

Studi tentang konflik Mindanao telah dilakukan oleh banyak peneliti, baik dari analisis seputar penyebab konflik sampai dengan penelitian untuk mengevaluasi pelaksanaan negosiasi sebagai sarana penyelesaian konflik Mindanao, baik yang dilakukan peneliti dari Filipina, Mindanao, Australia, Amerika Serikat, Indonesia, maupun Malaysia.

Studi yang dilakukan oleh Cesar Majul, seorang akademisi muslim di Universitas Philipina (UPI), menyatakan bahwa untuk memahami dinamika konflik Mindanao kekinian, harus diawali dengan pemahaman konflik Mindanao yang terjadi pada masa penjajahan Spanyol di Filipina yang hendak memperluas kekuasaan ke bagian Selatan kepulauan Luzon.¹ Dalam pandangan Majul, kebijakan politik Filipina terhadap Muslim Mindanao memiliki kemiripan dengan kebijakan pemerintah Spanyol terhadap kekuasaan politik kasultanan Islam di Mindanao, yang menyatakan bahwa kalangan muslim merupakan kelompok masyarakat barbar yang tidak beradab dan mengganggu kepentingan proses penyebaran agama Katolik di Filipina pada umumnya, dan Mindanao pada khususnya.

Macapado Abaton Muslim, seorang intelektual muslim telah mengidentifikasi 10 sebab timbulnya konflik Moro di Mindanao di era 1970-1980;

*(1), Annexation of Moro Land to Philippines under Paris treaty 1898, (2), Military pacification, (3) Imposition of confiscatory land laws, (4) Filipinozation of public administration in Moroland and destruction of traditional political institution, (5) Government-financed/induced land settlement and migration to Moroland, (6) Land grabbing, (7) Cultural inroads against Moro, (8) Jabidah Masacre, (9) Ilaga and Military atrocities and (10) Government neglect and inaction to Moro protest and grievances.*²

¹ Cesar Adib Majul, *Muslim in the Philippines*, Quezon, University of Philippines Press, 1990

² Lihat dalam Macapado Abaton Musli, *The Moro Armed Struggle in the Philippines: The Non Violent Autonomy Alternative*, Marawi City, Office of the President and College of Public Affairs, Mindanao State University, 1994, 52-133 dalam Soliman M. Santos, Jr, "Evolution of The Armed Conflict on The Moro Front," A Background paper submitted to the Human Development Network Foundations, Inc. for the Philippines Human Development Report 2005

Beberapa studi tentang upaya penyelesaian konflik juga telah dilakukan oleh beberapa peneliti seperti Zulkifli Wadi (2002), Prescillano (1999), Ferrer (2005), Syed Lingga. (2006). Studi Prescillano, seorang akademisi dari Filipina, Saleem Adam, seorang akademisi dari Timur Tengah dan Zulkifli Wadi, akademisi dari Mindanao, cenderung menggunakan pendekatan yang optimistik dalam memandang penyelesaian konflik di Mindanao. Hal yang paling dianggap substantif untuk mengukur arah penyelesaian konflik adalah kesediaan kelompok yang berkonflik untuk melakukan negosiasi, baik untuk dekade 1970-an yang ditandai dengan ditandatanganinya *Tripoli Agreement 1976* ataupun dekade 1990-an yang ditandai dengan ditandatanganinya *Final Peace Agreement 1996*. Dalam pandangan Prescillano, Saleem Adam maupun Wadi, kesediaan kelompok yang bertikai untuk bernegosiasi tidak bisa dilepaskan oleh keterlibatan mediator utama, dalam hal ini adalah Organisasi Konferensi Islam.

Prescillano menyatakan bahwa Organisasi Konferensi Islam, mampu berperan untuk mengurangi derajat tuntutan yang maksimal dari MNLF dari issue pemisahan diri kepada issue pemerintahan otonomi karena keseriusan Organisasi Konferensi Islam untuk menjadi mediator dan melakukan monitoring implementasi dari hasil negosiasi. Penelitian Prescillano dan Saleem Adam kemudian dipertegas oleh penemuan Zulkifli Wadi yang menyatakan bahwa kemampuan Organisasi Konferensi Islam dalam mengembangkan konsep *Islamic Diplomacy* dengan mengedepankan aspek konsultasi dan konsensus menjadi preseden bagi peredaan konflik di Mindanao.³

Berbeda dengan Prescillano dan Wadi yang cenderung optimis terhadap penyelesaian konflik Mindanao melalui negosiasi, studi Ferrer dan Lingga justru memiliki pandangan yang pesimistik. Ferrer justru melihat bahwa serangkaian negosiasi yang dilakukan justru malah

³ Julkipli Wadi, *Islamic Diplomacy: A Case Study of the Organisasi Konferensi Islam and the Pacific Settlement of the Bangsamoro Question (1977-1992)*, (MA Islamic Studies thesis, Institute of Islamic Studies, University of Philippine, 1993

memperluas konflik dan membuat semakin intensifnya konflik. Negosiasi justru menghasilkan BATNA (*best alternative to negotiated agreement*) yang malah menyebabkan ketidakpercayaan satu sama lain semakin tinggi.⁴

