

BAB IV

PERAN UNI AFRIKA

Dalam BAB IV ini penulis menjelaskan tentang peranan apa saja yang telah dilakukan oleh Uni Afrika dalam penyelesaian konflik yang terjadi di Darfur pada tahun 2004-2007.

Konflik di Darfur yang berawal dari konflik bernuansa etnis akhirnya semakin meluas dan juga mendapat banyak sorotan dari dunia internasional. (Adnan, 2006). Konflik Darfur semakin berkembang seiring dengan adanya dominasi dari suku Arab Afrika di dalam pemerintahan Darfur. Selain itu, tidak adanya pemerataan pembangunan di beberapa wilayah yang ada di Darfur juga menjadi salah satu penyebab konflik ini semakin membesar. Kedua hal tersebut yang akhirnya melahirkan beberapa kelompok pemberontak di Darfur. Kelompok pemberontak itu diantaranya adalah *Sudan Liberation Movement/Army* dan *Darfur Front Liberation* dimana keduanya mulai melakukan penyerangan terhadap pemerintah Sudan pada tahun 2003. (Pappot, 2015)

Dampak yang terjadi akibat konflik tersebut yakni banyaknya masyarakat sipil maupun para militer yang kehilangan rumah dan anggota keluarganya akibat adanya beberapa aksi seperti penghancuran, penjarahan, perampokan, pemerkosaan, penculikan bahkan aksi pembunuhan terhadap warga sipil. Selain itu ada sekitar kurang lebih 1,5 hingga 2 juta orang kehilangan rumahnya dikarenakan adanya aksi penghancuran yang dilakukan oleh *Janjaweed* (milisi Arab). Akibat dari aksi tersebut, para korban banyak yang mengungsi ke Libya ataupun Chad yang mana mereka adalah negara tetangga yang paling dekat lokasinya dari Sudan.

Demi terwujudnya sebuah penyelesaian dari konflik Darfur ini, Uni Afrika yang notabene nya merupakan sebuah Organisasi Internasional merasa tergerak untuk terjun

langsung dalam misi penyelesaian konflik-konflik yang sedang terjadi di negara anggota. Hal ini sesuai dengan tujuan dan juga prinsip yang dimiliki oleh Uni Afrika yang mana tujuan serta prinsip tersebut sesuai dengan yang tertuang dalam *Constructive act of the African Union* pasal 4 poin (h) yang menyebutkan bahwa Uni Afrika berhak untuk melakukan campur tangan dalam penyelesaian konflik yang sedang terjadi di negara anggotanya. Isi dari *Contitutive act of the African Union* Pasal 4 poin (h) tersebut adalah :

"The right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity"

Dalam misi penyelesaian konflik Darfur ini Uni Afrika telah melakukan beberapa upaya agar konflik ini dapat terselesaikan. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Uni Afrika diantaranya adalah sebagai berikut : (1) Uni Afrika berperan sebagai fasilitator perundingan damai, (2) Uni Afrika berperan sebagai mediator perundingan damai, (3) Uni Afrika berperan sebagai rekonsiliator kesepakatan gencatan senjata.

A. Uni Afrika Berperan Sebagai Fasilitator Perundingan Damai

Dalam sebuah upaya penyelesaian suatu konflik harus ada satu pihak yang nantinya akan menjadi fasilitator. Disini fasilitator lah yang nantinya akan menjadi perantara bagi kedua belah pihak yang sedang terlibat konflik. Dimana fasilitator lah yang dianggap mampu untuk mempertemukan kedua belah pihak dan juga mengupayakan untuk melakukan sebuah perundingan damai. Dalam konflik Darfur ini Uni Afrika lah yang dianggap sebagai pihak yang pantas dan mampu untuk menjadi pemimpin perundingan damai. Upaya awal yang dilakukan oleh Uni Afrika adalah melakukan pengiriman utusan khusus dari Dewan Keamanan Uni Afrika ke Sudan dan juga Chad. Dalam hal tersebut yang saat itu

menjadi utusan khusus dari Dewan Keamanan Uni Afrika adalah Baba Gana Kingibe yang merupakan seorang Duta Besar. Ia mendapatkan tugas untuk mengunjungi kedua belah pihak yang sedang terlibat konflik.

