

## RESOLUSI KONFLIK BAGI ETNIS MORO DI FILIPINA

**Raden Mas Jerry Indrawan**  
**Program Studi Ilmu Hubungan Internasional**  
**Universitas Paramadina**  
**Jl. Jend. Gatot Subroto Kav. 97, Jakarta Selatan**  
**jerry\_indrawan18@yahoo.co.id**

### Abstrak

Konflik Mindanao terjadi umumnya karena perebutan kepentingan dan kekuasaan yang berawal dari masalah primordial. Masalah primordial ini menjadi rumit karena etnis Moro yang *notabene* Islam berhadapan dengan mayoritas etnis Filipina yang mendominasi pemerintahan di mana mayoritasnya beragama Katolik. Munculnya gerakan-gerakan perlawanan di wilayah Mindanao, Filipina Selatan, memiliki tujuan untuk membebaskan masyarakat Moro dari pemerintah Filipina. Resolusi konflik di Mindanao sendiri sulit terjadi karena perbedaan-perbedaan yang ada, serta kemauan untuk menyelesaikan konflik yang sangat minim dari kedua belah pihak. Kompromi sering kali tidak terjadi karena tidak ada pihak yang mau mengalah. Untuk itu, perlu dibuat sebuah langkah-langkah khusus untuk melakukan resolusi konflik di Mindanao ini. Tulisan ini akan melihat bagaimana langkah-langkah menuju perdamaian yang terjadi antara pemerintah Filipina dengan Bangsamoro di era Presiden Benigno Aquino dan di era-era sebelumnya.

Kata kunci: konflik, resolusi konflik, Filipina, Bangsamoro, MILF, perjanjian perdamaian

### Abstract

*Mindanao conflict occurs mainly due to the seizure of interests and power which originated from primordial matters. This primordial problems become complicated because the Moro people (Muslims) confront with the majority of Filipinos (Catholic), which dominates the government. The emergence of resistance movements in the southern Philippines region of Mindanao has a goal to liberate Muslim communities from the government of the Philippines. The resolution of the conflict in Mindanao is unlikely because of the differences existed, as well as a willingness to resolve these conflicts from both sides. Compromise often does not happen because neither side wants to budge. To that end, it should be made a special measures to resolute the conflict in Mindanao. This article will look at how the steps towards peace between the government with the Bangsamoro from the era of President Benigno Aquino, as well as before.*

*Keywords: conflict, conflict resolution, Philippines, Bangsamoro, MILF, peace treaty*

### Pendahuluan

Salah satu konflik yang sudah sekian lama terjadi di wilayah Asia

Tenggara adalah konflik antara pemerintah Filipina dengan Bangsamoro yang mendiami wilayah Filipina Selatan

(Kepulauan Mindanao). Konflik Mindanao terjadi umumnya karena perebutan kepentingan dan kekuasaan yang berawal dari masalah primordial. Artinya, dari adanya marginalisasi secara politik dan ekonomi, menjadi marginalisasi dalam wilayah sosial budaya, termasuk di dalamnya marginalisasi demografis, tanah, dan adat istiadat khususnya ketika Filipina dipimpin oleh rezim Ferdinand Marcos. Masalah primordial ini menjadi rumit, karena etnis Moro yang *notabene* Islam berhadapan dengan etnis Filipina yang mendominasi pemerintahan di mana mayoritasnya beragama Katolik. Problem antarbudaya menjadi pemicu konflik di Filipina, yang justru dikukuhkan oleh meluasnya *stereotype*, etnosentrisme, dan tingginya *prejudice*. Orang Mindanao Muslim, membangun dirinya sebagai identitas kultural, dan atas pertimbangan historis dan sosiologis, menggunakan Moro sebagai alat pemersatu dengan membangun slogan populer “*Bangsamoro Merdeka*”.

Dengan slogan dan nama baru itu, Bangsamoro yang diklaim sebagai tanah leluhur berniat memisahkan diri dengan Filipina dengan membentuk negara Mindanao Merdeka. Bangsamoro secara historis dideskripsikan menjadi sebuah bangsa yang menderita. Awal mula konflik berawal dari bersatunya

tanah air Moro dengan negara Filipina tanpa persetujuan rakyat. Akibat kebijakan kolonial, perekonomian Bangsamoro tetap rendah.

Berdasarkan proses perkembangan perjuangan eksistensi Bangsamoro, terbentuk beberapa gerakan politik. Setidaknya ada tiga gerakan politik Islam yang muncul di Filipina Selatan. *Pertama*, *Moro National Liberation Front* (MNLF), organisasi Islam yang bertujuan untuk memerdekakan diri. *Kedua*, *Moro International Liberation Front* (MILF), kelompok pecahan MNLF yang memisahkan diri pada tahun 1977, sekalipun secara resmi baru didirikan pada tahun 1984. *Ketiga*, kelompok Abu Sayyaf yang didirikan pada tahun 1991 (Gershman, 2003: 238).

