

UNI SOVIET DAN AFRIKA

Kirdi DIPOYUDO

Peperangan di Tanduk Afrika antara Ethiopia dan gerakan-gerakan pembebasan, khususnya gerakan pembebasan Eritrea dan gerakan pembebasan Somalia Barat, selain dimensi lokal juga mempunyai dimensi regional dan global. Hal ini antara lain terungkap dalam keterlibatan negara-negara lain, terutama Uni Soviet dan Kuba. Peperangan itu tidak hanya memperebutkan daerah-daerah Ethiopia yang diklaim gerakan-gerakan pembebasan tersebut melainkan juga merupakan bagian perebutan baru atas Afrika, yang pada gilirannya adalah bagian perebutan kekuasaan global. Afrika kini adalah di pusat perimbangan kekuatan global karena kelangsungan hidup negara-negara Barat bergantung pada kekayaan bahan mentahnya dan pada keamanan jalur-jalur pelayaran sekitarnya. Apabila Uni Soviet berhasil memotong suplai dan jalur-jalur pelayaran itu perekonomian negara-negara Barat akan lumpuh. Oleh sebab itu jika berhasil mendapatkan kemampuan untuk melakukannya, Uni Soviet akan dapat memeras negara-negara Barat dan menundukkan mereka tanpa melepaskan tembakan satu kali pun. Dengan demikian usaha-usaha Uni Soviet untuk menanamkan dan memantapkan kekuasaannya di benua itu bukan saja bisa menentukan hari depan negara-negara Afrika melainkan juga perimbangan kekuatan antara Timur dan Barat.

DETENTE DAN AFRIKA

Keterlibatan agresif Uni Soviet di Afrika menurut Amerika Serikat bertentangan dengan detente. Tetapi dari sudut pandangan Soviet tiada pertentangan serupa itu. Sebaliknya, strategi Soviet melihat detente sebagai suatu payung bagi usaha Soviet untuk mendapatkan hegemoni. Hanya berikutan intervensi Uni Soviet-Kuba di Tanduk Afrika dan Shaba orang-orang Amerika Serikat membicarakan secara serius implikasi-implikasi strategi menyeluruh detente, khususnya sehubungan dengan Afrika.

Secara logis kiranya dapat dikemukakan bahwa Uni Soviet dan sekutunya Kuba mempunyai alasan untuk beristirahat sebentar, sampai reperkusi-reperkusi kurang menguntungkan yang timbul di Amerika Serikat akibat cepatnya kemajuan mereka lenyap. Tetapi kenyataannya tiada tanda serupa itu. Sebaliknya, dalam suatu pernyataan politik mengenai Afrika, yang dikeluarkan Pemerintah Soviet pada 22 Juni 1978, ditegaskan hal-hal berikut. Pertama, bantuan yang diberikan Uni Soviet dan Kuba kepada beberapa negeri Afrika, dan khususnya Angola dan Ethiopia, dan kepada gerakan-gerakan pembebasan nasional di Afrika bagian selatan "menunjang perjuangan pembebasan adil rakyat-rakyat dari perbudakan rasialis-kolonialis" dan perlindungan kedaulatan serta keutuhan wilayah mereka. Bantuan semacam itu dibenarkan oleh Piagam PBB dan rakyat Soviet adalah bangga atasnya. Kedua, "Detente sama sekali tidaklah berarti pembatasan proses obyektif perkembangan sejarah. Dia bukanlah suatu piagam kekebalan bagi rezim-rezim korup yang tidak populer (dan) bagi privilege-privilege warisan jaman kolonial atau privilege-privilege yang diperoleh berdasarkan persetujuan-persetujuan yang tidak adil". Adalah tindakan-tindakan Amerika Serikat dan NATO yang menurut Barat bertentangan dengan "sifat detente yang tak terpecahkan".

Dengan perkataan lain, Moskwa bertekad untuk tidak membiarkan detente mencegahnya meneruskan usahanya untuk menguasai benua, termasuk sarana-sarana militer (yaitu

orang-orang Kuba) yang digunakannya. Tidak perlu mengatakan bahwa Moskwa sendiri akan menentukan rezim-rezim mana adalah "anti rakyat" dan persetujuan-persetujuan mana "tidak adil" dan harus dibatalkan.

PERSPEKTIF SEJARAH

Suatu tinjauan singkat mengenai dimensi-dimensi sejarah aspirasi-aspirasi imperialis Uni Soviet di Afrika kiranya bisa menolong kita untuk memahami keadaan sekarang ini.

Orang-orang Rusia menunjukkan minat untuk Ethiopia sudah pada awal abad ke-XVII. Ethiopia sebagai suatu negeri Kristen dilihat oleh Rusia sebagai calon sekutu dalam pergulatannya melawan musuh besarnya waktu itu — Kerajaan Usmanli. Pada abad ke-XIX Inggris menggantikan Turki sebagai hambatan ekspansi Rusia. Kekuasaan Inggris atas Mesir, Sudan dan Terusan Suez meningkatkan minat Rusia atas Ethiopia sebagai pangkalan untuk mengancam Mesir. Orang-orang Rusia bermaksud membangun sebuah pelabuhan di Laut Merah, menguasai Terusan Suez dan memaksa Inggris untuk mengadakan persetujuan dengan mereka. Perwira-perwira Rusia dengan tentara Ethiopia menyumbang pada kemenangan Ethiopia atas Italia di Adowa pada 1896. Apa yang terjadi di situ merupakan suatu fakta geopolitik yang tidak berubah yang sangat penting. Fakta yang sama telah mendorong Uni Soviet untuk menanamkan pengaruhnya di Tanduk Afrika. Fakta itu tak lain ialah bahwa Tanduk Afrika, Timur Tengah dan Samudera Hindia merupakan satu kawasan strategis yang tak dapat dibagi-bagi.