Sebelum menjalankan tugas tersebut, Uni Afrika lebih dahulu berkonsultasi dengan Presiden Iddris Deby yang mana pada saat itu merupakan Presiden dari Negara Chad. (Slim, 2004). Sebelumnya pada tahun 2003 presiden Iddris Deby telah lebih dulu mencoba melakukan mediasi dengan kedua belah pihak yang terlibat konflik namun apa yang telah diupayakan oleh presiden Iddris Deby tersebut menuai kegagalan karena munculnya sebuah tuduhan bahwa presiden Iddris Deby memiliki kedekatan khusus dengan Khartoum dan juga dianggap berasal dari salah satu suku pemberontak yang ada di Darfur yaitu Zaghawa. (Adnan, 2006).

Pada 5 Maret 2004 Duta Besar Baba Gana Kingibe melakukan kunjungan ke negara Chad untuk mengadakan beberapa pertemuan secara langsung dengan para petinggi pemerintahan Chad. Dalam kunjungannya yang pertama itu, Duta Besar Baba Gana Kingibe mempunyai permintaan yang ditujukan kepada Presiden Iddris Deby agar meneruskan upaya mediasi yang sebelumnya telah dilakukan. Hal tersebut bertujuan untuk mengakhiri konflik yang sedang terjadi di Darfur. Duta Besar Baba Gana Kingibe melakukan kunjungan ke Chad juga karena Chad merupakan salah satu negara yang memiliki batas terdekat secara geografis dengan Darfur. (Pappot, 2015).

Setelah kunjungannya yang pertama, Duta Besar Baba Gana Kingibe melanjutkan untuk melakukan kunjungan yang kedua yaitu pada 10 Maret 2003 ke Sudan. Kunjungan yang dilaksanakan oleh Baba Gana Kingibe ke Sudan juga memiliki tujuan yang sama yakni ingin mengadakan suatu pertemuan dengan seluruh petinggi pemerintahan Sudan guna untuk membahas konflik yang sedang terjadi di Darfur. Dalam pertemuan tersebut, Uni Afrika juga menyampaikan

kepeduliannya terhadap konflik yang sedang terjadi di Darfur. Uni Afrika pun merasa siap sedia dalam membantu menyelesaikan konflik tersebut.

Kunjungan yang dilakukan oleh Baba Gana Kingibe ke dua negara yaitu Chad dan juga Sudan membuahkan hasil yang mana pada akhirnya Dewan Keamanan Uni Afrika mengutus Direktur Dewan Keamanan Uni Afrika dan juga tim nya yang mana pada saat itu dipimpin Sam Ibok untuk berkunjung ke N'djamena, Chad. Kunjungan ini dilakukan guna untuk membujuk dan juga membawa semua pihak yang terlibat konflik di Darfur. Setelah itu mereka dipertemukan dalam sebuah pertemuan perundingan damai. Pertemuan perundingan damai atau yang biasa disebut dengan *InterSudanese Meetings on Darfur* ini dilaksanakan pada 31 Maret 2004 di N'djamena, Chad.

Dalam pertemuan ini pemerintah Sudan tidak ikut serta untuk hadir dikarenakan bahwa menurut pemerintah Sudan, permasalahan atau konflik yang sedang terjadi di Darfur ini merupakan konflik internal yang tidak membutuhkan campur tangan dari pihak lain selain Uni Afrika. Selain itu ada penyebab lain mengapa pemerintah Sudan tidak menghadiri pertemuan tersebut dikarenakan dalam pertemuan tersebut juga turut hadir pihak lain seperti Amerika, Perancis, Uni Eropa dan juga PBB. Beberapa alasan tersebut semakin memperlihatkan bahwa pemerintah Sudan masih terus beranggapan bahwa konflik Darfur ini merupakan konflik internal, oleh karena itu pemerintah Sudan belum bisa membuka diri serta menerima jika terdapat bantuan dari pihak luar selain dari Uni Afrika.