Munculnya gerakan-gerakan perlawanan di wilayah Mindanao, Filipina Selatan, memiliki tujuan untuk membebaskan masyarakat Moro dari pemerintah Filipina atau PRF. Mereka disebut sebagai kaum separatis. Bahkan ada juga yang disebut sebagai gerakan teroris. Bangsamoro ingin membuat negara Islam yang menggunakan sistem pemerintahan yang menjunjung tinggi dan memberlakukan syariat Islam dalam semua aspek kehidupan sehari-hari. Tujuan tersebut adalah yang akan dicapai melalui strategi gabungan

dakwah dan jihad perang suci. Gerakan ini ingin mendirikan sebuah negara Islam dan menerapkan hukum-hukum Islam yang ada di dalam Al-Qur'an dan As-Sunnah (Gershman, 2003: 239).

Sejarah perjuangan eksistensi Bangsamoro dapat dilihat dari mulai masuknya Islam ke Filipina pada tahun 1210 M, yang bertepatan pada awal abad ke-13 M yang dibawa oleh para pedagang Arab dan para da'i yang berasal dari Indonesia dan Malaysia. Setelah itu, berdirilah kesultanan-kesultanan Islam yang mempunyai pemerintahan dan kedaulatan, di antaranya Kesultanan Sulu dan Kesultanan Mindanao (Daud, 2008: 66).

Dilihat dari segi kronologi sejarah perjuangan masyarakat Moro dapat dibagi menjadi tiga periode. *Pertama*, Moro berperang melawan penjajah Spanyol pada tahun 1521-1898 selama 377 tahun. *Kedua*, Moro berusaha membebaskan diri dari penjajah Amerika selama 47 tahun yang dimulai pada tahun 1898-1946. *Ketiga*, Moro melawan pemerintah Filipina pada tahun 1970 sampai sekarang (Asy'ari dan Shonhaji, 2008: 7).

Kedatangan orang-orang Spanyol di Filipina pada abad-16 bertujuan untuk mendirikan daerah jajahan dan Kristenisasi terhadap orang-orang Islam, terutama pada orang-orang pribumi yang

berada di Filipina. Ketika orang-orang Spanyol berhasil memasukkan orang-orang pribumi ke dalam agamanya, kaum pribumi dijadikan sekutu sebagai prajurit atau pelempar tombak dalam pertempuran, untuk menyerang perkampungan dan benteng-benteng Islam. Sejarah peperangan yang panjang antara orang-orang Spanyol dan Islam dinamakan Perang Moro. Akibat Perang Moro, terjadi ketegangan dan konflik antara orang-orang Kristen dan Islam Filipina (Majul, 1989: 9-11). Kolonial Spanyol menamakan orang Islam dengan sebutan *Moro*, sedangkan orang-orang pribumi yang masuk Kristen disebut *Indio*. Dari peristiwa tersebut orang Spanyol dan kaum Kristen pribumi dianggap sebagai musuh Islam yang abadi. Pada tahun 1898, orang-orang Amerika berhasil merebut kekuasaan di Filipina dari tangan Spanyol. Amerika menginginkan antara orang Katolik dan orang Islam mengurangi rasa permusuhan yang mendalam. Salah satu cara yang dilakukan oleh orang-orang Amerika adalah mengharuskan orang-orang Katolik untuk tinggal di Mindanao dan mengirimkan orang-orang Katolik lainnya untuk tinggal di daerah-daerah Islam.

Dari pemaparan di atas tampak bahwa Amerika mempunyai rencana untuk mem-Baratkan orang-orang Islam

dan menanamkan benih-benih ketegangan dan konflik antara dua komunitas tersebut (Majul, 1989: 12). Hubungan Amerika dengan Muslim Filipina lebih baik dibandingkan dengan penjajah Spanyol, karena kebijakan Amerika memberikan kebebasan kepada orang Islam dalam menjalankan kehidupan beragama serta kebiasaan-kebiasaan ritualnya. Akan tetapi, Amerika membenci dan mencurigai orang Islam, karena pada dasarnya Islam datang dari luar negeri, khususnya dari Arab dan orang-orang Islam bagian selatan. Amerika pun mempersempit kontak komunikasi antara orang-orang Islam di Filipina dengan saudara-saudaranya di pulau terdekat, khususnya pulau Kalimantan atau pulau-pulau lainnya di Indonesia (Majul, 1989: 13 & 15).

Bangsamoro merupakan etno-religius Muslim yang terdiri atas 13 suku Austronesia yang mendiami Filipina bagian selatan. Perkembangan Bangsamoro tidak dapat dilepaskan dari sejarah masuknya Islam di Filipina.

Filipina adalah sebuah negara kepulauan yang terdiri dari 7.107 pulau dengan berbagai suku dan komunitas etnis. Sebelum kedatangan Islam, Filipina adalah sebuah wilayah yang dikuasai oleh kerajaan-kerajaan. Islam dapat masuk dan diterima dengan baik oleh penduduk setempat setidaknya

karena ajaran Islam dapat mengakomodasi berbagai tradisi yang telah mendarah daging di hati mereka. Islam masuk ke Filipina pada tahun 1210 M, yang bertepatan pada awal abad ke-13 M yang dibawa oleh para pedagang Arab dan para da'i yang berasal dari Indonesia dan Malaysia. Setelah itu berdirilah kesultanan-kesultanan Islam yang mempunyai pemerintahan dan kedaulatan, di antaranya Kesultanan Sulu dan Kesultanan Mindanao (Daud, 2008: 67-68).