Tetapi umumnya orang-orang Rusia hampir tidak ikut dalam perebutan Afrika oleh negara-negara Eropa pada abad ke-19. Imperialisme Rusia ditandai oleh wilayah yang berbatasan dan terus meluasnya perbatasan. Kenyataannya ini tetap merupakan politik Soviet. Berikut Perang Dunia Ke-II Rusia memperluas kekuasaannya atas Eropa Tengah, sedangkan usaha ekspansinya ke Yunani, Turki dan Iran dihentikan oleh pameran kekuatan Barat yang tegas. Baru sepeninggalan Stalin, untuk pertama kali dalam sejarah Rusia orang-orang Rusia memulai

usaha sistematis untuk memperluas pengaruh mereka di seberang lautan, dan memasuki Afrika lewat Mesir pada 1955. Pada waktu yang sama, pada Kongres Partai Komunis Uni Soviet ke-XX diterima suatu perubahan doktriner yang memberi tempat bagi kerja sama dengan kekuatan-kekuatan "kaum borjuis nasional" di dunia ketiga (seperti kekuatan-kekuatan Nasser di Mesir), bukan melulu dengan kelompok-kelompok komunis.

Sejak itu kita kenal dua periode kegiatan intensif Soviet di Afrika. Pertama ketika kebanyakan negeri Afrika mendapatkan kemerdekaan, dari akhir 1950-an sampai pertengahan 1960-an. Yang kedua, yang berlangsung sampai sekarang, mulai pada tahun 1974.

Usaha Soviet mula-mula tidak khusus diarahkan ke Afrika tetapi merupakan bagian perhatian umum Moskwa untuk negeri-negeri nonblok Afro-Asia. Pengaruh Soviet terutama ditanam di Guinea, Ghana dan Mali, tetapi dalam kedua negeri terakhir kemudian berkurang (akhir-akhir ini juga di Guinea). Dalam konflik Timur-Barat pertama yang penting di Afrika, yaitu di Kongo, bantuan senjata Soviet tidak bisa mengimbangi bantuan Amerika. Moskwa waktu itu tidak banyak mengerti tentang Afrika dan membuat kesalahan-kesalahan besar, misalnya mengenai proyek-proyek pembangunan yang kurang cocok. Akibat kekecewaan-kekecewaan Soviet bersama-sama dengan menurunnya perhatian dunia atas Afrika maupun politik bantuan Kremlin yang lebih selektif dan terbatas dalam era sesudah Krushchev, Uni Soviet tidak menonjolkan peranannya di Afrika pada tahun-tahun berikutnya.

Pada 1968 untuk pertama kalinya Angkatan Laut Soviet muncul di Samudera Hindia, suatu kejadian yang mengisyaratkan suatu perubahan sangat penting dalam perimbangan militer — strategis dunia. Usaha luar biasa yang dilakukan Uni Soviet untuk membangun Angkatan Lautnya, setelah inferioritas strategisnya terungkap dalam krisis missil Kuba, menghasilkan buah. Dengan meningkatnya kemampuannya, dia menciptakan sarana-sarana untuk bersaing secara efektif dengan Amerika Serikat di seberang lautan. Pada waktu

ANALISA

yang sama Afrika mendapatkan arti baru baginya sebagai suatu landasan strategis. Perkembangan ini terungkap di Afrika — di samping Timur Tengah — ketika dia mendapatkan pangkalan-pangkalan di Somalia.

Dengan demikian, ketika Portugal mundur dari Afrika menyusul kudeta tahun 1974, Uni Soviet mempunyai perhatian maupun sarana untuk usaha baru di benua. Pukulan-pukulan yang diterima Uni Soviet di Timur Tengah sementara itu (gagalnya kudeta komunis di Sudan Juli 1971 dan lebih penting lagi, hilangnya Mesir menyusul perang 1973 maupun pengucilan Moskwa dari proses politik di Timur Tengah) lebih merangsangnya untuk mencari kemajuan di Afrika. Lagi pula waktu itu kesempatan-kesempatan terbuka lebar di Afrika: Pertama, dengan keberangkatan Portugal timbul suatu kekosongan kekuasaan besar di benua, disingkirkan jalur keamanan dari periferi Afrika Selatan dan Rhodesia, dan muncul rezim-rezim radikal sebagai gantinya. Kedua, perjuangan gerakan-gerakan pembebasan yang lama dan penuh kekerasan di koloni-koloni Portugis ikut membuat radikal gerakan-gerakan itu; suatu trend ke arah radikalisasi juga dapat dilihat di lain-lain tempat, seperti dalam revolusi Ethiopia tahun 1974. Ketiga, krisis di Rhodesia dan Namibia dan ketegangan intern Afrika Selatan meningkat. Keempat, sikap Amerika Serikat dalam percaturan politik dunia dipengaruhi trauma Vietnam; Washington sibuk dengan Timur Tengah dan Cina, dan detente masih dianggap berlaku untuk seluruh dunia. Kelima, tahun 1975-1976 pasukan-pasukan intervensi Kuba digabungkan dengan gudang senjata Soviet; Keuntungan bagi Uni Soviet adalah ganda: pertama, Uni Soviet tidak perlu melakukan intervensi yang mempunyai akibat-akibat buruk seperti terbukti di Timur Tengah dan yang bisa memancing konfrontasi dengan Amerika Serikat; kedua, orang-orang Kuba muncul sebagai "suatu kekuatan pembebasan revolusioner Dunia Ketiga", sedangkan intervensi kekuatan Soviet atau negeri satelit Eropa Timur jauh lebih mudah dicap sebagai petualangan imperialis Rusia.

Perkembangan-perkembangan itu akhirnya menghasilkan rezim-rezim marxis di Angola dan Mozambik dan intervensi

kombinasi senjata dan logistik Soviet dan tentara Kuba di Ethiopia. Kedua invasi di Shaba merupakan hasil sampingan operasi di Angola itu.

KEPENTINGAN SOVIET DI AFRIKA

Sebelum membicarakan kehadiran Soviet di Afrika, kita akan berusaha menganalisa dinamika politik situasi. Dinamika politik itu dapat dikategorikan seperti berikut: (1) kepentingan Soviet di Afrika; (2) keadaan di benua yang menunjang usaha untuk menjamin kepentingan-kepentingan itu; (3) cara kerja Soviet; dan (4) hambatan-hambatan bagi kegiatan-kegiatan Soviet.

