

BAB III

SANKSI BARAT TERHADAP ZIMBABWE

Zimbabwe adalah salah satu negara di benua Afrika yang menjadi sorotan dunia internasional karena krisis berkelanjutan yang dialaminya. Krisis yang bermula dari krisis ekonomi ini, berkembang menjadi krisis politik dan sosial. Permasalahan yang kompleks dalam pemerintahan Robert Mugabe, mendorong berbagai kecaman dari dunia internasional terhadap segala bentuk kebijakan yang dibuatnya. Bab ini berusaha memaparkan alasan yang membuat negara-negara Barat memberikan sanksi dan memaparkan bentuk-bentuk sanksi dari Uni Eropa, Amerika Serikat dan Australia terhadap Zimbabwe.

A. Alasan Umum Pemberian Sanksi Barat terhadap Zimbabwe

Dalam kepemimpinannya, Robert Mugabe banyak mendapat kecaman dari negara-negara Barat yang mengkritik kekuasaannya sebagai seorang yang kejam. Pada tahun 2000, kebijakan *Fast Track Landreform Programme* yang dicetuskan oleh Robert Mugabe juga merupakan salah satu penyebab paling kuat mengapa negara-negara Barat memberikan sanksi. Hal tersebut sangat mempengaruhi perekonomian Zimbabwe sendiri pada saat itu. Bantuan dan pinjaman ditahan oleh negara-negara Barat sebagai aksi protes terhadap program *land reform*, pelanggaran HAM dan politik, serta sebagai tanggapan atas ketidakmampuan Zimbabwe untuk membayar kembali pinjaman sebelumnya. Sanksi ini mulai diterapkan oleh Amerika Serikat dan Uni Eropa karena kebijakan

tersebut membuat sebagian besar tanah pertanian yang mayoritas dimiliki oleh penduduk kulit putih, diambil oleh negara dan didistribusikan kepada warga kulit hitam dengan cara kekerasan (Kementrian Luar Negeri Republik Indonesia, 2018).

Pada tahun 2003, Mugabe juga pernah dituding melakukan pelanggaran HAM oleh negara-negara Barat karena mengencangkan kampanye rasismya terhadap warga kulit putih dengan memberikan pernyataan, “*Let me be a Hitler tenfold*”, yang berarti “Biarkan saya menjadi Hitler sepuluh kali lipat”. Setelah kampanye rasismya itu dilancarkan pada acara kenegaraan kabinet menteri, *Movement for Democratic Country* (MDC) memimpin pemogokan secara nasional di Zimbabwe. Langkah partai oposisi ini ternyata berdampak buruk terutama pada Patricia Mukonda, sekretaris partai MDC yang menyatakan telah diserang oleh anak buah Mugabe di rumahnya, dipukuli dan diperkosa di depan anaknya yang berusia enam tahun. Serangan ini pun dikutuk keras oleh Amerika Serikat dengan memberikan sanksi berupa pembekuan aset 77 pejabat Zimbabwe di Amerika Serikat (Volodzko, 2016).

Para pemimpin dunia sering menggambarkan Zimbabwe di bawah kepemimpinan Presiden Robert Mugabe sebagai negara kejam. Amerika Serikat, Uni Eropa dan Australia semuanya telah menjatuhkan sanksi terhadap pemerintah Zimbabwe karena tidak menghormati demokrasi dan hak asasi manusia, dan bahkan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah mengusulkan sanksi terhadap Zimbabwe berulang kali. Negara ini telah

kehilangan banyak sekutu dan dijauhi oleh banyak orang di komunitas internasional (Youde, 2013). Berbagai organisasi internasional mengkhawatirkan turunnya Zimbabwe ke dalam kekacauan politik, mendesak komunitas global untuk mengambil tindakan tegas terhadap rezim Mugabe. Tujuan negara-negara Barat memberikan sanksi terhadap Zimbabwe sendiri agar Robert Mugabe sebagai pemimpin Zimbabwe menghentikan kebijakan *Fast Track Land Reform Programme* yang dalam pelaksanaannya ada tindakan kekerasan terhadap orang-orang kulit putih. Negara-negara Barat tersebut ingin petani kulit putih yang ada di Zimbabwe mendapatkan kesempatan untuk bisa hidup damai berdampingan dengan orang kulit-kulit hitam di sana. Hal tersebut adalah sebagai syarat untuk mengakhiri sanksi-sanksi dari Amerika Serikat, Uni Eropa dan Australia (Youde, 2013).

B. Penerapan Sanksi Barat

1. Sanksi dari Uni Eropa terhadap Zimbabwe

Zimbabwe yang merupakan mantan negara jajahan dan persemakmuran ini, tidak luput dari pemberian sanksi akibat kebijakan *Fast Track Land Reform* yang dianggap mengintimidasi dan memakai cara kekerasan terhadap petani warga kulit putih yang tinggal di Zimbabwe (Department of International Trade, 2012). Pada tahun 2000, situasi di Zimbabwe menunjukkan langkah-langkah yang restriktif, seperti meningkatnya kekerasan dalam penerapan kebijakan *Fast Track*