Para ahli sejarah menemukan bukti abad ke-16 dan abad ke-17 dari sumber-sumber Spanyol tentang keyakinan agama penduduk Asia Tenggara, termasuk Luzon yang merupakan bagian dari negara Filipina saat ini, sebelum kedatangan Islam. Sumber-sumber tersebut memberikan penjelasan bahwa sistem keyakinan agama yang sangat dominan ketika Islam datang pada abad ke-14 sarat dengan berbagai upacara pemujaan untuk orang yang sudah meninggal. Hal ini jelas sekali tidak sejalan dengan ajaran Islam yang menentang keras penyembahan berhala dan politeisme.

Di sisi lain, tidak dapat diragukan lagi bahwa skala perdagangan Asia Tenggara mulai melesat sangat pesat pada penghujung abad ke-14. Hasil dari perdagangan ini, kota-kota berkembang

dengan kecepatan sangat mence-  
ngangkan termasuk sepanjang wilayah  
pesisir kepulauan Filipina. Para  
pedagang dari berbagai negeri bertemu  
dan menimbulkan adanya pertukaran  
baik di bidang ilmu pengetahuan  
maupun agama. Di antara semua agama  
besar di dunia, Islam barangkali yang  
paling serasi dengan dunia perdagangan.  
Al-Qur'an maupun Al-Hadits sebagai  
sumber tertinggi dalam agama Islam  
banyak memuji kepada pedagang yang  
dapat dipercaya. Hal ini mengakibatkan  
orang yang cenderung bergerak dalam  
dunia perniagaan pasti terpicat dengan  
ajaran Islam. Dari sini, Islam terus  
memperluas pengaruhnya secara kultural  
yaitu dengan melalui perkawinan  
antaretnis hingga akhirnya melalui  
sistem politik. Jalur yang terakhir ini,  
yaitu jalur politik, terjadi ketika Islam  
telah dipeluk oleh para penguasa  
khususnya para raja (Daud, 2008: 37).

Konflik selalu diawali oleh  
perbedaan kepentingan. Karena itu,  
kepentingan sebagai salah satu cara  
melihat konflik mendapatkan posisi yang  
vital. Kepentingan ekonomi, politik,  
sosial-budaya, dan prestise merupakan  
tempat bermuaranya konflik dalam  
kehidupan. Dalam permasalahan ini,  
sebenarnya bisa kita rangkai bahwa  
konflik dengan Bangsamoro di  
Mindanao ini sebagai perebutan

kepentingan politik demi kekuasaan saja.  
Surwandono menyatakan bahwa masalah  
Mindanao bersifat instrumental, artinya  
konflik ini terjadi karena adanya  
pertarungan elite politik untuk  
mendapatkan kekuasaan. Kekerasan  
tercipta pada konflik ini untuk mencapai  
efek politik tertentu, sehingga lahirnya  
para pengusaha kekerasan. Eskalasi  
konflik di Mindanao dapat dilihat  
seberapa besar kepentingan elite  
Mindanao dan kepentingan elite Filipina  
memobilisasi massa demi memper-  
juangkan kepentingannya (Surwandono,  
2013: 56-57).

### **Definisi Resolusi Konflik**

Resolusi konflik di Mindanao  
sendiri sulit terjadi karena perbedaan-  
perbedaan yang ada, serta kemauan  
untuk menyelesaikan konflik yang  
sangat minim dari kedua belah pihak.  
Kompromi seringkali tidak terjadi karena  
tidak ada pihak yang mau mengalah.  
Untuk itu, perlu dibuat sebuah langkah-  
langkah khusus untuk melakukan  
resolusi konflik di Mindanao ini.

Bicara resolusi konflik, mari kita  
lihat definisinya terlebih dahulu.  
Resolusi konflik merupakan suatu  
terminologi ilmiah yang menekankan  
kebutuhan untuk melihat perdamaian  
sebagai suatu proses terbuka. Titik tekan  
dari resolusi konflik berusaha menangani

sebab-sebab konflik dan membangun hubungan baru yang bisa tahan lama di antara kelompok-kelompok yang bermusuhan (Fisher, 2001: 7).

Resolusi pada dasarnya adalah sebuah upaya intervensi (untuk mencegah aktualisasi, mengurangi eskalasi, menghentikan, dan menyelesaikan konflik) dalam salah satu atau lebih tahap konflik. Sementara itu, untuk menyelesaikan suatu konflik, secara teoritis di dalam *paper* ini mengambil salah satu yang paling relevan dengan topik bahasan, yaitu intervensi pihak ketiga. Paling sederhananya, pihak ketiga dapat didefinisikan sebagai individu atau kolektif yang berada di luar konflik antara dua pihak atau lebih dan mencoba membantu mereka untuk mencapai kesepakatan (Pruitt dan Rubin, 2004: 374).