Kepentingan-kepentingan Soviet di Afrika bersifat politik dan militer. Pertama, Uni Soviet mencari pengaruh di Afrika dalam rangka kompetisi jangka panjangnya dengan Amerika Serikat di satu pihak dan dengan RRC di lain pihak. Dia berusaha menghancurkan kedudukan mereka dan menggantinya dengan kedudukannya sendiri. Makin disoroti Afrika dalam pers dan makin bergerak ke pusat percaturan politik dunia kompetisi itu, makin penting bagi Moskwa untuk menang. Inilah situasinya sekarang. Kedua, penyebaran pengaruh Soviet, pembentukan rezim-rezim radikal — kalau bisa Marxis — dilihat sebagai menunjang pengaruh Soviet di Dunia Ketiga pada umumnya. Ketiga, bantuan bagi gerakan-gerakan revolusi dilihat dan digambarkan oleh Moskwa sebagai lanjutan revolusi marxis dunia. Bantuan itu menunjukkan bahwa dinamisme revolusi Soviet berlangsung terus, dan ini adalah sangat penting bagi Kremlin baik secara intern maupun dalam pertarungannya dengan RRC. Keempat, Afrika dilihat oleh Uni Soviet sebagai suatu landasan strategis: Afrika Timur untuk Samudera Hindia; Afrika Barat untuk Samudera Atlantik dan Afrika Utara untuk Eropa Selatan. Kelima, secara strategis paling penting ialah fakta (telah disebutkan di atas) bahwa Tanduk Afrika, kawasan minyak Teluk Parsi dan garis-garis komunikasi dari Teluk ke negeri-negeri konsumen merupakan satu kawasan strategis yang tidak dapat dibagi. Meningkatnya ketergantungan Amerika

ANALISA

Serikat pada minyak Timur Tengah di satu pihak, dan kebutuhan impor minyak Soviet pada 1980-an di lain pihak sangat meningkatkan kepentingan strategis itu. Keenam, sekalipun kepentingan ekonomi Soviet di Afrika tidak begitu besar dan umumnya Uni Soviet tidak membutuhkan bahan mentah Afrika (kecuali bauksit) dia berkepentingan untuk menguasai sumber-sumber bahan-bahan itu karena vital bagi dunia Barat.

KEADAAN YANG MENGUNTUNGKAN UNI SOVIET

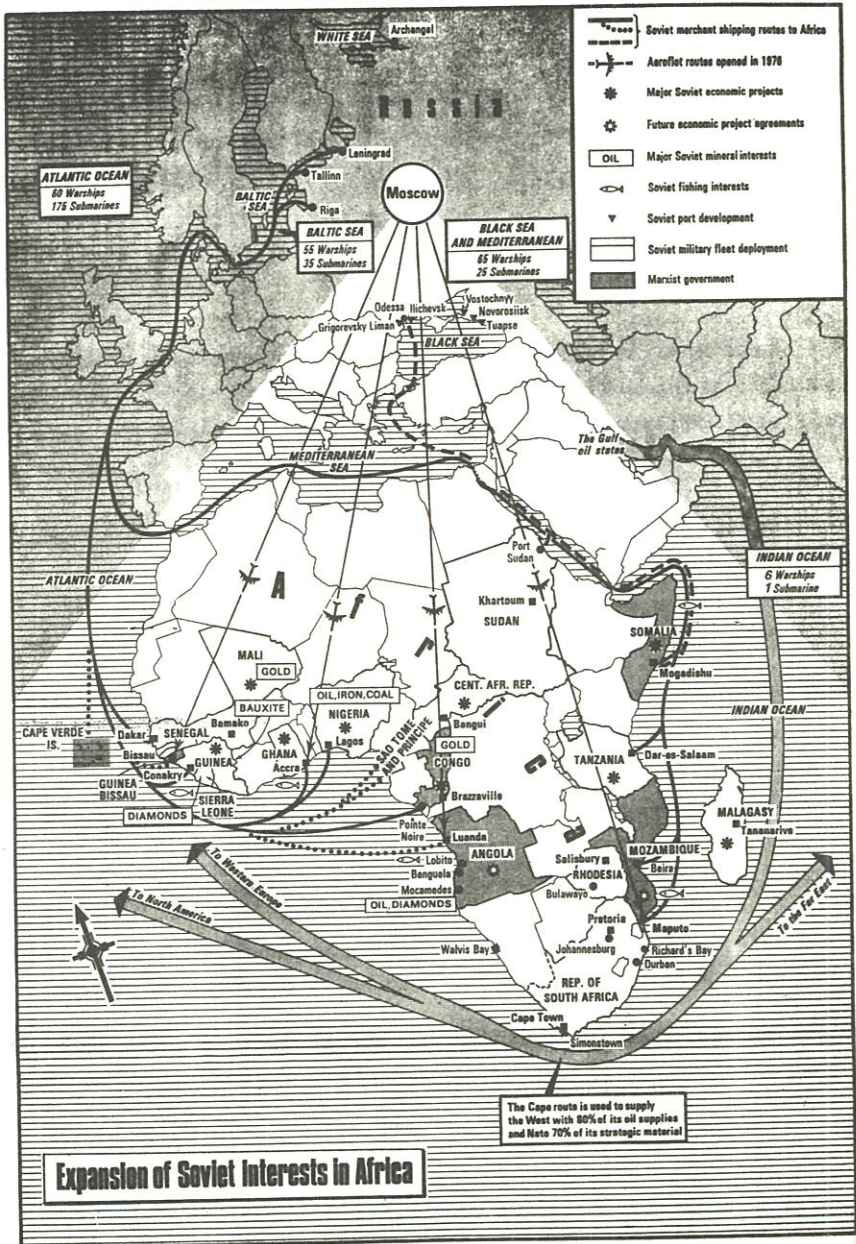
Konflik-konflik regional di Afrika, seperti di lain-lain kawasan, memberikan peluang kepada Uni Soviet untuk menyebarkan pengaruhnya; baik konflik putih hitam seperti di Afrika bagian selatan maupun konflik antara negara-negara Afrika seperti di Tanjung Afrika, Sahara, Chad, Shaba dan lain-lain.

Kepentingan-kepentingan Soviet juga ditunjang oleh ekspor revolusi oleh satu negara Afrika ke lain-lain negeri seperti halnya dengan Libia lawan Sudan, Ethiopia lawan Sudan, Libia lawan Chad, Angola lawan Zaire, dengan serangan langsung, dengan mendukung pemberontak-pemberontak atau dengan subversi dalam negeri. Dalam hubungan ini Ghadafi bertindak sebagai pelopor utama bagi Uni Soviet di Afrika pada 1970-an seperti Nasser pada 1960-an.

