

KOMPETISI SUPERPOWER DI BENUA AFRIKA

Kirdi DIPOYUDO

Pada tahun 1976 negeri-negeri Afrika di sebelah selatan Sahara menjadi pusat perhatian internasional, khususnya sebagai akibat berkobarnya perang saudara di Angola dan intervensi militer Uni Soviet dan Kuba secara besar-besaran di pihak MPLA melawan gabungan kedua gerakan nasionalis lainnya. Berkat bantuan militer itu MPLA berhasil mendapatkan kemenangan dan memperkuat kedudukannya. Dari perang saudara itu Uni Soviet dan Kuba tampil ke muka sebagai pahlawan kemerdekaan mayoritas kulit hitam di Afrika bagian selatan, sedangkan Cina yang sebelumnya membantu FNLA mundur secara diam-diam dan Amerika Serikat terpaksa mempertahankan status quo dan mendukung rejim-rejim minoritas kulit putih yang rasialis karena di bagian dunia itu terdapat banyak kepentingan dunia barat. Berkat letaknya yang strategis dekat jalur pelayaran Tanjung Harapan yang merupakan urat nadi negara-negara barat dan kekayaan mineralnya yang vital bagi kelangsungan hidup mereka, kawasan itu adalah sangat penting bagi dunia barat.

POLITIK AMERIKA SERIKAT

Strategi Amerika Serikat mengenai Angola dilaksanakan dalam dua tahap yang berbeda satu sama lain.¹ Pada tahap pertama, Amerika Serikat bersama-sama dengan negara-negara barat lainnya mendukung pembentukan suatu pemerintahan koalisi ketiga gerakan nasionalis dengan membantu UNITA dan FNLA yang mewakili mayoritas rakyat Angola dan yang melawan MPLA yang dibantu Uni Soviet dan Kuba. Dalam rangka politik ini dia bekerjasama dengan negara-negara tetangga Angola, yaitu Zambia dan Zaire, dan banyak negara Afrika

¹Mengenai politik Angola Amerika Serikat lihat karangan W.A.E. Skurnik, "Africa and the Superpowers", *Current History* 71 (1976) hal. 145-148, 179-180, 184; John A. Marcum, "Lessons of Angola", *Foreign Affairs*, 54 (1976), hal. 407-425.

lainnya, yang khawatir kemenangan MPLA akan memperluas pengaruh komunis di benua Afrika dan merangsang subversi komunis di wilayah mereka sendiri. Secara kasar dapat dikatakan bahwa negara-negara itu merupakan separuh negara-negara Afrika.

Strategi ini kiranya akan berhasil mencapai sasarannya seandainya tidak terjadi dua hal yang tidak terduga-duga, yaitu intervensi Uni Soviet dan Kuba secara besar-besaran dan intervensi Afrika Selatan secara terbatas. Kedua intervensi ini merubah persoalannya maupun jalannya perang saudara. Berkat intervensi Uni Soviet dan Kuba MPLA berhasil mengalahkan lawan-lawannya, sedangkan intervensi Afrika Selatan memberikan nama buruk kepada UNITA dan FNLA serta Amerika Serikat dan sebagai akibatnya Afrika Selatan terpaksa menarik mundur pasukan-pasukannya dan membiarkan bekas sekutu-sekutunya menderita kekalahan yang menentukan. Kebanyakan negeri Afrika lebih membenci rasialisme dan politik apartheid Afrika Selatan daripada komunisme.

Pada tahap kedua Pemerintah Amerika Serikat tidak dapat bergerak dengan leluasa karena bergantung pada dukungan negara-negara Afrika, maksud-maksud Uni Soviet dan Kuba dan sikap Kongres. Dan dalam ketiga hal ini dia salah tangkap. Menjelang akhir 1975 dia masih mendukung perjuangan negara-negara Afrika bagi suatu penyelesaian politik lewat perundingan-perundingan dan pembentukan suatu pemerintah koalisi. Pada sidangnya bulan Januari 1976 OAU memperdebatkan apakah dia sebaiknya mengakui pemerintah yang dibentuk MPLA ataukah mendukung pembentukan suatu koalisi semua gerakan nasionalis sebagai pemerintah Angola yang mendapatkan kemerdekaannya pada 11 Nopember 1975. Akan tetapi perundingan-perundingan OAU itu sudah tidak relevan karena pendapat umum Afrika telah dibentuk. Untuk kebanyakan rakyat Afrika soalnya sudah bukan Angola atau intervensi komunis asing melainkan keharusan melawan intervensi Afrika Selatan yang lebih keji, suatu intervensi yang dilihat sebagai perluasan diskriminasi rasial kulit putih ke luar negeri-negeri kulit putih yang tidak dapat diterima dengan dalih apapun. Setelah pasukan-pasukan Afrika Selatan memasuki wilayah Angola dan bertempur melawan pasukan-pasukan MPLA kulit hitam, persoalan itu tidak dapat didamaikan.

Dalam situasi itu Pemerintah Amerika Serikat mengambil prakarsa-prakarsa terbatas dan terlambat untuk memberikan lebih banyak bantuan keuangan dan mengeluarkan ancaman-ancaman kosong terhadap Uni Soviet dan Kuba. Menjelang akhir Oktober 1975 bantuan senjata Uni Soviet dan ofensif militer Kuba sudah berjalan secara penuh. Berkat bantuan itu MPLA berhasil mendapatkan kemenangan dengan cepat. Desember 1975 Uni Soviet mungkin menjadi ragu-ragu dan pers Amerika berspekulasi bahwa dia sedang meninjau kembali politik Angolanya. Akan tetapi harapan akan perubahan dalam politik Soviet dan Kuba lenyap pada akhir Desember ketika Uni Soviet meneruskan bantuannya secara besar-besaran. Dia memberikan bantuan sebesar US\$ 200-US\$ 300 juta kepada Angola. Sebagai tanggapan Pemerintah Ford bulan Pebruari 1976 minta persetujuan Kongres untuk mengeluarkan US\$ 30 juta guna membantu gerakan-gerakan lawan MPLA, akan tetapi pada waktu itu pasukan-pasukan Kuba sedang menentukan jalannya peperangan dan tambahan bantuan Amerika sudah tidak akan mempengaruhi perimbangan militer.

Hal lain yang membuat Amerika Serikat tidak efektif ialah konsepnya mengenai detente dengan Uni Soviet. Pernyataan-pernyataan resmi yang dikeluarkan pada waktu itu memberikan kesan bahwa Pemerintah Amerika dipengaruhi harapan-harapan palsu bahwa Uni Soviet akan menahan diri dan mengekang pasukan-pasukan Kuba. Berkaitan dengan konsepsi salah itu ialah kosongnya peringatan-peringatan dan ancaman-ancaman Amerika terhadap Uni Soviet dan Kuba. Karena sasaran politiknya terbatas, Amerika Serikat tidak dapat mengambil tindakan yang efektif jika peringatan-peringatannya dianggap sepi oleh lawan-lawannya. Uni Soviet rupanya menyadari bahwa kejadian-kejadian di Angola, termasuk intervensinya, tidak akan mempengaruhi perundingan-perundingan tentang pembatasan senjata-senjata strategis (SALT) maupun penjualan gandum Amerika secara besar-besaran. Sebagai akibatnya peringatan-peringatan dan ancaman-ancaman yang dikeluarkan Pemerintah Amerika Serikat itu tidak efektif.

