



Ilustrasi: Samuel Johanes

**Negosiasi Pemerintah
Filipina dengan Amerika
Serikat Dalam Rangka
Pemberian International
Aid di Masa Pandemi
COVID-19**

Milvania Citantya

Universitas Sebelas Maret
milvaniac@yahoo.com

Abstract

The outbreak of COVID-19 into a global pandemic have given many negative impacts for all of countries in the world, including Philippines. In order to overcome the negative impacts that caused by COVID-19 in their region, the Philippines's government decided to receive international aids from various parties. One of their international aids comes from the government of the United States of America (USA). Although this aids was given based on humanity reason, there's still another political reason behind it. In reality, the international aids from USA government has changed the political decision of the Philippine government. Before the aids, the Philippine government originally intended to walk out from the VFA agreement. But after the aids been given, the Philippine government decided to extended the agreement between two countries. Through the study case of relationship between Philippines and USA, it can be seen that international aids and negotiations can be used as a tool for one country to influence the policies and political decisions of another country. So it can be said that international aids is one of the political weapons in international relations.

Keywords: Philippines, USA, international aids, negotiation, VFA

Abstrak

Mewabahnya COVID-19 menjadi pandemi global telah memberikan banyak dampak negatif bagi banyak negara, salah satunya bagi negara Filipina. Dalam rangka mengatasi dampak negatif yang diakibatkan oleh COVID-19 di wilayahnya, pemerintah Filipina memutuskan untuk menerima bantuan internasional dari berbagai pihak, salah satunya dari pemerintah Amerika Serikat (AS). Walaupun diberikan oleh pemerintah AS atas dasar nilai – nilai kemanusiaan, bantuan ini tidak sepenuhnya bersih dari kepentingan politik di belakangnya. Pemberian bantuan dari pemerintah AS ini telah berhasil mengubah keputusan politik dari pemerintah Filipina yang semula ingin keluar dari perjanjian keamanan antara AS dengan Filipina, atau lebih dikenal dengan Visiting Forces Agreement (VFA), menjadi bersedia memperpanjang masa berlaku perjanjian tersebut. Lewat studi kasus hubungan antara negara Filipina dengan AS, dapat diketahui bahwa negosiasi dan pemberian bantuan internasional dapat digunakan sebagai alat bagi suatu negara untuk mempengaruhi kebijakan serta keputusan politik negara lain. Sehingga dapat dikatakan bahwa bantuan internasional merupakan salah satu senjata politik dalam pergaulan internasional.

Kata kunci: Filipina, AS, bantuan internasional, negosiasi, VFA

Pendahuluan

Salah satu permasalahan yang harus ditanggung oleh hampir seluruh negara di dunia pada 2020 adalah mewabahnya COVID-19. Penyakit yang pertama kali ditemukan pada Desember 2019 di Wuhan, China ini disebabkan oleh *coronavirus* yang dapat menimbulkan infeksi saluran pernafasan mulai dari infeksi ringan seperti batuk pilek, hingga yang lebih serius seperti Middle East Respiratory Syndrome (MERS) dan Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS).¹ Walaupun sebagai langkah penanggulangan pemerintah China telah melakukan *lockdown* kota Wuhan untuk mencegah penyebaran virus yang hingga kini belum ditemukan vaksin pencegahnya, akan tetapi merebaknya virus ini tidak dapat dihindari. Dalam beberapa bulan, virus yang dapat menyebar lewat percikan-percikan dari hidung atau mulut yang keluar saat orang yang terinfeksi COVID-19 batuk, bersin, atau berbicara² ini sudah menjadi pandemi global.

Menurut data WHO hingga 11 Juni 2020, pandemi COVID-19 telah mencapai angka 7.145.539 kasus dengan jumlah kematian mencapai 408.025 kasus. Angka tersebut tersebar ke berbagai negara di seluruh dunia dengan jumlah kasus tertinggi berada di United States of America yang mencapai angka 2,04 juta kasus. Disamping itu, COVID-19 juga mewabah di banyak negara di kawasan

Asia seperti Indonesia, Korea Selatan, Singapura, India, Filipina, Malaysia, dan banyak lagi. Walaupun angka kasus positif COVID-19 cenderung beragam di berbagai wilayah dunia, virus ini telah menjadi suatu pandemi besar yang merugikan hampir seluruh negara baik secara langsung maupun tidak langsung. Hal ini semakin diperparah dengan peralihan pusat penyebaran COVID-19 dari China menjadi Iran, Eropa dan AS.³

Secara umum mewabahnya COVID-19 ke banyak negara telah menyebabkan banyak kerugian baik dari segi ekonomi maupun sosial. Pembatasan aktivitas dan mobilitas masyarakat telah menurunkan angka aktivitas ekonomi di berbagai belahan dunia. Berdasarkan data The Economic Intelligence Unit (EIU), pandemi global ini telah menurunkan angka pertumbuhan ekonomi dunia sebesar 2,2 persen dan hampir menyebabkan seluruh negara anggota G20 mengalami resesi.⁴ Disamping itu, secara spesifik COVID-19 juga telah menyebabkan banyak pemutusan hubungan kerja dan meningkatkan angka pengangguran di kawasan Asia. Menurunnya jumlah pendapatan dan meningkatnya kebutuhan medis telah melemahkan kemampuan ekonomi negara. Selain itu tingginya kasus positif dan tunjangan yang harus diberikan negara demi menjaga stabilitas sosial warganya juga menjadi masalah baru bagi negara-negara di kawasan Asia.⁵

1. World Health Organization, *Pertanyaan dan jawaban terkait Coronavirus*, 2020, <https://www.who.int/indonesia/news/novel-coronavirus/qa-for-public>, (diakses pada 11 Juni 2020)

2. World Health Organization, *Pertanyaan dan jawaban terkait Coronavirus*, 2020, <https://www.who.int/indonesia/news/novel-coronavirus/qa-for-public>, (diakses pada 19 Juni 2020)

3. UNDP Regional Bureau for Asia and the Pacific, (2020, April 28), *The Social and Economic Impact of COVID-19 in the Asia-Pacific Region*, 11.

