

## **BAB III**

# **KONFLIK BURUNDI 2015-2016 SEBAGAI ANCAMAN TERHADAP STABILITAS AFRIKA**

Pada bab-bab sebelumnya, telah dibahas mengenai struktur keanggotaan Uni Afrika sejak pertama kali terbentuk bernama Organisasi Kesatuan Afrika hingga berganti sistem dan nama menjadi Uni Afrika. Akar konflik yang terjadi di Burundi sejak kolonisasi Jerman hingga tercapainya sebuah perjanjian perdamaian Arusha tahun 1993. Pada sub bab ini akan dijelaskan mengenai peran Uni Afrika sebagai organisasi regional dalam menangani konflik-konflik yang terjadi di negara anggotanya. Pembahasan sub bab ini juga akan berfungsi sebagai pembuktian hipotesa pertama dengan menggunakan konsep kerjasama keamanan regional.

Teori kerjasama keamanan regional memiliki empat model agar dapat dipahami secara pasti. Keempatnya memiliki hubungan yang cukup relevan dengan praktek politik di masa ini. Empat model tersebut antara lain adalah *alliance*, *collective security*, *security regimes* dan *security communities*. Model pertama yakni *alliance* adalah bentuk kerjasama internasional yang dirancang sebagai bentuk pertahanan dan menyerang. Aliansi biasanya dibuat untuk melawan berbagai ancaman internal maupun eksternal. Dibentuknya aliansi akan menekan kemungkinan adanya konflik antar anggota yang beraliansi, karena dengan aliansi dapat mendorong kesadaran untuk saling menghindari sengketa dan lebih memilih untuk melakukan kerjasama lainnya di bidang non-militer. Salah satu contoh dari

aliansi adalah *North Atlantic Treaty Organization* (NATO) (Bailes & Cottey, 2005, hal. 199-200). NATO adalah organisasi yang memiliki fokus dalam bidang keamanan. Organisasi ini terdiri dari aliansi negara-negara mayoritas Eropa dan dirancang sebagai bentuk pertahanan bagi mereka.

Model selanjutnya bernama *collective security* yang diadopsi oleh pembentukan Perserikatan Bangsa Bangsa (*United Nations*). Model ini bertujuan untuk mencegah konflik dengan cara merespon segala bentuk ancaman demi melindungi perdamaian antar anggotanya. Untuk membuat segala proses keamanan ini berjalan lancar, maka sistem yang dibuat harus meliputi seluruh negara anggota (*Regional Security Cooperation in The Early 21st Century*, hal. 200).

Bentuk ketiga dari kerjasama keamanan regional adalah *security regime*. Pada dasarnya, model ini merupakan bentuk peraturan dari perdagangan dan transportasi. Model ini menonjolkan aspek menghargai batas-batas internasional dan tidak menggunakan kekerasan dalam prakteknya. Bahkan penggunaan senjata dan jenis-jenisnya juga diatur secara ketat apabila mengharuskan untuk menggunakan senjata militer dalam menangani konflik. Salah satu contoh dari *security regime* adalah *Organization for Security and Co-Operation in Europe* (OSCE) (*Regional Security Cooperation in The Early 21st Century*, 2005, hal. 200-201).

Bentuk terakhir dari kerjasama keamanan regional adalah *security community*. Model ini pertama kali muncul dari sebuah konsep yang digagas oleh Karl Deutsch pada akhir tahun 1950. Pada dasarnya konsep dari *security community* adalah tentang jaminan negara anggota dari suatu komunitas tidak akan saling serang satu sama lain, namun akan segera menyelesaikan sengketa mereka. Model ini lebih unggul, stabil dan komprehensif dibanding dengan ketiga model

sebelumnya (*Bailes & Cottey, 2005, hal. 201*). Salah satu organisasi internasional yang mengadaptasi model security community adalah *Southeast Asia Treaty Organisation* (SEATO). Organisasi ini beranggotakan negara-negara Asia Tenggara dan didirikan dengan jaminan bahwa mereka akan memprioritaskan penyelesaian masalah tanpa harus saling serang.