Kelemahan intern banyak negeri Afrika: perpecahan-perpecahan etnis, keagamaan, dan sosial, elit politik dan birokrasi yang kecil dan kurang matang, kemiskinan yang mencekam, urbanisasi yang tak terkendalikan, semua gejala itu dan lain-lain menciptakan keadaan rawan, menyebabkan banyak kudeta, memberikan tanah subur bagi berkembangnya radikalisme dan ekstremisme, dan mempersulit pemberian bantuan efektif (misalnya di Zaire) dan secara demikian menciptakan keadaan yang menunjang penetrasi Soviet.

Kemampuan militer dan keamanan intern kebanyakan negeri Afrika umumnya lemah. Dengan demikian Zaire, suatu negeri dengan lebih dari 26 juta penduduk, tidak mampu mem-

PERLUASAN KEPENTINGAN SOVIET DI AFRIKA



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

ANALISA

bela dirinya terhadap invasi beberapa ribu "agen polisi Katanga", sedangkan 1.500 pasukan asing dapat menentukan kesudahan perang. Dengan demikian suatu negeri kecil seperti Kuba dengan 40.000 pasukan pada waktu yang sama dapat menentukan kesudahan perang di Tanduk Afrika, mendukung berkuasanya rezim di Angola, mencoba menggulingkan rezim di Zaire dengan mendukung invasi Katanga (paling tidak Shaba I), mengorganisir dan melatih pasukan-pasukan pembebasan Zimbabwe, memperkuat rezim Marxis Yaman Selatan dan seterusnya.

Model pemerintahan Soviet mempunyai daya tarik tertentu bagi kelompok-kelompok yang berkuasa atau akan berkuasa, yang berusaha melakukan modernisasi ekonomi dan sosial, dan pada waktu yang sama mencari teknik-teknik pemerintahan totaliter yang efektif. Ideologi Marxis juga bisa memberikan nama baik internasional kepada penguasa-penguasa yang hanya akan dilihat sebagai diktator-diktator.

CARA-CARA PENETRASI SOVIET

Cara-cara Soviet untuk menanamkan dan mempertahankan pengaruh dapat dibagi dalam dua kelompok. Pertama, cara-cara Soviet yang khusus: memajukan ketidakstabilan dan konflik; mendukung kelompok-kelompok revolusioner radikal; intervensi militer lewat negara lain (Kuba); penetrasi politik lewat ikatan-ikatan partai, organisasi-organisasi front dan cara-cara subversif, melatih kader; propaganda sistematis. Kedua, kebiasaan internasional biasa: hubungan diplomasi, perdagangan, bantuan ekonomi dan teknis, bantuan militer, pertukaran budaya dan lain-lain.

Dalam menyusun tujuan-tujuan Soviet maupun kebijaksanaan-kebijaksanaan praktis untuk mencapainya, terdapat suatu kombinasi pertimbangan ideologi partai komunis dan pertimbangan pragmatis superpower. Umumnya keduanya itu tidak bertentangan sehubungan dengan Afrika, tetapi bahkan saling melengkapi.

Kondisi yang paling menguntungkan usaha Soviet untuk menanamkan pengaruh adalah situasi konflik. Konflik adalah fundamental dalam ideologi Marxis dan elit Soviet dididik untuk menghadapi konflik dan memanfaatkannya. Uni Soviet memanfaatkan segala macam konflik yang bisa membantu kepentingan-kepentingannya.

Jenis konflik yang paling ideal bagi Uni Soviet ialah perjuangan pembebasan nasional di mana gerakan adalah radikal kiri jika tidak Marxis. Di sini ideologi Soviet dan kepentingan Uni Soviet sebagai negara super bertemu sepenuhnya; Moskwa dapat menunjukkan dirinya sebagai "pahlawan pembebasan nasional", "secara sah" memberikan bantuan militer dan lain-lain, dan memanfaatkan kesempatan untuk membentuk suatu negara komunis atau pro komunis. Dia menggunakan perjuangan nasional itu untuk memasuki gerakan dan memberinya suatu arah Marxis, dan makin lama serta berdarah perjuangan itu makin besar kemungkinan radikalisasi kiri. Keuntungan lain ialah bahwa kehadiran ZANU di Zambia, dengan penasihat-penasihat dan pelatih-pelatih mereka dari Kuba, membantu usaha penetrasi Soviet di Zambia.

Intervensi militer Uni Soviet dan Kuba di Angola, yang memungkinkan MPLA mendapatkan kemenangan dan kekuasaan, merupakan suatu preseden baru yang sangat berbahaya berupa intervensi militer langsung dalam suatu perang saudara antara gerakan-gerakan pembebasan di pihak gerakan langganan Moskwa. Situasi serupa itu mudah muncul di Zimbabwe.

Model ideal untuk mempertahankan pengaruh Soviet ialah suatu negeri yang diperintah oleh suatu partai komunis yang berorientasi ke Moskwa, yang ketergantungannya pada Uni Soviet dapat ditingkatkan dengan kehadiran masif negara itu, infiltrasi partai dan tentara secara masif, ikatan-ikatan ekonomi jangka panjang yang kuat, senjata-senjata Soviet (dengan suku cadang dan amunisi dalam jumlah yang mencukupi sehingga selalu diperlukan garis suplai terbuka ke Rusia), dan akhirnya suatu situasi sengketa dengan negeri-negeri tetangga atau bahkan

sengketa dalam negeri — yang menjadikan bantuan militer dan dukungan politik Soviet vital bagi kelompok yang berkuasa.

Model ini belum dilaksanakan sepenuhnya di Afrika, khususnya karena belum ada partai komunis sebenarnya. Tetapi Uni Soviet telah mendekatinya di negara-negara dengan rezim-rezim kiri radikal seperti Angola, Mozambik dan Ethiopia. Di negeri-negeri itu persamaan ideologi memperkuat ikatan-ikatan yang didasarkan atas kepentingan. Di negeri-negeri seperti itu orang-orang Rusia membangun pengaruhnya atas sengketa (seperti di Angola di mana pemerintah bersengketa dengan UNITA dan dengan Zaire serta Afrika Selatan; sengketa Mozambik dengan Rhodesia, sengketa Ethiopia dengan Somalia dan Eritrea) yang menjadikan negeri-negeri itu bergantung pada bantuan militer Uni Soviet dan Kuba. Pada waktu yang sama orang-orang Soviet berusaha mendekatkan rezim-rezim dengan komunisme, lewat latihan dan penetrasi kader-kader militer dan sipil dan pembentukan partai-partai Marxis.