4. The Economist, (2020, Maret 26), *COVID-19 to send almost all G20 countries into a recession*, <https://www.eiu.com/n/COVID-19-to-send-almost-all-g20-countries-into-a-recession/>, (diakses pada Juni 11, 2020)

5. UNDP Regional Bureau for Asia and the Pacific, (2020, April 28), *The Social and Economic Impact of COVID-19 in the*

Penyebaran COVID-19 yang tergolong masif dan kemunculannya yang mendadak juga telah memutus banyak sumber pendapatan. Dan dari segi sosial, banyak terjadi penurunan kualitas hidup akibat COVID-19. Pemberhentian kegiatan sekolah dan hiburan telah membawa banyak dampak negatif bagi hampir seluruh pihak. Bahkan disinyalir keberadaan COVID-19 juga berpotensi memicu lahirnya celah ketimpangan sosial yang semakin besar. Hal ini hanyalah dampak secara umum yang dirasakan hampir semua orang di wilayah yang terdampak COVID-19, masih banyak dampak lebih spesifik yang menyerang dan menurunkan daya hidup banyak manusia di dunia.

Besarnya pengaruh dan dampak negatif dari penyebaran COVID-19 tentunya menuntut tindakan segera dari pihak yang berdaulat untuk mencari jalan keluar tercepat. Dalam hal ini, pemerintahan negara beserta aktor internasional lainnya diharapkan dapat segera mencari solusi dan mengatasi dampak yang timbul. Tindakan cepat ini dibutuhkan agar penyebaran COVID-19 tidak semakin parah. Akan tetapi akan sulit bagi satu pemerintahan untuk berdiri sendiri melawan sebuah pandemi global. Dibutuhkan kerja sama dan dukungan dari pihak negara dan aktor internasional untuk dapat saling bahu-membahu mengatasi masalah yang dianggap meresahkan banyak pihak ini.

Dalam disiplin ilmu Hubungan Internasional, salah satu cara untuk mengatasi suatu masalah yang melibatkan dua pihak atau lebih adalah negosiasi. Menurut Roy J. Lewicki, Bruce Barry,

dan David M. Saunders negosiasi adalah bentuk pembuatan keputusan di mana dua atau lebih pihak berbicara satu sama lain dalam rangka menyelesaikan kepentingannya yang berbeda.⁶ Dalam hal ini negosiasi dipandang berbeda dari tawar-menawar, di mana tujuan tawar-menawar adalah membuat salah satu pihak menang sementara pihak lainnya kalah. Sedangkan tujuan dari negosiasi adalah mencari jalan keluar agar seluruh pihak dapat merasakan keuntungan dari penyelesaian masalah tersebut. Definisi lain dari negosiasi adalah sebuah proses yang dilakukan oleh banyak aktor, baik aktor negara maupun non-negara, untuk mencapai tujuan tersebut.⁷ Maka dapat dikatakan negosiasi merupakan suatu bentuk perundingan untuk menyelesaikan masalah tertentu dan mencapai keinginan yang diharapkan oleh setiap negosiator.

Dalam konteks penanganan dampak negatif pandemi COVID-19 di dunia saat ini, negosiasi yang dilakukan aktor-aktor internasional dapat berujung ke berbagai bentuk kerja sama. Salah satunya adalah pemberian bantuan internasional (*international aid*). Dengan landasan dasar nilai-nilai kemanusiaan, pemberian *international aid* dari suatu pemerintahan/ lembaga/aktor internasional diharapkan dapat mengurangi beban negara tujuan. Walaupun begitu, pada penerapannya, pemberian *international aid* tidak semata-mata hanya berdasarkan kepentingan kemanusiaan. Dalam tulisan ini penulis akan membahas *international aid* yang telah diterima oleh negara Filipina selama pandemi COVID-19 berlangsung beserta motif di balik pemberian bantuan

Asia-Pacific Region, 14.

6. Roy. J. Lewicki, Bruce Barry, & D. M. Saunders, (2016), *Essentials of Negotiation*, 3.

7. H. F. Falah, (2017, Jan 21), *Negosiasi Diplomasi: Persiapan Pra-Negosiasi*, 1.

tersebut, yang dalam konteks ini akan secara spesifik merujuk kepada bantuan dari pihak AS.

Pembahasan

Kondisi Filipina selama Wabah COVID-19

Sebagai reaksi atas mewabahnya COVID-19 di berbagai belahan dunia, banyak negara yang memutuskan mengambil kebijakan *lockdown* untuk memutus rantai penyebaran virus. Level pelaksanaan *lockdown* ini berbeda di tiap negara. Misalnya di China dan Filipina, pemerintah memberlakukan *lockdown* untuk hanya untuk kawasan tertentu yang dianggap memiliki kasus positif COVID-19 terbanyak. Sedangkan di Italia, pemerintah melakukan *lockdown* secara keseluruhan akibat virusnya yang telah menjangkau hampir seluruh bagian negara. Di samping mencegah penyebaran virus, pemerintah negara juga dituntut untuk memberikan tunjangan dalam berbagai bidang seperti kesehatan, sosial, dan pendidikan.

Pemberian tunjangan dan upaya pemulihan ekonomi selama menyebarnya wabah COVID-19 tentunya akan menjadi sulit untuk direalisasikan jika pemerintah hanya bergantung kepada pendapatan negaranya sendiri, terutama negara-negara di kawasan Asia yang ekonominya paling berat terdampak oleh pandemi COVID-19 ini. Karena itulah peran pihak internasional dianggap menjadi penting dengan adanya *international aid* serta berbagai macam bantuan kemanusiaan. *International aid* sendiri merupakan

bantuan yang diberikan oleh pihak asing, baik dalam bentuk pemerintahan maupun lembaga non-pemerintah, kepada suatu negara dengan tujuan memulihkan kondisi negara tersebut.⁸ Bantuan ini dapat diberikan baik dalam bentuk materi maupun asistensi, menyesuaikan dengan kebutuhan dan kesediaan dari pihak penerima dan pemberi. Karena sifatnya yang sukarela dan lebih fleksibel, *international aid* dapat diberikan kapan pun dan dalam kondisi apapun. Walaupun pada praktiknya kebanyakan *international aid* diberikan ketika suatu negara sedang mengalami bencana maupun wabah tertentu yang menyebabkan negara tersebut mengalami kerugian besar.