Seiring berjalannya waktu, pola dan fungsi dari kerjasama keamanan regional mengalami perubahan. Dimulai pada tahun 1990, kerangka umum dalam memahami kerjasama keamanan regional antara lain dialog keamanan dan pengelolaan konflik, bentuk baru dari kerjasama militer, demokrasi dan hak asasi manusia, serta integrasi ekonomi dan agenda non-militer. *Pertama* adalah dialog keamanan dan pengelolaan konflik yang digunakan oleh beberapa lembaga-lembaga kerjasama keamanan regional. Bentuk dialog yang mereka gunakan terwujud dalam agenda pertemuan rutin yang diadakan oleh ketua atau presiden dan wajib dihadiri oleh seluruh anggota. Hal ini merupakan bentuk usaha untuk membangun adanya rasa percaya dan menghindari kesalahpahaman antar negara (*Bailes & Cottey, 2005, hal. 202-206*).

*Kedua* adalah demokrasi dan hak asasi manusia. dua hal ini telah mendapat perhatian sebagai bagian dari agenda keamanan. Kecenderungan akan terjadinya konflik etnis dan perang tidak ditemukan di dalam demokrasi. Hal ini dikarenakan ada keterkaitan antara pemerintah, keamanan dan rakyat yang berakibat membesarnya kesadaran akan prinsip keamanan manusia. dengan adanya prinsip ini, maka segala bentuk kekerasan terhadap hak asasi manusia dianggap sebagai ancaman yang serius (*Bailes & Cottey, 2005, hal. 206*).

*Ketiga* adalah bentuk organisasi regional yang bermunculan didominasi oleh organisasi yang memiliki fokus di sektor ekonomi. Organisasi dengan karakter seperti ini menginginkan adanya integrasi ekonomi antar negara dengan tujuan menekan adanya konflik militer dan politik. Oleh karena itu organisasi regional dengan kerjasama dan integrasi ekonomi dianggap memiliki peran yang cukup penting (*Regional Security Cooperation in The Early 21st Century, 2005, hal. 211-213*).

*Keempat* adalah kerjasama militer berdasarkan wilayah. Kerjasama ini pada dasarnya didorong dan diarahkan terhadap segala ancaman eksternal. Kerjasama ini dibentuk untuk menahan segala upaya konfrontasi melalui sistem atau perjanjian militer. Bidang ini cenderung menggabungkan mayoritas negara di dalam suatu wilayah untuk saling bekerjasama. Selain itu, kerjasama ini menekankan diskusi yang aktif dan cenderung fleksibel dalam menghadapi tantangan-tantangan baru. Contohnya adalah pembentukan kembali pasukan perdamaian di beberapa organisasi (*Bailes & Cottey, hal. 204-206*).

Dalam penerapannya, Uni Afrika merupakan organisasi internasional yang salah satu organ didalamnya bergerak dalam bidang keamanan dan perdamaian. Latar belakang dibentuknya badan ini dikarenakan konflik horizontal dan vertikal yang masih sangat melekat pada Afrika, terutama Burundi. Organ ini dinamakan Dewan Perdamaian dan Keamanan (*Peace and Security Council*) yang biasa disingkat sebagai PSC. Pola dalam konsep kerjasama ini juga dijabarkan menjadi empat poin yang lebih detail terkait metode yang digunakan. Pola-pola tersebut antara lain dialog keamanan dan pengelolaan konflik, kerjasama militer, demokrasi dan hak asasi manusia, serta integrasi ekonomi dan agenda non-militer. PSC Uni

Afrika memiliki dua pola dalam penerapan fungsi-fungsinya sebagai organ khusus yang menangani konflik. Metode yang digunakan antara lain dengan dialog keamanan dan kerjasama militer. Dialog keamanan diterapkan oleh PSC dengan menyusun agenda pertemuan rutin antar negara anggota dan ketua dewan. Dialog ini bertujuan untuk membahas segala hal yang terkait dengan keamanan regional Afrika serta segala upaya yang akan ditempuh apabila ada konflik yang sedang berlangsung di Afrika dengan menggunakan pendekatan yang diplomatis (African Union, 2002, hal. 11). PSC juga menerapkan kerjasama militer di dalam keanggotaannya. Tujuan dari diadakannya kerjasama militer ini adalah untuk menghadapi segala ancaman baik internal maupun eksternal yang bisa mengancam stabilitas keamanan di Afrika dengan menggunakan langkah-langkah yang cepat dan tanggap (Bailes & Cottey, hal. 204-206).

