

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

African Union atau dalam Indonesia lebih dikenal dengan Uni Afrika adalah organisasi regional yang menjadi wadah kerjasama antar negara di Benua Afrika yang resmi hadir pada tahun 2002. Markas besar Uni Afrika berada di Addis Ababa, Ethiopia. Uni Afrika memiliki visi untuk menciptakan Afrika yang terintegrasi, makmur, dan damai, didorong oleh warganya sendiri dan mewakili kekuatan dinamis di arena global. Tujuan dari Uni Afrika tercantum pada *The Constitutive Act of the African Union* dan *The Protocol on Amendments to the Constitutive Act of the African Union* yang intinya untuk mempromosikan kesehatan, pendidikan, perdamaian, demokrasi, hak asasi manusia, dan keberhasilan ekonomi (African Union, 2019).

Pada dasarnya Uni Afrika merupakan keberlanjutan dari pendahulunya yakni *The Organization of African Unity* (OAU) yang dibentuk pada tahun 1963 dengan tujuan untuk mendorong persatuan maupun solidaritas di antara negara-negara Afrika yang telah mengalami kemunduran pasca dekolonisasi, sehingga dapat menciptakan kehidupan dan pembangunan yang lebih baik di negara-negara Afrika (African Union Handbook, African Union Commission and New Zealand Crown, 2019). OAU berangkat dari cita-cita bersama negara-negara Afrika untuk membersihkan semua praktik kolonialisme di Benua Afrika. Hadirnya OAU menjadi lokomotif untuk mengoordinasikan dan mengintensifkan segala upaya maupun kerja sama antar negara-negara Afrika dalam menjaga kedaulatan dan integritas teritorial negara-negara anggota, serta meningkatkan kerja sama internasional dalam kerangka kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (African Union Handbook, 2020).

OAU berjalan selama beberapa dekade dengan keberhasilan yang terbatas. Masih tingginya masalah kemiskinan di Afrika selaras dengan banyaknya para pemimpin yang korupsi dan tidak peduli terhadap kesejahteraan rakyat. Benua Afrika juga masih diselimuti dengan perang saudara. Hal tersebut menggambarkan bahwa OAU tidak dapat menyelesaikan dan melakukan intervensi secara langsung di permasalahan yang terjadi di negara-negara Afrika (Richard, 2019). Hingga pada

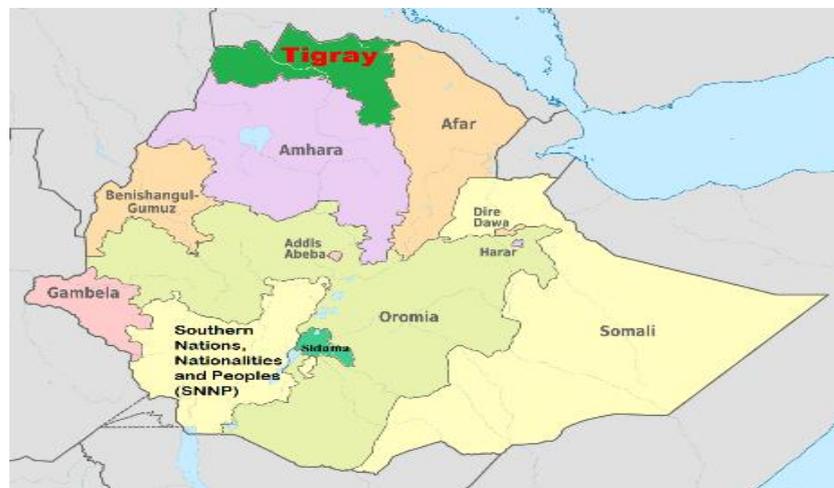
tahun 1999, Muammar Gaddafi, seorang pendukung kuat persatuan Afrika mendorong kebangkitan dan perbaikan OAU dengan menyebarkan ide-ide tentang Afrika yang bersatu. Gagasan Muammar Gaddafi berhasil menginspirasi para pemimpin di Benua Afrika, sehingga para pemimpin OAU mengeluarkan deklarasi yang menyatakan bahwa mereka menginginkan persatuan, solidaritas, dan kohesi yang lebih kuat antara masyarakat dan negara-negara Afrika. Setelah melalui beberapa konvensi, Uni Afrika resmi dibentuk pada tahun 2002 (Luursema, 2023).