Sebagai salah satu negara yang berada di kawasan Asia, negara Filipina tidak luput dari penyebaran wabah COVID-19. Sejak ditemukannya kasus pertama COVID-19 pada 30 Januari 2020 pada seorang wanita berusia 38 tahun berkewarganegaraan China, pemerintah Filipina mulai mengambil langkah awal dalam mencegah penyebaran COVID-19. Upaya ini semakin ditingkatkan setelah penularan pertama COVID-19 kepada warga lokal terjadi pada 7 Maret 2020.⁹ Walaupun begitu, hingga 11 Juni 2020 tercatat Filipina telah memiliki 23,732 kasus positif COVID-19 dengan angka kematian mencapai 1,027 kasus.¹⁰ Dan tidak menutup kemungkinan angka ini akan mengalami kenaikan seiring dengan belum ditemukannya vaksin untuk mengatasi virus COVID-19.

Sama seperti kebanyakan negara di dunia, keberadaan COVID-19 juga membawa banyak dampak negatif bagi

8. C. Lancaster, (2007, Des), *Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics*.

9. World Health Organization, (2020, Mei 9), *Coronavirus disease (COVID-19) in the Philippines*, <https://www.who.int/philippines/emergencies/COVID-19-in-the-philippines>, (diakses pada Juni 11, 2020)

10. World Health Organization, (2020, Juni 11), *Philippines*, <https://covid19.who.int/region/wpro/country/ph>, (diakses pada Juni 11, 2020)

Filipina. Dari segi ekonomi, pandemi ini telah menurunkan target pertumbuhan ekonomi Filipina yang semula berada di antara 6,5 persen hingga 7,5 persen menjadi hanya 4,3 persen.¹¹ Pandemi ini juga menurunkan produktivitas negara Filipina di bidang transportasi, *tourism*, ekspor, dan konsumsi harian.¹² Penurunan remitansi akibat pemutusan hubungan kerja juga berpengaruh terhadap berkurangnya pendapatan pemerintah Filipina. Sementara di bidang sosial, pemerintah Filipina menerapkan protokol ketat bagi warga negaranya untuk membatasi penyebaran COVID-19, bahkan hingga ke level *lockdown* di beberapa wilayah. Sekolah, kantor dan mayoritas fasilitas umum juga ditutup sementara untuk mencegah munculnya kerumunan warga, hanya layanan kesehatan yang tetap diperbolehkan beroperasi di tengah pandemi COVID-19. Protokol kesehatan ketat di seluruh wilayah Filipina ini juga diikuti dengan sanksi berat bagi setiap pelanggarnya.

International Aid di Filipina

Di samping memanfaatkan sisa anggaran yang tersedia, pemerintah Filipina juga mengandalkan *international aid* untuk menjaga keberlangsungan negaranya. Bantuan yang diterima tidak hanya dalam bentuk uang, tetapi juga jasa dan barang. Pemerintah Filipina tidak membatasi donor *international aid*-nya hanya pada level negara, bantuan dari beberapa institusi selain negara juga turut diterima. Dari pihak negara, *international aid* diberikan oleh AS, China, Korea Selatan, Jepang, Arab,

Brunei Darussalam, dan Prancis. Sementara institusi selain negara yang turut membantu Filipina antara lain Alibaba, Jack Ma Foundation, the PepsiCo Foundation, World Bank dan Asian Development Bank. Bantuan ini diterima demi mengatasi masalah-masalah yang timbul akibat COVID-19 dan mencegah semakin meluasnya penyebaran wabah tersebut.

Salah satu negara yang telah berkomitmen untuk memberikan bantuan kepada negara-negara yang membutuhkan di tengah pandemi COVID-19 ini adalah AS. Lewat *statement* yang dinyatakan pada 16 April 2020, pemerintah AS bekerja sama dengan U.S. Agency for International Development (USAID) serta beberapa Non Governmental Organization (NGO) telah menyisihkan lebih dari 508 juta US dollar untuk kemudian diberikan kepada lebih dari 100 negara terdampak yang dianggap paling membutuhkan asistensi ekonomi dan bantuan kesehatan. Secara spesifik AS memberikan sumbangan senilai 6 juta US dollar untuk sektor kesehatan Filipina dan 2,8 juta US dollar untuk bantuan kemanusiaan bagi para buruh dan pekerja kasar lainnya.¹³ Pemerintah AS juga memberikan asistensi bagi 18 pemerintah daerah Filipina yang wilayahnya terkena dampak paling fatal dari COVID-19. Asistensi ini bertujuan untuk membantu pemerintah lokal menangani pasien positif dan memutus mata rantai penyebaran virus. Dan bagi sektor usaha kecil di Filipina yang terancam keberlangsungannya akibat COVID-19 juga mendapat bantuan kredit

11. The ASEAN Secretariat, (2020, April), *Economic Impact of COVID-19 Outbreak on ASEAN*, 4

12. National Economic and Development Authority, (2020, Maret 19), *ADDRESSING THE SOCIAL AND ECONOMIC IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC*, 7

13. Z. Williams, (2020, April 22), *America's COVID-19 Response in Asia*, <https://thediplomat.com/2020/04/americas-COVID-19-response-in-asia/>, (diakses pada Juni 11, 2020)

dan asistensi dalam rangka pemulihan sektor bisnis Filipina.

Pada awalnya publik sempat ragu apakah bantuan dari pemerintah AS akan diterima oleh Presiden Filipina, Rodrigo Duterte, mengingat ia baru saja mengancam akan memutuskan keluar dari pakta keamanan Filipina bersama AS. Namun, keperluan dan urgensi yang timbul akibat pandemi COVID-19 dianggap telah mengesampingkan permasalahan pakta perjanjian tersebut. Dalam hal ini tampak bahwa *international aid* dianggap dapat memulihkan kembali hubungan antar dua negara, karena cara terbaik untuk mengatasi masalah global adalah dengan saling membantu satu sama lain. Dan dengan Filipina menerima bantuan kemanusiaan dari AS, hubungan kedua negara yang semula merenggang menjadi membaik.