Apabila tiada rezim radikal kiri, dan hubungan suatu negeri dengan Uni Soviet melulu didasarkan atas kepentingan-kepentingan, Uni Soviet membina hubungan-hubungan bilateral biasa, dan tidak memberikan dukungan terang-terangan kepada kelompok-kelompok oposisi. Namun organisasi-organisasi front mungkin aktif di negeri itu dan dukungan diam-diam akan diberikan kepada kaum komunis lokal.

Penetrasi politik dipimpin oleh Departemen Internasional Komite Sentral Partai Komunis Uni Soviet, yang dipimpin oleh Boris Ponomarev. Tugasnya ialah membantu dan membimbing badan-badan politik kiri lokal yang berorientasi pada Moskwa. Karena tiada partai-partai komunis sebenarnya di Afrika sub Sahara (kecuali Partai Komunis Afrika Selatan yang bermarkas di London), kegiatan dipusatkan pada kelompok-kelompok yang berkuasa seperti Dergue, partai-partai revolusioner demokrasi seperti FRELIMO, MPLA, SWAPO, Front Patriotik (gabungan ZAPU di Zambia dan ZANU di Mozambik), dan organisasi-organisasi front. Dilakukan usaha-usaha untuk menarik oknum-oknum dari badan-badan serupa itu yang terkemuka atau dapat

menjadi terkemuka agar ikut dalam perjuangan Soviet. Sehubungan dengan itu diberikan bimbingan organisasi dan ideologi. Juga dilakukan usaha-usaha khusus untuk menarik dan melatih kader-kader politik dalam angkatan bersenjata. Orang-orang Afrika yang tinggal di Uni Soviet dan negeri-negeri satelitnya sudah barang tentu menjadi sasaran kegiatan-kegiatan serupa itu

Organisasi-organisasi front internasional yang dipimpin Uni Soviet adalah aktif di kebanyakan negeri Afrika, antara lain Dewan Perdamaian Dunia (WPC) Organisasi Solidaritas Rakyat-rakyat Afro-Asia (AAPSO), Federasi Dunia Serikat-serikat Buruh (WFTU), Federasi Dunia Kaum Muda Demokrasi (WF-DY), Uni Internasional Mahasiswa (IUS), Organisasi Internasional Wartawan (IOJ).

Propaganda Soviet sudah barang tentu disiarkan oleh radio "Perdamaian dan Kemajuan" yang menggunakan bahasa-bahasa Afrika maupun Inggris dan Perancis, dan oleh berbagai penerbitan seperti *Asia and Africa Today* (disponsori oleh Lembaga Studi-studi Timur, Lembaga Afrika), atau *New Times*.

Sekitar 15% anggota perwakilan-perwakilan Soviet di Afrika adalah perwira KGB dan GRU (menurut perkiraan lain bahkan 30%). Harus ditambahkan perwira-perwira inteligen negeri-negeri satelit yang kegiatan-kegiatannya dikoordinir oleh Moskwa. Khususnya DGI Kuba dan MFS Jerman Timur adalah sangat aktif. MFS adalah yang paling besar perwakilannya di Afrika sesudah Uni Soviet. Orang-orang Jerman Timur terkenal sebagai sangat efisien. Mereka (selain melakukan kegiatan-kegiatan mata-mata dan subversi seperti di Sudan tahun 1970-1971) adalah ahli dalam memberikan bantuan kepada dinas-dinas keamanan dalam negeri setempat seperti di Mozambik, Guinea Bissau dan Angola. Pencarian agen-agen lokal dilakukan di negeri-negeri sasaran maupun di antara wakil-wakil, mahasiswa-mahasiswa dan kaum militer yang tinggal di negeri-negeri komunis.

ANALISA

Anggota-anggota perwakilan-perwakilan resmi Soviet di Afrika (tidak termasuk negeri-negeri Afrika Utara dan Sudan) hampir berjumlah 1.600, termasuk personil diplomasi, konsuler, perdagangan, media massa dan badan-badan PBB. Jumlahnya meningkat sekitar sepertiga dalam satu tahun lebih sedikit. Hal ini menunjukkan bahwa usaha Soviet di Afrika meningkat dengan cepat.

Saat ini tidak tersedia angka-angka terperinci yang dapat diandalkan mengenai bantuan ekonomi Soviet untuk Afrika sub Sahara. Menurut angka-angka yang baru diterbitkan, sekitar 70% bantuan Soviet yang ditawarkan tahun 1977 adalah untuk negeri-negeri Afrika, dan hanya 25% dalam periode 1954-1976, tetapi angka-angka ini meliputi Afrika Utara. Pada tahun 1976 bantuan Soviet untuk Afrika sub Sahara tidak melebihi 10% dari seluruh bantuan asing. Dan pantas dicatat bahwa seluruh bantuan ekonomi Soviet kepada Dunia Ketiga tahun 1976 hanyalah US\$ 600 juta, bantuan Barat US\$ 13.700 juta dan seluruh penyaluran modal termasuk investasi swasta US\$ 40.000 juta. Jumlah terbesar yang pernah diberikan Uni Soviet pada 1970-an adalah bantuan US\$ 60 juta untuk Somalia. Uni Soviet tidak mampu memberikan bantuan ekonomi yang masif dan terus menerus. Jumlah-jumlah kecil yang dapat dikeluarkannya, diberikan kepada negeri-negeri di mana dia ingin memperkuat kedudukannya, misalnya Angola, Mozambik, Guinea Bissau dan sampai tahun 1977 Somalia. Angka-angka terakhir yang tersedia mengenai ahli-ahli ekonomi dan teknis Soviet di kawasan, sebelum pengusiran mereka dari Somalia, adalah sekitar 3.500. Perdagangan Soviet dengan Afrika sub Sahara tidak banyak berarti dari sudut pandangan Moskwa. Menurut statistik Soviet pada tahun 1976 hanya merupakan 0,6% seluruh perdagangan Soviet (332 juta Rubel dari 56,8 milyar Rubel). Menurut angka-angka Soviet, perdagangan Soviet dengan negeri-negeri Afrika kelihatan menurun dari 1975 sampai 1976, dalam beberapa kasus sampai 50%. Umumnya Uni Soviet tidak membutuhkan bahan mentah Afrika kecuali bauksit yang diimpor dari Guinea. Di lain pihak barang-barang dan teknologi yang disalurkan oleh negeri-negeri Barat biasanya jauh lebih selaras dengan kebutuhan-kebutuhan Afrika daripada apa yang dapat ditawarkan Moskwa.