Dalam model ini ada beberapa bentuk, yakni *coercion*, arbitrase dan mediasi. *Coercion* adalah model penyelesaian konflik dengan cara paksaan, di mana masing-masing pihak dipaksa untuk mengakhiri konflik. Arbitrase adalah penyelesaian konflik dengan cara mengambil pihak ketiga untuk memutuskan masalah yang terjadi, dan keputusan pihak ketiga harus dipatuhi oleh masing-masing pihak. Sementara mediasi berarti pihak ketiga hanya berfungsi untuk menjembatani

penyelesaian konflik yang terjadi dalam masyarakat (Soekanto, 1998: 241).

Dari definisi di atas, kita dapat mengartikan bahwa mediasi merupakan sebuah tindakan intervensi pihak luar untuk menyelesaikan konflik bersama. Mediasi bekerja untuk menciptakan proses perdamaian terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam konflik melalui dialog politik yang konstruktif, atau untuk mengubah proses dialog menjadi sebuah resolusi konflik dan pembuatan perdamaian. Dalam definisi mediasi ini, ada peran mediator di mana perannya membantu musuh untuk menyelesaikan konflik. Adapun peran utama mediator dalam proses mediasi adalah mengontrol proses komunikasi dan memikirkan serta menyarankan ide baru untuk perjanjian dengan argumen yang jelas serta berbagai pilihan tertentu (Pruitt dan Carneval, 1993: 169).

Dengan kata lain, mediator adalah medium di mana kedua belah pihak dapat memulai berkomunikasi. Peran mediator disini adalah berupaya untuk mengkondisikan proses komunikasi di antara pihak-pihak yang berkonflik. Selain itu dalam proses mediasi, mediator juga dapat berkonsultasi dengan kedua belah pihak atau pihak yang berkonflik, memastikan kekhawatiran masing-masing dan kemudian membantu kedua belah pihak untuk

menghindari perbedaan pendapat dalam persiapan untuk negosiasi. Ketika perbedaan pendapat muncul, mediator dapat mengajukan solusi atau alternatif. Selanjutnya, mediator dapat membantu para pihak untuk merumuskan penyelesaian konflik yang solutif dan inovatif. Hal ini pun merupakan tugas yang mudah karena sebagaimana juga sebuah proses perdamaian, harus saling diterima oleh para pihak. Para pihak yang terlibat dalam konflik harus merasa puas dan nyaman dengan hasilnya.

Secara singkat dapat disimpulkan bahwa peran mediator adalah untuk memfasilitasi penyelesaian konflik yang berfungsi sebagai wasit, pemikir netral, dan perencana konstruktif. Kemudian untuk mendukung tingkat efektivitas peran pihak ketiga dalam penyelesaian sebuah konflik, intervensi dapat dilakukan dengan melakukan modifikasi struktur fisik dan sosial, mengubah struktur isu, dan mengambil tindakan yang diperlukan untuk meningkatkan motivasi pihak-pihak yang berkonflik (Pruitt dan Carneval, 1993: 383).

Memodifikasi struktur fisik dan sosial maksudnya adalah bahwa pihak ketiga dalam menjalankan perannya dapat melakukan tindakan-tindakan seperti membangun komunikasi antara pihak-pihak yang berkonflik sesuai dengan situasi dan kondisi yang

dihadapi, membuka dan menetralkan tempat berlangsungnya proses *problem solving*, menetapkan batas waktu, dan memberi sumber daya tambahan terhadap pihak yang berkonflik.

Memodifikasi struktur isu maksudnya adalah bahwa pihak ketiga dalam menjalankan perannya dapat melakukan tindakan-tindakan seperti membantu pihak-pihak yang berkonflik untuk mengidentifikasi berbagai isu dan alternatif yang tersedia, dengan membantu mereka mengepak dan mengurutkan isu-isu tersebut sedemikian rupa sehingga mengarah kepada kesepakatan dan dengan memperkenalkan berbagai isu dan alternatif baru yang tadinya tidak terjadi pada para pelaku konflik itu sendiri.

Mengambil tindakan yang diperlukan untuk meningkatkan motivasi pihak-pihak yang berkonflik maksudnya adalah bahwa pihak ketiga dalam menjalankan perannya dapat melakukan tindakan-tindakan seperti memotivasi pihak yang berkonflik untuk membuat konsesi tanpa harus kehilangan muka, kepercayaan, ketidakrasionalan, momentum, dan otonomi.

### **Sejarah Konflik**

Banyak sekali konflik yang terjadi di dunia internasional. Konflik-konflik yang ada juga beraneka ragam

yang muncul di berbagai wilayah di dunia ini. Salah satu konflik yang ada dan mendapat perhatian oleh banyak negara adalah konflik yang terjadi di Filipina, di mana konflik ini juga telah terlibat dalam perselisihan untuk merebut kekuasaan secara regional maupun global. Pertama kali, Moro merupakan sebuah sebutan yang diperuntukkan bagi penduduk Muslim yang tinggal pada kepulauan tersebut oleh bangsa Spanyol yang mulai melakukan penjajahan terhadap bagian utara dan tengah pulau itu pada tahun 1565. Akan tetapi, ketika Spanyol menyerah kepada Amerika Serikat dalam memperebutkan Filipina pada tahun 1898, kaum Muslim Moro mulai mengalami pergeseran oleh permukiman kaum Kristen, terlebih dengan diperolehnya kemerdekaan Filipina pada tahun 1946. Seiring berjalannya waktu, kelompok Muslim Moro ini semakin merasakan ketidakadilan bagi mereka untuk tinggal di Filipina. Selanjutnya, pemerintah Filipina juga mulai mengerahkan militer untuk menjaga keamanan Filipina karena kelompok Muslim Moro melakukan aksi separatis di wilayah Filipina Selatan. Hal ini merupakan bentuk kekecewaan kelompok Muslim dan akhirnya hal ini menimbulkan pemberontakan kaum Muslim Moro di Filipina terhadap

pemerintahnya (Crisis Group, tanpa tanggal).