Di samping AS, pihak pemerintah Filipina juga mendapatkan bantuan dari China. Kerekatan hubungan antara Filipina dengan China tampak pada bantuan yang diberikan baik kepada Filipina secara langsung, maupun melalui ASEAN. Pada peringatan *World Health Assembly* yang ke 73, ambassador China untuk ASEAN, Deng Xijun menyatakan komitmen negaranya yang akan memberikan bantuan kesehatan senilai 2 miliar dollar bagi ASEAN untuk dapat meningkatkan fasilitas kesehatan yang ada dan mengembangkan penelitian terkait vaksin COVID-19.¹⁴ Sedangkan bantuan langsung bagi pemerintah Filipina disalurkan China lewat beberapa tahap, yaitu pada 21 Maret, 5 April, 27 April, dan 13 Mei. Bantuan yang diberikan meliputi masker bedah, alat pelindung diri bagi

tenaga medis, serta *goggles*. Pemerintah China juga menambahkan bantuan yang telah diberikan tidak menutup kemungkinan di kemudian hari masih akan ada bantuan lanjutan, mengingat permasalahan COVID-19 hingga kini belum menemukan titik terang. Dalam hal ini dapat dilihat kebanyakan bantuan dari pihak China diberikan secara regional, berbeda dengan AS yang bantuannya secara spesifik diberikan langsung kepada suatu negara.

Di samping bantuan langsung yang diberikan oleh beberapa negara, pemerintah Filipina juga menerima bantuan dari beberapa institusi internasional selain negara. Dari Alibaba dan Jack Ma Foundation, pemerintah Filipina mendapat bantuan berupa masker, alat tes COVID-19, alat pelindung diri, dan pelindung wajah bagi tenaga medis. Sedangkan melalui Temasek foundation asal Singapura, Filipina menerima bantuan alat test, mesin PCR, serta ventilator untuk menangani pasien positif. Bantuan lainnya datang dari CJ corporation, salah satu perusahaan terbesar di Korea Selatan, yang mengirimkan 50.000 alat tes. Dan dalam upaya pemulihan ekonominya, Filipina mendapat sokongan dana dari European Union, The French Development Bank, serta World Bank. Sokongan dana ini ditujukan untuk membantu sektor ekonomi yang terpaksa merugi akibat pemberhentian aktivitasnya dalam rangka memutus mata rantai COVID-19.

Hubungan Pemerintah Filipina dengan AS Sebelum Wabah COVID-19

Secara umum, Filipina merupakan salah satu negara yang memiliki sejarah kerja

14. P. G. Idrus, (2020, Mei 29), *China 'ready' to include ASEAN in \$2B COVID-19 aid*, <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/china-ready-to-include-asean-in-2b-covid-19-aid/1857846>, (diakses pada Juni 11, 2020)

sama panjang dengan pemerintahan AS. Sejak masa awal berdirinya negara Filipina, setelah merdeka dari negara yang menjajah Filipina, AS sudah masuk ke dalam daftar panjang negara yang memiliki hubungan baik dengan Filipina, baik di bidang ekonomi maupun militer. Kerja sama di bidang ekonomi tampak dari beberapa perjanjian perdagangan serta ekspor-impor yang dilaksanakan kedua negara. Sedangkan di bidang militer, kerja sama antara Filipina dengan US terwujud dalam berbagai bentuk pakta perjanjian, salah satunya dikenal dengan Philippines-United States Visiting Forces Agreement (VFA).

Philippines-United States Visiting Forces Agreement (VFA) merupakan pakta perjanjian kerja sama antara pemerintah Filipina dengan AS dalam rangka saling mendukung pertahanan negara satu sama lain (Mutual Defense Treaty/MDT).¹⁵ MDT antara Filipina dengan AS sendiri telah terbentuk sejak 1951 dalam rangka mengatasi serangan asing yang menyerang kedua negara. Jadi, apabila sewaktu-waktu Filipina atau AS mendapat serangan dari pihak asing, negara lainnya berhak turun tangan dan mengirimkan pasukan militernya demi menjaga pertahanan negara yang diserang. Tujuan dari penandatanganan VFA pada 1998 adalah untuk memperkuat posisi MDT dan kerja sama militer yang telah berjalan antar kedua negara. Secara umum, fungsi dari VFA adalah untuk menyederhanakan prosedur kerja sama militer antara AS dengan Filipina. Dan secara spesifik, perjanjian ini memberikan ruang bagi

keberadaan anggota militer AS di wilayah Filipina. Sehingga prosedur keluar masuknya anggota militer AS, baik untuk melaksanakan pelatihan militer maupun latihan gabungan, dari wilayah Filipina dapat lebih mudah.

Pada praktiknya, fungsi VFA di Filipina ternyata tidak hanya menyederhanakan prosedur keluar masuknya anggota militer AS di wilayah Filipina. Perjanjian ini juga turut menyederhanakan prosedur penyelesaian masalah yang timbul di kemudian hari akibat keberadaan anggota militer AS di Filipina. Hal ini dapat dilihat pada kasus percobaan pembunuhan seorang warga negara Filipina oleh anggota militer kelautan AS yang terjadi pada 2015.¹⁶ Apabila diadili secara hukum yang berlaku di Filipina, seharusnya anggota militer AS mendapat hukuman penjara selama 12 tahun. Akan tetapi berkat adanya VFA, anggota militer AS tersebut hanya perlu melakukan pelayanan publik di fasilitas keamanan AS-Filipina selama 12 tahun. Dalam hal ini anggota militer AS mendapat keringanan dari hukuman penjara menjadi hukuman layanan publik. Kejadian ini merupakan satu di antara rangkaian kejadian lain yang dianggap lebih menguntungkan pihak AS dalam perjanjian VFA dibandingkan pemerintah Filipina sendiri selaku tuan rumah.

Dalam berita berjudul "*Philippines Backs Off Threat to Terminate Military Pact With U.S.*", dikatakan bahwa Presiden Filipina, Rodrigo Duterte mengancam untuk memutuskan hubungan kerja sama keamanan antara AS dengan

15. J. Schaus, (2020, Feb 12), *What Is the Philippines-United States Visiting Forces Agreement, and Why Does It Matter?*, <https://www.csis.org/analysis/what-philippines-united-states-visiting-forces-agreement-and-why-does-it-matter>, (diakses pada Juni 25, 2020)

16. P. Armstrong, (2015, Des 1), *U.S. Marine found guilty of killing transgender woman in Philippines*, <https://edition.cnn.com/2015/12/01/asia/philippines-us-marine-transgender-killing/index.html>, (diakses pada Juni 25, 2020)

Filipina dalam bentuk Visiting Forces Agreement. Ancaman yang terkesan mengejutkan ini disampaikan oleh Duterte pada Februari 2020 sebagai reaksi atas penolakan perpanjangan visa Ronald dela Rosa, mantan kepala satuan anti narkoba Duterte.¹⁷ Keputusan Presiden Duterte untuk mundur dari perjanjian keamanan dengan AS ini tentunya dapat memberikan dampak negatif bagi AS, karena hal tersebut dapat memberikan ruang bagi China untuk menanamkan pengaruhnya di Filipina. Seperti yang diketahui bahwa hubungan antara AS dengan China hingga kini masih diwarnai persetujuan penanaman kekuasaan.

