



ASEAN dan Ketegangan China—Filipina di Laut China Selatan

Muhamad Iksan

Dua kapal milik China bertabrakan saat berupaya mengejar kapal Penjaga Pantai Filipina (*Philippine Coast Guard/PCG*) di dekat Beting Scarborough, Laut China Selatan (LCS). Sebagaimana dituturkan oleh Komodor Jay Tarriela, juru bicara PCG untuk Laut Filipina Barat, insiden tersebut terjadi pada Senin, 11 Agustus 2025.¹ Komodor Tarriela menyebut, dua kapal yang terlibat tabrakan adalah kapal Penjaga Pantai China (中国海警局 *Zhōngguó hǎi jǐng jú* atau *China Coast Guard/CCG*) dan kapal perang Angkatan Laut Tentara Pembebasan Rakyat China (中国人民解放军海军 *Zhōngguó rénmin jiěfàngjūn hǎijūn* atau *People's Liberation Army Navy/PLAN*). Kala itu, kapal CCG tengah berupaya mengejar kapal Filipina dan disebut melakukan manuver ekstrem. Akibatnya, kapal itu berbenturan dengan kapal perang PLAN.

Menurut Komodor Tarriela, PCG sempat berniat untuk membantu awak kapal China yang terjatuh ke laut, antara lain dengan menawarkan bantuan pencarian awak yang mungkin tercebur ke laut dan pertolongan medis bagi kru yang terluka. Sayangnya, awak kapal China tidak merespons tawaran bantuan tersebut. Sementara itu, pihak CCG membenarkan adanya konfrontasi tersebut tetapi tidak menyebut soal tabrakan.² Kejadian terbaru ini menggambarkan perkembangan termutakhir perihal bagaimana hubungan China—Filipina kian mengalami eskalasi ketegangan, terutama di lokus yang menjadi sengketa teritorial kedua negara.

Meningkatnya ketegangan antara China dan Filipina di atas tentu saja memunculkan berbagai pertanyaan di kalangan pemerhati China dan para sarjana hubungan internasional yang memusatkan perhatiannya pada kawasan Asia Tenggara. Bagaimana hubungan kedua negara yang beberapa tahun lalu berada dalam keadaan sangat akrab, berkembang menjadi sebuah hubungan yang diwarnai dengan berbagai ketegangan? Lalu, mengingat ketegangan yang

berlangsung berada di kawasan perairan Asia Tenggara, bagaimana negara-negara Asosiasi Bangsa-bangsa di Asia Tenggara (ASEAN) menyikapinya? Dan yang terakhir, bagaimana pula sikap Indonesia terhadap ketegangan tersebut? Pertanyaan-pertanyaan inilah yang akan menjadi fokus utama dalam artikel ini.

Filipina, LCS, dan ASEAN

Hubungan yang cukup tegang antara kedua negara, khususnya di abad ke-21 ini, sebenarnya dapat ditarik kembali hingga era kepemimpinan Presiden Benigno (Noynoy) Aquino III (2010—2016). Ketegangan ini bahkan memiliki akar yang lebih panjang. Penyebab utamanya adalah klaim China atas sebagian wilayah, yang berdasarkan United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), masih merupakan Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Filipina. Namun, hubungan kedua negara yang bertetangga ini membaik semasa pemerintahan Presiden Rodrigo Duterte (2016—2022). Kedekatan hubungan ekonomi China—Filipina pada masa Duterte yang semakin intentif ketimbang masa Noynoy Aquino ditengarai membuat hubungan bilateral keduanya mengalami perkembangan positif.

Namun, relasi antara China dan Filipina kembali memanas di era pemerintahan Presiden Ferdinand Marcos, Jr. (2022—sekarang). Penyebabnya, dalam beberapa tahun terakhir, China terlihat meningkatkan tindakan-tindakan asertif dan agresif yang bertujuan untuk memaksakan klaim kepemilikan China di sebagian ZEE Filipina, misalnya dengan membiarkan kapal-kapal nelayannya memasuki wilayah laut yang masih disengketakan untuk mengeksploitasi sumber daya perikanan.³ China juga membangun pulau-pulau buatan yang ditengarai sebagai pangkalan mini untuk kepentingan militernya,⁴ serta bertindak asertif dengan menggunakan armada CCG.⁵

Penting untuk dicatat bahwa sengketa di perairan LCS di atas tidak hanya melibatkan China dan Filipina, tetapi juga beberapa negara ASEAN yang lain, seperti Vietnam, Malaysia, dan Brunei Darussalam. Bahkan, Indonesia, yang secara konsisten memegang teguh sikap bahwa tak ada persoalan kewilayahan dengan China di LCS, seolah dipaksa terlibat akibat kerapnya kapal-kapal CCG dan nelayan China memasuki perairan ZEE Indonesia di dekat Kepulauan Natuna.

