

MENUJU PENYELESAIAN DAMAI MASALAH NAMIBIA

Kirdi DIPOYUDO

Pada 25 April 1978 PM Vorster mengumumkan di parlemen Afrika Selatan bahwa Pemerintah-nya menerima baik usul-usul Barat mengenai penyelesaian masalah Namibia, khususnya usul agar di negeri itu sebelum kemerdekaan dilangsungkan pemilihan umum di bawah pengawasan PBB untuk memilih suatu dewan konstituante dan sebelum pemilihan umum itu pasukan Afrika Selatan dikurangi menjadi 1.500 orang.¹ Pengumuman itu mengejutkan semua pihak, termasuk kelima negara Barat yang mengajukan usul-usul tersebut, karena sejauh itu Pemerintah Afrika Selatan menyatakan tekadnya untuk melaksanakan rencana penyelesaian hasil Konperensi Konstitusionil Turnhalle yang disponsornya. Perubahan sikap itu berarti, bahwa masalah Namibia yang berlarut-larut itu kiranya akan dapat diselesaikan secara damai. Hal itu juga berarti bahwa akan dapat dihindari eskalasi militer yang mudah mengundang campur tangan asing yang dapat mempunyai akibat-akibat luas yang serius, tidak hanya untuk Namibia dan kawasan, melainkan juga bagi perimbangan kekuatan global. Berkat kekayaan Namibia akan uranium dan bahan-bahan mineral penting lainnya dan letak geografisnya dekat jalur pelayaran Tanjung Harapan yang merupakan urat nadi negara-negara Barat, negeri itu mempunyai arti yang penting bagi perebutan pengaruh global antara Timur dan Barat. Dengan demikian kiranya ada baiknya kita menyoroti perkembangan masalah Namibia itu dan arah penyelesaiannya. Sehubungan dengan itu kiranya juga bermanfaat untuk membahas latar belakangnya.

1 Lihat *Sinar Harapan*, 26 April 1978

SENGKETA AFRIKA SELATAN — PBB

Pada intinya masalah Namibia adalah suatu persengketaan atas negeri itu, mula-mula antara Afrika Selatan dan PBB dan kemudian juga antara Afrika Selatan dan kaum nasionalis Namibia yang tergabung dalam Organisasi Rakyat Afrika Barat Daya (SWAPO), yang didukung oleh negara-negara Afrika, OAU dan PBB dan sejak 1973 oleh PBB diakui sebagai wakil sah rakyat Namibia. Persengketaan itu antara lain terungkap dalam nama yang diberikan kepada negeri itu oleh pihak masing-masing. Afrika Selatan menyebutnya Wilayah Afrika Barat Daya, sedangkan SWAPO maupun PBB dan OAU menamakannya Namibia.

Namibia adalah suatu negeri di Afrika Barat Daya antara Afrika Selatan dan Angola di tepi Samudera Atlantik Selatan. Luasnya adalah 852.000 km² dan kini penduduknya adalah sekitar sejuta orang, termasuk 99.000 orang kulit putih. Negeri ini mula-mula dijajah Jerman (1884-1914), tetapi pada awal Perang Dunia I diduduki oleh Afrika Selatan dan pada 17 Desember 1920 dipercayakan kepadanya oleh Liga Bangsa Bangsa sebagai suatu negeri mandat. Akan tetapi Pemerintah Afrika Selatan selaku pemegang mandat tidak melaksanakan tugasnya untuk memperjuangkan kesejahteraan dan kemajuan sosial rakyat, dan bahkan meneruskan perampasan tanah dan segregasi rasial yang telah dimulai oleh pemerintah kolonial Jerman. Terhadap rakyat kulit hitam dikenakan diskriminasi dalam kehidupan politik maupun sosial dan ekonomi. Sesudah Perang Dunia II Liga Bangsa Bangsa digantikan oleh PBB dan sistem mandatnya diubah menjadi sistem perwalian. Akan tetapi Afrika Selatan menolak menandatangani suatu persetujuan perwalian dengan PBB dengan dalih bahwa PBB tidak berhak untuk mengawasi pemerintahan atas Namibia. Sebaliknya PBB menolak permintaan Afrika Selatan untuk menganeksir Namibia. Dengan demikian negeri itu menjadi bahan sengketa antara Afrika Selatan dan PBB.¹