Pemerintah Ford rupanya juga salah hitung mengenai sikap Kongres. Dalam suasana yang timbul akibat terbongkarnya penyalahgunaan-penyalahgunaan dinas intel, Senat pada 19 Desember 1975 melarang penggunaan lebih banyak uang untuk membantu salah satu pihak perang saudara di Angola, biarpun sebelumnya Pemerintah berkali-kali memberikan briefing kepada

pemimpin-pemimpin Kongres sebagai usaha untuk meyakinkan mereka tentang perlunya bantuan itu. Dengan demikian Pemerintah Amerika Serikat tidak dapat berbuat banyak di Angola untuk menunjang politiknya. Sebagai akibatnya rejim MPLA yang beraliran Marxis dan pro Soviet dapat mengalahkan lawan-lawannya tanpa banyak kesulitan dan memperkuat kedudukannya.

Kegagalan politiknya di Angola itu memaksa Pemerintah Amerika Serikat untuk meninjau kembali politik Afrika-nya, dan menyusun suatu politik baru². Diplomasi keliling Menlu Kissinger bulan April 1976, yang membawanya ke berbagai negeri Afrika, mencerminkan perubahan ini dan merupakan awal politik baru itu. Unsur barunya terletak dalam pengakuan terlambat mengenai pentingnya dan akibat-akibat perkembangan politik di Afrika bagian selatan, dan dalam prakarsa-prakarsa baru yang diambil untuk mencapai sasaran-sasaran jangka panjang Amerika Serikat. Dengan demikian dapat dikatakan, bahwa perkembangan di Angola itu berfungsi sebagai katalisatornya. Proses dekolonisasi negeri-negeri jajahan Portugis, yang berpangkal pada kudeta militer di Lisabon bulan April 1974, telah menyoroti dan memperkuat komitmen Afrika kulit hitam untuk mengakhiri rejim-rejim minoritas kulit putih di Afrika bagian selatan. Banyak orang khawatir Uni Soviet dan Kuba akan meneruskan intervensi mereka dan secara demikian menentukan hari depan negeri-negeri lainnya di kawasan itu. Sementara pemimpin Afrika juga takut akan keamanan negeri mereka. Dan nama baik serta kredibilitas Amerika Serikat mendapat suatu pukulan berat.

Faktor-faktor penting lain ikut meningkatkan amarah Afrika kulit hitam terhadap politik Amerika Serikat. Image Amerika Serikat telah lama kurang baik dan politik yang ditempuhnya menimbulkan sikap skeptis. Tidak lama setelah Portugal mengumumkan maksudnya untuk memberikan kemerdekaan kepada koloni-koloninya, timbul reaksi-reaksi keras terhadap laporan perlunakan sikap Amerika Serikat terhadap rejim-rejim minoritas kulit putih dan terhadap asumsi bahwa kekuasaan kulit putih masih akan bertahan lama. Dalam suatu move yang mengagetkan suatu sidang Menlu OAU minta kepada Pemerintah Amerika Serikat agar membatalkan pengangkatan Nathaniel Davis

²Lihat karangan "An African policy for the United States", The Guardian, 2 Mei 1976

sebagai Pembantu Menlu untuk urusan Afrika. Sikap OAU itu adalah suatu campur tangan dalam politik intern Amerika Serikat dan menunjukkan bahwa Afrika kulit hitam sangat tidak senang dengan politik Afrika Amerika Serikat. Faktor lain ialah pernyataan Duta Besar Amerika Serikat untuk PBB, Daniel Moynihan, bahwa pemilihan Presiden Idi Amin sebagai Ketua OAU adalah tidak bersahabat dan bahwa sebaiknya disusun suatu daftar hitam negeri-negeri dunia ketiga yang berdasarkan sejarah votingnya di PBB dianggap tidak bersahabat terhadap Amerika Serikat. Secara lebih umum dapat dikatakan bahwa negeri-negeri Afrika kulit hitam menjadi semakin cenderung untuk melihat Amerika Serikat menjalankan suatu politik menentang perubahan yang usang dan merugikan dirinya sendiri.

POLITIK BARU AMERIKA SERIKAT

Pada waktu MPLA mencapai supremasi militer di Angola, Amerika Serikat memulai suatu politik baru yang lebih luas. Di antara unsur-unsur barunya tiga sasaran menonjol, yaitu perundingan-perundingan di Afrika bagian selatan, mendukung diadakannya perubahan-perubahan yang berarti, dan menyelamatkan pengaruh serta kepentingan-kepentingan Amerika Serikat di negeri-negeri Afrika lainnya. Garis-garis besar politik baru itu tercantum dalam pernyataan politik Dr. Kissinger di Lusaka pada 27 April 1976.³

Dalam pernyataan politik itu politik Amerika Serikat mengenai Afrika bagian selatan dirumuskan dengan kata-kata yang mirip dengan Manifesto Lusaka tahun 1969. "Keadilan rasial adalah issue dominan jaman kita yang mendesak dan dapat dilaksanakan", kata Dr. Kissinger. Selanjutnya dia menjanjikan bantuan keuangan negaranya kepada negara-negara Afrika yang mengalami kesulitan-kesulitan ekonomi karena melakukan sanksi-sanksi ekonomi PBB terhadap Rhodesia. Dia juga berjanji bahwa pemerintahnya akan berusaha mendesak Kongres agar mencabut kembali amandemen Byrd yang memberikan kelonggaran kepada perusahaan-perusahaan Amerika Serikat untuk mengimpor kroom dari Rhodesia.

³ Naskah pernyataan politik itu antara lain dapat dibaca dalam publikasi Kedutaan Besar Amerika Serikat di Jakarta International Affairs Backgrounder, 28 April 1976

Sesuai dengan prioritas-prioritas dan strategi Afrika kulit hitam untuk memusatkan usaha pada satu sasaran setiap waktu, usul-usulnya yang paling jauh jangkauannya berkisar pada Rhodesia. Dia menyatakan bahwa pemerintahnya mendukung pemerintahan mayoritas dan pelaksanaannya menurut suatu jadwal yang tepat, kerjasama multilateral untuk membantu para pengungsi, bantuan ekonomi dan teknis internasional bagi Zimbabwe dalam periode transisi, dan perlindungan bagi hak-hak minoritas. Lebih dari itu dia menegaskan bahwa Amerika Serikat tidak akan membantu rejim minoritas kulit putih Rhodesia "dalam konfliknya dengan negara-negara dan gerakan-gerakan pembebasan Afrika".

Mengenai persoalan Namibia yang tidak begitu mendesak, Menlu Kissinger menjanjikan bantuan ekonomi kepada negeri itu selama waktu transisi, dan mendesak Afrika Selatan yang de facto berkuasa di situ agar mengumumkan suatu jadwal bagi penentuan diri (self determination) yang dapat diterima oleh dunia internasional. Kepada Pemerintah Afrika Selatan dia juga minta agar membantu melaksanakan pemerintahan mayoritas di Rhodesia, dan memberikan persamaan kesempatan dan hak-hak azasi kepada semua orang, kulit hitam maupun kulit putih. Akhirnya dia mengumumkan bahwa bantuan pembangunan Amerika Serikat untuk Afrika bagian selatan dan tengah akan ditingkatkan tiga kali lipat dalam tiga tahun mendatang.