Banyak pihak yang mengatakan bahwa alasan Presiden Duterte mengeluarkan ancaman tersebut karena kedekatan pribadinya dengan dela Rosa. Penolakan visa dela Rosa disinyalir disebabkan oleh pencapaiannya dalam menumpas 5000 bandar narkoba selama memimpin biro anti narkotika negara tersebut.¹⁸ Sebelumnya pada 2017, atas desakan pihak AS, dela Rosa juga pernah mengalami penangkapan dan penahanan walaupun memiliki kedekatan khusus dengan Presiden Duterte. Walaupun begitu, Presiden Duterte mengatakan alasannya ingin memutuskan kerja sama keamanan dengan AS adalah karena perjanjian ini dianggap lebih menguntungkan pihak AS. Selain itu, pihak militer AS juga dianggap mengambil senjata modern milik Filipina setiap selesai latihan militer. Hal ini semakin diperparah dengan dugaan terjadinya peretasan ponsel milik Presiden Duterte oleh

Central Intelligence Agency (CIA). Keputusan AS yang dianggap selalu ingin melawan China juga dianggap bertentangan dengan prinsip Filipina yang hanya ingin menyerang ketika diserang, tanpa perlu mengonfrontasi terlebih dahulu.

Beberapa indikator di atas menunjukkan posisi hubungan AS dengan Filipina yang kurang baik akhir-akhir ini. Banyaknya campur tangan AS dalam pemerintahan Filipina, serta kurangnya manfaat yang dirasakan pemerintah Filipina dari keberadaan VFA disinyalir menjadi alasan bagi Presiden Duterte untuk segera mengakhiri hubungan kerja sama militer kedua negara. Walaupun pihak dalam negeri banyak yang meragukan keputusan ini, karena menganggap Filipina masih membutuhkan AS sebagai salah satu aliansi utama, namun sebelum wabah COVID-19 mewabah di Filipina tekad Presiden Duterte tampak sudah bulat.

Hubungan Pemerintah Filipina dengan AS selama Wabah COVID-19

Akan tetapi, prinsip keras Presiden Duterte berubah ketika COVID-19 memasuki Filipina dan melemahkan perekonomian secara keseluruhan. Lewat pernyataan yang disampaikan oleh Sekretaris Luar Negeri Filipina, Teodoro Locsin, melalui *Tuesday's announcement*-nya. Pada media twitter, Locsin menyatakan keputusan negaranya untuk tidak membatalkan perjanjian yang telah dimilikinya dengan AS. Keputusan yang disampaikan lewat nota diplomasi kepada pihak Washington ini dibuat

17. J. Gutierrez, (2020, Juni 2), *Philippines Backs Off Threat to Terminate Military Pact With U.S.*, <https://www.nytimes.com/2020/06/02/world/asia/philippines-military-pact-us-duterte.html>, (diakses pada 12 Juni 2020)

18. W. S. Mangkuto, (2020, Januari 24), *Waduh Duterte Ancam Trump, Ada Apa Ini?*, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200124172514-4-132579/waduh-duterte-ancam-trump-ada-apa-ini>, (diakses pada 12 Juni 2020)

berdasarkan perspektif politik yang baru dan pertimbangan perubahan kondisi di beberapa wilayah. Sebagai respons, pihak AS menyambut baik keputusan ini dan memberikan pernyataan bahwa kerja sama yang telah terjalin selama ini dianggap telah menguntungkan kedua belah pihak. Pihak AS juga berharap banyak pada kerja sama di masa yang akan datang demi meningkatkan keamanan Filipina dari pihak lain.¹⁹

Perubahan reaksi yang diberikan pihak Filipina tidak semata-mata berubah begitu saja. Keberadaan pandemi COVID-19 di negaranya telah memberikan banyak dampak negatif yang cenderung melemahkan pemerintahan yang berdaulat. Pembatasan aktivitas dan *lockdown* yang diberlakukan pemerintah telah menurunkan pendapatan negara secara keseluruhan. Jika sebelumnya pertumbuhan ekonomi Filipina diprediksi akan mencapai angka 6,5 % hingga 7,5 %, pasca mewabahnya COVID-19 angka ini mengalami penurunan hingga titik 4,3 % dan masih berpotensi menjadi lebih rendah lagi.²⁰ Di bidang sosial dan kesehatan pun terjadi lonjakan kebutuhan yang harus segera dipenuhi dalam rangka mempertahankan kelangsungan hidup warga Filipina di tengah pandemi global ini.

Lemahnya kondisi ekonomi Filipina dan tingginya kebutuhan di berbagai aspek dianggap menjadi peluang bagi pemerintah AS untuk menunjukkan komitmennya sebagai partner kerja sama yang baik bagi Filipina. Per 16 April 2020, pemerintah AS bekerja sama dengan U.S. Agency for International Development

(USAID) serta beberapa NGO telah memberikan 6 juta US dollar untuk membantu menopang sektor kesehatan Filipina.²¹ Di samping itu, pihak AS juga telah memberikan 2,8 juta US dollar untuk membantu kelangsungan hidup pihak-pihak yang dianggap paling terdampak dari COVID-19 dan meningkatkan kualitas hidup mereka. Tidak berhenti sampai di situ, pemerintah AS juga memberikan asistensi bagi pemerintah lokal di 18 wilayah Filipina yang paling terdampak paling parah oleh COVID-19. Asistensi ini diberikan untuk meningkatkan pemahaman mengenai langkah apa saja yang perlu dilakukan pemerintah setempat dalam rangka memutus mata rantai COVID-19 dan melaksanakan karantina mandiri di wilayahnya. Dan bantuan-bantuan dari pihak AS masih terus berlanjut hingga saat ini dan diberikan secara berkala sebagai bentuk komitmen AS dalam rangka menjaga relasi baik dengan Filipina.