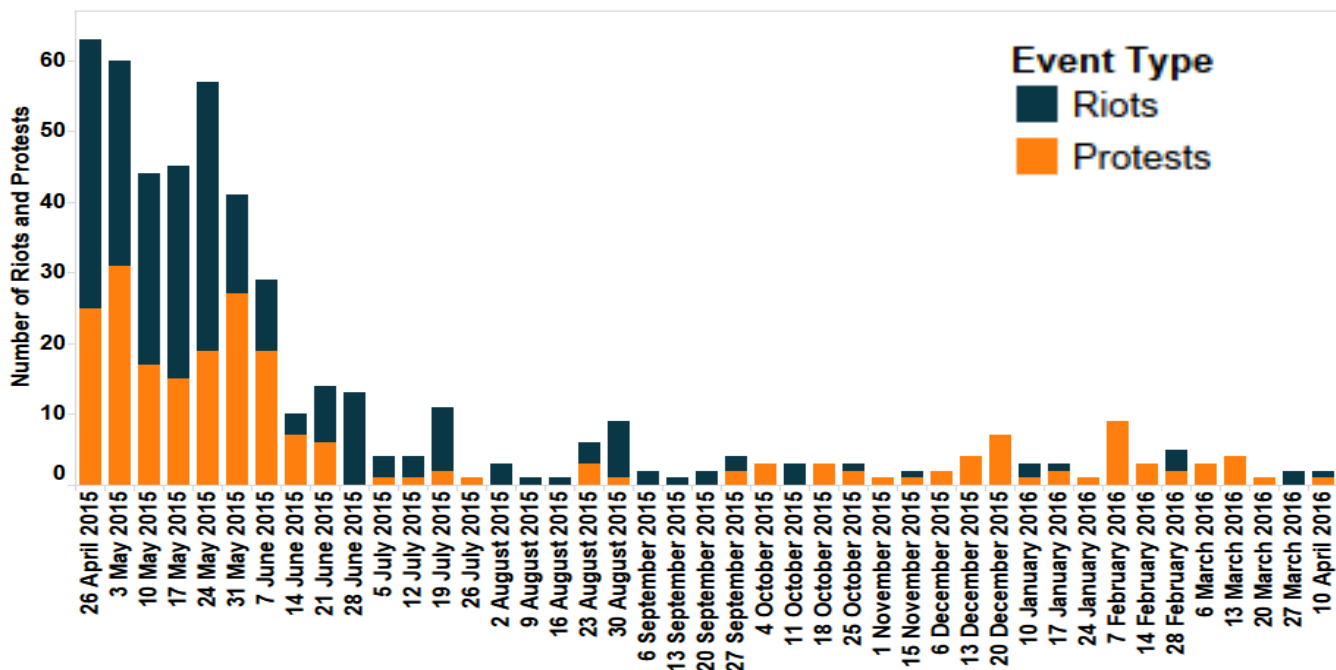
*“a standing decision-making organ for the prevention, management and resolution of conflicts. The PSC shall be a collective security and early-warning arrangement to facilitate timely and efficient response to conflict and crisis situations in Africa” (Peace and Security Council (PSC), 2014).*

Kalimat diatas merupakan pernyataan resmi yang dikeluarkan pada saat sidang tahunan Uni Afrika diadakan di Durban pada tahun 2003. Di sidang inilah para pemimpin negara di Afrika menandatangani protokol terkait pengembangan PSC. Salah satu bagian yang dijelaskan didalam protokol ini adalah *African Standby Force (ASF)*, yang dibentuk agar Uni Afrika bisa merespon segala bentuk krisis maupun konflik dengan cepat dan tanggap (African Union, 2015).