1 Lihat Ruth First, "Namibia. Recent History", *Africa South of the Sahara 1976-77* (London, 1976), hal. 590

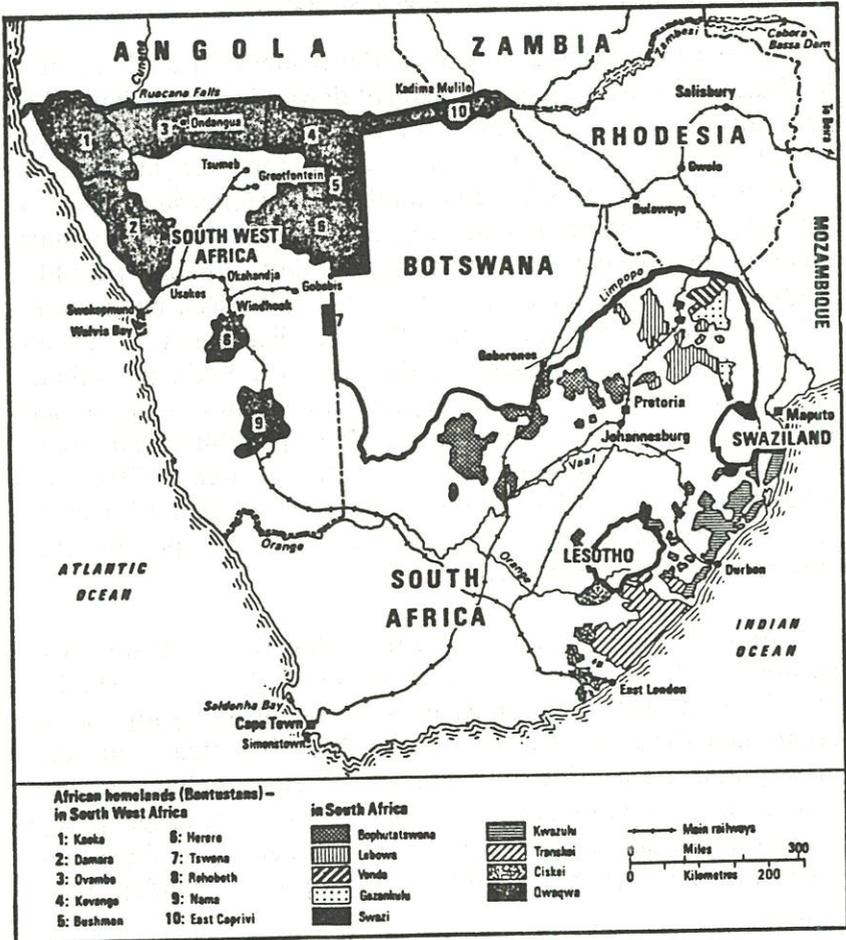
Pada tahun 1966 Majelis Umum PBB menerima suatu resolusi, bahwa wilayah itu akan diambil alih oleh PBB dari Afrika Selatan dan ditempatkan di bawah kekuasaan suatu dewan yang akan dibentuk dengan maksud itu. Dewan ini dibentuk pada bulan Mei 1967 dengan nama Dewan Namibia, tetapi Afrika Selatan menolak menyerahkan kekuasaan atas Namibia kepadanya karena bermaksud untuk mempertahankan dan meningkatkannya, dan sehubungan dengan itu tidak hanya menentang segala usaha PBB untuk mengambil alih pemerintahan atas wilayah itu, tetapi juga menindas gerakan kemerdekaan yang dilancarkan kaum nasionalis Namibia. Secara berangsur-angsur Afrika Selatan menganeksirnya. Pada pertengahan tahun 1968 dia telah menguasai pertahanan, hubungan luar negeri, kepolisian, pemerintahan rakyat kulit hitam, bea cukai, imigrasi dan pengangkutan. Tahun berikutnya dia mengundang *South Africa Affairs Act* yang memberikan kekuasaan kepadanya untuk menguasai pendapatan, perdagangan, industri, perburuhan, pertambangan dan kesehatan. Secara demikian Afrika Barat Daya menjadi propinsi kelima Afrika Selatan. Parlemennya, yang hanya dipilih oleh penduduk kulit putih, tidak banyak berkuasa dan hal-hal yang penting diputuskan oleh pemerintah pusat di Pretoria.

Pasukan-pasukan keamanan dan militer Afrika Barat Daya diintegrasikan ke dalam angkatan bersenjata Afrika Selatan. Rakyat kulit hitam ditempatkan di bawah pemerintahan Kepala Komisariss Bantu bagi Afrika Barat Daya, seorang pejabat Departemen untuk Urusan dan Pembangunan Bantu Afrika Selatan. Demikianpun undang-undang keamanan Afrika Selatan dinyatakan berlaku di wilayah itu.¹

Politik apartheid juga dilaksanakan secara berangsur-angsur di Afrika Barat Daya. Dalam rangka itu Pemerintah melaksanakan usul-usul yang pada tahun 1964 diajukan oleh sebuah komisi (Komisi Oldendaal), yang dua tahun sebelumnya ditugaskan untuk membatasi aspek-aspek geografis, ekonomis dan politik apartheid di Afrika Barat Daya. Komisi antara lain mengusulkan pembentukan 10 Homeland, delapan di antaranya

1 Lihat James Barber, *South Africa's Foreign Policy 1945-1970* (London, 1973), hal. 155-159, 276-284

AFRIKA BAGIAN SELATAN



Sumber: Peter Janke, "Southern Africa : New Horizons", *Conflict Studies* No. 73, Juli 1976, hal. 11

untuk rakyat kulit hitam (lihat Peta). Homeland-homeland itu akan meliputi 39,6% wilayah, sedangkan bagi golongan kulit putih disediakan 44,1%. Menurut rencana itu sekitar 28,6% penduduk kulit hitam akan dipaksa pindah ¹

Pemerintah Afrika Selatan berhasil membentuk 3 Homeland atau Bantustan, lengkap dengan dewan legislatif dan kabinet, yaitu Ovamboland (1968), Kavangoland (1970) dan Caprivi (1972). Kepala-kepala suku di Ovamboland ternyata sangat aktif mendukung politik pemerintah dan penindasan kegiatan SWAPO, yang mereka lihat sebagai ancaman bagi supremasi lokal masing-masing. Menyusul suatu boikot terhadap pemilihan-pemilihan lokal yang dilancarkan oleh SWAPO, pada tahun 1973 beberapa ratus anggota SWAPO dicambuki di depan umum atas perintah kepala-kepala suku itu. Pada pemilihan-pemilihan tahun 1975 yang dilangsungkan di bawah pengawasan ketat oleh polisi dan tentara sekitar 55% pemilih memberikan suaranya, dan hal itu merupakan suatu pukulan politik bagi SWAPO, khususnya karena dari pemilihan-pemilihan itu muncul pemimpin-pemimpin yang akan mewakili kelompok masing-masing dan mengancam kedudukannya.²

Akan tetapi sementara itu PBB tidak tinggal diam. Atas permintaan Dewan Keamanan, dalam bulan Juni 1971 Mahkamah Internasional mengeluarkan suatu keputusan yang menyatakan kehadiran Afrika Selatan di Namibia tidak sah dan mewajibkan negara itu untuk menarik pemerintahannya serta mengakhiri pendudukannya. Afrika Selatan menganggap sepi keputusan itu dan dengan tegas menindak demonstrasi-demonstrasi yang dilancarkan di Namibia sebagai protes terhadap sikapnya itu.³

Pada 2 Pebruari 1972 Dewan Keamanan menugaskan Sekjen Kurt Waldheim untuk menghubungi pihak-pihak yang bersangkutan dan mengusahakan agar rakyat Namibia dapat melaksanakan haknya atas penentuan diri dan kemerdekaan. Akan

1 Lihat Ruth First, *loc. cit.*, hal. 591; dan James Barber, *op. cit.*, hal. 156-158

2 Lihat Guy Arnorld, Ed., "White-ruled Southern Africa", *Africa Guide 1977* (Saffron Walden, 1976), hal. 296-305, khususnya hal. 300-301