Kepentingan di Balik *International Aid* dari AS

Walaupun bantuan yang diberikan pemerintah AS mengatasnamakan nilai-nilai kemanusiaan, namun tidak dapat dipungkiri akan selalu ada kepentingan politik di balik setiap pemberian. Seperti yang telah dikatakan sebelumnya, keputusan Filipina untuk mundur dari perjanjiannya dengan AS tentunya akan menjadi masalah baru bagi AS di kemudian hari. Selain kehilangan salah satu aliansi lamanya di kawasan Asia Tenggara, keputusan untuk mundurnya Filipina dari kerja samanya dengan

19. J. Gutierrez, (2020, Juni 2), Philippines Backs Off Threat to Terminate Military Pact With U.S., <https://www.nytimes.com/2020/06/02/world/asia/philippines-military-pact-us-duterte.html>, (diakses pada 12 Juni 2020)

20. The ASEAN Secretariat, (2020, April), *Economic Impact of COVID-19 Outbreak on ASEAN*, 4

21. Z. Williams, (2020, April 22), *America's COVID-19 Response in Asia*, <https://thediplomat.com/2020/04/americas-COVID-19-response-in-asia/>, (diakses pada Juni 11, 2020)

pemerintah AS juga akan menimbulkan ruang kosong dalam aliansi Filipina. Hal ini tentunya merupakan kerugian bagi pihak AS karena pengaruhnya di wilayah Asia Tenggara akan mengalami penurunan dan dukungan bagi negaranya juga akan berkurang. Sehingga menjadi penting bagi pemerintah AS untuk langsung turun tangan dan mengamankan posisinya sebagai salah satu aliansi tetap Filipina.

Sudah bukan menjadi rahasia lagi, jika Presiden Duterte beberapa waktu belakangan ini terlihat sangat pro terhadap kerja sama Filipina dengan China. Walaupun masih memiliki masalah dalam sengketa Laut Cina Selatan, namun di bidang ekonomi Filipina dan China memiliki hubungan yang baik. Kemungkinan terbesar yang akan terjadi ketika AS dan Filipina berhenti bekerja sama adalah masuknya China sebagai aliansi baru bagi Filipina. Meskipun hal ini belum dapat dipastikan dan masih menjadi spekulasi umum, mengingat Presiden Duterte yang lebih memilih untuk berdiri di atas kakinya sendiri daripada harus menuruti perintah negara lain, akan tetapi kemungkinan inilah yang kemudian menjadi ketakutan terbesar bagi pemerintah AS. Sehingga bukan tidak mungkin jika bantuan yang diberikan semata-mata hanya menjadi 'sogokan' bagi pemerintah Filipina untuk tetap bertahan menjadi aliansi AS dan berpaling dari kemungkinan bekerja sama dengan China di kemudian hari.

Setelah bantuan diberikan pihak AS kepada Filipina secara berkala dan berkelanjutan, perubahan sikap mulai ditunjukkan oleh pemerintah Filipina. Lewat pernyataan pihak Filipina yang memperpanjang masa berlaku perjanjian keamanan AS dengan Filipina dan

menunda keputusan akhir sampai 180 hari ke depan, dapat dilihat strategi negosiasi pihak AS mendapat lampu hijau. Kemampuan AS untuk menunjukkan posisinya sebagai aliansi yang menguntungkan telah mengembalikan posisi Filipina yang semula ingin lepas menjadi kembali ke dalam kubu aliansi. Kondisi mendesak Filipina yang sedang terpuruk akibat COVID-19 memberikan sedikit ruang pilihan bagi pemerintah Filipina untuk memperkeruh hubungan yang telah terjalin sebelumnya, maka mundur dari perjanjian dianggap bukan pilihan terbaik saat ini. *Behavior* negosiasi AS yang mengandalkan pemberian bantuan bagi pihak yang membutuhkan dianggap sangat efektif dalam kondisi mendesak seperti ini.

Negosiasi Pemerintah AS dan Transisi Keputusan Pemerintah Filipina

Dalam ilmu hubungan internasional, negosiasi kerap kali berkaitan dengan upaya pemenuhan kepentingan dari tiap negosiator. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya tidak semua kepentingan yang dibawa ke dalam meja negosiasi dapat diwujudkan secara maksimal. Ada kalanya seorang negosiator harus mengalah untuk dapat mencapai *win-win solution*. Dalam hal ini kepentingan yang berusaha dibawa oleh pemerintah AS berkaitan dengan keberlangsungan VFA serta penanaman pengaruhnya di kawasan Filipina. Sedangkan kepentingan yang dibawa pemerintah Filipina berkaitan dengan *international aids* di tengah pandemi COVID-19.

Sebelum COVID-19 merebak di Filipina, peluang bagi pemerintah AS untuk dapat melakukan negosiasi terkait perpanjangan VFA terbilang kecil. Hal ini didukung oleh pernyataan resmi

dari Presiden Duterte yang disampaikan pada Februari 2020.²² Keberadaan VFA dianggap merugikan pihak Filipina karena memberikan keleluasaan bagi militer AS untuk keluar-masuk wilayah Filipina serta mengadakan pelatihan militer. Selain itu hubungan Filipina dengan China yang mulai terjalin juga semakin memperkecil ketergantungan Filipina terhadap AS. Akan tetapi kondisi ini berubah setelah COVID-19 merebak dan mengganggu perekonomian Filipina secara keseluruhan. Munculnya kebutuhan akan *international aids* dalam rangka menanggulangi dampak negatif COVID-19 di Filipina memberikan ruang bagi pemerintah AS untuk melakukan negosiasi terkait kelanjutan VFA.