Lahirnya Uni Afrika sebagai pembaharuan dari OAU, tidak serta merta menghilangkan sederet persoalan dan konflik yang ada di Benua Afrika, seperti perang sipil, kudeta militer hingga aksi terror yang menimbulkan pertumpahan darah. Berbagai konflik tersebut memberikan tantangan nyata bagi Uni Afrika untuk mewujudkan cita-citanya. Merujuk pada data *Peace Research Institute Oslo* (PRIO) tahun 2022, tren konflik di Afrika selama 10 tahun terakhir dari tahun 2011 hingga 2021, memperlihatkan jumlah konflik di Afrika selalu diatas 10 konflik yang terbagi menjadi dua alasan, yaitu melawan pemerintahan sah dan perebutan teritori (Júlia Palik; Anna Marie Obermeier; Siri Aas Rustad, 2022).

Tingginya konflik di Afrika telah memberikan domino efek pada pembangunan dan pengembangan negara-negara Afrika. Ironisnya telah banyak orang yang harus meninggalkan tanah kelahirannya untuk mengungsi, bahkan korban jiwa banyak berjatuhan. Data *Peace Research Institute Oslo* (PRIO) mencatat adanya penurunan signifikan jumlah kematian akibat konflik di awal tahun 1990-an. Memasuki era tahun 2000-an jumlah kematian terkait konflik telah berada pada tingkat yang jauh lebih rendah dibandingkan dengan dekade sebelumnya. Namun, tren peningkatan mulai terlihat pada tahun 2018. Pada tahun 2020, konflik menyebabkan 10.978 orang meninggal dunia. Angka tersebut mengalami lonjakan tajam di tahun 2021 hingga menyentuh angka 19.325 kematian akibat konflik. Peningkatan ini sebagian besar disebabkan oleh eskalasi konflik yang terjadi di Ethiopia, yaitu antara Pemerintah Federal Ethiopia dan *the Tigray People's Liberation Front* (TPLF) yang mengakibatkan 8.637 kematian (Júlia Palik; Anna Marie Obermeier; Siri Aas Rustad, 2022).

Ethiopia telah dipandang sebagai salah satu kisah sukses negara di Afrika dengan perekonomian yang berkembang pesat dan pemimpin karismatik yang telah memenangkan *Nobel Peace Prize*. Namun, konflik antara Pemerintah Federal Ethiopia dan TPLF semakin meningkat pada tahun 2020. Menjadi hal yang perlu

dipahami, bahwa Ethiopia sebagai negara dengan populasi terbesar kedua di Afrika yang terdiri dari kelompok etnis berbeda rentan terjadinya konflik. Terdapat 11 wilayah yang sebagian besar terbagi berdasarkan kelompok etnis yang berbeda dan setiap daerah memiliki pemerintahannya sendiri. Pemerintahan federal yang berbasis di Addis Ababa, dipimpin oleh Perdana Menteri Abiy Ahmed. Serta ada Tigray di utara menjadi tempat sebagian besar pertempuran yang terjadi selama beberapa tahun terakhir. Pemerintahan Tigray didominasi oleh kelompok TPLF (Chatterjee, 2022). Perlu menjadi catatan, bahwa TPLF telah mendominasi politik nasional Ethiopia selama hampir 30 tahun sebagai partai utama dalam pemerintahan koalisi. Hingga pada tahun 2018 terjadi protes besar-besaran terhadap TPLF yang diindikasikan otokratis dan melakukan korupsi di tengah pertumbuhan ekonomi Ethiopia. Pada tahun yang sama, TPLF berhasil digulingkan dan diganti oleh Pemerintahan Perdana Menteri Abiy Ahmed (Abreu, 2018).



Gambar 1. Peta Negara Ethiopia

Sumber: Ethio Visit (Government, 2023)

Terpilihnya Abiy Ahmed menjadi permulaan munculnya percikan-percikan konflik perebutan kekuasaan antara Pemerintahan Federal Ethiopia dan TPLF. Hingga pada tahun 2020 eskalasi konflik memuncak yang dipicu dengan penundaan pemilihan federal dan regional oleh selama beberapa bulan karena pandemi. Pemerintah wilayah Tigray yang dikuasai oleh TPLF menilai, bahwa langkah tersebut tidak konstitusional. Maka dari itu, wilayah Tigray tetap melaksanakan pemilihan pada 9 September 2020. Menanggapi pemilihan tersebut, Pemerintah Federal Ethiopia di Addis Ababa telah memperingatkan bahwa pemungutan suara dianggap illegal.