3 Lihat Ruth First, *loc. cit.*, hal. 592

tetapi usaha-usaha Kurt Waldheim tidak memberikan hasil yang diharapkan. Demikianpun usaha-usaha yang menyusulnya. Oleh sebab itu pada 11 Desember 1973 Dewan Keamanan memutuskan untuk menghentikan kontak-kontak serupa itu dan tidak lama kemudian mengeluarkan suatu resolusi yang mengakui SWAPO sebagai "wakil otentik rakyat Namibia" dan mengangkat Sean Macbride sebagai Komisaris Tinggi untuk Namibia.¹

PERLAWANAN NASIONALIS NAMIBIA

Politik Afrika Selatan itu juga ditentang oleh kaum nasionalis Namibia yang pada tahun 1958 mendirikan SWAPO sebagai wadah kerjasama. Organisasi ini mulai aksinya dengan melancarkan kecaman-kecaman terhadap politik Afrika Selatan dan menuntut ganti rugi bagi ketidakadilan yang diderita oleh rakyat seperti penyerobotan tanah, sistem kerja kontrak, pembatasan kebebasan khususnya kebebasan bergerak, diskriminasi sosial dan ekonomi dan lain sebagainya. Kemudian SWAPO juga menuntut hak-hak politik karena sejauh itu hanya penduduk kulit putih mempunyai hak suara.

Dalam bulan Oktober 1966, tidak lama setelah Mahkamah Internasional menolak permintaan yang diajukan oleh Etiopia dan Liberia kepadanya agar mengadili politik apartheid Afrika Selatan di Namibia, SWAPO memutuskan untuk mulai perjuangan bersenjata karena sampai pada kesimpulan bahwa jalan damai sia-sia. Gerilyawan-gerilyawan mulai melancarkan aksi-aksi dari pangkalan-pangkalan mereka di Zambia dan dengan demikian terjadi bentrokan-bentrokan bersenjata dengan pasukan-pasukan keamanan Afrika Selatan.²

Perjuangan SWAPO itu mendapat dukungan kuat dari keputusan Mahkamah Internasional tahun 1971 tersebut dan dari resolusi Dewan Keamanan tahun 1973 yang mengakuinya sebagai wakil sah rakyat Namibia. Demikianpun dari kemenangan MPLA di Angola. Rejim baru Angola di bawah pimpinan

1 Lihat Ruth First, *loc. cit.*, hal. 592-593; lebih lanjut lihat Solomon Slonim, *South East Africa and the United Nations* (Baltimore, 1973)

2 Lihat Ruth First, *loc. cit.*, hal. 591-592

ANALISA

Presiden Neto mendukungnya dan mengijinkannya menggunakan pangkalan-pangkalan di wilayahnya. Selain itu jumlah calon pejuang meningkat dari beberapa ratus menjadi beberapa ribu. Sebagai hasil perkembangan itu, SWAPO dapat meningkatkan perang gerilyanya pada bulan Desember 1975.

Suatu Konvensi Nasional Namibia yang dibentuk pada tahun 1975 oleh anggota-anggota SWAPO dan pemimpin-pemimpin suku yang progresif menjadi fokus perjuangan nasionalis, biarpun terjadi penindasan-penindasan baru. Menyusul pembunuhan Menteri Utama Ovamboland yang pro pemerintah, Filemon Elifas, bulan Agustus 1975, banyak anggota SWAPO, Konvensi Nasional Namibia dan gereja-gereja kulit hitam ditangkap dan dikurung secara terpisah di Ovamboland dan Windhoek berdasarkan undang-undang anti terorisme. Pada awal 1976 dimulai serangkaian proses yang dimaksud untuk menunjukkan bahwa SWAPO secara tak terpisahkan terikat dengan politik kekerasan. Sejauh itu SWAPO, biarpun berulang kali diganggu, tidak pernah dinyatakan sebagai organisasi terlarang dan beroperasi dengan dua sayap, yaitu dalam dan luar negeri. Hanya sayap luar negeri mengikuti politik perjuangan bersenjata, sedangkan sayap dalam negeri menggunakan cara-cara politik.¹

KONPERENSI KONSTITUSIONIL TURNHALLE

Atas tekanan-tekanan dalam dan luar negeri, khususnya PBB dan OAU yang tidak henti-hentinya menuntut kepadanya agar angkat kaki dari Namibia dan memberikan kemerdekaan kepadanya atas dasar kesatuan dan keutuhan wilayah, Pemerintah Afrika Selatan menunjukkan keluwesan demi kepentingan detente dengan negara-negara Afrika dan untuk menyelamatkan dukungan negara-negara Barat. Dihadapkan dengan seruan unanim Dewan Keamanan Desember 1974 agar menyatakan bersedia mematuhi resolusi-resolusi PBB atas Namibia dan keputusan Mahkamah Internasional tahun 1971 tersebut, pada awal 1975 dia menyatakan bersedia memberikan kemerdekaan kepada Namibia dan mensponsori perundingan-perundingan multirasial

1 Lihat Guy Arnold, *loc. cit.*, hal. 301

antara penjabat-penjabat pemerintah Namibia dan pemimpin-pemimpin Bantustan. Biarpun perundingan-perundingan itu dimaksud sebagai suatu langkah menuju penentuan diri rakyat Namibia sesuai dengan politik PBB, SWAPO mengecamnya sebagai suatu usaha untuk mengabadikan kekuasaan Afrika Selatan lewat suatu fragmentasi yang mencakup suatu konfederasi negeri-negeri Bantu dan negeri kulit putih.