Tingginya kerugian yang ditimbulkan COVID-19 di Filipina serta besaran bantuan yang ditawarkan pihak AS, baik lewat pemerintahan maupun NGO, dianggap menjadi elemen penting dalam proses transisi keputusan pemerintah Filipina terkait VFA. Dalam kasus ini pemerintah Filipina terlihat memprioritaskan penanggulangan COVID-19 sebagai tujuan utama yang ingin dicapai lewat negosiasi dengan pemerintah AS. Sementara pemerintah AS berusaha menawarkan *international aids* sebagai timbal balik dari penundaan pencabutan VFA oleh Presiden Duterte. Fakta ini bersumber dari pernyataan yang disampaikan Komandan Militer Filipina, Letnan Jenderal Gilbert Gapay, pada 4 Juni 2020. Pernyataan resmi ini disampaikan sebagai tanggapan atas keputusan Sekretaris Luar Negeri Filipina, Teodoro Locsin terkait penangguhan pembatalan VFA yang disampaikan pada 2 Juni 2020.

Dalam pidatonya, Letnan Jenderal Gapay menyatakan dukungan pihak militer Filipina terhadap keputusan penangguhan pembatalan VFA dengan pihak AS. Penangguhan ini diharapkan dapat memacu keberlangsungan pertahanan dan kerja sama kedua negara, terutama dalam upaya bantuan kemanusiaan dan bantuan penanggulangan bencana sehubungan dengan pandemi COVID-19.²³ Pihak militer Filipina juga menyatakan kesediaannya untuk meningkatkan sistem pelatihan gabungan dengan militer AS dalam rangka menunjang penanggulangan COVID-19.

Kesimpulan

Secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa pandemi COVID-19 ini telah melahirkan banyak *international aids*, baik dari negara maupun NGO, yang ditujukan kepada berbagai negara di dunia. Pemberian bantuan internasional ini cenderung beragam bentuk dan jumlahnya, sesuai dengan kebutuhan negara penerima dan kemampuan pendonor. Namun terlepas dari jumlah bantuan yang telah diberikan, pandemi COVID-19 ini telah membangkitkan kesadaran kemanusiaan dalam berbagai level aktor internasional. Demi melawan pandemi global ini, seluruh aspek internasional saling membantu dan menguatkan satu sama lain.

Sebagai salah satu negara di Asia yang tergolong dekat dengan sumber kemunculan COVID-19, Filipina mendapat perhatian dari banyak aktor internasional. Tingginya angka pasien positif serta berkurangnya pendapatan

22. J. Gutierrez, (2020, Juni 2), *Philippines Backs Off Threat to Terminate Military Pact With U.S.*, <https://www.nytimes.com/2020/06/02/world/asia/philippines-military-pact-us-duterte.html>, (diakses pada 10 Oktober 2020)

23. Priam Nepomuceno, (2020, 4 Juni), *VFA to boost PH-US cooperation amid Covid-19: Army chief*, <https://www.pna.gov.ph/articles/1104887>, (diakses pada 10 Oktober 2020)

pemerintah menjadi faktor pemberian *international aids* bagi Filipina. Tidak hanya melalui negara, ada juga NGO yang turut berpartisipasi membantu meringankan beban Filipina dalam melawan COVID-19. Dan sebagai timbal baliknya, Filipina juga sebisa mungkin membantu beberapa negara lain yang mengalami kesulitan dalam menghadapi COVID-19.

Walaupun begitu, tidak dapat dipungkiri tidak semua bantuan diberikan oleh pihak internasional untuk memenuhi kebutuhan kemanusiaan. Ada pula beberapa bantuan yang diberikan dengan diiringi kepentingan politik. Negosiasi dan pendekatan yang terkontrol dari pihak-pihak pendonor telah berhasil mempengaruhi sikap dan keputusan dari negara yang menerima bantuan. Misalnya bantuan dari pemerintah AS terhadap pemerintah Filipina. Walaupun tidak dikatakan secara eksplisit dan masih menggunakan nilai – nilai kemanusiaan sebagai latar belakang pemberian bantuan internasional, pemerintah AS telah berhasil mengubah keputusan politik dari pemerintah Filipina di masa pandemi COVID-19 ini.

Kemampuan mempengaruhi keputusan politik ditunjukkan oleh *behaviour* AS dalam bernegosiasi dengan Filipina di tengah pandemi COVID-19 yang sangat halus. Pihak AS menggunakan *international aids* dalam rangka membantu Filipina mengatasi pandemi COVID-19 sebagai salah satu cara untuk membuka pintu negosiasi dengan Filipina. Walaupun belum ada pernyataan resmi yang mengatakan bahwa intensi khusus di balik pemberian bantuan ini adalah untuk mencegah mundurnya Filipina dari perjanjian kerjasama keamanan kedua negara tersebut, akan tetapi jelas dirasakan hal

tersebut merupakan salah satu faktor pendukungnya. Dan sebagai reaksi atas bantuan yang ditawarkan oleh pemerintah AS, pihak pemerintah Filipina pun memutuskan untuk menunda keputusan terkait keberlanjutan kerja sama dengan AS. Penundaan ini tentunya memberikan waktu bagi pihak AS untuk memberikan negosiasi-negosiasi lanjutan yang dianggap dapat mengembalikan posisi Filipina sebagai salah satu aliansi tetapnya.

Walaupun bantuan kemanusiaan yang diberikan pihak AS terkesan terlalu memanfaatkan keadaan untuk memperoleh kembali dukungan Filipina dan mencegah ruang masuk bagi China, namun hal ini menjadi wajar dalam bidang politik. Pentingnya dukungan dari Filipina untuk memperkuat posisi AS di Asia, khususnya Asia Tenggara, menjadi salah satu alasan rasional bagi AS untuk mengalokasikan pendanaannya demi memberikan bantuan secara berkala dan berkelanjutan Filipina. Dan pilihan Filipina untuk menunda keputusannya dalam mengakhiri kerja sama VFA dengan pemerintah AS dan menerima bantuan internasional juga menjadi dapat dimaklumi mengingat kondisi negaranya yang sangat terdampak oleh pandemi COVID-19. Seperti yang telah diketahui sebelumnya, dalam ranah pergaulan internasional tidak akan ada kawan dan musuh yang abadi. Semuanya dapat menjadi kawan atau musuh pada waktunya, tergantung situasi dan kondisi masing-masing negara.