PSC memiliki beranggotakan 15 negara yang dipilih oleh Dewan Eksekutif Uni Afrika. saat ini negara-negara anggota per Januari 2016 adalah Algeria,

Botswana, Burundi, Chad, Egypt, Kenya, Niger, Nigeria, Republik Kongo, Rwanda, Sierra Leone, South Africa, Togo, Uganda, Zambia. PSC memulai inisiasi terhadap kericuhan di Burundi di bulan Juli 2015, dua bulan pasca keluarnya pernyataan Pierre Nkurunziza. Komitmen PSC sebagai organ keamanan Uni Afrika dilakukan dengan melakukan kunjungan ke Bujumbura di Burundi pada 18 hingga 20 Juli 2015. Kunjungan ini bertujuan untuk memberikan pandangan Uni Afrika terhadap isu pemilu presiden di Burundi sekaligus sebagai bentuk komunikasi dua arah antara Uni Afrika dan pemerintah Burundi. (*ISS Peace and Security Council*, 2015).

Konflik yang dimulai di bulan April ini mulai melebar menuju segala penjuru Burundi. Protes besar yang berawal di Bujumbura ini mulai menyebar seperti ke Mutambu, Gihanga, dan daerah lainnya. Skala konflik dan demonstrasi yang terjadi bisa terlihat pada grafik dibawah ini:



Dimulai tanggal 26 April 2015, disaat Pierre Nkurunziza mengumumkan pencalonan dirinya kembali menjadi presiden, jumlah demonstrasi pun mulai muncul dan mengalami fluktuasi hingga bulan Agustus disaat pemilu presiden diadakan kembali. Kekerasan terhadap penduduk yang dilakukan oleh pemerintah Burundi sebagai upaya respon juga berada di angka yang cukup tinggi di bulan April-Mei kemudian menurun hingga bulan April 2016.

Di dalam piagam Uni Afrika, kehadirannya merupakan suatu wadah bagi negara-negara Afrika untuk bisa saling bekerjasama dan membuat Afrika menjadi berkembang. Kestabilan antar negara akan sangat mempengaruhi visi Uni Afrika tersebut. Yang dimaksud sebagai kestabilan adalah para pemerintah mampu berfungsi sebagai pemimpin yang bertanggung jawab sekaligus pengelola sumber daya manusia maupun alam yang tersedia dengan baik (*United States Institute of Peace, 2013*). Kericuhan yang terjadi di Bujumbura antara aparat pemerintahan dengan demonstran Burundi salah satunya menimbulkan jumlah pengungsi yang meningkat pesat. Sebanyak 200.000 orang mengungsi ke negara tetangga seperti Rwanda, Tanzania, dan Uganda. Arus masuk dan keluar Burundi selama 2015 dari Burundi mempengaruhi kestabilan perekonomian, politik dan keamanan negara-negara tetangga.

#### **A. Dampak Ekonomi**

Salah satu sektor yang pertama kali akan terpengaruh dengan adanya pengungsi yang masuk adalah ekonomi. Dampaknya adalah meningkatnya jumlah belanja negara terhadap kebutuhan-kebutuhan utama para pengungsi. Kebutuhan ini termasuk makan, minum, air bersih, obat-obatan dan tempat tinggal sementara.

Jumlah permintaan akan sumber daya ini berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang juga mempengaruhi kebutuhan penduduk asli negara penerima. Menurut *International Monetary Fund* dan *World Bank*, permintaan akan bantuan dana akan meningkat dari negara penerima yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan para pengungsi ini (*World Development Report* , 2010, hal. 8). Bantuan dana pun bersifat tidak tentu dan apabila dana tidak turun maka negara penerima pun harus menggunakan APBN untuk sementara waktu.

Beberapa negara penerima juga menggunakan kesempatan adanya pengungsi yang datang sebagai kesempatan untuk memberikan mereka lahan pekerjaan (*World Development Report* , 2010, hal. 9). Dengan menggunakan kemampuan dari para pengungsi, sektor perindustrian lokal juga ikut terbantu karena adanya tambahan jumlah tenaga kerja. Namun tidak bisa dipungkiri, adanya tambahan tenaga kerja ini beresiko untuk menjadi pekerja ilegal. Resiko ini muncul karena status mereka yang bukan warga negara setempat

## **B. Dampak Sosial**

Sebanyak lebih dari 300.000 jiwa pengungsi tersebar ke beberapa negara tetangga seperti Tanzania, Rwanda, Uganda, Republik Kongo, Kenya, Zambia, Malawi, Mozambique. pembagian jumlah pengungsi di beberapa negara Afrika akan dijelaskan didalam grafik pengungsi dibawah ini.