Adanya sangkut paut sebagian negara-negara ASEAN dalam sengketa di LCS, serta fakta bahwa LCS berada dalam kawasan di mana negara-negara ASEAN berada, menjadikan pertanyaan mengenai bagaimana ASEAN dan negara-negara anggotanya menanggapi situasi ketegangan di LCS menarik dan penting untuk didiskusikan. Namun demikian, sebagaimana akan dipaparkan di bawah ini, ASEAN mengalami kesulitan untuk mengambil sikap yang tegas terhadap China.

Permasalahan bagi ASEAN

Menurut sejumlah literatur studi hubungan internasional, ASEAN serta negara-negara anggotanya dikenal sebagai sebuah kelompok yang mengedepankan apa yang disebut sebagai sentralitas ASEAN.⁶ Prinsip ini telah lama menjadi norma yang dipegang, dijaga, serta terus dipertahankan oleh organisasi yang beranggotakan negara-negara Asia Tenggara ini. Melalui prinsip sentralitas ASEAN ini, negara-negara dalam kawasan ini berupaya untuk menegaskan

kepentingan mereka secara kolektif tanpa didominasi oleh aktor dari luar kawasan. Dengan begitu, kedaulatan (*sovereignty*) masing-masing negara bisa dijaga.

Pada saat yang bersamaan, negara-negara anggota ASEAN diharapkan dapat mengejar otonomi strategis dengan mengandalkan diplomasi kolektif (*collective diplomacy*). Bila otonomi strategis mengacu pada kemandirian masing-masing negara sesuai kepentingan nasionalnya masing-masing, diplomasi kolektif menekankan pada kebersamaan semua negara anggota sehingga penjumlahan kepentingan bersama sebagai “keluarga besar” ASEAN akan lebih besar daripada kepentingan individual negara-negara itu (*the sum is greater than the parts*).

Meskipun mengedepankan konsesus dalam pengambilan keputusan strategis, sentralitas ASEAN sering kali menghadapi tantangan, terutama terkait dengan kepentingan yang berbeda. Faktanya, ASEAN terdiri dari negara-negara yang beragam, dengan tingkat pembangunan ekonomi, sistem politik, dan prioritas nasional yang berbeda pula. Misalnya, negara-negara anggota mungkin berbeda dalam cara menangani isu-isu sensitif, termasuk hubungan dengan China, dan utamanya terkait dengan sengketa di LCS. Selain itu, bahkan satu negara dapat saja mengembangkan kebijakan yang berbeda dalam menghadapi China dalam periode-periode yang berbeda, sesuai dengan perkembangan politik dalam negeri negara tersebut.

Mari kita ambil Filipina sebagai salah satu ilustrasi. Pada era kepemimpinannya, Presiden Duterte memilih untuk memperbaiki hubungan Manila dengan Beijing, yang di era presiden sebelumnya diwarnai dengan ketegangan. Presiden Duterte mengambil langkah demikian tampaknya demi memperoleh keuntungan ekonomi, meski tetap mempertahankan klaim Manila atas perairan yang kaya sumber daya sebagai ZEE negaranya. Namun, kedekatannya dengan Beijing membuat Duterte dianggap sebagai presiden yang cenderung berpihak pada China. Berbeda dengan pendahulunya itu, pemimpin Filipina saat ini, Presiden Marcos, Jr. bersikeras bahwa negaranya punya hak untuk mempertahankan wilayahnya dan mencari bantuan dari pihak lain. Selain itu, Marcos, Jr. juga berupaya menetapkan kode etik terpisah dengan Vietnam dan Malaysia di LCS.