Berbicara mengenai proses perdamaian antara dua kubu yang tengah berseteru ini, banyak mendapatkan perhatian dunia. Seperti halnya, negara-negara yang berada di satu kawasan Asia Tenggara, yaitu Malaysia dan Indonesia. Kedua negara ini juga menunjukkan simpatinya dalam membantu Filipina menyelesaikan konflik internal negaranya. Selanjutnya, dalam membicarakan kelanjutan proses perdamaian ini adalah, Malaysia memiliki peran dalam membantu mencari penyelesaian konflik ini (Sinar Harapan, 2014).

Tidak hanya itu, pihak Indonesia pun turut memberikan perhatiannya terhadap konflik berkepanjangan yang telah berlangsung selama empat dekade di Filipina ini. Indonesia, sebagai negara tetangga dari Filipina, juga menghimbau agar konflik yang terjadi di sana dapat segera menemukan penyelesaian secara damai dan menyarankan untuk semua pihak yang terkait dalam konflik ini juga dapat menahan diri dan memastikan keselamatan serta keamanan warga sipil. Selain itu, pihak Indonesia juga mengharapkan agar kedua pihak yang tengah berseteru ini tetap pada kesepakatan yang telah mereka capai sebagaimana yang tertulis dalam *Final Peace Agreement* 1996 (JPPN, 2013).

Selain itu, adanya perjanjian kesepakatan yang dibuat oleh Presiden Filipina Benigno Aquino dan MILF ini akan membuat pemerintah otonom Bangsamoro bisa membuat anggaran sendiri, kekuatan polisi sendiri, dan sebuah badan transisi yang akan ditempatkan melalui pemilihan lokal yang dijadwalkan pada tahun 2016. Selanjutnya, dengan adanya kesepakatan ini, MILF juga berjanji untuk menyerahkan kurang lebih 10 ribu hingga 15 ribu senjata yang mereka miliki dan hal ini juga sebagai suatu simbol kekuatan bagi mereka (Republika, 2013).

### **Langkah-langkah Menuju Perdamaian Sebelum Era Benigno Aquino**

Selama empat dekade pemerintah Filipina melakukan beragam upaya terkait dengan konflik separatisme yang terjadi dengan komunitas umat Muslim di Mindanao. Pada Oktober 2012, pemerintah Filipina dan perwakilan gerakan separatis MILF menyepakati sebuah perjanjian damai untuk mengakhiri konflik selama empat dekade tersebut. Pasalnya, dalam perjanjian tersebut pemerintah Filipina berupaya untuk memberikan hak-hak khusus kepada masyarakat Muslim Mindanao, yang diwakili oleh MILF, berupa otonomi khusus sehingga MILF dan

masyarakat Muslim Mindanao secara luas dianggap sebagai sebuah entitas politik baru yang mampu membuat hukum, menjalankan politik luar negeri, dan termasuk hak untuk memberlakukan sistem perpajakan secara terpisah dalam pemerintahan Filipina (OPAPP, tanpa tanggal).

MILF dapat dipandang luas sebagai organisasi revolusi yang berjuang untuk mencapai hak menentukan nasib sendiri bagi rakyat muslim di negara Filipina. Proses negosiasi MILF, yang telah berjalan sejak tahun 1996, kerap mengalami kemacetan akibat permasalahan komando yang hilang maupun unsur-unsur tak terkendalkan yang bernaung di wilayah MILF, namun tidak diakui oleh pimpinan MILF itu sendiri (Rakyat Merdeka, 2014).

Dilihat dari tindakan penanganan terorisme yang terjadi di Filipina terhadap kelompok teroris yang ada di Mindanao, terdapat tiga sebab utama mengapa peran negara sangat penting dalam perkembangan ancaman teroris yang memiliki keterkaitan dengan pergerakan separatis Mindanao (Crisis Group, tanpa tanggal). *Pertama*, sejak pertengahan 1990-an, Filipina menjadi salah satu lahan pelatihan utama bagi Jemaah Islamiyah (JI) maupun kelompok teroris lainnya yang bertekad membina

kekuatan militer untuk tujuan mendirikan negara Islam Mindanao, atau secara lebih umum membela agamanya terhadap musuh-musuhnya. *Kedua*, Filipina tidak mampu memantau perbatasan maupun arus pergerakan penduduk, dana, dan barang selundupan secara efektif, terutama di kawasan selatan sehingga hal tersebut dengan mudah dapat dimanfaatkan oleh kelompok-kelompok teroris. *Ketiga*, organisasi-organisasi teroris di sana mengandalkan suasana yang memungkinkan ditimbulkan oleh adanya perlawanan kaum separatis yang sudah lama berjalan di kawasan selatan Filipina, yaitu di Kepulauan Mindanao. Ancaman yang paling signifikan bagi Filipina maupun wilayah lebih luas adalah kemungkinan meningkatnya keterkaitan antara terorisme internasional dengan gerakan perlawanan dalam negeri yang saling menopang. Hal ini menjadikan upaya perdamaian di Mindanao sebagai hal yang sulit dicapai.