Dalam rangka pelaksanaan program politik baru itu, pada 13-25 September 1976 Menteri Luar Negeri Amerika Serikat sekali lagi melancarkan suatu diplomasi keliling di Afrika dengan maksud untuk mencegah meletusnya perang rasial dan mengusahakan suatu penyelesaian damai, yang di satu pihak berupa pemerintahan mayoritas di Rhodesia maupun Namibia dan di lain pihak menjamin hak-hak minoritas kulit putih di kedua negeri itu. Dia juga bermaksud meyakinkan PM Vorster, bahwa Amerika Serikat dan negara-negara barat lainnya menolak politik apartheid dan menyerukan penghapusannya secara berangsur-angsur. Dalam rangka itu dia mengadakan perundingan-perundingan dengan pemimpin-pemimpin Afrika baik kulit hitam maupun kulit putih, termasuk PM Ian Smith.⁴

⁴ Lihat Kompas, 14 September 1976

Pada akhir September 1976 ada kesan bahwa politik Afrika Amerika Serikat itu akan segera mencapai sasarannya. Afrika Selatan menyetujui prinsip kemerdekaan bagi Namibia, biarpun detail-detail pelaksanaannya belum ditetapkan. Lebih dramatis lagi, secara tak terduga-duga PM Smith menerima baik rencana pemerintahan mayoritas yang dirumuskan Amerika Serikat dan Inggris. Menurut rencana itu akan segera diadakan perundingan-perundingan dengan pemimpin-pemimpin nasionalis Zimbabwe dan beberapa bulan kemudian dibentuk suatu pemerintah sementara untuk menyiapkan kemerdekaan Zimbabwe.

Sebagai syarat penerimaan rencana itu Pemerintah Rhodesia menuntut penghentian perang gerilya dan boikot ekonomi internasional. Syarat yang kedua ini kiranya akan mudah dilaksanakan karena boikot itu pada intinya adalah sarana Inggris untuk mewujudkan pemerintahan mayoritas. Tetapi syarat yang pertama, penghentian perang gerilya, mungkin lebih sulit karena terdapat perpecahan di kalangan politisi dan gerilyawan Zimbabwe, sedangkan negara-negara tetangga yang menampung mereka mungkin tidak mau atau tidak mampu mengendalikan mereka. Selain itu gerakan-gerakan pembebasan Zimbabwe tahu bahwa rejim-rejim di bekas jajahan Portugis ditentukan oleh kekuatan-kekuatan bersenjata.

Dua pertimbangan telah mendorong Amerika Serikat untuk menekan Pemerintah Afrika Selatan agar memberikan kemerdekaan kepada Namibia dan mendukung pemerintahan mayoritas di Rhodesia. Yang pertama ialah bahwa gerilyawan-gerilyawan yang dipersenjatai dan dilatih lebih baik akan segera melancarkan suatu ofensif besar dari segala penjuru terhadap Rhodesia. Bulan September 1976 mereka mulai aktif di daerah-daerah yang sebelumnya dianggap aman, dan diduga bahwa ofensif itu akan dilancarkan pada musim hujan yang mulai bulan Oktober, yang akan menghambat operasi pasukan-pasukan Rhodesia. Ofensif serupa itu akan dapat menekan pertahanan Rhodesia dan mengobarkan suatu pemberontakan, dan secara demikian juga menggulingkan rejim kulit putih, serta menggantinya dengan suatu rejim Marxis yang pro blok sosialis. Pertimbangan yang kedua ialah bahwa intervensi Soviet dan Kuba, jika diteruskan, dapat mempunyai akibat-akibat politik dan strategi yang jauh lebih penting dari akibat-akibat intervensi mereka di Angola. Khususnya akibat-akibat itu dapat merongrong kedudukan negara-negara barat di Afrika bagian selatan dan di dunia ketiga.

Pada awal September 1976, sebelum Dr. Kissinger memulai diplomasi kelilingnya di Afrika dan sesudah pertemuannya yang kedua dengan PM Vorster di Zurich, kelihatan bahwa suatu kemajuan di Namibia adalah satu-satunya soal yang dapat diselesaikan. Dengan maksud itu Menlu Kissinger bersedia menghabiskan satu dua minggu di Afrika. Akan tetapi secara tak terduga-duga dia juga berhasil mencapai suatu kemajuan di Rhodesia. Setelah mengadakan perundingan dengan Menlu Kissinger, PM Smith mengumumkan bahwa pemerintahnya menerima baik rencana perdamaian Amerika Serikat - Inggris yang ditawarkan kepadanya. Keputusan itu adalah hasil kombinasi tekanan-tekanan dalam dan luar negeri, dan dipermudah oleh kesediaan Dr. Kissinger untuk bertemu dengan PM Smith. Di antara hal-hal yang mendorong Pemerintah Smith dapat disebutkan meningkatnya arus emigrasi kulit putih, penarikan polisi, pasukan-pasukan dan penerbang-penerbang helikopter Afrika Selatan yang ditempatkan di Rhodesia, radikalisasi kaum nasionalis Zimbabwe dan pemimpin-pemimpin Afrika lainnya.

Keputusan Pemerintah Rhodesia itu juga sangat dipengaruhi oleh peranan aktif yang dimainkan Afrika Selatan atas desakan Amerika. Pemerintah Vorster bergerak dengan hati-hati, untuk sebagian karena menghadapi oposisi kulit putih, dan untuk sebagian karena tidak dapat mengambil tindakan-tindakan yang lebih keras. Secara konkrit Pretoria takut mengenakan boikot terhadap Rhodesia karena khawatir hal itu akan menjadi semacam bumerang. Lagi pula untuk pertama kalinya Afrika Selatan tidak dapat menganggap sepi tekanan-tekanan dalam negeri seperti munculnya kegiatan politik kulit hitam dan berwarna (indo) secara besar-besaran. Masalah yang dihadapinya ialah bagaimana mengendalikan gejolak itu sambil menyalurkan protes politik dalam struktur-struktur yang tidak melibatkan suatu perang gerilya yang dibantu luar negeri dan berlarut-larut. Namun berkat dampak psikologisnya tekanan atas Pemerintah Rhodesia itu menjadi lebih berat, khususnya karena diketahui bahwa Afrika Selatan lebih menyukai pemerintahan mayoritas yang moderat daripada rejim minoritas kulit putih yang tidak realistis di Rhodesia.

Kerjasama Amerika Serikat - Inggris menghasilkan suatu mekanisme ekonomi untuk menangkis argumen PM Smith bahwa suatu pemerintah kulit hitam pasti akan berarti suatu sistem yang tidak menjamin kepentingan-kepentingan

kulit putih secara efektif. Kedua negara itu setuju untuk mengadakan suatu politik asuransi dengan biaya US\$ 2.000 juta guna membayar ganti rugi untuk tanah kulit putih yang dijual, pensiun bagi pegawai negeri, dan biaya pemukiman kembali emigran kulit putih.⁵

Bagian lain strategi baru Amerika Serikat itu berkaitan dengan Afrika bagian timur dan tengah, di mana politik Amerika mempunyai dua sasaran terbatas, yaitu pertama melenyapkan ketakutan pemimpin-pemimpin Zaire, Kenya dan Ethiopia bahwa permusuhan-permusuhan militer akan dimulai atau menjangkar dari negeri-negeri tetangga, dan kedua memulihkan gengsi Amerika Serikat serta menanamkan suatu keyakinan bahwa negara-negara sahabat tidak akan ditinggalkan. Negara-negara yang ditakutkan (Somalia, Uganda dan Angola) dipersenjatai oleh Uni Soviet dan mempunyai angkatan bersenjata yang lebih baik (lihat Peta). Zaire mempunyai perbatasan sepanjang 1.600 mil dengan Angola, yang masih menggunakan beberapa ribu orang bekas pasukan keamanan Katanga, yang membentuk Front Nasional Pembebasan Kongo (FNLC) untuk menggulingkan Pemerintah Zaire. Kenya cemas dengan klaim wilayah Somalia dan Uganda. Khususnya Presiden Idi Amin, yang tidak dapat diperhitungkan, membuat Kenya cemas sejak memburuknya hubungan antara kedua negara itu akibat serangan Israel atas Entebbe, klaim Somalia atas sebagian wilayah Kenya dan Ethiopia, yang ditunjang persenjataan Soviet yang modern, sejak lama membuat cemas Nairobi dan Addis Abeba. Selain itu Ethiopia dan Somalia bersengketa atas wilayah Perancis Afar dan Issa yang kini lebih dikenal sebagai Jibouti. Baik Somalia maupun Ethiopia memandang Jibouti vital bagi kepentingan-kepentingan nasional mereka masing-masing. Negeri itu akan mendapatkan kemerdekaannya pada pertengahan tahun 1977, dan jika salah satu negara tetangganya itu berusaha menganeksirnya kemungkinan besar akan pecah perang Ethiopia-Somalia.