B. Uni Afrika Berperan Sebagai Mediator dalam Perundingan Damai

Selain berperan sebagai fasilitator dalam perundingan damai, Uni Afrika juga memiliki andil yang cukup besar dalam upaya penyelesaian konflik di Darfur ini yakni

bertindak sebagai mediator atau aktor pihak ketiga diantara kedua belah pihak yang sedang terlibat konflik. Pihak-pihak yang terlibat konflik antaranya adalah *Sudan Liberation Movement/Army* (SLM/A), *Justice Equality Movement* (JEM) dan juga pemerintah Sudan. Dalam memainkan perannya disini sebagai mediator, Uni Afrika harus mempertemukan kedua belah pihak yang terlibat konflik yang bertujuan supaya menemukan jalan keluar dari konflik Darfur tersebut. Proses mediasi yang dilakukan oleh Uni Afrika ini juga telah menghasilkan perjanjian yang telah disepakati oleh kedua belah pihak yang terlibat konflik. Perjanjian tersebut berisikan tentang adanya fasilitas dalam hal pendistribusian bantuan kemanusiaan, pemastian terkait keamanan dan perlindungan terhadap warga sipil. Namun pada kenyataannya upaya perundingan damai tersebut masih dianggap belum efektif dalam menyelesaikan konflik di Darfur karena sampai dengan tanggal 6 April 2004 konflik di Darfur ini masih terus berlanjut.

Setelah upaya perundingan damai yang dilakukan oleh Uni Afrika pada tanggal 6 April 2004 dirasa masih belum efektif maka Uni Afrika kembali mencoba melakukan upaya dengan cara mediasi yang ditujukan kepada kedua belah pihak yang terlibat konflik. Upaya mediasi yang dilakukan oleh Uni Afrika tersebut membuahkan hasil yaitu adanya sebuah perjanjian gencatan senjata. Selanjutnya pada tanggal 8 April 2004 di N'Djamena, Chad dilaksanakan penandatanganan perjanjian gencatan senjata atau yang biasa disebut dengan *Humanitarian Ceasefire Agreement* (HCFA) yang berada dibawah naungan presiden Iddris Deby yang merupakan presiden Chad dan juga ketua komisi Uni Afrika, fasilitator serta para pengamat internasional dan tentunya juga kedua belah pihak yang sedang terlibat konflik di Darfur. Selain itu penandatanganan Protokol Pembentukan Bantuan Kemanusiaan di Darfur atau yang biasa disebut dengan *Protocol on the Establishment of Humanitarian Assistance in*

Darfur juga dilaksanakan bersamaan dengan penandatanganan perjanjian gencatan senjata tersebut. (Ekengard, 2008).

Isi dari perjanjian gencatan senjata tersebut yaitu diantaranya :

- a. Melakukan pemberhentian peperangan yang sedang terjadi dan juga menyatakan adanya gencatan senjata dengan waktu 45 hari namun dapat juga diperpanjang secara otomatis, kecuali mendapat pertentangan dari salah satu pihak yang sedang terlibat konflik;
- b. Adanya pembebasan terhadap seluruh tahanan perang serta orang-orang yang turut serta ditahan akibat dari adanya konflik bersenjata yang terjadi di Darfur;
- c. Memberikan fasilitas berupa pengiriman bantuan kemanusiaan serta mewujudkan situasi dan kondisi yang aman, tentram, dan kondusif bagi para relawan yang bertugas mengirimkan bantuan darurat kepada seluruh pengungsi yang menjadi korban perang Darfur;
- d. Adanya pembentukan *Joint Commission* (JC) dan juga *Ceasefire Commission* (CFC) yang melibatkan partisipasi khususnya dari masyarakat internasional termasuk *African Union* (AU) dengan tujuan untuk mengawasi dan memastikan bahwa perjanjian damai tersebut dapat terlaksana dengan baik. (Ekengard, 2008)

Sedangkan isi dari *Protocol on the Establishment of Humanitarian Assistance in Darfur* yang telah mereka sepakati adalah sebagai berikut :

1. Turut serta berkontribusi dalam menciptakan suasana lingkungan yang kondusif agar negosiasi dapat dilaksanakan dengan baik dan juga memberhentikan

perang media atau propaganda antara kedua belah pihak yang terlibat konflik.