Partisipasi dalam perundingan-perundingan itu terbatas pada delegasi-delegasi yang mewakili kelompok-kelompok penduduk sesuai dengan gagasan Pemerintah Afrika Selatan. SWAPO yang diakui sebagai wakil sah rakyat Namibia oleh PBB maupun OAU menolak ikut serta dengan syarat-syarat itu. Untuk menciptakan iklim baik di luar negeri, Pemerintah Namibia membuka hotel-hotel dan restoran-restoran untuk semua ras dan menghapus sementara ketentuan pas, tetapi pokok-pokok sistem apartheid seperti segregasi perumahan, pengawasan lalu lintas penduduk dan sistem buruh migran tetap berlaku. Pemerintah Pretoria beruntung mendapatkan dukungan Clemens Kapuuo, yang pada tahun 1970 dipilih sebagai pemimpin suku Herero dan memimpin koalisi politik Konvensi Nasional Namibia, yang pada tahun 1972 ketika Sekjen PBB Kurt Waldheim berkunjung ke Namibia merumuskan tuntutan kemerdekaan nasional, tetapi kemudian berselisih dengan pimpinan SWAPO. Sejak itu dia mengumandangkan pendapat Afrika Selatan bahwa pemerintahan SWAPO akan berarti dominasi suku Ovambo, karena suku ini merupakan lebih dari separuh penduduk Namibia dan menjadi basis kekuatan SWAPO.

Perundingan-perundingan itu dimulai pada bulan September 1975 di Windhoek dan dikenal sebagai Konperensi Turnhalle dan kemudian juga sebagai Aliansi Demokrasi Turnhalle. SWAPO memboikotnya, tetapi Clemens Kapuuo ikut serta dengan suatu delegasi besar, bersama-sama dengan tujuh delegasi kulit hitam lainnya, satu delegasi kulit putih dan dua delegasi kelompok berwarna. Ketua konperensi adalah Dirk Mudge, wakil ketua Partai Nasional Namibia yang mula-mula memimpin delegasi kulit putih. Konperensi menolak penggunaan kekerasan untuk mengubah tertib yang ada dan memutuskan untuk menentukan hari depan negeri lewat perundingan dan kerjasama. Dia

ANALISA

akan menghormati dan memperjuangkan keinginan-keinginan dan kepentingan-kepentingan setiap kelompok. "Mengingat inter-dependensi kelompok-kelompok penduduk dan kepentingan-kepentingan seluruh Afrika Barat Daya," konperensi bermaksud "menciptakan suatu bentuk pemerintahan yang akan menjamin maksimum hak suara setiap kelompok penduduk dalam urusannya sendiri maupun urusan nasional, dan membela hak-hak minoritas-minoritas serta memberikan hak dan keadilan kepada semua".

Sidang kedua diadakan bulan Nopember 1975 dan mengangkat 4 komisi masing-masing 11 orang untuk membahas praktek-praktek diskriminasi rasial, gaji, persamaan gaji untuk pekerjaan yang sama, suatu rencana pensiun dan kesejahteraan sosial nasional, gaji minimum, persamaan kesempatan kerja kemajuan ekonomi, hak-hak milik, prasarana ekonomi, keuangan, kemajuan sosial, perumahan, dinas-dinas, diskriminasi dalam kepolisian, pendidikan dan fasilitas-fasilitas pendidikan. Mengenai hal-hal itu diambil keputusan-keputusan penting pada sidang ketiga bulan Maret 1976. Semua penduduk harus membawa tanda pengenal seragam; suatu bentuk baru pengendalian imigrasi akan menggantikan undang-undang pas yang dibenci rakyat kulit hitam; dan akan berlaku suatu rencana pensiun tingkat nasional, gaji minimum dan suatu sistem pendidikan yang sama untuk semua. Selain itu akan diberikan satu universitas multirasial.¹

Tugas pokok penyusunan konstitusi ditangani pada sidang keempat bulan Mei 1976. Suatu komisi 33 orang, setelah membahas rancangan konstitusi yang diajukan oleh Kapuuo pada sidang ketiga, menyampaikan laporannya. Kedua konperensi menginginkan agar dicapai sepakat kata sebelum 31 Agustus 1976, yang oleh PBB ditetapkan sebagai batas waktu bagi Afrika Selatan untuk mengumumkan rencananya bagi kemerdekaan Namibia. Menjelang berakhirnya batas waktu itu Konperensi mengumumkan bahwa Namibia akan merdeka pada 31 Desember 1978 dan bahwa akan segera dibentuk suatu pemerintah sementara untuk menyiapkannya. Pengumuman itu dimaksud

¹ Tentang Konperensi Turnhalle lihat Peter Janke, "Southern Africa: New Horizons", *Conflict Studies*, Juli 1976, hal. 14-15; dan Arnold Guy, *loc. cit.*, hal. 300

untuk menempatkan PBB di depan suatu fait accompli dengan harapan agar kebutuhan akan uranium dan bahan-bahan mineral yang strategis lainnya memaksa negara-negara Barat untuk mengakuinya pula. Akan tetapi perhitungan itu meleset. Akibat berlarut-larutnya perbedaan-perbedaan pendapat antara 157 wakil Turnhalle sepakat kata atas rancangan konstitusi itu tidak kunjung datang. Pada garis besarnya terdapat dua kelompok yang berselisih, yaitu kelompok A.H. du Plessis yang menggantikan Dirk Mudge sebagai ketua delegasi kulit putih dan delegasi-delegasi Ovambo, Kavango dan Caprivi yang konservatif di satu pihak; dan Dirk Mudge dengan delegasi-delegasi Herero, Nama, Rehoboth dan Berwarna di lain pihak. Yang pertama menginginkan suatu penyelesaian jenis Bantustan dengan sedikit perubahan di mana pemerintah federal tidak banyak memiliki kekuasaan, sedangkan kelompok yang kedua memperjuangkan kekuasaan besar bagi pemerintah sementara.¹

RENCANA PENYELESAIAN TURNHALLE

Namun akhirnya dicapai juga sepakat kata mengenai garis-garis besar konstitusi itu. Antara lain disetujui bahwa Namibia akan mempunyai tiga tingkat pemerintahan, yaitu pusat, regional dan lokal. Dasar konstitusi adalah kesukuan biarpun negara dimaksud sebagai negara kesatuan. Suatu Majelis Nasional 60 orang, yang akan menunjuk suatu Dewan Menteri (kabinet) 11 orang, akan dipilih oleh kesebelas pemerintah regional, yang akan dibentuk sebagai pemerintah tingkat dua. Tidak akan diadakan pemilihan nasional, melainkan pemilihan-pemilihan kelompok masing-masing untuk parlemennya. Dewan Menteri akan ditunjuk atas dasar satu kelompok satu orang, sedangkan Majelis Nasional akan dibentuk atas dasar proporsional: 12 orang untuk suku Ovambo, 6 untuk kelompok kulit putih, 5 masing-masing untuk kelompok Caprivi, Berwarna, Damara, Herero, Kavango dan Nama, dan 4 masing-masing untuk kelompok Baster, Bushman dan Tswana. Pemerintah tingkat dua diberi kekuasaan administratif yang besar. Hanya pada tingkat