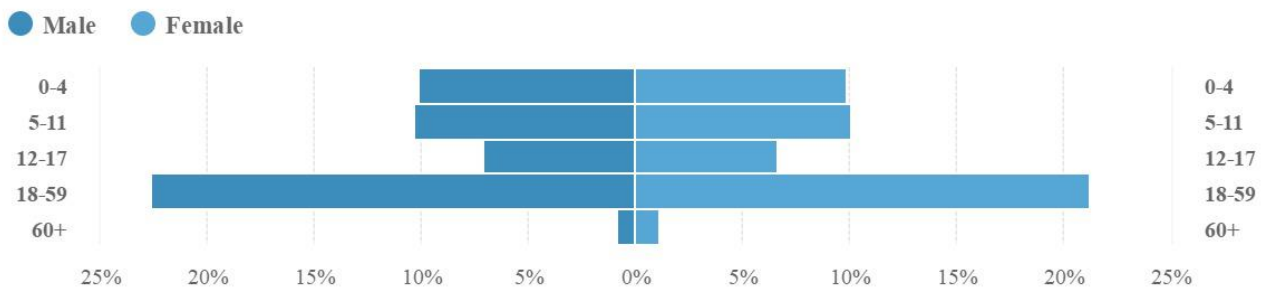
Tabel 1 Grafik Komposisi Pengungsi Berdasarkan Jumlah



Sumber: <https://data2.unhcr.org/en/situations/burundi>

Tabel di atas menjelaskan jumlah pengungsi sejak dimulainya konflik Burundi pada bulan Mei 2015 hingga Januari 2017. Peristiwa keributan demonstran di Bujumbura memicu masyarakat sipil sebanyak 3.246 mulai mengungsi. Angka ini terus mengalami peningkatan hingga 182.652 jiwa. Hingga Januari 2017 jumlah pengungsi terus meningkat hingga mencapai 328.226 jiwa.

Tabel 1.2 Grafik Komposisi Pengungsi Berdasarkan Usia dan Jenis Kelamin



Sumber: <https://data2.unhcr.org/en/situations/burundi>

Tabel selanjutnya menjelaskan tentang tingkatan usia dan jenis kelamin pengungsi Burundi. Usia 18 hingga 59 tahun menempati jumlah terbanyak dengan presentase 23% dan 22%. Balita dan anak kecil berusia hingga 11 tahun menempati presentasi 9-10% untuk berjenis kelamin laki-laki dan perempuan. Remaja berusia 12 hingga 17 tahun juga berjumlah hampir sama yakni 7% dan 6% untuk masing-masing jenis kelamin. Orang-orang tua berusia 60 tahun lebih baik laki-laki maupun perempuan menempati presentase terkecil yaitu 1% dan 2% dari total populasi pengungsi.

Tabel 1.3 Tabel Persebaran Pengungsi

| <b>Negara</b>  | <b>Per Tanggal</b> | <b>Populasi Pengungsi</b> |
|----------------|--------------------|---------------------------|
| Tanzania       | 7 November 2016    | 177.335                   |
| Rwanda         | 5 Januari 2017     | 84.064                    |
| Republik Kongo | 30 November 2016   | 31.310                    |
| Uganda         | 31 Oktober 2016    | 29.975                    |
| Kenya          | 1 Oktober 2016     | 2.598                     |
| Zambia         | 30 September 2016  | 1.798                     |
| Malawi         | 30 September 2016  | 906                       |
| Mozambique     | 30 September 2016  | 240                       |

Source: <https://data2.unhcr.org/en/situations/burundi>

Sejumlah lebih dari 300.000 jiwa pengungsi tersebar ke ke negara-negara tetangga. Jumlah pengungsi terbanyak berada di negara Tanzania, sebanyak

177.335 jiwa. Sementara para pengungsi lebih sedikit di Mozambique, yaitu sebanyak 240 jiwa. Pertimbangan pemilihan negara ini biasanya didasarkan pada letak negara tersebut yang berdekatan dengan Burundi dan tingkat kesejahteraan negara tersebut. Selain itu faktor suku, ras, adanya sanak saudara dan variabel lainnya juga menentukan pertimbangan pemilihan negara oleh para pengungsi ini.