Pemilihan tersebut dimenangkan telak oleh TPLF yang berhasil mengumpulkan 152 kursi dari 190 kursi. Data dari Komisi Pemilihan Tigray, partisipasi pemilih mencapai 98% atau 2,7 juta pemilih (Dahir, 2020).

Kemenangan TPLF pada pemilihan menjadi validasi bagi TPLF untuk meraih kekuasaan. Setelah kemenangan didapatkan, TPLF mengerahkan pasukan untuk menyerang pangkalan militer *Ethiopian National Defense Force* (ENDF) yang berada di Tigray (Acaps, 2021). Tensi konflik mencapai puncaknya, ketika Abiy Ahmed mulai mengirimkan pasukan sebagai bentuk respon atas serangan yang diluncurkan oleh TPLF. Serangan tersebut memicu pecahnya perang di Tigray yang meluas ke wilayah Ethiopia lainnya bersamaan dengan hadirnya berbagai pihak baru sebagai koalisi di masing-masing kelompok (Chatterjee, 2022). *The International Commission of Human Rights Experts*, mencatat bahwa berbagai kekejaman telah terjadi sejak dimulainya konflik terhitung mulai 3 November 2020, seperti pembunuhan massal, kekerasan seksual, kelaparan, penghancuran sekolah, penghancuran fasilitas medis, penahanan paksa, dan pemindahan paksa. Kekejaman tersebut digunakan sebagai senjata perang oleh semua pihak yang berkonflik (Nevill, 2022).

Dampak dari keberlangsungan perang tersebut telah meluas di luar Tigray. Perang inikemudian berimplikasi pada keberlangsungan kehidupan masyarakat yang telah mengakibatkan krisis kemanusiaan terburuk di dunia dalam sepuluh tahun terakhir. *Peace Research Institute Oslo* (PRIO) mencatat angka kematian akibat perang tersebut mencapai 8.637 kematian, baik karena terbunuh maupun kelaparan (Júlia Palik; Anna Marie Obermeier; Siri Aas Rustad, 2022). Menurut Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), hanya sedikit makanan yang berhasil disalurkan jauh dari jumlah yang dibutuhkan. Baik pemerintah maupun pasukan TPLF diindikasikan membatasi pengiriman bantuan ke wilayah yang mereka kuasai. Selain itu, pecahnya konflik di Tigray memicu krisis pengungsi yang masih berlangsung. Lebih dari dua juta orang terpaksa meninggalkan rumah mereka untuk menghindari pertempuran (UN, Tigray: Fighting must end, urges Guterres, amid ‘staggering’ level of need, 2022). Data *the United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), mencatat terdapat 2,5 juta orang Ethiopia mencari suaka di Sudan dan berstatus sebagai pengungsi (UNHCR, 2022).

Meluasnya dampak dari perang ini sudah tidak dapat dikendalikan, karena pemerintahan sah Ethiopia yang dipimpin oleh Perdana Menteri Abiy Ahmed menjadi

salah satu pihak yang berkonflik di dalamnya secara gencar melakukan penyerangan untuk mempertahankan kekuasaan. Ethiopia sendiri merupakan salah satu negara yang berpengaruh di kawasan, dimana Ethiopia telah lama menjadi penyangga keamanan melalui perannya dalam membantu stabilitas Somalia dan Sudan Selatan maupun menawarkan dukungan diplomatik penting selama transisi Sudan. Lalu, sengketa perbatasan antara Ethiopia dan Sudan dapat kembali menjadi ancaman (Gavin, 2021). Belum lagi dampak pengungsi Ethiopia yang mencari suaka di negara lain. Kondisi yang demikian, tentunya mengancam aktivitas regional Afrika.