Politik Amerika Serikat terhadap ketiga negara sahabat itu terutama berupa dukungan bagi rejim-rejim yang berkuasa sebagai suatu isyarat bahwa mereka tidak perlu takut akan angkatan bersenjata yang diperlengkapi Uni Soviet. Akan tetapi dalam suatu peperangan lokal Amerika kiranya tidak

⁵ Lihat karangan "Mr. Smith's broadcast accepting majority rule", The Guardian, 3 Oktober 1976

akan berbuat lebih banyak daripada memberikan bantuan materiil secara langsung maupun tidak langsung, tidak akan melibatkan dirinya.

Untuk melaksanakan program politik barunya itu, Amerika Serikat bermaksud mengeluarkan US\$ 300 juta sebagai bantuan militer berupa grant US\$ 175 juta kepada Ethiopia dan penjualan senjata US\$ 75 juta kepada Kenya dan US\$ 50 juta kepada Zaire. Grant kepada Ethiopia itu hampir sama dengan seluruh bantuan yang diberikan Amerika Serikat kepadanya dari 1950 sampai 1975. Penjualan senjata kepada Kenya adalah untuk pertama kalinya, sedangkan penjualan senjata kepada Zaire adalah jauh lebih besar daripada kredit US\$ 28 juta yang diberikan antara 1971 dan 1975 maupun kredit US\$ 19 juta tahun 1976⁶. Kritisi dalam Kongres mengemukakan bahaya-bahaya eskalasi campur tangan dan keterlibatan Amerika Serikat dalam konflik-konflik regional maupun risiko konfrontasi dengan Uni Soviet. Mereka juga meragukan efektivitas senjata-senjata dalam konteks Afrika. Namun kemungkinan besar Kongres akan memberikan persetujuannya.

Bantuan militer Amerika itu hendaknya dinilai dengan memperhatikan beberapa data di latar belakang. Zaire dan Kenya masih mengandalkan bekas penjajah mereka bagi sebagian besar bantuan militer mereka. Seluruh komitmen Amerika mengenai perlengkapan militer bagi Afrika meliputi empat kategori, yaitu grant, pendidikan personil, penjualan atas kredit, dan penjualan komersial. Yang pertama dan kedua lebih mengikuti kriteria politik, yang kedua lainnya kriteria bisnis. Selama 1975, 96% grant diberikan kepada Ethiopia sedangkan sisanya kepada Zaire, Liberia, Ghana, Senegal dan Kenya. Dana latihan untuk Afrika diberikan kepada Ethiopia, Zaire, Liberia, Ghana, Kenya dan Senegal. Dari seluruh penjualan komersial sebesar US\$ 5,4 juta untuk Afrika, 40% dilakukan dengan Nigeria, 35% dengan Kenya, dan sisanya dengan Uganda, Gambia, Pantai Gading, Tanzania dan Zaire. Penjualan atas kredit adalah US\$ 850.000,-, yaitu 70% kepada Ethiopia, 15% kepada Kenya, 9% kepada Zaire dan 5% kepada Liberia.⁷

⁶ *Mengenai bantuan Amerika Serikat bagi negara-negara Afrika lihat Foreign Military Sales and Military Assistance Facts - November 1975 (Washington, D.C.: Department of Defence)*

⁷ *Ibid.*

POLITIK NEGARA-NEGARA KOMUNIS

Membicarakan politik luar negeri negara-negara komunis secara obyektif dan lengkap adalah sulit, khususnya karena informasi terbatas pada apa yang diterbitkan sesuai dengan keinginan pemimpin-pemimpin yang berkuasa. Watak khas teori komunis dan sasaran-sasaran obyektif bisa menggambarkan suatu keseragaman yang lebih besar dari yang dapat dipertanggungjawabkan.

Terlepas dari soal ideologi Marxis, unsur-unsur politik yang menonjol perlu diperhatikan, termasuk permusuhan dan perebutan pengaruh antara Uni Soviet dan Cina, dana-dana yang disalurkan ke negara-negara Afrika, keinginan untuk memperlemah pengaruh barat dan menggantikannya, dan kemampuan serta keinginan mereka untuk memperbaiki posisi kekuasaan mereka di dunia.⁸ Uni Soviet adalah suatu super-power yang mampu mengambil prakarsa-prakarsa politik strategis dan ekonomi global tanpa banyak mengambil risiko, sedangkan Republik Rakyat Cina adalah suatu negeri berkembang yang melihat negeri-negeri Afrika sebagai sesama. Kedua negara itu berusaha merongrong satu sama lain di Afrika sejak beberapa waktu, dan di samping itu Uni Soviet mencari kesempatan-kesempatan di Afrika, untuk sebagian sebagai kompensasi bagi kemunduran-kemunduran yang dialaminya di kawasan-kawasan lain, khususnya kawasan Timur Tengah. Keterlibatan Soviet dalam perang saudara di Angola kiranya juga dapat menolong kita untuk mengetahui sasaran-sasaran politik Kremlin, baik dalam maupun luar negeri.

Tanpa memperkecil arti faktor-faktor dalam negeri, motivasi luar negeri rupanya memegang peranan yang lebih menentukan. Gengsi Soviet di Afrika jelas meningkat berkat intervensinya di Angola yang merupakan faktor penting dalam kemenangan MPLA, dan Uni Soviet oleh banyak negara dilihat sebagai pendukung pembebasan Afrika bagian selatan yang dapat diandalkan. Akan tetapi harus dicatat pula bahwa politik Soviet itu terlalu menonjolkan diri dan menyinggung preferensi-preferensi politik banyak pemimpin Afrika. Belum jelas apakah pemimpin-pemimpin Soviet telah berhasil memperbaiki image mereka yang kurang baik di Afrika.

⁸ Lihat karangan Colin Legum, "The Soviet Union, China and the West in Southern Africa", *Foreign Affairs*, 54 (1976), 745-762

Faktor lain ialah permusuhan dan kompetisi dengan Cina. Pengaruh Cina di Afrika semakin meningkat, sedangkan pengaruh Soviet menurun. Walaupun kebanyakan pemimpin Afrika tidak senang dengan kompetisi serupa itu, Angola memberikan peluang kepada Uni Soviet untuk menunjukkan kepada dunia ketiga bahwa dialah dan bukan Cina yang dapat diandalkan untuk membantu dalam konflik revolusioner, dan untuk melumpuhkan serangan-serangan Cina. Pendapat umum Amerika Serikat atas politik luar negeri pemerintahnya juga merupakan suatu faktor luar negeri. Pemimpin-pemimpin Soviet rupanya menafsirkan pendapat rakyat Amerika secara tepat, yaitu bahwa negaranya harus menjauhkan diri dari urusan-urusan internasional yang tidak langsung menyinggung kepentingan nasionalnya. Mereka mengetahui bahwa terdapat suatu perbedaan mendalam antara Kongres dan Pemerintah, bahwa suatu sayap liberal baru Kongres mempunyai banyak pengaruh, bahwa persiapan kampanye pemilihan presiden mengalihkan perhatian, dan bahwa dinas-dinas intel mendapat nama buruk akibat pengumuman kegiatan-kegiatan tak legalnya.