Bahkan kehadiran fasilitator dalam negosiasi antara pemerintah Filipina dan MNLF justru semakin memperumit konflik. Kehadiran Malaysia dan Libya sebagai fasilitator justru menimbulkan masalah yang krusial karena pada hakekatnya Malaysia ataupun Libya memiliki kepentingan secara spesifik terhadap konflik Mindanao. Malaysia terlibat sebagai fasilitator sebagai tidak bisa dilepaskan dari kedudukan Sabah dalam sejarah konflik Mindanao. Demikian pula keterlibatan Libya tidak bisa dilepaskan dari keinginan Libya untuk menggunakan kartu Filipina untuk bargaining dengan Amerika Serikat.

Senada dengan Ferrer, Abu Syed Lingga memiliki tesis yang juga pesimistis bahwa rangkaian negosiasi untuk menyelesaikan konflik Mindanao tidak mampu menyelesaikan konflik itu sendiri. Lingga melihat bahwa negosiasi gagal dalam menyelesaikan konflik Mindanao karena kecacatan tentang issue yang akan dinegosiasikan. Ada kecenderungan besar bahwa masing-masing pihak yang bernegosiasi tidak memiliki otoritas yang definitif untuk mengimplementasikan hasil negosiasi. Hal ini semakin diperkuat dengan kondisi mediator, fasilitator dari cenderung didominasi oleh pragmatisme sesaat sehingga negosiasi tidak menyentuh substansi masalah.⁵

Studi mendasar tentang upaya memperbesar peluang keberhasilan negosiasi ditawarkan William Zartman melihat faktor *ripeness of the conflict*. Menurut William Zartman, terdapat hubungan yang positif antara *ripeness of the conflict* dengan derajat keberhasilan suatu negosiasi,

⁴ Lihat dalam Kamarulzaman Askandar, *loc.cit*

⁵ Abhoud Syed M. Lingga, "Mindanao Peace Process: Need for New Formula", dalam Kamarulzaman Askandar, *ibid.*,

semakin *ripeness of the conflict* maka semakin berpeluang besar keberhasilan suatu negosiasi.⁶ *Ripeness* sendiri merujuk kepada situasi yang tepat di mana pihak-pihak yang berkonflik menyadari bahwa alternatif dari kesepakatan yang dinegosiasikan dalam posisi paling aman bagi masing-masing pihak. Jika menarik diri dari negosiasi justru akan semakin besar tingkat kerugiannya, dan jika memaksakan tuntutan maka justru akan menggagalkan perolehan yang sudah didapat.

Ripeness dalam konseptualisasi Zartman adalah kondisi *mutual hurting stalemate* (MHS), yang dimaknai sebagai;

“in order to bring parties to the table. Each should see the lack of negotiations as more costly than simply continuing to avoid them” Sedangkan *mutual enhancing opportunity* (MEO), *conceptualized as the pull of an attractive outcome rather than the push of a painful stalemate; a tiring rather than painful deadlock; a view of perceived, “victory” more cheaply through negotiation than less diplomatic means; or various “carrots” or enticements brought to the table by third parties”*.⁷

Studi Wadi dan Prescillano dalam batas tertentu menggunakan terma *ripeness of Mindanao conflict* untuk menjelaskan bagaimana Organisasi Konferensi Islam berhasil memediasi kepentingan antara pemerintah Filipina dan kelompok separatisme Moro di Mindanao. Namun dalam batas tertentu kondisi *ripeness* cenderung menjadi sangat subjektif untuk mengukur efektivitas penyelesaian konflik. *Ripeness* hanya bisa menjelaskan efektifnya pelaksanaan dari negosiasi namun tidak menjamin keberhasilan dari negosiasi untuk menyelesaikan konflik.

Terlaksananya *Tripoli Agreement 1976* dan *Final Peace Agreement 1996* tidak bisa dipisahkan dari kemampuan fasilitator melakukan mediasi dengan melakukan langkah; mengeksplorasi kemungkinan untuk mediasi dan negosiasi, memulai membangun komunikasi antar pihak yang berkonflik, mengetahui issue substantif dari konflik dan mengeksplorasi alternatif penyelesaian,

⁶ Lihat William Zartman, “What I want to Know about Negotiation,” *International Negotiation* 7, 2002, hal. 5-12.

⁷ *Ibid.*, atau dalam Jayadeva Oyangoda (ed), *Conflict Resolution and Peace Studies: An Introductory Handbook*, Colombo, CEPRA University of Colombo, 2000, hal. 22

mengambil langkah konkrit untuk membawa pihak yang berkonflik ke meja perundingan, membantu pihak yang berkonflik mengatasi ketakutan dan kekhawatiran terhadap negosiasi, memonitor pelaksanaan negosiasi serta menyakinkan pihak yang berkonflik untuk menyetujui dan menandatangani hasil negosiasi