Bantuan militer adalah bidang di mana Uni Soviet melakukan usahanya yang paling besar. Impaknya adalah lebih langsung dan lebih besar daripada dampak bantuan ekonomi, dan umumnya juga lebih murah bagi Uni Soviet karena kebanyakan adalah suplai material garis kedua. Tetapi usaha suplai untuk Ethiopia tahun 1977 jelas tidak murah.

HAMBATAN-HAMBATAN BAGI EKSPANSI SOVIET DI AFRIKA

Usaha ekspansi pengaruh Soviet di Afrika mengalami banyak hambatan, tetapi pembendungan Uni Soviet secara efektif memerlukan tindakan-tindakan yang terpadu dan efektif oleh negara-negara Afrika, Barat dan lain-lain sekutu mereka.

Seperti kita lihat Uni Soviet tidak bisa mengimbangi bantuan dan perdagangan Barat dengan Afrika, lebih-lebih karena dalam bantuan Barat itu termasuk bantuan keuangan negeri-negeri penghasil minyak. Misalnya belum lama berselang dua negara, yaitu Guinea di mana Uni Soviet sejak lama mempunyai pengaruh dan Zambia suatu sasaran Soviet, berpaling ke Barat untuk minta bantuan (Guinea juga kepada Arab Saudi). Mali rupanya juga menempuh jalan yang sama. Kesediaan baru Barat untuk memberikan bantuan (US\$ 120 juta bantuan darurat untuk Zaire; maksud untuk memberikan US\$ 1 milyar kepada Zambia, dan kesediaan untuk membantu Sudan dan Ghana) mempunyai peluang untuk ikut membendung arus Soviet di benua.

Pengaruh Soviet atas negeri-negeri radikal tidak begitu kuat. Selama di suatu negeri tiada partai komunis yang terikat dengan Moskwa dan didukung oleh suatu kehadiran masif Soviet, selalu ada kemungkinan bahwa negeri itu akan meninggalkan lingkungan soviet. Contoh baru ialah Guinea, sedangkan contoh lama adalah Ghana, dan hal itu juga terjadi di Somalia biarpun negeri ini terlibat dalam suatu situasi konflik yang sengit. di Ethiopia kini Dergue enggan untuk membentuk suatu partai sesuai dengan keinginan Uni Soviet dan Kuba, dan sebagai akibatnya timbul ketegangan.

Nasionalisme dan kepentingan nasional biasanya bentrok dengan usaha dominasi Soviet. Kebanggaan nasional, keinginan untuk mendapatkan dan mempertahankan kemerdekaan sejati dan rasa tidak senang dengan campur tangan asing (kerap kali disertai tingkah laku kasar orang-orang Rusia) akhirnya merugikan Uni Soviet. Ini adalah suatu gejala yang kini dapat dilihat di Ethiopia di mana Dergue, tentara dan khususnya Mengistu — kendati slogan-slogan Marxis mereka — pada dasarnya mempunyai motif nasionalis.

Sekalipun Uni Soviet membangun usaha-usaha penetrasinya terutama atas pemanfaatan situasi-situasi konflik, hal ini juga melibatkan mereka dalam kesulitan-kesulitan dan dilemma-dilemma. Hal ini terjadi dalam hubungannya dengan Mesir mengenai sengketa Arab-Israel. Karena orang menjadi sadar bahwa Uni Soviet bermaksud mengabadikan sengketa-sengketa, tidak menyelesaikannya, orang-orang Rusia menghadapi suatu masalah. Di lain pihak, jika orang-orang Rusia ingin menyelesaikan suatu sengketa untuk memperkuat pengaruhnya, mereka menjumpai kesulitan-kesulitan yang inheren dalam usaha serupa itu. Dalam sengketa Eritrea orang-orang Rusia dan Kuba sampai batas-batas tertentu menjauhkan orang-orang Ethiopia, yang kini masih terlalu lemah untuk menolak Uni Soviet dan Kuba tetapi akan tiba saatnya mereka akan minta tanggung jawab, dan orang-orang Eritrea.

Penyelesaian sengketa-sengketa hampir selalu akan ikut mengurangi pengaruh Soviet. Hal ini pasti akan berlaku jika masalah Rhodesia dapat diselesaikan secara damai. Jika Somalia melepaskan klaimnya atas Ogaden dan berhenti membantu para gerilyawan di daerah itu, kedudukan Mengistu terhadap Uni Soviet akan menjadi lebih kuat.

Sekalipun kelemahan-kelemahan sosial politik negeri-negeri Afrika sub Sahara merupakan tanah subur bagi orang-orang Rusia, kelemahan-kelemahan itu juga merupakan suatu hambatan. Dari sudut pandangan Soviet hambatan penting ialah sangat sulitnya mendidik dan mengorganisir kader-kader yang efektif dan dapat dipercaya.

Kelemahan militer kebanyakan negeri Afrika, yang mempermudah usaha penetrasi Soviet, di lain pihak juga memungkinkan kekuatan-kekuatan anti Soviet untuk turun tangan secara efektif dengan sedikit pasukan seperti halnya dengan Shaba dan Chad. Kekuatan militer Perancis yang kecil di Djibouti praktis adalah satu-satunya faktor yang menyelamatkan negeri kecil itu dan menjauhkan Uni Soviet. Jika dapat dicapai suatu pengertian yang lebih mantap antara kekuatan-kekuatan anti Soviet dan dibangun suatu prasarana untuk mengatasi situasi-situasi krisis secara cepat dan efektif, hal itu akan ikut membendung orang-orang Rusia dan Moskwa mungkin tidak akan mudah mengobarkan konflik-konflik.