Konflik yang terjadi di kawasan Filipina Selatan sudah lama rentan terhadap keterlibatan dalam pergelutan untuk merebut kekuasaan secara regional maupun global. Istilah Moro untuk pertama kalinya diperuntukkan bagi penduduk Muslim pada kepulauan tersebut oleh orang Spanyol yang mulai melakukan kolonisasi terhadap bagian

utara dan tengah gugusan pulau itu pada tahun 1565. Akan tetapi, ketika Spanyol pada akhirnya menyerah kepada AS dalam perebutan Filipina tahun 1898, wilayah-wilayah luas yang dikuasai penduduk Muslim di bagian selatan sebagian besar masih belum terjamah. Dengan diperolehnya kemerdekaan Filipina pada tahun 1946, proses integrasi politik dan ekonomi di bagian selatan dipercepat seiring dengan tersisihnya kaum Muslim (BBC, 2014).

Konflik yang terus mendidih di kawasan Filipina Selatan akhirnya memuncak menjadi perang saudara setelah Presiden Ferdinand Marcos menyatakan diberlakukannya keadaan darurat militer pada tahun 1972 (Global Research, 2013). Sejak tiga tahun sebelumnya, MILF sudah mempersiapkan diri dengan melatih kader-kadernya keluar negeri untuk menjalani latihan militer dengan bantuan dari kaum Muslim yang merasa tidak puas dengan keadaan politik di Filipina. Sejak awal orientasi dari gerakan separatis tersebut lebih kepada mencari dukungan komunitas Islam internasional ketimbang membangun lembaga-lembaga untuk menjalankan pemerintahan sendiri di negerinya.

Adapun yang menjadi paradoks inti dalam proses perdamaian Filipina Selatan, yaitu bahwa proses tersebut

merupakan penghalang jangka pendek yang utama dalam upaya menangani jaringan terorisme namun sekaligus menjadi unsur yang sangat diperlukan bagi setiap jalan keluar berjangka panjang. Upaya untuk bertindak langsung melawan teroris yang tertanam di wilayah yang dikuasai maupun dipengaruhi MILF tak urung berhadapan dengan resiko terjadinya eskalasi gerakan dan memburuknya perundingan. Akan tetapi, tanpa kesepakatan damai yang berhasil kawasan tersebut tetap tidak mengenal hukum sehingga terorisme dapat tumbuh subur. Kesulitan lain bagi masing-masing pihak dalam proses perdamaian adalah dalam hal mengklasifikasikan siapa saja yang patut untuk diajak berunding. Ketika pemerintahan Ramos menandatangani perjanjian dengan Nur Misuari (MILF) di Jakarta pada September 1996, muncul harapan yang cukup besar untuk tercapainya perdamaian. Tujuan dari perjanjian tersebut sebagai implementasi akhir dari kesepakatan Tripoli tahun 1976 yang dipertentangkan berlandaskan wilayah otonom di Mindanao yang lahir dari sebuah perjanjian yang dibuat di Jeddah tahun 1976 (Crisis Group, tanpa tanggal).

Meski telah terjadi kesepakatan damai antara Pemerintah Filipina dan MILF, perdamaian di kawasan Filipina

Selatan masih panjang dan berliku. Bayang-bayang terorisme tengah menghantui proses perdamaian di Filipina Selatan. Laporan yang terus mengalir tentang kaitan antara kelompok separatis MILF, jaringan JI yang bergerak di kawasan ini, serta kelompok Abu Sayyaf membawa suasana yang semakin tegang bagi perdamaian dan stabilitas kawasan.

### **Perjanjian Damai Era Benigno Aquino**

Pada Oktober tahun 2012 terjadi sebuah kesepakatan perdamaian antara Presiden Benigno Aquino III dan kelompok pemberontak Muslim. Tujuannya adalah untuk membuka jalan dalam memulihkan dan membangkitkan Mindanao yang telah didera konflik selama 40 tahun, dengan memberi status otonomi khusus kepada kelompok Muslim di Mindanao (DW, 2014). Akan tetapi, belum sampai setahun dari penandatanganan perjanjian damai tersebut, Mindanao kembali dalam situasi konflik yang dipicu oleh kelompok teroris. Keberadaan kelompok teroris tersebut menjadikan perjanjian damai yang telah dilakukan oleh masing-masing pihak semakin ambigu dan tidak menentu. Pasaunya, jaringan teroris tersebut memicu konflik bersenjata kembali antara pemerintahan Filipina

dengan kelompok MILF. Terdapat dugaan bahwa kelompok MILF mendapat dukungan persenjataan dan logistik dari jaringan teroris.