2. Memberlakukan penggabungan beberapa upaya yang telah dilakukan oleh beberapa pihak yang memiliki tujuan ingin menciptakan perdamaian di Darfur;
3. Mengadakan sebuah konferensi dengan beberapa perwakilan dari Darfur dengan tujuan untuk mendapatkan kesepakatan bersama dalam hal penyelesaian konflik Darfur terutama terkait dengan masalah pembangunan ekonomi dan sosial di wilayah mereka.

Penandatanganan perjanjian gencatan senjata juga yang pada akhirnya memberikan landasan hukum bagi Uni Afrika supaya dapat lebih berperan aktif dalam upaya penyelesaian konflik di Darfur tersebut. Sesuai dengan isi dari kesepakatan yang tertera dalam perjanjian gencatan senjata atau *Humanitarian Ceasefire Agreement* (HCFA), pada tanggal 13 April 2004 dilakukan pengiriman sekelompok tim pengamat oleh Dewan Keamanan dan Perdamaian milik Uni Afrika ke Darfur dengan tujuan untuk melakukan persiapan terkait pengerahan komisi gencatan senjata atau *Ceasefire Commission* (CFC). Setelah itu komisi gencatan senjata ini atau *Ceasefire Commission* (CFC) yang nantinya harus melalui berbagai macam proses agar mampu menjadi jembatan bagi suatu misi ataupun operasi serta perlu tidaknya melakukan penempatan pasukan keamanan di Darfur untuk menjadi pegawai militer dari *Ceasefire Commission* (CFC).

Sementara itu, muncul beraneka ragam tuntutan yang berbeda-beda dari pemerintah Sudan serta kedua kelompok pemberontak tersebut terkait dengan perundingan damai ini. Selama proses perundingan damai sedang berlangsung, ada beberapa tuntutan yang diajukan oleh kedua kelompok pemberontak tersebut diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. Mereka menuntut terkait dengan adanya pembagian kekuasaan serta kekayaan;
- b. Mereka menuntut supaya ada penyatuan atau integrasi bagi sebagian kelompok pemberontak agar dapat bergabung dengan militer ataupun angkatan bersenjata milik pemerintah Sudan;
- c. Mereka menuntut untuk adanya pelucutan senjata yang ditujukan kepada kelompok *Janjaweed*. (Adnan, 2008).

Dalam hal ini dimana Uni Afrika yang menjadi pihak ketiga (mediator) dalam perundingan damai yang terjadi di Darfur harus melakukan pendekatan persuasif kepada kedua belah pihak yang terlibat konflik. Selain itu Uni Afrika juga berharap agar kelompok pemberontak dapat menghentikan serangannya ke pemerintah Sudan supaya netralisasi dengan kelompok *Janjaweed* dapat berjalan dengan baik.

C. Uni Afrika Berperan sebagai Rekonsiliator Kesepakatan Gencatan Senjata

Dalam upaya penyelesaian konflik di Darfur Uni Afrika memiliki peran yang sangat penting karena sebagai Organisasi Internasional, Uni Afrika harus mampu menyelesaikan berbagai macam konflik yang terjadi di negara anggotanya termasuk Darfur. Seperti yang telah tertera di dalam perjanjian kesepakatan gencatan senjata atau *Humanitarian Ceasefire Agreement* (HCFA) yang menyatakan bahwa semua pihak yang telah menandatangani perjanjian tersebut bersepakat untuk membentuk *Joint Commission* (JC) dan juga *Ceasefire Commission* (CFC) yang mana kedua badan tersebut memiliki tugas untuk mengawasi bagaimana perjanjian gencatan senjata tersebut dapat berjalan dengan baik.

Pada 28 Mei 2004 tepatnya di kota Addis Ababa, Ethiopia lah *Joint Commission* (JC) dan juga *Ceasefire Commission* (CFC) dibentuk. *Ceasefire Commission* (CFC) ini dibentuk serta diketuai oleh perwakilan negara yang merupakan anggota Uni Afrika. selanjutnya untuk wakil ketua berasal dari Uni Eropa yang mana Uni Eropa menjadi salah satu perwakilan yang berasal dari masyarakat internasional serta pihak yang mempunyai kontribusi utama yang nantinya akan diundang dalam pertemuan yang diselenggarakan oleh Uni Afrika.