Konflik tersebut mengharuskan Uni Afrika untuk bersikap dan mengambil tindakan, karena hal ini jelas telah bertentangan dengan visi dan tujuan awal didirikannya Uni Afrika, yaitu untuk mewujudkan Afrika yang terintegrasi, sejahtera, dan damai. Uni Afrika wajib mengambil andil dalam penyelesaian konflik ini, karena masyarakat Ethiopia merupakan bagian dari Benua Afrika yang hak asasinya wajib untuk dilindungi sesuai dengan tujuan Uni Afrika dalam mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan Piagam Afrika tentang HAM. Peran Uni Afrika dalam penyelesaian konflik tersebut menjadi sebuah aktualisasi nyata dalam mencapai tujuan Uni Afrika untuk mempromosikan perdamaian, keamanan, dan stabilitas di Benua Afrika (African Union, 2019). Dalam merespon permasalahan tersebut, Uni Afrika telah melakukan inisiasi awal selama dua tahun perang antara Pemerintah Federal Ethiopia dan TPLF berlangsung. Inisiasi tersebut ialah program *peace talks* untuk mendukung para pihak dalam menemukan solusi politik untuk penyelesaian konflik tersebut. Oleh sebab itu, peneliti memilih judul penelitian sebagai berikut “**Peran Uni Afrika dalam Menangani Konflik di Ethiopia (Studi Kasus : Perang Saudara Ethiopia-Tigray tahun 2020)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah dipaparkan diatas, maka dapat diangkat rumusan masalah yaitu: **Bagaimana Peran Uni Afrika dalam Menangani Konflik di Ethiopia ?**

C. Kerangka Berfikir

1. Organisasi Internasional

Sebagai aktor dalam hubungan internasional, organisasi internasional dianggap dapat memberi keuntungan terhadap suatu negara, yang dimana organisasi internasional ini akan berperan penting di dalamnya. Adanya organisasi internasional ini mencerminkan kenyataan bahwa manusia hidup secara sosial, yang dimana antar individu yang satu dengan individu yang lainnya tidak mampu memenuhi kebutuhan dalam negerinya sendiri, negara tersebut pasti membutuhkan negara lainnya. Oleh karena itu, diciptakanlah suatu organisasi internasional menjadi salah satu pilar penting dalam dinamika hubungan internasional termasuk dalam upaya penyelesaian konflik. Terkait Kerjasama yang dilakukan oleh pemerintah saling berhubungan dengan mengajukan alternatif pemecahan, menegosiasikan atau memperdebatkan isu-isu yang relevan, menghadirkan berbagai bukti teknis untuk mendukung penyelesaian masalah tertentu dan mengakhiri perundingan dengan membentuk beberapa perjanjian yang saling memuaskan bagi semua pihak (Zulkarnain M, 2014).

A Leroy Bennet menyatakan secara umum organisasi internasional mempunyai ciri-ciri sebagai berikut: 1). Organisasi terus tetap melaksanakan fungsi yang berkelanjutan. 2). Keanggotaannya yang bersifat sukarela dari peserta yang memenuhi syarat dan setiap anggotanya memiliki kedudukan yang sama. 3). Memiliki alat dasar untuk menetapkan tujuan, struktur, dan metode operasional. 4). Setiap negara memiliki posisi untuk diwakili dalam setiap pertemuan tingkat organisasi antar negara anggota. 5). Mempunyai sekretariat yang tetap untuk kelangsungan fungsi administrasi, penelitian dan informasi secara berkelanjutan (Setiawan, 2022).

Organisasi internasional mampu menjadi inisiator dalam menanggapi berbagai isu yang dihadapi oleh negara anggotanya. Hubungan antar organisasi dapat dipahami sebagai proses multifaset berkelanjutan yang melibatkan berbagai aktor yang menangani masalah kompleks dari waktu ke waktu. Dari perspektif ini, sebagian besar dimensi hubungan antar organisasi berhubungan dengan proses pembentukan hubungan, koordinasi, implementasi bersama, penyesuaian kemitraan, dan peningkatan atau pembentukan persaingan, episode konflik, dan pembubaran. Hubungan antar organisasi dapat dipahami sebagai sarana atau alat untuk mencapai tujuan yang lebih luas, kerjasama antar organisasi bertujuan untuk meningkatkan pemecahan masalah di area isu tertentu (Biermann, 2017).