1 Lihat Roger Murray, "Namibia. Political Developments", *Africa Guide 1978* (Saffron Walden, 1977), hal. 209-210

ANALISA

lokal terdapat unsur-unsur multirasial dalam bentuk dewan-dewan di daerah-daerah perkotaan yang diberi kekuasaan untuk membuka secara terbatas daerah-daerah residensi yang ada untuk semua ras. Dalam konstitusi tidak disebutkan penghapusan diskriminasi rasial maupun pembaharuan-pembaharuan sistem ekonomi dan perburuhan. Sebagai gantinya diusulkan suatu *Bill of Rights* untuk melindungi minoritas-minoritas dan perorangan. Terdapat pula suatu ketentuan yang memberikan kekuasaan untuk melarang organisasi-organisasi yang terbukti sebagai "partai Marxis-Leninis". Pengucilan SWAPO dari proses politik akan dilaksanakan dengan melarang semua orang yang pernah dibuang untuk menjadi calon bagi Majelis Nasional selama 5 tahun sesudah pulang. Bagi dewan perwakilan rakyat tingkat dua ditetapkan 1 tahun.¹

Afrika Selatan melancarkan suatu kampanye besar besaran untuk menjual konstitusi itu sebagai dasar yang demokratis dan dapat hidup bagi kemerdekaan kepada rakyat Namibia dan dunia internasional. Bulan Mei 1977 diadakan referendum atas usul-usul itu di kalangan kulit putih Namibia. Menyusul suatu kampanye di mana pemimpin-pemimpin Partai Nasional menandakan bahwa pada waktu Namibia mendapatkan kemerdekaan tidak akan diadakan perubahan-perubahan penting dalam konstitusi yang disusun atas usul-usul itu dan diterima oleh pemerintah sementara, usul konstitusi itu diterima oleh mayoritas besar.

Sejumlah tokoh nasionalis pulang dari pengasingan selama 1976 untuk ikut memperjuangkan rencana penyelesaian Turnhalle itu, antara lain Profesor Mburumba Kerina, bekas penjabat SWAPO di New York. Tokoh ini kemudian ditunjuk sebagai direktur penerangan Yayasan Afrika Barat Daya yang baru dibentuk dan pro Afrika Selatan. Pada upacara peresmian di Windhoek, yang dihadiri banyak wakil perusahaan-perusahaan pertambangan dan keuangan asing, diutarakan bahwa maksud Yayasan adalah untuk memperkenalkan rencana Turnhalle ke dunia luar dan memulai dialog dengan negara-negara Afrika yang bersahabat.

1 Lihat Roger Murray, *loc. cit.*, hal. 210; dan karangan "Un-recognised into the World", *The Economist*, 19 Maret 1977

Suatu kampanye besar-besaran dilancarkan di Amerika Serikat di mana pada tahun 1976 Kapuuo berhasil mendapatkan sejumlah kontak hukum dan hubungan masyarakat berkat bantuan seorang pengusaha yang bermarkas di London dan mempunyai banyak kepentingan bisnis di Namibia. Suatu firma hukum Amerika Serikat, Firma Burns and Jacoby, dikontrak sebagai penasihat hukum delegasi Herero, dan suatu firma humas di New York, Firma Pschomm, setuju untuk mempropagandakan Kapuuo sebagai calon pemimpin Namibia merdeka. Dalam rangka itu Kapuuo banyak melakukan perjalanan ke Amerika Serikat, Inggris dan Jerman di mana dia diterima oleh pemimpin-pemimpin pemerintah dan bisnis, tetapi usahanya untuk menjual rencana Turnhalle di forum-forum internasional kurang berhasil. Segera menjadi jelas bahwa rencana itu tidak akan mendapatkan pengakuan internasional yang diperlukan untuk pelaksanaannya.¹

PERLAWANAN SWAPO

Rencana Turnhalle itu juga mendapatkan perlawanan sengit dari SWAPO. Pada suatu konperensi internasional tentang Namibia di Dakar tahun 1976, Ketua SWAPO Sam Nujoma menggariskan syarat-syarat SWAPO untuk berunding, yaitu pengakuan Afrika Selatan terhadap hak rakyat Namibia atas kemerdekaan; keutuhan wilayah Namibia; kedudukan SWAPO sebagai satu-satunya wakil sejati rakyat Namibia; penarikan seluruh polisi dan pasukan Afrika Selatan; pembebasan semua tahanan politik Namibia; dan repatriasi semua orang Namibia yang diasingkan. Dia juga menyatakan bahwa SWAPO bersedia ikut dalam pemilihan nasional yang dilangsungkan di bawah pengawasan PBB dan menerima hasilnya, lagi pula pada waktu Namibia mendapatkan kemerdekaan memberikan jaminan-jaminan kepada minoritas kulit putih sesuai dengan Deklarasi Umum Hak-hak Asasi PBB.²

-
- 1 Lihat Jim Hoagland, "Quiet Struggle for Namibia's Riches" *The Guardian*, 6 Maret 1977; lihat juga Roger Murray, *loc. cit.*, hal. 210
 - 2 Lihat Guy Arnold, *loc. cit.*, hal. 301. Sam Nujoma menandatangani kembali syarat-syarat itu di Lusaka pada 31 Agustus 1976. Lihat *Antara*, 2 September 1976

Sebagai tanggapan atas rencana Turnhalle itu, Sekretaris Administrasi SWAPO Moses Garoep mengatakan di Lusaka pada 25 Maret 1977, bahwa organisasinya menolak ikut dalam pemilihan umum sebelum semua tahanan politik dibebaskan dan pasukan Afrika Selatan ditarik dari Namibia; akan meningkatkan perang pembebasan di Namibia; mengecam negara-negara Barat yang tidak berusaha memaksa Afrika Selatan menghentikan konperensi Turnhalle; dan menuntut agar diadakan pemilihan nasional di bawah pengawasan PBB.¹ Sejak semula SWAPO menolak konperensi Turnhalle dan apa yang akan dihasilkannya karena berpendapat bahwa Afrika Selatan sebagai sponsornya tidak mempunyai wewenang di Namibia.