Terus berlangsungnya detente adalah suatu kepentingan Soviet. Seperti kita lihat di atas, Moskwa telah menyatakan tidak akan mengijinkan detente menghambat politik militannya di Afrika. Namun, jika Amerika Serikat mengaitkan tingkah laku Soviet di Afrika dengan hal-hal seperti suplai gandum atau teknologi kepada Uni Soviet, orang-orang Rusia mungkin akan mengubah sikap mereka. Ada alasan untuk asumsi bahwa orang-orang Rusia mengeluarkan suara yang agresif serupa itu karena merasa pasti bahwa Washington tidak akan melakukannya (menentukan kaitan-kaitan).

PENILAIAN

Moskwa rupanya tidak beroperasi menurut suatu rencana strategis — geopolitik tetapi semata-mata berusaha memanfaatkan kesempatan-kesempatan yang timbul. Namun kita dapat juga menemukan suatu struktur strategis dalam usaha-usahanya, biarpun sebagian atau seluruhnya muncul secara kebetulan.

Gambaran itu meliputi tiga kawasan atau poros utama: (1) Tanduk Afrika yang mempunyai arti strategi penting sehubungan dengan kawasan Teluk Parsi, Sudan, Mesir dan Samudera Hindia; (2) Afrika bagian selatan yang karena adanya sengketa kulit hitam-kulit putih memberikan peluang untuk suatu penetrasi Soviet secara besar-besaran menghasilkan bahan mentah yang diperlukan Barat dan mempunyai pangkalan-

pangkalan di Samudera Hindia dan Samudera Atlantik; (3) Afrika Barat Laut, dari Aljazair dan Sahara ke Mali, Guinea dan Guinea Bissau, yang merupakan suatu jembatan daratan dari Laut Tengah ke Samudera Atlantik. Kongo Brazaville dan Benin mungkin dapat dilihat sebagai "batu loncatan" antara Selatan dan Barat Laut, dan Tanzania sebagai penghubung antara Tanduk dan Tenggara.

Libia menunjang usaha-usaha Soviet untuk mengganggu kestabilan Mesir dan Sudan, Chad dan Afrika Barat dengan bantuannya bagi Front Polisario. Aljazair melakukan hal yang sama sehubungan dengan Sahara dan kedua negeri itu dengan membantu gerakan-gerakan radikal menunjang kepentingan Soviet secara sengaja atau tidak.

Di Afrika Barat Laut Uni Soviet mempunyai hubungan mantap dengan Aljazair, dan baru-baru ini berhasil memperkuat hubungan ekonominya dengan Maroko, tetapi mengalami kemunduran-kemunduran dalam hubungannya dengan Guinea dan Mali. Oleh sebab itu dia kini memusatkan kegiatan-kegiatannya di Tanduk dan Afrika bagian selatan. Beberapa negara kunci dapat mengubah perimbangan jika jatuh di bawah pengaruh Soviet, yaitu Sudan, Zaire, dan Kenya. Di kedua negara pertama itu Uni Soviet pernah mencoba mendapatkan pengaruh dan kiranya akan mengulangnya jika ada kesempatan. Di Kenya sesudah Kenyata Moskwa melihat suatu sasaran. Arti strategi negeri-negeri itu adalah jelas. Sudan merupakan penghubung antara Afrika Arab dan Afrika sub Sahara, antara daerah-daerah utara dan tengah benua. Pantainya sepanjang Laut Merah berhadapan dengan Jazirah Arab. Dia merupakan pedalaman Tanduk Afrika dan sisi selatan Mesir serta menguasai Nil, sumber hidupnya. Arti Zaire bersumber pada letak geografinya di Afrika Tengah, bahan-bahan mentahnya dan luas wilayahnya. Jika Kenya jatuh, maka seluruh garis pantai Samudera Hindia akan dikuasai negara-negara radikal pro Soviet.

Di masa lampau kegiatan Soviet sehubungan dengan kawasan Tanduk Afrika-Laut Merah dipusatkan di Mesir, Sudan

dan Somalia. Setelah kehilangan kedua negara pertama dan memilih Ethiopia atas Somalia, bahkan dengan risiko kehilangan pangkalan-pangkalan di negeri ini, satu-satunya kedudukan Soviet di Tanduk kini adalah Ethiopia. Namun kedudukannya di kawasan sebagai keseluruhan sangat diperkuat oleh pangkalannya di Yaman Selatan. Dua masalah gawat dihadapi Uni Soviet dan Kuba di Tanduk: Eritrea dan bagaimana menjamin kesetiaan Addis Abeba kepada Moskwa.

Uni Soviet dan Kuba menolak permintaan Ethiopia untuk ikut dalam ofensifnya melawan Eritrea karena berbagai alasan. Pertama, mereka enggan untuk menyerang suatu "gerakan pembebasan" yang sebagian juga berorientasi Marxis. Kedua, bahkan negeri-negeri Arab radikal menyatakan menentang usaha serupa itu. Ketiga, kampanye melawan Eritrea adalah berat. Kebijakan Moskwa ialah menggunakan kedudukan militernya untuk mendesak kedua pihak agar merundingkan otonomi dan federasi. Belakangan ini para pemberontak bersedia untuk berunding tanpa prasyarat. Tetapi hambatan bagi suatu penyelesaian adalah luar biasa dan pendekatan Moskwa itu tidak disenangi Dergue.

Moskwa menginginkan agar di Ethiopia dibentuk suatu partai Marxis, tetapi Mengistu dan Dergue ragu-ragu. Usaha Uni Soviet, Kuba dan Yaman Selatan untuk memperkuat golongan Marxis sipil dengan memasukkan Negede berakhir dengan pengusiran Duta besar Kuba. Jelas Uni Soviet dan Kuba tidak mudah menghadapi nasionalisme kebanggaan dan kepekaan Ethiopia.

Mana pun kesulitan-kesulitan yang dihadapi Uni Soviet dan Kuba, orang-orang Ethiopia tetap membutuhkan kedua negara itu akibat situasi konflik negara mereka. Maka Uni Soviet tidak mempunyai alasan untuk tidak senang dengan terus berlangsungnya kegiatan-kegiatan militer Somalia di Ogaden dan dengan penolakan Somalia untuk melepaskan klaim-klaim wilayah "Somalia Raya".