Peran organisasi internasional dengan negara sebagai anggotanya yakni organisasi antar negara atau *Inter Government Organization* yaitu Uni Afrika yang merupakan sebuah bentuk dari organisasi regional Afrika. Sebagai suatu organisasi dengan tujuan menciptakan perdamaian di wilayah Afrika maka dari itu Uni Afrika memperjuangkan perundingan perdamaian untuk menangani konflik yang terjadi antara Ethiopia dan Tigray, sebagai suatu organisasi antar negara, Uni Afrika dapat mengeluarkan kebijakan yang berdampak bagi keberlangsungan anggotanya. Dengan menjadi penengah pada kasus konflik perang saudara antara Ethiopia dan Suku Tigray, Uni Afrika memiliki tanggung jawab terhadap keamanan wilayahnya berkontribusi melalui perjanjian perdamaian melalui negosiasi dalam perundingan perdamaian serta memastikan keberlanjutan kesepakatan yang dicapai. Perjanjian perdamaian yang dilakukan oleh Uni Afrika di Afrika Selatan pada Oktober 2022, merupakan inisiasi awal yang menjanjikan untuk menghentikan dan menemukan rute menuju perdamaian. Komisi Uni Afrika mengatakan bahwa perwakilan PBB dan Amerika Serikat juga ikut berpartisipasi sebagai pengamat proses perdamaian yang dipimpin oleh Uni Afrika (African Union, AU launches peace talks to end the conflict in the Tigray Region of Ethiopia | African Union, 2022).

Menurut Bennet (1995), ada delapan fungsi Organisasi Internasional bagi para anggotanya secara umum. Berikut ini adalah beberapa fungsi dari organisasi internasional, yaitu: 1). Artikulasi dan integrasi yaitu organisasi internasional bertindak sebagai instrumen bagi suatu negara untuk terlibat dalam integrasi dan artikulasi kepentingannya. Organisasi internasional menjadi forum diskusi dan negosiasi antar negara anggota dalam sistem internasional. 2) Normanya adalah bahwa organisasi internasional adalah aktor forum dan instrument penting dalam hal ini tindakan normative dari sistem politik internasional. Misalnya, menciptakan dan memperkuat nilai dan prinsip non-diskriminasi yang berbeda. 3) Organisasi internasional berperan penting dalam mengrekrutmen partisipan sistem politik internasional. 4). Sosialisasi adalah upaya memberikan nilai kepada seluruh anggota sistem secara sistematis, proses ini mendorong penerimaan dan meningkatkan nilai kerjasama antar negara. 5) pembuat peraturan yaitu sistem internasional tidak memiliki pemerintahan dunia. Sehingga pengambilan keputusan internasional biasanya mengacu pada tindakan organisasi internasional sebelumnya dan perjanjian ad hoc. 6) Pengesahan peraturan yaitu organisasi internasional mempunyai tugas penting meratifikasi berbagai aturan dalam sistem internasional. Dalam hal ini,

lembaga kehakiman memiliki fungsi yudikatif meskipun tidak memiliki kelembagaan yang memadai. 7) Informasi yaitu Organisasi antar negara juga memiliki fungsi dan peranan dalam pencarian, pengumpulan, pengolahan dan penyebaran informasi. 8) Operasional yaitu organisasi internasional melaksanakan sejumlah fungsi operasional di berbagai bidang. Misalnya World Bank (pendanaan), UNICEF (perlindungan anak), UNHCR (membantu pengungsi) dan lain-lain.

Mengacu pada konsep organisasi internasional maka peneliti akan melihat upaya Uni Afrika dalam menyelesaikan Perang Saudara antara Pemerintah Ethiopia dengan masyarakat Suku Tigray. Ada empat fungsi untuk digunakan menganalisis yaitu: Fungsi yang pertama yaitu sebagai fasilitator perundingan damai, Fungsi yang kedua sebagai mediator dalam perundingan damai, Fungsi yang ketiga sebagai rekonsilator, Fungsi yang keempat sebagai diplomasi sebagai dukungan dan partisipasi.