Ancaman SWAPO untuk meningkatkan perang gerilya itu bukanlah suatu ancaman kosong. SWAPO kini mempunyai sekitar 4.000 orang gerilyawan yang dari pangkalan-pangkalan mereka di Angola Selatan dan Zambia terus menerus melancarkan suatu kampanye teror di Namibia Utara. Sebagai akibatnya Afrika Selatan terpaksa mengerahkan sekitar 25.000 pasukan, di antaranya 15.000 orang di Namibia Utara. Menurut perkiraan operasi ini menelan biaya US\$ 1.500.000 sehari. Selain itu mutu latihan dan perlengkapan para gerilyawan semakin meningkat, antara lain berkat bantuan Kuba. Kalau sebelumnya mereka hanya membawa senapan dan granat, kini mereka dipersenjatai dengan roket buatan Soviet, mortir dan senapan mesin. Lagi pula negara-negara Afrika mendukung perjuangan bersenjata mereka karena merasa bahwa tiada jalan lain untuk mencapai kemerdekaan Namibia.² Bahkan Majelis Umum PBB pada 20 Desember 1976 untuk pertama kalinya mendukung perjuangan bersenjata SWAPO itu dan berseru kepada negara-negara anggotanya agar membantu SWAPO.

Selain itu SWAPO juga berhasil mendapatkan semakin banyak dukungan di kalangan rakyat Namibia. Pada akhir 1976 dia keluar dari Konvensi Nasional Namibia. Tidak lama kemudian partai rakyat Rehoboth bergabung dengan SWAPO. Bulan Nopember 1976 4 kelompok Nama yang beranggotakan 20.000

1 Lihat *Antara*, 26 Maret 1977

2 Lihat karangan "The Struggle for Namibia", *Time* 24 April 1978

orang menyatakan mendukung hak SWAPO atas kepemimpinan nasional. Suatu perkembangan lain terjadi bulan Maret 1977 ketika Royal House Herero dengan 17.000 orang anggota memutuskan untuk bergabung dengan SWAPO. Organisasi ini juga mendapat dukungan kuat dari sikap gereja-gereja kulit hitam terkemuka yang secara konsisten adalah pro nasionalis, khususnya Gereja Lutheran Injili Bersatu yang mempunyai 350.000 orang anggota di Namibia Utara dan Gereja Anglikan dengan 90.000 orang anggota. Pemimpin-pemimpin gereja-gereja itu mengancam konperensi Turnhalle sebagai siasat untuk memecah belah rakyat Namibia guna mempertahankan dominasi minoritas kulit putih.¹

Dengan demikian muncul suatu polarisasi politik yang semakin meningkat. Aliansi Demokrasi Turnhalle berhadapan dengan SWAPO. Yang pertama didukung oleh sebagian rakyat Namibia dan penguasa-penguasa Afrika Selatan. Yang kedua selain didukung oleh sebagian rakyat Namibia lainnya juga mendapat dukungan negara-negara Afrika, OAU dan PBB yang bahkan mengakuinya sebagai satu-satunya wakil sah rakyat Namibia.

INTERVENSI BARAT

Setelah melihat bahwa rencana penyelesaian Turnhalle tidak akan diterima oleh masyarakat internasional karena tidak memberikan tempat kepada SWAPO yang telah diakui oleh PBB maupun OAU sebagai wakil sah rakyat Namibia, negara-negara Barat turun tangan. Mereka khawatir bahwa pelaksanaan rencana itu akan mendorong SWAPO untuk meningkatkan perang gerilya dan untuk minta bantuan militer luar negeri. Uni Soviet dan Kuba, yang berulang kali menyatakan mendukung gerakan-gerakan kemerdekaan di Afrika bagian selatan, dapat diperkirakan akan bersedia memberikan bantuan militer jika diminta. Sam Nujoma bahkan telah mengadakan kunjungan ke Havana dan mendapat janji bahwa Kuba akan membantu SWAPO dengan latihan militer dan persenjataan. Negara-negara Barat menyadari bahwa jika terjadi eskalasi militer, Uni Soviet dan

1 Lihat Roger Murray, *loc. cit.*, hal. 211.

ANALISA

sekutu-sekutunya akan mendapat peluang untuk turun tangan dan setelah SWAPO berhasil merebut kekuasaan berkat bantuan mereka mendapatkan kedudukan baik di Namibia. Hal itu akan berarti bahwa mereka akan dapat mengancam kepentingan-kepentingan Barat, baik ekonomi maupun strategi. Seperti kita lihat di atas, Namibia adalah kaya akan uranium dan bahan-bahan mineral yang penting lainnya, dan banyak perusahaan Barat menanamkan modalnya untuk menggali dan mengolahnya. Lagi pula berkat letak geografisnya Namibia menguasai jalur pelayaran Tanjung Harapan ke Eropa yang merupakan urat nadi negara-negara Barat. Oleh sebab itu mereka berusaha mencegah terjadinya eskalasi militer dan memperjuangkan suatu penyelesaian yang dapat diterima dunia internasional.

Pada awal 1977 Pemerintah Carter bersama-sama dengan Pemerintah Inggris merumuskan suatu diplomasi baru mengenai Afrika bagian selatan, khususnya Namibia dan Rhodesia. Menyusul perjalanan keliling Andrew Young, Dubes Amerika Serikat untuk PBB, ke negara-negara garis depan, untuk mendengar pendapat-pendapat mereka dan menyampaikan keinginan negaranya akan suatu pendekatan baru, Amerika Serikat mensponsori serangkaian pertemuan dengan pemimpin-pemimpin Afrika Selatan untuk membicarakan soal kemerdekaan Namibia. Pertemuan-pertemuan itu diadakan secara mendesak menyusul pengumuman rencana Turnhalle Maret 1977 dan reaksi bermusuhan dunia internasional atas rencana itu. Walaupun mencurigai alasan-alasan sebenarnya negara-negara Barat, SWAPO menyatakan menyambut baik prakarsa itu asal diambil dalam konteks resolusi-resolusi PBB mengenai Namibia¹.