Faktor lain lagi ialah situasi di Angola. Dari ketiga gerakan pembebasan yang berebut mendapatkan kekuasaan, MPLA nampak sebagai kelompok yang pantas mendapatkan bantuan Soviet lebih lanjut. Pertarungan antar faksi yang sengit untuk mendapatkan kekuasaan dan keuntungan-keuntungan yang mengalir dari kekuasaan itu bukan sesuatu yang baru di Afrika. Unsur baru kasus Angola ialah bahwa pertarungan, yang biasanya dilakukan dengan sarana-sarana politik, dimulai sebagai suatu pertarungan bersenjata. Berbeda dengan situasi di Mozambique, di mana Portugal membantu salah satu kelompok mendapatkan kekuasaan militer, situasi di Angola adalah begitu tegang dan tidak menentu, sehingga Portugal menyerukan suatu penyelesaian lewat perundingan-perundingan dan angkat kaki. Karena pimpinan MPLA secara ideologis paling dekat dengan Uni Soviet, pemimpin-pemimpin Soviet memutuskan untuk memberikan bantuan seperlunya kepada gerakan itu guna mencapai kemenangan militer. Keputusan itu menyusul keputusan Lisabon untuk memberikan kemerdekaan kepada Angola, sehingga sasaran perjuangan bukan lagi kemerdekaan, tetapi monopoli kekuasaan militer dan politik.

Pengerahan pasukan-pasukan Kuba dalam jumlah yang besar ke Angola bukan hanya merupakan bagian vital kemenangan militer MPLA, melainkan juga

suatu move politik yang berani dan lihay.⁹ Fidel Castro bukan orang baru di Afrika. Pada tahun 1965 pasukan-pasukan Kuba bertempur sebentar di Kongo melawan pemerintah yang berkuasa yang didukung Amerika Serikat. Kuba juga menempatkan beratus-ratus pasukan di Guinea, Guinea Equatorial, Tanzania, Somalia, Guinea Bissau, Sao Tome, Mozambique dan Kongo (Brazzaville). Lagi pula tentara Kuba memiliki banyak keuntungan penting untuk suatu operasi militer di Angola. Dengan demikian Uni Soviet memilihnya untuk melaksanakan politiknya di Angola. Antara lain pasukan-pasukan Kuba mengenal lingkungan fisik seperti di Angola, senjata-senjata Soviet, termasuk senjata-senjata berat, dan doktrin militer Soviet, sehingga dapat bekerjasama dengan penasihat-penasihat militer Soviet di lapangan secara erat.

Namun adalah suatu kekeliruan menganggap pasukan-pasukan Kuba itu sebagai boneka Soviet sepenuhnya. Intervensi Kuba di Angola adalah juga akibat kenyataan bahwa sasaran-sasarannya sejalan dengan sasaran-sasaran Soviet. Termasuk gengsi internasional. Landasannya ialah suatu komitmen ideologis untuk membantu negeri-negeri dunia ketiga dalam perjuangan mereka melawan kolonialisme dan dominasi asing. Lebih dari Uni Soviet Kuba didorong oleh pertimbangan-pertimbangan ideologi dalam politik luar negerinya. Dukungnya bagi Aljazair dan Republik Saharawi melawan Maroko dan Mauretania baru-baru ini didasarkan atas preferensi ideologi, tidak atas azas penentuan diri.

Sesudah kejadian-kejadian di Angola itu dapat ditanyakan apakah intervensi Kuba itu suatu penyimpangan atau suatu perintis yang akan disusul intervensi-intervensi serupa. Komitmen ideologi serupa itu menjadi semakin menarik di negeri-negeri berkembang dan intervensi Kuba kiranya dapat dilihat sebagai suatu peringatan bahwa dunia ketiga bermusuhan dengan negara-negara barat. Frustrasi yang menumpuk di kalangan elite negara-negara dunia ketiga adalah mendalam dan tidak dapat diabaikan. Akan tetapi sejauh intervensi Kuba itu bergantung pada bantuan materiil Soviet,

⁹ Mengenai peranan Kuba dalam perang saudara di Angola lihat karangan John A. Marcum, *loc. cit.*

intervensi-intervensi mendatang yang penting mungkin lebih merupakan suatu fungsi politik luar negeri Uni Soviet daripada preferensi Kuba. Dengan perkataan lain, dalam intervensi-intervensi itu, bila terjadi, adalah Uni Soviet, sedangkan Kuba lebih berfungsi sebagai penunjang dengan menyediakan pasukan-pasukan. Kemungkinan ini adalah riil dan menjadi lebih besar bila masalah rasial di Afrika bagian selatan sampai mengobarkan suatu peperangan rasial yang luas.

Betapa besar komitmen Soviet di Angola itu (sekitar US\$ 300 juta) dapat dilihat dalam perbandingan dengan seluruh bantuan negara-negara sosialis bagi Afrika. Pada tahun 1974 bantuan negara-negara sosialis kepada negara-negara berkembang adalah US\$ 1.300 juta, sebagian besar berupa pinjaman. Afrika menerima 2% (US\$ 300 juta), yaitu 1% dari Uni Soviet, 26% dari Eropa Timur, dan 70% dari Cina. Jumlah yang paling besar diberikan kepada Guinea (US\$ 80 juta dari Rumania). Cina memberikan US\$ 75 juta kepada Tanzania, US\$ 50 juta masing-masing kepada Zambia dan Nigeria, dan US\$ 40 juta kepada Mauretania. Sisanya diberikan kepada Ethiopia, Senegal, Somalia dan Volta Hulu. Yang paling beruntung sejak program itu dimulai ialah Guinea (US\$ 380 juta), Tanzania (US\$ 360 juta), Zambia (US\$ 330 juta), Ghana (US\$ 240 juta), Somalia (US\$ 230 juta) dan Ethiopia (US\$ 200 juta).¹⁰

Dalam konteks Afrika bantuan militer Soviet kepada MPLA di Angola adalah sangat besar dan tidak mempunyai preseden. Bantuan itu hampir sama dengan seluruh bantuan militer serta penjualan senjata kepada Afrika di sebelah selatan Sahara sejak program itu dimulai. Pada tahun 1974 negara-negara sosialis memberikan bantuan militer dan bantuan ekonomi yang sama besarnya kepada negara-negara berkembang. Sebagian terbesar berasal dari Uni Soviet, yang bantuan militernya adalah dua kali lebih besar dari bantuan ekonominya. Tetapi bagian Afrika dalam bantuan militer Soviet itu hanya sebesar US\$ 170 juta selama 20 tahun sampai 1975. Hal ini menunjukkan bahwa prioritas keamanan Afrika sebelum 1975 adalah rendah bagi Uni Soviet. Yang paling beruntung ialah Somalia (65%), Sudan, Guinea dan Uganda. Selain itu pada tahun 1963-1973 negara-negara sosialis menjual senjata seharga US\$ 300 juta kepada Afrika. Penjual utama adalah Uni Soviet

¹⁰ Lihat W.A.E. Skurnik, *loc. cit.* halaman 148

(US\$ 210 juta). Jenis bantuan ini juga dipusatkan. Uni Soviet menjual US\$ 70 juta kepada Somalia, US\$ 60 juta kepada Sudan, US\$ 30 juta kepada Nigeria, US\$ 20 juta kepada Guinea, sedangkan Cina menjual senjata seharga US\$ 60 juta kepada Tanzania (dari US\$ 80 juta kepada Afrika).¹¹

Karena kompleksnya politik Afrika, adalah riskan menentukan hubungan sebab dan akibat antara bantuan negara-negara sosialis dan kerjasama Afrika. Akan tetapi pantas dicatat bahwa terdapat suatu ko-insidensi antara kepentingan-kepentingan strategi Soviet dan hubungan erat dengan negara-negara penerima bantuan Soviet. Kepentingan strategi Soviet berpusat pada kawasan Laut Merah, Samudera Hindia dan Samudera Atlantik, sebagai bagian program pembangunan AL Soviet yang lebih luas. Kepentingan-kepentingan strategi Soviet di kawasan yang pertama dilayani dengan tersedianya fasilitas-fasilitas di Somalia dan Mozambique. Di Afrika Barat tersedia pula fasilitas-fasilitas baginya di Guinea dan kemudian juga di Angola. Uni Soviet menggunakan fasilitas-fasilitas di Guinea selama perang saudara di Angola bagi pengangkutan senjata untuk MPLA.