Meskipun *Ceasefire Commission* (CFC) ini telah dibentuk pada 28 Mei 2004, namun *Ceasefire Commission* (CFC) baru mulai resmi beroperasi pada 19 Juni 2004 bertepatan dengan penunjukan Brigadir Jendral Festus Okunwo yang berasal dari Nigeria untuk menjadi ketua dari *Ceasefire Commission* (CFC). Adapun tugas yang harus dilaksanakan oleh *Ceasefire Commission* (CFC) adalah sebagai berikut :

- a. Membuat serta melaksanakan perencanaan, verifikasi dan juga kepastian terkait dengan ketentuan dan peraturan gencatan senjata;
- b. Melakukan penentuan pergerakan dari kedua belah pihak yang terlibat konflik guna untuk mengurangi beberapa resiko yang terjadi akibat perang; menempatkan pasukan-pasukan sesuai dengan apa yang telah menjadi ketentuan CFC dan juga pergerakan dalam bidang administrasi harus dilaporkan kepada CFC;
- c. Adanya permintaan bantuan terhadap pelaksanaan gencatan senjata;
- d. Bertanggung jawab sepenuhnya (menerima, memverifikasi, menganalisis, dan menghukum)

terhadap pelanggaran yang terjadi di dalam operasi gencatan senjata;

- e. Lebih mengembangkan lagi langkah-langkah hukum yang layak supaya di masa mendatang tidak terjadi pelanggaran dan perang;
- f. Semua pihak yang ada di Darfur harus memberikan akses tak terbatas kepada CFC beserta anggotanya;
- g. Menentukan posisi yang tepat dari para pejuang oposisi bersenjata dan juga melakukan verifikasi terhadap netralisasi milisi bersenjata.

Selain itu, Dewan Keamanan Uni Afrika juga mendirikan kantor pusat *Ceasefire Commission* (CFC) yang berada di kota El-Fashir yang merupakan ibu kota dari Darfur Utara. Kantor pusat *Ceasefire Commission* (CFC) ini mempunyai kantor cabang yang berada di Darfur Barat dan juga memiliki enam sektor. Dalam setiap sektor memiliki satu tim investigasi serta satu tim verifikasi, Uni Afrika, tim mediasi yang berasal dari Chad dan juga masyarakat internasional. Enam Sektor yang dimiliki oleh *Ceasefire Commission* (CFC) diantaranya yaitu sektor pertama berada di El-Fashir, sedangkan sektor kedua berada di Nyala, sektor ketiga berada di El-Geneina, sektor keempat berada di Kabkabiyah, sektor kelima berada di Tine, dan yang terakhir sektor keenam berada di Kutum.

Ketika awal *Ceasefire Commission* (CFC) ini berdiri, ada program utama yang dimiliki yaitu bertindak sebagai pengawas. Oleh karena itu, muncul *African Union Monitoring Mission* yang juga merupakan salah satu badan operasi pelaksana milik *Ceasefire Commission* (CFC). *African Union Monitoring Mission* ini juga memiliki beberapa anggota diantaranya yaitu pemerintah Sudan, kedua kelompok pemberontak (JEM dan SLM/A), pengamat militer milik Uni

Afrika atau yang biasa disebut dengan *African Military Observers* dan juga beberapa perwakilan yang berasal dari masyarakat internasional. Namun tak lama dari itu nama *African Union Monitoring Mission* (Milobs) berubah menjadi *African Union Mission in Sudan* (AMIS).

Monitoring yang dilakukan oleh *African Union Mission in Sudan* (AMIS) lebih terfokus pada pengawasan terkait gencatan senjata dan juga aksi kemanusiaan selama konflik di Darfur terjadi. Selain bertugas memonitoring, *African Union Mission in Sudan* (AMIS) juga memiliki tugas untuk melakukan penjagaan terhadap stabilitas serta keamanan di wilayah yang sedang terjadi konflik yakni Darfur. Dengan adanya tugas tersebut diharapkan konflik yang sedang terjadi di Darfur tidak semakin meluas. Untuk menindak lanjuti hal tersebut Majelis Uni Afrika memutuskan untuk menugaskan seluruh pengamat militer atau yang biasa disebut dengan *African Union Monitoring Mission* (Milobs) ke berbagai wilayah yang ada di Darfur. Penugasan tersebut berlangsung pada tanggal 6 Juli sampai 8 Juli 2004. Tetapi hal yang tak terduga terjadi pada saat para pengamat militer ini melakukan perjalanannya, dimana pemerintah Sudan dan juga kedua kelompok pemberontak melakukan banyak pelanggaran. Hal tersebut sesuai dengan hasil pengamatan dari *African Union Mission in Sudan* (AMIS). Oleh karena itu, pada akhirnya Uni Afrika memutuskan untuk menempatkan beberapa pasukan militer milik Uni Afrika yang akan ditugaskan untuk melindungi CFC dan juga melucuti seluruh persenjataan milik *Janjaweed*.