Dalam periode April-Juni 1977 wakil-wakil lima negara Barat, yaitu Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Jerman Barat dan Kanada, mengadakan serangkaian pertemuan dengan Pemerintah Afrika Selatan. Mereka juga mengunjungi Windhoek untuk mendengarkan pendapat SWAPO dan organisasi-organisasi lain, baik yang pro maupun anti Turnhalle. Pengikutsertaan Jerman Barat dan Kanada adalah suatu usaha baru yang dimaksud untuk menandakan sepakat kata Barat terhadap

¹ Lihat *Suara Karya*, 2 Mei 1977; dan "Namibian Dilemmas", *Foreign Report*, 13 Juli 1977

Afrika Selatan dan untuk menekankan konteks PBB dalam pertemuan-pertemuan itu. Kelompok itu memperjuangkan dua sasaran pokok, yaitu meyakinkan Pemerintah Vorster agar melepaskan rencana Turnhalle dan membujuknya agar menyetujui diadakannya pemilihan nasional di Namibia di bawah pengawasan PBB sebagai langkah pertama menuju kemerdekaan.¹

Di hadapan tekad negara-negara Barat untuk mencapai suatu paket penyelesaian damai yang dapat diterima oleh PBB guna menghindari kemungkinan eskalasi peperangan dan tindakan keras PBB, Afrika Selatan mulai memberikan konsesi-konsesi. Pertama-tama dia membatalkan maksud semulanya untuk membentuk pemerintah sementara 17 orang dari konperensi Turnhalle, dan setuju untuk mengangkat seorang Administrator Jendral tanpa dewan penasihat Turnhalle. Sesuai dengan itu pada awal Juli 1977 dia menunjuk anggota Mahkamah Agung Afrika Selatan Marthinus Steyn sebagai Administrator Jendral. Pertengahan Juni dia menyetujui suatu peralihan bertahap yang meliputi pemilihan nasional dan kehadiran PBB. Administrator Jendral diberi wewenang eksekutif untuk mencabut atau mengamendir semua perundang-undangan diskriminasi rasial lewat proklamasi, dan untuk menyelenggarakan pemilihan nasional yang bebas di mana semua bekas orang buangan dapat ikut serta untuk memilih suatu majelis konstituante yang akan bertugas untuk menyusun konstitusi Namibia merdeka. Pemerintah Vorster menyetujui kehadiran PBB dalam pribadi seorang wakil Sekjen PBB untuk memonitor pemilihan.²

Akan tetapi konsesi-konsesi itu tidak memecahkan sejumlah persoalan penting yang diajukan SWAPO. Organisasi ini berpendapat bahwa hukum dan tertib tidak dapat dipelihara oleh pasukan-pasukan Afrika Selatan secara efektif dan bahwa kehadiran mereka akan mencegah pernyataan bebas kemauan rakyat Namibia. Oleh sebab itu dia menuntut agar seluruh pasukan Afrika Selatan ditarik sebelum pemilihan. Dia juga menuntut agar PBB tidak hanya hadir tetapi juga mengawasi pemilihan itu sesuai dengan resolusi-resolusi Dewan Keamanan, khususnya

1 Lihat Roger Murray, *loc. cit.* hal. 212

2 *Ibid.*

ANALISA

resolusi Januari 1976. Mula-mula kelihatan bahwa PM Vorster akan bertindak secara sepihak dan menolak tuntutan-tuntutan itu.¹

Sebagai jalan keluar negara-negara Barat mengusulkan suatu kompromi yang meliputi penarikan pasukan-pasukan Afrika Selatan kecuali 1.500 orang yang akan berakhir 12 minggu sebelum pemilihan umum, kebebasan bergerak, berkumpul dan menyatakan pendapat bagi semua partai politik termasuk SWAPO, pemilihan umum di seluruh negeri di bawah pengawasan PBB untuk memilih dewan konstituante yang akan menyusun konstitusi Namibia Merdeka. Gerilyawan-gerilyawan SWAPO hendaknya ditempatkan dalam kamp-kamp dan 1.500 pasukan Afrika Selatan dipusatkan di Grootfontein dan Otjivello untuk menjamin agar rakyat dapat memberikan suaranya dengan bebas. Hukum dan tertib akan ditegakkan oleh polisi di bawah Administrator Jendral.²

Usul kompromi itu pada 30 Maret 1978 disampaikan kepada Pemerintah Afrika Selatan dan SWAPO. Kedua pihak mendapat tekanan berat dari negara-negara Barat, dan SWAPO juga dari negara-negara garis depan yang berkepentingan dengan penyelesaian damai masalah Namibia. Ditandaskan pula bahwa usul itu adalah jalan tengah yang paling baik dan bahwa alternatifnya adalah eskalasi militer yang akan mempunyai akibat-akibat buruk bagi semua pihak. Mula-mula kelihatan bahwa Pemerintah Afrika Selatan akan menolaknya juga, tetapi pada 25 April PM Vorster mengumumkan bahwa Pemerintah-nya menerimanya.³ Pengumuman itu menggembirakan negara-negara Barat dan negara-negara garis depan, tetapi juga mengejutkan karena tidak diduga-duga.

PROSPEK PENYELESAIAN

Sebenarnya pengumuman itu tidak perlu mengejutkan karena seperti kita lihat di atas Pemerintah Afrika Selatan,

1 Lihat *The Economist*, 25 Juni 1977

2 Lihat *Sinar Harapan*, 26 April 1978

3 Lihat "Namibia: the Impact of Kapuuo's Death," *Foreign Report*, 12 April 1978

dengan meningkatnya tekanan-tekanan Barat, secara berangsur-angsur memperlunak sikapnya dan memberikan konsesi demi konsesi. Dengan demikian penerimaan usul kompromi itu merupakan suatu perkembangan lebih lanjut yang logis. Akan tetapi hal itu tidaklah berarti bahwa kini semua rintangan sudah lenyap. Kenyataannya masih terdapat beberapa hal yang dapat menghambat proses penyelesaian masalah Namibia. Pertama, SWAPO belum percaya bahwa penerimaan usul kompromi oleh PM Vorster itu sungguh-sungguh. Kedua, kota pelabuhan Walvis Bay dan daerah sekitarnya diklaim oleh kedua pihak.