Daftar Pustaka

- Aljazeera. 2020. *Philippines backtracks on termination of US military deal*. 2 Juni. Diakses Juni 12, 2020. <https://www.aljazeera.com/news/2020/06/philippines-backtracks-termination-military-deal-200602142554480.html>.
- Armstrong, Paul. 2015. *U.S. Marine found guilty of killing transgender woman in Philippines*. 1 Des. Diakses Juni 25, 2020. <https://edition.cnn.com/2015/12/01/asia/philippines-us-marine-transgender-killing/index.html>.
- Babb, Carla. 2020. *USS Theodore Roosevelt Deploys to Philippine Sea After COVID-19 Outbreak*. 21 Mei. Diakses Juni 12, 2020. <https://www.voanews.com/covid-19-pandemic/uss-theodore-roosevelt-deploys-philippine-sea-after-covid-19-outbreak>.
- Barbantana, Alin. 2020. *Potential end of a Philippines-US Security Treaty*. 1 Mei. Diakses Juni 12, 2020. <https://globalriskinsights.com/2020/05/potential-end-of-a-philippines-us-security-treaty/>.
- CSIS. 2020. *Southeast Asia Covid-19 Tracker*. Diakses Juni 11, 2020. <https://www.csis.org/programs/southeast-asia-program/southeast-asia-covid-19-tracker-0>.
- Falah, Hadit Fikri. 2017. "Negosiasi Diplomasi : Persiapan Pra-Negosiasi." *Critical Thinking for Critical Times*.
- Gutierrez, Jason. 2020. *Philippines Backs Off Threat to Terminate Military Pact With U.S.* 2 Juni. Diakses Juni 12, 2020. <https://www.nytimes.com/2020/06/02/world/asia/philippines-military-pact-us-duterte.html>.
- Idrus, Pizaro Gozali. 2020. *China 'ready' to include ASEAN in \$2B COVID-19 aid*. 29 Mei. Diakses Juni 11, 2020. <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/china-ready-to-include-asean-in-2b-covid-19-aid/1857846>.
- III, LUCIO BLANCO PITLO. 2020. *DUTERTE'S U-TURN ON VFA TERMINATION ISN'T ALL ABOUT CHINA*. 11 Juni. Diakses Oktober 10, 2020. <https://amti.csis.org/dutertes-u-turn-on-vfa-termination-isnt-all-about-china/>.
- Lancaster, Carol. 2007. "Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics." *Perspective on Politics* (University of Chicago Press).
- Lewicki, Roy J., Bruce Barry, and David M. Saunders. 2016. *Essentials of Negotiation*. New York: McGraw-Hill Education.
- Mangkuto, Wangi Sinintya. 2020. *Waduh Duterte Ancam Trump, Ada Apa Ini?* 24 Januari. Diakses Juni 12, 2020. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200124172514-4-132579/waduh-duterte-ancam-trump-ada-apa-ini>.

- Mogato, Manuel. 2020. *Phl, US Moving Towards Renegotiating VFA*. 5 Juni. Diakses Oktober 10, 2020. <https://www.onenews.ph/phl-us-moving-towards-renegotiating-vfa>.
- National Economic and Development Authority. 2020. "ADDRESSING THE SOCIAL AND ECONOMIC IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC." 1-21.
- Nepomuceno, Priam. 2020. *VFA to boost PH-US cooperation amid Covid-19: Army chief*. 4 Juni. Diakses Oktober 10, 2020. <https://www.pna.gov.ph/articles/1104887>.
- Panda, Ankit. 2020. *In Sudden Step, Philippines Reverses Course on Ending US Visiting Forces Agreement—For Now*. 4 Juni. Diakses Juni 12, 2020. <https://thediplomat.com/2020/06/in-sudden-step-philippines-reverses-course-on-ending-us-visiting-forces-agreement-for-now/>.
- Schaus, John. 2020. *What Is the Philippines-United States Visiting Forces Agreement, and Why Does It Matter?* 12 Feb. Diakses Juni 25, 2020. <https://www.csis.org/analysis/what-philippines-united-states-visiting-forces-agreement-and-why-does-it-matter>.
- The ASEAN Secretariat. 2020. "Economic Impact of COVID-19 Outbreak on ASEAN." *ASEAN Policy Brief* 1-17.
- The Economist. 2020. *COVID-19 to send almost all G20 countries into a recession*. 26 Maret. Diakses Juni 11, 2020. <https://www.eiu.com/n/covid-19-to-send-almost-all-g20-countries-into-a-recession/>.
- The New Humanitarian. 2020. *Coronavirus and aid: What we're watching, 4-10 June*. 4 Juni. Diakses Juni 11, 2020. <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2020/06/04/coronavirus-humanitarian-aid-response>.
- Tomacruz, Sofia. 2020. *Countries giving aid to Philippines during coronavirus pandemic*. 8 Mei. Diakses Juni 11, 2020. <https://www.rappler.com/nation/258160-list-foreign-aid->

- philippines-coronavirus-pandemic.
- U.S. Embassy in the Philippines. 2020. *COVID-19*. Diakses Juni 12, 2020. <https://ph.usembassy.gov/tag/covid-19/>.
- UNDP Regional Bureau for Asia and the Pacific. 2020. "The Social and Economic Impact of Covid-19 in the Asia-Pacific Region." 1-33.
- USAID. 2020. *U.S. provides PHP298 million in new COVID-19 assistance to the Philippines*. 13 Mei. Diakses Juni 12, 2020. <https://reliefweb.int/report/philippines/us-provides-php298-million-new-covid-19-assistance-philippines>.
- Williams, Zachary. 2020. *America's COVID-19 Response in Asia*. 22 April. Diakses Juni 11, 2020. <https://thediplomat.com/2020/04/americas-covid-19-response-in-asia/>.
- World Health Organization. 2020. *Coronavirus disease (COVID-19) in the Philippines*. 9 Mei. Diakses Juni 11, 2020. <https://www.who.int/philippines/emergencies/covid-19-in-the-philippines>.
- . 2020. *Pertanyaan dan jawaban terkait Coronavirus*. Diakses Juni 11, 2020. <https://www.who.int/indonesia/news/novel-coronavirus/qa-for-public>.
- . 2020. *Philippines*. 11 Juni. Diakses Juni 11, 2020. <https://covid19.who.int/region/wpro/country/ph>.
- . 2020. *WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard*. 18 Juni. Diakses Juni 19, 2020. https://covid19.who.int/?gclid=CjwKCAjwxLH3BRApEiwAqX9arbb_NuWJJejKIC_pFUsSbN5tPxYDrrGsn7laASdtYlYptFpmBojnCeBoCRAIQAvD_BwE.