D. Hipotesa

Berdasarkan rumusan masalah Peran Uni Afrika dalam menangani konflik perang saudara Ethiopia-Tigray tahun 2020 telah memunculkan upaya sebagai organisasi internasional. Uni Afrika telah melaksanakan beberapa fungsi sebagai organisasi internasional yaitu:

1. Uni Afrika berperan sebagai mediator dan fasilitator yang memfasilitasi penyelesaian konflik dengan mengadakan pertemuan antara pihak yang terlibat konflik di Ethiopia guna untuk menyetujui adanya perundingan damai. Dalam hal ini Uni Afrika sebagai aktor pihak ketiga juga turut serta dalam negosiasi yang dilangsungkan oleh kedua belah pihak yang terlibat konflik untuk menemukan jalan tengah penyelesaian konflik.
2. Uni Afrika melibatkan diri dalam diplomasi dalam rangka penyelesaian konflik di Ethiopia, berkerja sama dengan negara-negara anggota Uni Afrika dan mitra internasional, meliputi PBB, ICRC, Amerika Serikat, dan Inggris guna memobilisasi dukungan dan partisipasi dalam rangka mencapai perdamaian di Ethiopia.
3. Uni Afrika berperan sebagai rekonsilator dan melakukan pembangunan pasca-konflik di Ethiopia dengan tujuan untuk mengembalikan persatuan, stabilitas, dan kepercayaan di negara tersebut setelah terjadinya konflik.

E. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian dan Jenis Data

Penulis menggunakan metode penelitian yang bersifat kualitatif (deskriptif). Penelitian deskriptif analisis adalah penelitian yang menggambarkan suatu persoalan atau permasalahan yang terjadi untuk dicari sebuah kesimpulan yang akurat terhadap kasus yang terjadi. Penelitian deksriptif bertujuan untuk mendeskripsikan suatu fenomena yang sudah di analisa secara sistematis. Sedangkan, data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data sekunder atau data yang tersusun dalam bentuk tidak langsung, seperti halnya dokumen ataupun literatur yang relevan terkait dengan rumusan masalah yang diteliti.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu melalui studi kepustakaan yang sumbernya berasal dari berbagai literatur yang berhubungan dengan penelitian berupa buku, jurnal ilmiah, laporan riset, surat kabar, website, serta referensi lain yang mendukung.

3. Analisa Data

Analisa data adalah data yang diperoleh dari penelitian ini akan disusun secara sistematis dan logis. Kemudian di analisis secara deksriptif kualitatif.

F. Jangkauan Penelitian

Pada penelitian ini, penulis akan menetapkan batasan jangkauan dalam penelitian. Hal ini sebagai pengingat bagi penulis dalam melakukan penelitian agar tetap disiplin dalam melakukan penelitian dan juga mempermudah penulis dalam penelitian. Penulis membatasi jangkauan penelitian tahun 2020-2022 karena Konflik Perang Saudara antara pemerintah Ethiopia dan Suku Tigray di mulai pada tahun 2020 dan mengakhiri perang setelah adanya kesepakatan damai di tahun 2022.

G. Tujuan Penulisan

Penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana Peran Uni Afrika dalam menyelesaikan konflik internal negara anggotanya, Perang Saudara Ethiopia-Tigray tahun 2020 dan mengaplikasikan konsep Organisasi Internasional dalam sebuah kasus yang bisa dijadikan sebagai karya tulis ilmiah. Manfaat penelitian ini adalah memberikan wawasan kepada penulis terkait konflik perang saudara Ethiopia-Tigray

dan berbagai upaya penyelesaiannya, meningkatkan kemampuan analisis penulis terhadap penyelesaian sengketa di sebuah wilayah dan menambah bahan Pustaka bagi penelitian Ilmu Hubungan Internasional selanjutnya.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembahasan, tulisan ini terbagi menjadi 4 bab dengan urutan sebagai berikut:

BAB I Bagian ini penulis akan membahas tentang pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka pemikiran, hipotesa, batasan penelitian, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Bagian ini penulis akan membahas tentang latar belakang berdirinya Uni Afrika. Yang terdiri dari sejarah terbentuknya Uni Afrika, tujuan dan prinsip Uni Afrika, struktur keorganisasian Uni Afrika, keanggotaan Uni Afrika dan demokrasi di Uni Afrika.

BAB III Bagian ini penulis akan membahas gambaran konflik yang berlangsung antara pemerintah Ethiopia dengan Suku Tigray dan peran Uni Afrika dalam penyelesaian konflik perang saudara Ethiopia-Tigray tahun 2020.

BAB IV Bagian ini penulis akan memberikan kesimpulan mengenai hasil penelitian dari bab-bab sebelumnya.