Kondisi terbaru dari perjanjian damai antara Filipina dan MILF terjadi pada tanggal 27 Maret 2014. MILF dan pemerintah Presiden Benigno Aquino, menandatangani perjanjian perdamaian menyeluruh. Hal tersebut tentu saja dipengaruhi oleh Malaysia selaku mediator di antara kedua kubu tersebut. Sebagai mediator dari perjanjian damai tersebut, Perdana Menteri Malaysia, Datuk Seri Najib Tun Razak turut diundang untuk menyaksikan penandatanganan Perjanjian Komprehensif Bangsamoro (CAB) di Istana Malacanang. Perlu diketahui bahwa Malaysia memerlukan 43 putaran pembicaraan sejak 2001 untuk membantu kedua pihak agar duduk bersama. Perjanjian yang lagi-lagi menelurkan sebuah otonomi khusus terhadap Mindanao tersebut juga tentu saja tetap memiliki hal-hal yang patut diawasi serta terus dipantau keberadaannya

Secara keseluruhan sebagaimana yang telah dikemukakan di atas, konflik terjadi karena adanya perbedaan tujuan dan kepentingan antara dua pihak atau lebih. Dalam hal ini, Bangsamoro dan Pemerintah Filipina memiliki perbedaan

tujuan dan kepentingan. Kepentingan Bangsamoro dalam konflik ini adalah mempertahankan wilayah Mindanao serta berusaha memisahkan diri dari Pemerintah Filipina atau paling tidak mendapat otonomi khusus bagi wilayah Mindanao. Sedangkan, kepentingan Pemerintah Filipina ialah menguasai wilayah Mindanao untuk Filipina dengan alasan bahwa wilayah tersebut merupakan wilayah penting bagi Filipina dengan kekayaan alam yang melimpah serta posisi strategi di kawasan Asia Tenggara.

#### **Unsur-unsur Penghambat Perdamaian**

Namun demikian, proses perdamaian yang terjadi bisa dikatakan masih sangat rentan akan gangguan dari pihak-pihak yang anti-perdamaian dan memiliki indikasi keterlibatan dengan jaringan teroris internasional. Pergeseran pola peran tersebut pada akhirnya berpengaruh kepada sentimen perdamaian itu sendiri dan hal itu menjadi jelas meskipun perjanjian tersebut merupakan sebuah bentuk upaya desentralisasi kekuasaan akan tetapi peran negara dalam melakukan intervensi keamanan tetap menjadi hal yang utama. Hal tersebut juga yang semakin menghambat proses perdamaian di Filipina.

Terdapat tiga hal yang dapat menjadi sebuah kunci bagi tidak efektifnya perjanjian damai tersebut bagi pemerintah pusat Filipina dan Bangsamoro. *Pertama*, dalam komunitas Muslim sebenarnya terdapat perpecahan kubu entitas politik yang kemudian tidak diikutsertakan dalam negosiasi perdamaian sehingga persamaan persepsi mengenai perjanjian damai menjadi salah arti. Dari situ, akan mengarah kepada alasan *kedua*, yaitu perpecahan fraksi yang terdapat dalam tubuh Bangsamoro itu sendiri akan menghasilkan sentimen antar kelompok yang dikhawatirkan justru mengarah kepada adu domba diantara entitas politik Bangsamoro. *Ketiga*, pergeseran pola pergerakan perlawanan yang memiliki indikasi keterlibatan jaringan teroris internasional merupakan masalah lain yang juga memiliki dampak yang mampu mengerucutkan permasalahan menjadi konflik terbuka. Pasalnya, isu terorisme itu sendiri menjadi sebuah isu yang sangat berpotensi untuk memunculkan adu domba diantara entitas politik dalam masyarakat Muslim Mindanao dan juga dengan pemerintah pusat Filipina.

Dari ketiga alasan tersebut dapat disimpulkan juga bahwa perdamaian yang terjadi di Mindanao masih jauh dari sempurna karena pemberian wilayah

otonomi khusus tersebut dianggap seperti rayuan dari pemerintah pusat Filipina untuk tetap mempertahankan teritorial kedaulatan yang memiliki potensi kekayaan alam di dalamnya serta, karena Filipina memiliki kondisi eksternal yang cukup buruk dengan China terkait dengan permasalahan Laut China Selatan, rayuan tersebut secara terpaksa harus mengutamakan kepentingan komunitas Bangsamoro terlebih dahulu.

Telah dibahas sebelumnya bahwa konflik antara Bangsamoro dan Pemerintah Filipina ini merupakan suatu konflik yang kompleks dan berkepanjangan di mana berbagai negosiasi yang dilakukan antara Pemerintah Filipina dan juga kelompok Muslim Moro ini belum menemukan titik terang karena, seperti yang telah disebutkan juga, ada tiga aspek yang dapat dikatakan tidak mendukung jalannya upaya perdamaian antara dua pihak yang berseteru. Seperti yang telah diketahui juga bahwa gerakan pemberontak Muslim di Filipina yang telah berlangsung lama dengan kekuatan yang dapat menghambat penyelenggaraan agenda-agenda dan juga tugas-tugas negara di wilayah Filipina Selatan. Selain itu, mengingat kembali bahwa, proses negosiasi dari konflik ini telah dimulai dari tahun 1996, namun kerap

terhambat oleh adanya unsur-unsur yang tidak dapat dikendalikan (Crisis Group, tanpa tanggal).