Mengenai Walvis Bay kedudukan legal Afrika Selatan adalah kuat karena kantong ini pada 1878 dianeksir Inggris sebagai bagian Cape Colony yang kini merupakan bagian Afrika Selatan. Lagi pula Afrika Selatan bermaksud mempertahankan dan mengembangkannya menjadi suatu pangkalan laut, dan secara demikian mendapatkan kedudukan untuk mempengaruhi perkembangan Namibia selanjutnya. Akan tetapi SWAPO menuntutnya atas dasar kenyataan bahwa Walvis Bay adalah suatu kantong di Namibia. Mungkin dapat dicapai suatu kompromi dalam arti bahwa kantong itu tetap di bawah kekuasaan Afrika Selatan tetapi dijadikan daerah bebas militer.¹

Selanjutnya SWAPO mendapat tekanan berat dari negara-negara garis depan agar menerima kompromi itu. Pada awal April 1978 Sam Nujoma secara mendesak dipanggil Presiden Nyerere untuk membicarakannya.² Seperti kita lihat di atas negara-negara garis depan itu berkepentingan bahwa masalah Namibia itu tidak meningkat menjadi suatu peperangan luas. Lagi pula Afrika Selatan telah sepakat untuk memberikan apa yang dituntut SWAPO kecuali Walvis Bay, khususnya kebebasan untuk berkampanye dan dilangsungkannya pemilihan umum di bawah pengawasan PBB. Dalam keadaan itu SWAPO mempunyai kemungkinan untuk memenangkan pemilihan dan mendapatkan kekuasaan secara demokratis.

1 Lihat Roger Murray, *loc. cit.*, hal. 212; dan D.S. Prinsloo, "Walvis Bay and the Penguin Islands", *FAA Study Report*, Nop. 1977

2 Lihat "Namibia: the Impact of Kapuuo's Death", *Foreign Report*, 12 April 1978

ANALISA

Mengingat semuanya itu, kita kiranya dapat memperkirakan arah penyelesaian masalah Namibia seperti berikut. Setelah Afrika Selatan menerima usul kompromi negara-negara Barat itu, SWAPO juga akan menerimanya. Dalam rangka pelaksanaannya, tembak menembak akan dihentikan dan disusul dengan penarikan sekitar 20.000 orang pasukan Afrika Selatan secara bertahap yang akan selesai sekitar 12 minggu sebelum pemilihan. Sisanya akan dipusatkan di Grootfontein dan Otjivello, sedangkan gerilyawan-gerilyawan SWAPO ditempatkan dalam kamp-kamp. Semua tahanan politik Namibia akan segera dibebaskan dan semua partai politik dapat berkampanye dengan bebas. Hal itu antara lain akan dijamin dengan kehadiran seorang wakil Sekjen PBB dan pasukan-pasukan perdamaian PBB yang akan didatangkan. Sementara itu polisi di bawah Administrator Jendral akan menegakkan hukum dan tertib, dan proses penghapusan diskriminasi terhadap penduduk kulit hitam yang telah dimulai oleh Administrator Jendral akan diteruskan.

Dalam kampanye pemilihan dewan konstituante Aliansi Demokrasi Turnhalle dan SWAPO akan tampil ke muka sebagai kedua partai yang penting. Masing-masing akan berusaha memperluas dukungan rakyat dan secara demikian memenangkan pemilihan. Dewasa ini kekuatan mereka seimbang, tetapi dengan tewasnya Clemens Kapuuu pada akhir Maret Aliansi Demokrasi Turnhalle mendapat pukulan berat. Kampanye itu akan segera disusul pemilihan umum yang akan dilangsungkan di bawah pengawasan PBB sehingga kebebasan memilih sampai batas-batas tertentu akan terjamin. Pemilihan ini akan menghasilkan dewan konstituante yang akan menyusun konstitusi Namibia merdeka dan berdasarkan konstitusi itu akan diadakan pemilihan umum untuk memilih parlemen. Kemungkinan besar Namibia akan menganut sistem dua partai di mana partai yang memenangkan mayoritas suara akan memerintah dan partai lainnya berfungsi sebagai partai oposisi. Sesuai dengan rencana yang telah disetujui, pada 31 Desember 1978 kekuasaan akan diserahkan kepada pemerintah baru pilihan rakyat dan Namibia akan mulai hidupnya sebagai negara merdeka.

Berkat peralihan dan penyerahan kekuasaan secara damai itu, Namibia akan dapat langsung mengerahkan tenaga dan dana

untuk pembangunan. Perusahaan-perusahaan asing yang telah menanamkan banyak modal untuk menggali kekayaan mineral yang berlimpah akan dapat meneruskan operasinya dan memberikan sumbangan penting dalam pembangunan itu. Penyelesaian damai itu kiranya juga akan menjamin kepentingan-kepentingan Barat. Bukan saja negara-negara Barat akan dapat meneruskan eksploitasi kekayaan mineral Namibia, termasuk uraniumnya, tetapi juga menunjang kepentingan strategi Barat. Paling tidak secara demikian mereka akan mencegah Uni Soviet dan sekutusekutunya menanamkan pengaruh di Namibia, yang berkat kekayaan alam dan letak geografisnya mempunyai arti yang penting dalam perimbangan kekuatan global Timur-Barat.

Eskalasi militer tetap merupakan suatu kemungkinan, khususnya karena ada pihak yang ingin mengobarkannya karena merasa akan dapat menarik keuntungan, tetapi kiranya tidaklah besar. Oleh sebab itu dapat diperkirakan, bahwa pada akhir tahun ini Namibia akan lahir secara damai sebagai negara merdeka, yang biarpun penduduknya hanya sekitar sejuta orang dapat berkembang menjadi suatu negara yang kaya dan maju.