Pada waktu sekarang ini tidak banyak dapat dikatakan tentang pengaruh Cina di benua Afrika. Bantuan besar Cina untuk pembangunan jalan kereta api Tanzam sudah diketahui umum dengan baik. Demikianpun dukungannya bagi gerakan-gerakan pembebasan di Afrika bagian selatan. Pada musim rontok 1975 Cina memutuskan untuk mengakhiri hubungannya dengan FNLA Holden Roberto, mungkin karena merasa bahwa Angola kurang berharga baginya untuk mengadakan suatu persaingan yang mahal dengan Uni Soviet. Dalam hubungan ini kiranya perlu dicatat, bahwa bantuan ekonomi dan teknis Cina tidak diberikan dengan cara yang menonjolkan diri, sehingga sangat dihargai secara luas di Afrika, dan bahwa Cina berhasil memancarkan suatu gambaran diri sebagai suatu negeri berkembang lawan negara-negara super.

¹¹ Lihat W.A.E. Skurnik, *loc. cit.* halaman 148

AMERIKA SERIKAT LAWAN UNI SOVIET

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa benua Afrika kini menempati suatu kedudukan sentral dalam perimbangan kekuatan global dan bahwa oleh sebab itu hari depannya adalah sangat penting bagi mereka yang memikirkan dan memperjuangkan kelangsungan hidup (survival) negara-negara barat. Seperti ditandakan dalam buku Soviet Shadow over Africa,¹² yang mengulas politik Soviet atas Afrika secara detail, terdapat sejumlah faktor penting yang menjadikan Afrika vital bagi strategi negara-negara barat dan sebagai sumber bahan-bahan mentah yang mereka perlukan.

Pertama, Afrika adalah kaya akan bahan-bahan mentah yang berharga dan vital bagi negara-negara industri barat. Kekayaan mineral itu khususnya terdapat di Afrika bagian selatan. Afrika Selatan menghasilkan 66% emas dunia, 43% vanadiumnya, 35% platinanya, 26% antimonynya, 16% manganesnya, dan 16% uraniumnya.¹³ Namibia juga kaya akan bahan-bahan tambang yang berharga seperti intan, uranium, tembaga, timah hitam, perak, timah, vanadium dan seng, sedangkan Zaire kaya akan tembaga, kobalt, dan intan bagi industri, dan Zambia kaya akan tembaga. Afrika bagian selatan juga kaya akan bahan mineral yang kini paling banyak dibutuhkan negara-negara industri barat, yaitu uranium, dan merupakan salah satu dari tujuh daerah penghasil uranium yang penting di dunia. Afrika Selatan menghasilkan 16% uranium dunia dan Namibia kini memiliki suatu tambang uranium raksasa di Rossing, yang pada pertengahan 1976 mulai menghasilkan, mula-mula 60.000 ton bahan sehari yang dapat menghasilkan sekitar 5.000 ton uranium oxide dalam tahun pertama.¹⁴

Kedua, pelayaran lewat Tanjung Harapan akan tetap penting bagi negara-negara industri barat, biarpun Terusan Suez sudah dibuka kembali, antara

¹²Walter F. Hahn dan Alvin J. Cottrell, Soviet Shadow over Africa (Washington, D.C., 1976)

¹³Lihat Leo Katzen, "Economy (South Africa)", Africa South of the Sahara 1975 (London, 1975), halaman 771-776

¹⁴Lihat Ruth First, "Economy (Namibia)", Africa South of the Sahara 1975 (London, 1975), halaman 581-584

lain karena terusan ini kurang dalam bagi kebanyakan kapal tanki yang mengangkut minyak dari kawasan Teluk Persia ke Eropa dan Amerika. Terusan ini akan diperdalam, tetapi biayanya yang besar pasti akan diperhitungkan dalam bea transit yang lebih tinggi. Dengan demikian jalur pelayaran lewat Tanjung Harapan itu merupakan saluran utama minyak Timur Tengah ke negeri-negeri barat. "Menurut perkiraan konservatif, sekitar 70% bahan mentah strategis yang diperlukan anggota-anggota NATO diangkut lewat perairan sekitar Afrika. Angka ini tidak hanya mencakup arus bahan-bahan dari Timur Tengah, tetapi juga suplai-suplai penting dari Afrika itu sendiri. Pendek kata, dalam era di mana bangsa-bangsa industri barat tidak hanya menyadari saling ketergantungan mereka tetapi juga kerawanan mereka terhadap gangguan atas urat nadi suplai energi dan bahan mentah, jalur pelayaran lewat Tanjung Harapan - dan benua yang dilewatinya - mendapat arti baru yang dalam banyak hal lebih besar daripada peranannya pada masa ekspansi kolonial."¹⁵

Ketiga, sejalan dengan meningkatnya AL-nya Uni Soviet membutuhkan pangkalan-pangkalan yang aman untuk menunjang operasinya. Tempat-tempat membuang sauh dan pelampung-pelampung berlabuh sampai batas-batas tertentu dapat menggantikan pangkalan-pangkalan tetap, tetapi kapal-kapal modern memerlukan fasilitas-fasilitas pelabuhan yang sophisticated untuk reparasi dan servis. Di pantai timur Afrika Uni Soviet telah mendapatkan fasilitas-fasilitas serupa itu di Somalia dan Mozambique. Dia juga berusaha mendapatkan atau mengembangkan pangkalan-pangkalan atau fasilitas-fasilitas sepanjang pantai Atlantis. Setelah berhasil memperkuat kedudukannya di Angola, dia dapat memperbaiki fasilitas-fasilitas pelabuhan di Luanda dan Lobito, dan memperluas fasilitas-fasilitas udara di Luanda. Dia juga menunjukkan minat atas kepulauan Cape Verde yang telah mempunyai suatu pelabuhan dan pangkalan laut di Mindalo dan suatu lapangan terbang internasional di Sal. Sejak dahulu diakui oleh negara-negara maritim bahwa berkat letaknya Cape Verde adalah penting untuk perlindungan jalur-jalur pelayaran lewat Tanjung Harapan ke Eropa dan Amerika Serikat. Uni Soviet kiranya juga mencatat bahwa fasilitas-fasilitas di kepulauan itu dapat digunakan sebagai pangkalan untuk menerbangkan pasukan-pasukan dan senjata Soviet atau sekutu-sekutunya ke Afrika bagian selatan. (Lihat Peta)

¹⁵ Walter F. Hahn dan Alvin J. Cottrell, *op. cit.*

Pangkalan-pangkalan yang diperoleh Uni Soviet di Afrika tidak hanya akan merupakan ancaman bagi jalur pelayaran Tanjung Harapan itu melainkan juga mempunyai implikasi-implikasi yang lebih luas bagi perimbangan strategis timur-barat. Amerika Serikat akan menghadapi suatu ancaman strategis yang besar jika Uni Soviet dapat menempatkan sebagian armada kapal selam nuklir peluru kendali dan pesawat-pesawat AL jangka jauh di pelabuhan-pelabuhan Afrika Barat. Hal itu akan menambah bebannya untuk mengawasi gerak-gerik kapal-kapal selam Uni Soviet dan mempersulit operasi anti kapal selam Amerika. Pada tahun 1962 Amerika Serikat berhasil menggagalkan usaha Soviet untuk membangun suatu pangkalan kapal selam di Kuba dengan mengajukan argumentasi bahwa tindakan serupa itu akan melanggar persetujuan antara mereka tahun 1962. Tetapi tiada persetujuan semacam itu yang melarang Uni Soviet menggunakan pelabuhan-pelabuhan di Afrika.