### Kesimpulan

Pemberontak Muslim telah mengangkat senjata sejak 1970 untuk kemerdekaan yang mereka dambakan. Konflik tersebut telah membuat ribuan orang tewas. Sementara itu, karena perang tersebut, Mindanao menjadi daerah termiskin dan terkorup. Perang terus berlanjut antar agama, pengaruh Islam dan Kristen mendominasi penyebab konflik. Miris rasanya melihat bagaimana konflik terpanjang di Asia Tenggara ini bergulir dan bagaimana seluruh perjanjian terjadi yang tak kunjung juga menyelesaikan permasalahan.

Resolusi konflik di Mindanao sendiri sulit terjadi karena perbedaan-perbedaan yang ada, serta kemauan untuk menyelesaikan konflik yang sangat minim dari kedua belah pihak. Kompromi seringkali tidak terjadi karena tidak ada pihak yang mau mengalah. Untuk itu, perlu dibuat sebuah langkah-langkah khusus untuk melakukan resolusi konflik di Mindanao ini.

Langkah hukum untuk segera membuat peraturan agar tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan haruslah segera dilaksanakan dan pendekatan

terhadap masyarakat Mindanao juga sangat dibutuhkan sehingga sebuah perdamaian yang kekal akan tercipta. Namun lepas dari hal tersebut, perjanjian damai tersebut merupakan langkah baru yang harus diapresiasi dan diharapkan bisa memecah kebuntuan konflik yang terus terjadi hingga kini.

### Daftar Pustaka

#### Buku

- Asy'ari, Ahwan Mukarrom dan Shonhaji. *Pengantar Studi Islam*. Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2008.
- Daud, Abu Ibrahim Muhammad. *The Secret of Jihad Moro: Fakta-Fakta Perlawanan Kaum Tertindas Moro*. Solo: Media Islamika, 2008.
- Fisher, Simon et al. *Mengelola Konflik: Keterampilan dan Strategi untuk Bertindak*. Terj. S.N. Kartika Sari, D. Kapitalu, Rita Maharani, dan Dwi Nivita Rini. Jakarta: The British Council, 2001.
- Gershman, John. "Peta dan Prospek Gerakan Islam di Filipina", dalam Moeflich Hasbullah (ed.). *Asia Tenggara Konsentrasi Baru Kebangkitan Islam*. Bandung: Fokusmedia, 2003.

Majul, Cesar A. *Dinamika Islam Filipina*. Terj. Eddy Zainurry. Jakarta: LP3ES, 1989.

Soekanto, Soerjono. *Sosiologi: Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali Press, 1998.

Soetjipto. *Teori Konflik Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.

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

### Dokumen Lain

International Crisis Group. "Laporan Latar Belakang tentang Filipina Selatan". *International Crisis Group Asia Report*, No. 80. Singapura-Brussels: International Crisis Group, 2004.

### Internet

"Akhirnya Filipina Berdamai dengan Bangsa Moro". *Republika*.  
<http://www.republika.co.id/berita/internasional/asean/14/03/27/n33dfl-akhirnya-filipina-berdamai-dengan-bangsa-moro>

"Annex on Revenue Generation and Wealth Sharing". *The Office of the Presidential Adviser on the*

*Peace Process*.  
<http://www.opapp.gov.ph/sites/default/files/Annex%20on%20Revenue%20Generation%20and%20Wealth%20Sharing.pdf>

"Dilema Damai Filipina Selatan". *DW*.  
<http://www.dw.de/dilema-damai-filipina-selatan/a-17090687>.

"Konflik Empat Dekade Berakhir". *Sinar Harapan*.  
<http://sinarharapan.co/news/read/140328172/Konflik-Empat-Dekade-Berakhir>

"Laporan Latar Belakang tentang Filipina Selatan: Terorisme dan Proses Perdamaian". *Crisis Group*.  
[http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/philippines/Bahasa/80\\_southern\\_philippines\\_backgrounder\\_bahasa.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/philippines/Bahasa/80_southern_philippines_backgrounder_bahasa.pdf)

"Perdamaian di Filipina Selatan Masih Panjang & Berliku". *Rakyat Merdeka*.  
<http://www.rakyatmerdekaonline.com/news.php?id=102870>

"Philippines: Peace Agreement between Manila and the Moro Islamic Liberation Front (MILF)". *Global Research*.  
<http://www.globalresearch.ca/philippines-peace-agreement->

between-manila-and-the-moro-  
islamic-liberation-front-milf

“Philippines Profile”. *BBC News*.

<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-15581450>

“RI Imbau Solusi Damai untuk Konflik Filipina Selatan”. *JPNN*.

<http://www.jpnn.com/read/2013/09/14/190904/RI-Imbau-Solusi-Damai-untuk-Konflik-Filipina-Selatan->