Negara lain yang mengembangkan sikap tersendiri dalam berhubungan dengan China adalah Vietnam. Berbeda dengan Filipina, Vietnam lebih memilih untuk menempuh cara diplomatik guna mengelola sengketa teritorial dengan China secara hati-hati tanpa merusak hubungan bilateral. Kehati-hatian Vietnam dalam mengelola ketegangan dengan China ini terlihat, antara lain, dalam cara pemerintah Vietnam meredakan ketegangan maritimnya dengan kapal CCG di Vanguard Bank.⁷ Pada waktu itu, Kementerian Luar Negeri (Kemlu) Vietnam membantah pernyataan juru bicara China terkait klaim atas “Wan’an Tan” — secara internasional dikenal sebagai Vanguard Bank — yang terletak di ZEE dan landas kontinen Vietnam di LCS. Kemlu Vietnam menegaskan, tidak ada sengketa terkait wilayah tersebut.

Selain Filipina dan Vietnam, Malaysia, yang juga memiliki sengketa kewilayahan di LCS dengan China, memperlihatkan sikap yang berbeda dari negara-negara ASEAN lain dalam mengelola hubungannya dengan China. Negeri Jiran ini secara historis mempertahankan pendekatan non-konfrontatif dalam mengelola sengketa di LCS dengan China, meski

ketegangan terkait sengketa tersebut kerap terjadi pula.⁸ Selain sikap negara, sikap masyarakat Malaysia pun berbeda dalam merespons hubungan negaranya dengan berbagai kekuatan di dunia. Menurut survei yang dilakukan oleh Merdeka Center pada tahun 2023,⁹ publik Malaysia lebih peduli dengan kinerja ekonomi pemerintahan baru yang dipimpin Anwar Ibrahim daripada manuver geopolitiknya. Prioritas utama pemerintahan Anwar tampaknya diberikan pada pertumbuhan ekonomi negaranya, dibandingkan dengan isu LCS yang meningkatkan potensi ketegangan dengan China.

Perbandingan sikap negara-negara di atas terhadap China memperlihatkan bagaimana, bahkan di antara negara-negara yang memiliki sengketa di LCS pun, pendekatan yang digunakan dalam berhadapan dengan China tidak selalu sama. Di lain pihak, di antara anggota ASEAN, terdapat beberapa negara lain yang memiliki kedekatan yang lebih intensif dengan China, dalam hal ini Laos, Kamboja, dan Myanmar. Dengan keberadaan negara-negara dengan kepentingan dan pendekatan yang berbeda ini, sikap ASEAN sebagai sebuah kesatuan terhadap isu terkait ketegangan Sino—Filipina menjadi sangat penting.

Pilihan Kebijakan bagi Indonesia

Presiden Prabowo Subianto tetap mengikuti garis kebijakan luar negeri yang selama ini dijalankan Indonesia. Kunjungan resminya ke Rusia pada 2024 sejalan dengan konsep yang ia sebut sebagai “*Good Neighbor Policy*”—sebuah gagasan yang memposisikan Indonesia sebagai negara terbuka untuk menjalin hubungan dengan setiap negara sahabat. Di balik narasi tersebut, terselip pola utama dalam politik luar negeri Indonesia: menempatkan diri di posisi “tengah” dalam berbagai isu global. Strategi ini bertujuan menghindari keterikatan erat dengan satu kekuatan besar tertentu, sambil memaksimalkan keuntungan bagi kepentingan nasional.

Keinginan Prabowo mempererat hubungan dengan Moskow, serta sikap netral Indonesia terhadap perang Rusia—Ukraina, terutama jika dibandingkan dengan responsnya terhadap krisis yang tengah berlangsung di Gaza, mencerminkan konsistensi Indonesia dalam menjaga posisi di “tengah” percaturan dunia. Pendekatan ini membuka peluang kerja sama di masa depan, sekaligus memastikan prioritas kepentingan nasional tetap terjaga.

Namun dalam menghadapi sengketa di LCS, Indonesia akan menghadapi situasi dan kondisi yang lebih rumit. Hal ini karena sikap pemerintah Indonesia terhadap ketegangan di kawasan adalah akibat dari sikap agresif China. Pernyataan Menteri Luar Negeri (Menlu) Retno Marsudi pada era pemerintahan sebelumnya dapat menjadi refleksi. Dalam *Retreat* Menteri Luar Negeri ASEAN tanggal 25 Juli 2024 di Vientiane, Laos, Menlu Retno menyampaikan bahwa eskalasi di kawasan semakin nyata dan mengkhawatirkan. “Satu salah langkah di Laut China Selatan, akan mengubah api kecil menjadi badai api yang mengerikan,” ujarnya.¹⁰ Untuk itu, Menlu Retno kembali menekankan kembali pentingnya penyelesaian *Code of Conduct* (CoC).