Oleh sebab itu dapat dikatakan, bahwa perluasan pengaruh Soviet di Afrika, khususnya Afrika bagian selatan, mengandung bahaya-bahaya strategis yang penting bagi Amerika Serikat, tidak hanya karena Afrika adalah sumber utama bahan-bahan mentah yang vital bagi sekutu-sekutunya di Eropa, tetapi juga karena hal itu akan membuka kemungkinan bagi Uni Soviet untuk mendapatkan pelabuhan-pelabuhan dan pangkalan-pangkalan bagi kekuatan laut dan udaranya. Kemampuan-kemampuan ini pada gilirannya, selain akan meningkatkan kekuatan dan pengaruh politik Soviet di benua dan memberikan kesempatan kepadanya untuk mengurung musuh atau menangkisnya, juga akan menghambat mobilitas laut dan udara Amerika Serikat di kawasan Atlantis Selatan dan Samudera Hindia.

Kalau kita menerima baik pernyataan pemimpin-pemimpin Soviet itu sendiri bahwa mereka memperjuangkan dominasi dunia atau kemenangan global sistem sosialis, kita juga harus menerima bahwa mereka mempunyai rencana-rencana regional bagi setiap kawasan, tidak terkecuali Afrika. Yang jelas ialah bahwa jika dia berhasil memotong suplai bahan-bahan mentah Afrika bagian selatan dan suplai minyak lewat Tanjung Harapan bagi dunia barat, perekonomian Eropa Barat dan Jepang akan menghadapi bahaya lumpuh sama sekali. Sehubungan dengan itu dipertanyakan apakah pemimpin-pemimpin barat, dalam keadaan serupa itu, akan berani dan mampu menghadapi ultimatum Soviet yang didukung kekuatan militer yang tangguh.

Uni Soviet tidak menyembunyikan ambisinya untuk mensponsori munculnya rejim-rejim radikal kiri yang pro Soviet di seluruh Afrika.¹⁶ Menyusul munculnya rejim-rejim Marxis pro Soviet di Somalia, Angola dan Mozambique, orang-orang Soviet percaya bahwa pemerintah-pemerintah minoritas kulit putih yang kini berkuasa di Rhodesia dan Namibia akan segera jatuh. Bila hal ini terjadi, maka akan terbuka jalan bagi perjuangan bersenjata terakhir di Afrika untuk menyingkirkan pemimpin-pemimpin Afrika Selatan dan melemparkan pengaruh barat di negeri itu. Kini Uni Soviet sudah siap untuk menyerukan perjuangan pembebasan nasional di ketiga negara itu, dan menjanjikan bantuannya.

Uni Soviet juga tidak menyembunyikan keinginannya untuk menguasai sumber-sumber daya ekonomi Afrika, biarpun sudah kaya akan bahan-bahan itu. Kenyataannya menjadi semakin jelas, bahwa sasaran pokoknya di Afrika bagian selatan ialah suatu kemampuan untuk menguasai kekayaan mineral yang vital bagi negara-negara barat itu. Dia semakin tergoda untuk menyimpan kekayaan mineralnya sendiri dan mendapatkan bahan-bahan mentah yang diperlukannya di lain tempat guna mempertahankan kemampuannya memenuhi kebutuhannya itu dalam waktu krisis. Misalnya bukan rahasia lagi bahwa Uni Soviet secara diam-diam membeli kroom Rhodesia dalam jumlah yang besar sambil mengecam Amerika Serikat telah melakukannya.¹⁷ Dengan menguasai kekayaan mineral Afrika itu, Uni Soviet akan memiliki kemampuan untuk memotong suplai bahan-bahan mentah tersebut dan secara demikian memeras negara-negara barat yang membutuhkannya bagi kelangsungan hidup mereka.

Seperti diuraikan oleh Brian Crozier dalam studinya "Security and the Myth of Peace",¹⁸ strategi global Uni Soviet dapat melumpuhkan negara-negara barat dengan menguasai suplai bahan-bahan mentah serta minyak dan jalur-jalur pelayaran yang vital bagi mereka. Jika hal ini terjadi, ada kemungkinan pemimpin-pemimpin barat tidak mempunyai keberanian untuk menghadapi pemerasan (blackmail) yang dilakukan Uni Soviet terhadap mereka

¹⁶ Lihat David Rees, "Soviet Strategic Penetration on Africa", Conflict Studies (London, 1976)

¹⁷ Lihat Cas de Viliers, "South Africa - A Changing Society", Focus Pebruari 1977

¹⁸ Brian Crozier, "Security and the Myth of Peace", Conflict Studies, Oktober 1976

dengan dukungan kekuatan militer yang tangguh. Pemimpin-pemimpin Soviet rupanya telah mengetahui kelemahan negara-negara barat itu dan berusaha untuk memanfaatkannya. Mereka yang menganggap sepi bahwa Uni Soviet akan sungguh-sungguh berani memotong jalur-jalur suplai negara-negara barat, sebaiknya membaca apa yang pada tahun 1967 ditandakan oleh Panglima AL Soviet, Laksamana S.G. Gorshkov: "Pemotongan jalur-jalur komunikasi lewat samudera, urat nadi khusus yang memberi hidup kepada potensi-potensi militer dan ekonomi negeri-negeri itu (barat), selalu merupakan salah satu tugas armada (Soviet).¹⁹

Keterlibatan Uni Soviet secara besar-besaran di Angola dan suksesnya telah membuka mata Amerika Serikat (dan negara-negara barat lainnya) atas ambisi Soviet di benua Afrika dan atas bahaya yang mengancam kedudukan dan kepentingan-kepentingan barat. Program politik baru yang disusunnya sebagai tanggapan atas perkembangan itu bermaksud mengamankan kepentingan-kepentingan barat itu, menghentikan proses erosi pengaruh barat, dan membendung perluasan pengaruh Soviet di benua yang berkat kekayaan mineral dan letak geografisnya telah menjadi pusat perimbangan kekuatan global. Dalam rangka program politik baru itu Amerika Serikat berusaha untuk memperkuat kedudukan negara-negara Afrika moderat yang pro barat; mencegah sengketa rasial di Afrika bagian selatan meningkat menjadi perang rasial yang mudah melibatkan negara-negara lain dan memberi peluang kepada Uni Soviet dan sekutu-sekutunya untuk memperluas pengaruhnya di kawasan itu; mendukung pemecahan masalah-masalah Afrika oleh negara-negara Afrika itu sendiri; mendukung pembentukan pemerintahan mayoritas di Rhodesia dan Namibia secara damai sambil melindungi hak-hak minoritas kulit putih; dan mendesak Afrika Selatan agar melaksanakan hak penentuan diri di Namibia sesuai dengan resolusi-resolusi PBB, menekan rejim minoritas kulit putih di Rhodesia agar menerima azas pemerintahan mayoritas dan berunding dengan pemimpin-pemimpin nasionalis Zimbabwe, dan memulai perubahan-perubahan di wilayahnya sendiri menuju penghapusan politik apartheid. Dalam rangka itu pula dia berusaha mencegah Rhodesia dan Namibia merdeka dikuasai rejim-rejim radikal yang pro Soviet dan anti barat. Dengan maksud itu, selain