ANALISA

Penyelesaian yang dicita-citakan Uni Soviet di Tanduk Afrika ialah suatu federasi yang dikuasainya yang meliputi Ethiopia, Eritrea, Somalia dan Djibouti. Belum lama berselang hal ini disebutkan lagi oleh Castro. Apakah Uni Soviet masih percaya bahwa rencana semacam itu dapat dilaksanakan tidak jelas. Waktu itu rencana tersebut merupakan suatu tanda bahwa dia tidak mengerti dinamika politik kawasan, dalamnya perpecahan-perpecahan dan permusuhan. Bahaya bagi Uni Soviet untuk terlibat di kawasan dapat menguntungkan kekuatan-kekuatan anti Soviet jika mereka menggunakan pengetahuan mereka mengenai kawasan dan ikatan-ikatan mereka dalam suatu politik yang dipikirkan masak-masak dan dikoordinir baik. Tetapi dalam hubungan itu perlu dicatat bahwa adalah dukungan salah yang diberikan oleh kekuatan-kekuatan itu bagi ambisi ekspansionis Somalia dan klaim Eritrea atas kemerdekaan yang memungkinkan Uni Soviet dan Kuba memasuki Ethiopia.

Afrika bagian selatan merupakan situasi konflik yang ideal bagi Uni Soviet, yaitu perjuangan-perjuangan pembebasan nasional. Setelah atas dasar itu memenangkan ronde pertama dalam perebutan pengaruh dengan Barat dengan munculnya rezim-rezim sosialis di Mozambik, Guinea Bissau dan dengan intervensi-intervensi langsung di Angola, pertarungan berpusat pada Rhodesia, Namibia dan Afrika Selatan.

Politik dasar Uni Soviet di kawasan mudah dibatasi : mendukung kekuatan-kekuatan yang lebih radikal; berusaha menggagalkan setiap usaha Afrika moderat dan Barat untuk menunjang penyelesaian-penyelesaian damai; memanfaatkan sengketa yang berlarut-larut untuk memasuki dan membuat radikal gerakan-gerakan pembebasan maupun negara-negara garis depan, dan meningkatkan ketergantungan mereka pada bantuan Soviet dan Kuba; menyamakan Barat dengan minoritas-minoritas kulit putih dan Moskwa dengan perjuangan-perjuangan pembebasan anti kolonial; menghancurkan sisa-sisa pengaruh Cina. Bagi Uni Soviet makin lama sengketa dan makin lama rezim-rezim minoritas kulit putih berkuasa makin baik. Dari Uni Soviet tidak dapat diharapkan sumbangan bagi usaha penyelesaian damai.

Kunjungan Podgorny ke Tanzania, Zambia, dan Mozambik, di mana dia juga bertemu dengan pemimpin-pemimpin ZAPU dan ZANU dalam bulan Maret-April 1977 menggarisbawahi pentingnya kawasan itu bagi Moskwa. Bantuan Soviet bagi gerakan-gerakan pembebasan sangat meningkat, khususnya bagi ZAPU yang berorientasi ke Moskwa yang dipimpin Nkomo dan berpangkalan di Zambia. Bantuan Soviet yang lebih terbatas diberikan kepada ZANU yang dipimpin Mugabe dan berpangkalan di Mozambik. Namun orientasi pro Cina kelompok ini berkurang. SWAPO dibantu lewat pangkalannya di Angola.

Suatu pukulan bagi maksud-maksud dan politik Soviet (termasuk persetujuan fasilitas-fasilitas pangkalan) di kawasan ialah bahwa semuanya itu menyolok, dan menimbulkan kecurigaan bahkan di antara pemimpin-pemimpin yang menandatangani persetujuan-persetujuan dengan Moskwa, seperti Presiden Machel dari Mozambik, Presiden Kaunda dari Zambia atau Presiden Nyerere. Kelemahan Soviet lain ialah perbedaan kemampuan dan kesediaan untuk memberikan bantuan ekonomi, antara Barat dan Uni Soviet.

DAFTAR LITERATUR

1. Albright, David E., "Soviet Policy", dalam *Problems of Communism*, Januari-Februari 1978, hal. 20-39
2. Bell, J. Bowyer, "Strategic Implications of the Soviet Presence in Somalia", dalam *Orbis*, Summer 975
3. Crozier, Brian, "The Soviet Presence in Somalia", dalam *Conflict Studies*, 54, 1975
4. Greig, Ian, *The Communist Challenge to Africa. An Analysis of Contemporary Soviet, Chinese and Cuban Politics* (Richmond, 1977)
5. Greig, Ian, "Barbarism and Communist Intervention in the Horn of Africa", *Foreign Affairs Research Institute*, 15/1977
6. Greig, Ian, "Some Recent Developments Affecting the Defence of the Cape Route", *Foreign Affairs Research Institute*, 19/1977
7. Hahn, Walter F. dan Cottrell, Alvin J., *Soviet Shadow over Africa* (Washington, 1976)
8. Legum, Colin, "The African Environment", dalam *Problems of Communism*, Januari-Februari 1978, hal. 1-19. Uraian tentang sikap negara-negara Afrika terhadap Uni Soviet
9. Legum, Colin, "The Soviet Union, China and the West in Southern Africa", dalam *Foreign Affairs*, 54 (1976), hal. 745-762

ANALISA

10. Legum, Colin dan Lee, Bill, *Conflict in the Horn of Africa* (London - New York, 1978)
11. Lowenthal, Richard, "Soviet 'Counter-imperialism', dalam *Problems of Communism*, Nopember-Desember 1976, hal. 52-63
12. Rees, David, "Soviet Strategic Penetration on Africa", *Conflict Studies*, 77, Nopember 1976
13. Rubinstein, Alvin Z., Ed., *Soviet and Chinese Influence in the Third World* (New York-Washington-London, 1976)
14. Simes, Dimitri K., "Imperial Globalism in the Making. Soviet Involvement in the Horn of Africa", *White Paper. The Horn of Africa, The Washington Review*, Mei 1978
15. Skurnik, W.A.E., "Africa and the Superpowers", dalam *Current History*, 71 (1976), hal. 145-148 dan 179-180
16. Stevens, Christopher, "The Soviet Union and Angola", dalam *African Affairs*, 75 (1976), hal. 137-151
17. Yu, George T., "China's Role in Africa", dalam *The Annals*, Juli 1977, hal. 96-109
18. Yu, George T., "China's Impact", dalam *Problems of Communism*, Januari-Februari 1978, hal. 40-50