Sikap Indonesia yang menyatakan bahwa ASEAN bukanlah proksi siapa pun, baik China yang dianggap mewakili kekuatan baru di kawasan Indo—Pasifik, maupun Amerika Serikat sebagai negara adidaya representasi Barat, perlu diikuti dengan langkah-langkah kebijakan

yang lebih konkret dan terukur. Ketegangan Sino—Filipina terkait klaim China atas sebagian ZEE Filipina tentu sedikit banyak akan membawa dampak ketegangan kawasan yang tidak perlu dan cenderung merugikan bagi Indonesia, negara kepulauan terbesar di kawasan ini. Adanya potensi dampak negatif dan ketidakpastian itu tentu menjadi salah satu latar belakang bagi sikap netral dan mengedepankan diplomasi serta dialog yang disampaikan oleh pemerintahan Presiden Prabowo Subianto.

Muhamad Iksan, adalah dosen dan peneliti pada Fakultas Ekonomi & Bisnis, dan Paramadina Public Policy Institute, Universitas Paramadina. Sejak 2024, ia menjadi peneliti mitra (*research fellow*) pada Forum Sinologi Indonesia.

¹ Inas Rifqia Lainufar, “Menegangkan, Detik-detik 2 Kapal China Tabrakan Saat Kejar Kapal Filipina,” Kompas, 11 Agustus 2025, <https://www.kompas.com/global/read/2025/08/11/142838770/menegangkan-detik-detik-2-kapal-china-tabrakan-saat-kejar-kapal-filipina>. (diakses pada 20 Agustus 2025).

² *Ibid.*

³ Resty Woro Yuniar, “Laut China Selatan: Kapal-kapal China diprediksi 'akan masuk lagi' ke Natuna, Indonesia perlu 'investasi di kapal-kapal patroli',” BBC News Indonesia, 16 September 2020, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-54164982> (diakses pada 20 Agustus 2025).

⁴ Tommy Patrio Sorongan, “China Bangun 'Kerajaan' Militer Dekat RI, Ini Fakta-faktanya,” CNBC Indonesia, 29 Oktober 2022, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221029022408-4-383437/china-bangun-kerajaan-militer-dekat-ri-ini-fakta-faktanya> (diakses pada 20 Agustus 2025).

⁵ Simina Mistreanu & Jim Gomez, “Chinese and Philippine ships collide again in disputed waters, and the countries are trading blame,” Associated Press, 19 Agustus 2024, <https://apnews.com/article/china-philippines-sabina-shoal-collision-fd76fcfcbcfcdce5eb81c9422e8216c> (diakses pada 20 Agustus 2025).

⁶ Misalnya, Marty Natalegawa, *Does ASEAN Matter?: A View from Within*, (Singapura: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2018).

⁷ Anh Minh, “Vietnam rejects China’s claim for so-called ‘Wan’an Tan’ in SCS,” Hanoi Times, 3 Oktober 2019, <https://hanoitimes.vn/vietnam-rejects-chinas-claim-for-so-called-wanan-tan-in-scs-45184.html> (diakses pada 20 Agustus 2025).

⁸ Beberapa artikel akademik bisa menjadi rujukan, seperti Scott Bentley, *The Maritime Fulcrum of the Indo-Pacific: Indonesia and Malaysia Respond to China’s Creeping Expansion in the South China Sea*, (Newport, Rhode Island: Naval War College Press, 2023), serta ulasan buku tersebut dalam Chemi Rigzin, “Scott Bentley, The Maritime Fulcrum of the Indo-Pacific: Indonesia and Malaysia Respond to China’s Creeping Expansion in the South China Sea.” *Journal of Asian Economic Integration*, 7(1), (2025): 99--114.

⁹ Merdeka Center for Opinion Research, “One Year After GE15 Survey Report,” 22 November 2023, <https://merdeka.org/one-year-after-ge15-survey-report/> (diakses pada 20 Agustus 2025).

¹⁰ ANTARA, “Menlu RI tegaskan ASEAN bukan proksi siapapun,” 25 Juli 2024, <https://www.antaranews.com/berita/4215775/menlu-ri-tegaskan-asean-bukan-proksi-siapapun> (diakses pada 20 Agustus 2025).