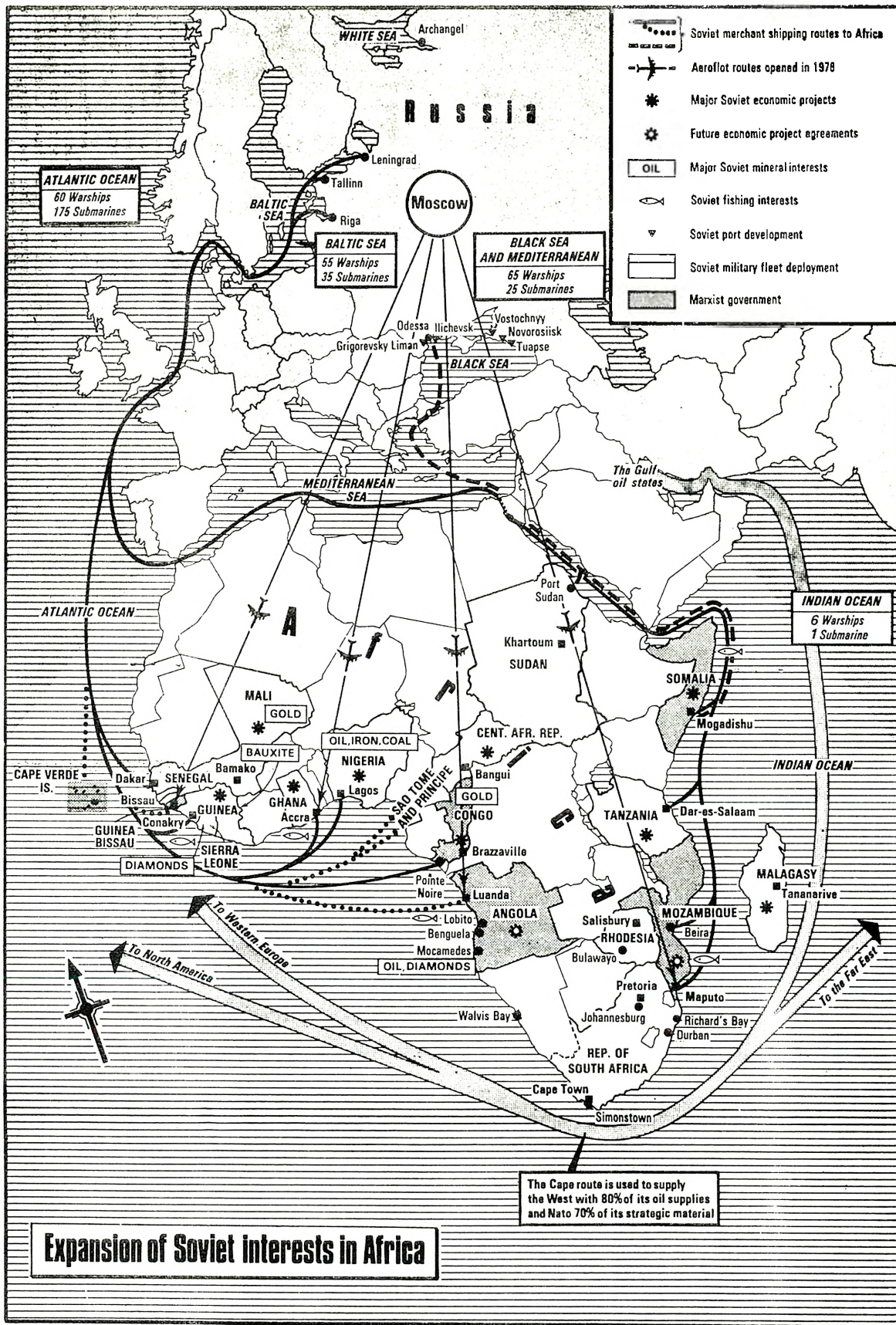
¹⁹ Dikutip dalam karangan James L. Holloway, "Tides and Currents in the Pacific: Long Term Maritime Implications", *Strategic Review*, Washington, Musim Panas 1976, halaman 36

mendukung pemimpin-pemimpin Afrika yang berhaluan moderat dia juga mendesak rejim-rejim kulit putih yang kini berkuasa agar menyelesaikan sengketa mereka dengan kaum nasionalis Afrika secara damai lewat perundingan-perundingan. Secara demikian kekuatan-kekuatan moderat akan menjadi dominan dan mengambil alih kekuasaan.

Dengan demikian kedua superpower berhadapan sebagai lawan di Afrika bagian selatan. Masing-masing berusaha memperluas pengaruhnya dan memperbaiki kedudukannya sambil membendung perluasan pengaruh lawannya atau mengurangi pengaruhnya. Uni Soviet mendukung gerakan-gerakan pembebasan dan berusaha menampilkan rejim-rejim radikal yang pro Soviet. Sebaliknya Amerika Serikat memperjuangkan penyelesaian masalah-masalah rasial itu secara damai lewat perundingan-perundingan dan pembentukan rejim-rejim moderat yang pro barat dan menganut sistem ekonomi terbuka. Kelangsungan hidup negara-negara industri sekutunya untuk sebagian besar bergantung pada keamanan suplai bahan-bahan mentah Afrika dan pelayaran bebas lewat Tanjung Harapan. Itulah kiranya taruhan kompetisi kedua superpower yang semakin meningkat di benua Afrika, khususnya di Afrika bagian selatan.

PENUTUP

Pada akhir 1976 kita baru dapat menyusun suatu neraca sementara mengenai keterlibatan negara-negara besar di benua Afrika. Dekolonisasi Portugis telah membulatkan tekad negara-negara Afrika kulit hitam untuk membebaskan negeri-negeri Afrika yang masih dijajah atau dikuasai minoritas kulit putih. Proses itu mengundang Amerika Serikat dan Uni Soviet untuk lebih melibatkan diri. Uni Soviet memilih suatu penyelesaian militer di Angola dan berkat sukses bantuan militernya kedudukan strateginya menjadi lebih baik dan gengsinya meningkat. Cina secara diam-diam mundur dari Angola, tetapi meneruskan bantuannya bagi gerakan-gerakan pembebasan Afrika sambil bersaing dengan Uni Soviet. Sebaliknya Amerika Serikat mendapat pukulan berat sehubungan dengan kekalahan gerakan-gerakan pembebasan Angola yang dibantunya, tetapi dengan cepat bangun kembali dan melancarkan suatu program multinasional untuk suatu penyelesaian politik di Rhodesia,



Sumber: David Rees, "Soviet Strategic Penetration of Africa", *Conflict Studies*, No. 77, Nopember 1976, hal. 10-11

Namibia dan Afrika Selatan, dan secara demikian bermaksud melindungi kepentingan-kepentingan strategi dan ekonomi barat sambil membendung perluasan pengaruh Soviet di kawasan.

Internasionalisasi isyu-isyu intern negeri-negeri Afrika memberikan peluang kepada negara-negara besar dari luar kawasan untuk turun tangan secara besar-besaran. Krisis Angola dan cara penyelesaiannya juga menggambarkan ekspansionisme Soviet dan sikap ragu-ragu Amerika Serikat yang untuk sebagian besar adalah akibat perpecahan antara Pemerintah dan Kongres. Akhirnya, di antara hal-hal yang sukar diperkirakan dalam perca-turan politik Afrika ialah komitmen Afrika kulit hitam akan pemerintahan mayoritas di Afrika bagian selatan, suatu komitmen yang tidak dapat dita-war-tawar. Dan isyu ini akan tetap merupakan suatu gangguan penting dalam hubungan-hubungan internasional sampai dicapai suatu penyelesaian yang dapat diterima.