Selama perjanjian gencatan senjata atau *Humanitarian Ceasefire Agreement* (HCFA) berlangsung yakni pada 8 April 2004, masih sangat banyak terjadi tindakan yang merugikan warga sipil seperti adanya pengusiran yang dilakukan secara paksa dan juga beberapa penyerangan. Hal tersebut masih terus terjadi dikarenakan para pihak yang terlibat konflik tidak memiliki komitmen yang jelas dan tegas untuk mengakhiri konflik tersebut. Selain itu, aksi-aksi lain yang dilakukan oleh

kedua belah pihak yang terlibat konflik seperti pengeboman desa-desa yang dilakukan lewat udara, pelanggaran HAM beserta hukum-hukum humaniternya serta perusakan dan juga pembakaran properti milik warga sipil Darfur juga menuai rasa keprihatinan dari ketua Dewan Keamanan dan Perdamaian Uni Afrika (*Peace and Security Council*).

Dengan banyaknya pelanggaran yang masih terjadi selama gencatan senjata berlangsung membuat posisi CFC semakin beresiko tinggi karena mengancam keamanan dan juga keselamatan mereka. Melihat hal tersebut mendorong Dewan Perdamaian dan Keamanan milik Uni Afrika untuk memberikan himbauan kepada CFC (*Ceasefire Commission*) agar memahami lebih mendalam tentang wilayah Darfur serta memaparkan tentang upaya peningkatan efektivitas AMIS (*African Union Mission in Sudan*). Hal tersebut berlangsung pada 27 Juli 2004. Contoh pelanggaran yang terjadi yaitu pelanggaran terhadap *Protocol on the Improvement of the Humanitarian Situation in Darfur* yang mana di dalamnya telah disebutkan bahwa seluruh pekerja dalam bidang kemanusiaan yang ada di Darfur memiliki kebebasan penuh dalam pergerakannya serta para pengungsi harus di kembalikan ke wilayahnya masing-masing (ke Sudan).

Tetapi hal tersebut tidak membuat jera pemerintah Sudan dan juga *Janjaweed*, mereka masih terus melakukan pengusiran para penduduknya walaupun dengan skala yang terbilang kecil. Setelah itu muncul pernyataan dari ketua *Ceasefire Commission* (CFC) yang menegaskan bahwa AMIS (*African Union Mission in Sudan*) dalam menjalankan tugasnya mengalami beberapa kendala diantaranya yaitu terkait dengan logistik dan juga personil atau pasukannya. Hal tersebut diungkapkan oleh ketua *Ceasefire Commission* (CFC) pada 20 Oktober 2004.

Oleh karena adanya pernyataan tersebut akhirnya mendorong Dewan Perdamaian dan Keamanan Uni Afrika untuk lebih meningkatkan lagi kekuatan dari AMIS (*African*

Union Mission in Sudan) demi meningkatkan keamanan di Darfur. Upaya peningkatan keamanan tersebut berupa perluasan tugas dari AMIS (*African Union Mission in Sudan*) berupa : (1) lebih proaktif dalam melakukan pengawasan di wilayah Darfur; (2) memberikan laporan tentang pihak-pihak yang melakukan pelanggaran kepada CFC yang mana hal tersebut telah tertera dalam perjanjian yang telah disepakati; (3) memberikan kontribusi terhadap jaminan keamanan dalam pengiriman bantuan khususnya bidang humaniter dan juga dalam pengembalian korban-korban yang mengungsi untuk dikembalikan ke wilayahnya masing-masing dan (4) memberikan jaminan keamanan dan perlindungan bagi warga sipil Sudan.