Melalui Mekanisme ASEAN Outlook on The Indo-Pacific dengan Filipina. *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik (JIHHP)*, 5(2).