Landreform Programme, dan adanya intimidasi lawan-lawan politik dan pelecehan pers. Pada bulan Juni 2000, Inggris yang saat itu masih anggota dari Uni Eropa memberlakukan embargo senjata terhadap Zimbabwe, ketika Robert Mugabe meluncurkan kampanye pemilihan partainya dengan janji untuk menunjukkan kepada para petani kulit putih cara untuk meninggalkan negara Zimbabwe melalui kebijakan *landreform*. Inggris merasa ketidakadilan dalam penerapan program tersebut, terutama bagi petani kulit putih. Inggris menyatakan tidak akan mendanai reformasi tanah di Zimbabwe, kecuali jika dilakukan secara legal dan petani kulit putih diberikan kompensasi yang adil untuk setiap tanah yang didistribusikan kembali. Selain embargo senjata, Inggris juga menghentikan pemberian 450 *Land Rover* kepada kepolisian Zimbabwe, dengan menarik *the British Military Advisory Training Team* (BMATT), yang ditinggalkan di akhir Maret 2001, dan memotong sepertiga bantuan ke Zimbabwe. Kemudian, pada 18 Februari 2002, Inggris juga memainkan peran penting dalam keputusan Uni Eropa untuk menerapkan sanksi yang ditargetkan terhadap pemerintah Zimbabwe, yaitu: (Nyoni, 2019)

- Mensyaratkan larangan perjalanan pada Robert Mugabe dan 19 anggota di dalam lingkarannya
- Pembekuan aset dan larangan untuk menyediakan dana. Semua aset dan entitas yang terdaftar harus dibekukan. Juga dilarang membuat

dana atau aset apa pun secara langsung atau tidak langsung bagi mereka.

- Menjatuhkan sanksi ekonomi dengan memotong €128 juta dalam bantuan pembangunan Zimbabwe untuk periode tahun 2002 sampai 2007.
- Embargo penjualan senjata dan bantuan teknis pelatihan yang berkaitan dengan senjata di Zimbabwe
- Embargo pada penjualan atau penyediaan peralatan militer yang dapat digunakan untuk represi internal

Dewan Uni Eropa pun menyatakan keprihatinan serius tentang undang-undang di Zimbabwe yang terus melakukan pelanggaran serius terhadap hak asasi manusia dan kebebasan berpendapat, berserikat dan berkumpul secara damai. Uni Eropa sendiri sangat peduli terhadap kekerasan politik, pelanggaran serius terhadap hak asasi manusia dan pembatasan pada media yang mempertanyakan prospek pemilihan yang bebas dan adil (The Guardian, 2002). Tujuan pemberian sanksi dari Uni Eropa ini dilakukan untuk menjunjung tinggi keamanan dan kedamaian. Dengan demikian, Dewan Uni Eropa memberlakukan sanksi terhadap Zimbabwe pada tahun 2002, berupa embargo senjata dan peralatan yang dapat digunakan untuk represi internal, pembatasan perjalanan, serta pembekuan aset terhadap pejabat-pejabat di Zimbabwe (Estonian Presidency of the Council of the European Union, 2017).

Tekanan dari Uni Eropa terhadap Zimbabwe berlanjut pada bulan April 2002 dengan pengajuan rancangan resolusi kepada Komisi Hak Asasi Manusia PBB yang mendesak pemerintah ZANU-PF untuk mematuhi kewajiban hak asasi manusianya. Namun, ini kemudian dikalahkan melalui mosi tanpa aksi dengan 26 suara menjadi 24, dengan tiga abstain (Taylor & Williams, 2002). Sebagai langkah darurat terhadap sanksi Uni Eropa tersebut, Zimbabwe mengalihkan fokusnya dari Uni Eropa dan sekutu Baratnya dan membentuk kemitraan ekonomi dengan negara-negara Timur (Mbanje, 2011)

2. Sanksi dari Amerika Serikat kepada Zimbabwe

Konflik selama bertahun-tahun antara penguasa kulit putih minoritas dan gerakan gerilya kulit hitam mayoritas masih berlangsung sejak sebelum Zimbabwe merdeka. Amerika Serikat adalah negara pertama yang membuka kedutaan besar di Zimbabwe, dan menjanjikan bantuan terhadap pembangunan ekonomi Zimbabwe. Namun, pada tahun 2001, Amerika Serikat mulai memberlakukan pembatasan pada dukungan untuk pembiayaan multilateral, yang diikuti oleh sanksi keuangan terhadap individu dan entitas yang dipilih, sanksi perjalanan terhadap individu yang dipilih, dan larangan transfer barang dan jasa pertahanan. Meskipun hubungan politik mengalami ketegangan diantara kedua negara, Amerika Serikat adalah penyedia terbesar pembangunan dan bantuan kemanusiaan bagi rakyat Zimbabwe (Bureau of African Affairs, 2019).

Kombinasi dari menurunnya praktik demokrasi, meningkatnya pelanggaran HAM dan perampasan tanah memicu langkah menuju kecaman internasional Zimbabwe. Amerika Serikat kemudian menjatuhkan sanksi selanjutnya terhadap Zimbabwe untuk memaksa para politisi memperbaiki kebijakan pemerintah dengan cara yang akan memastikan Zimbabwe diperintah secara demokratis. Di atas kertas, *Zimbabwean Democracy and Economic Recovery Act* (ZIDERA) yang disahkan pada tahun 2001 yang merupakan puncak perebutan tanah Zimbabwe dan merupakan reaksi terhadap pemerintah Zimbabwe yang tidak melindungi hak-hak properti petani kulit putih. Tindakan itu merupakan bagian dari upaya yang dipimpin Amerika Serikat dan Inggris untuk menghentikan pemberian pinjaman oleh lembaga keuangan internasional, menjatuhkan sanksi politik dan ekonomi, dan mengisolasi Zimbabwe (Youde, 2013). Melalui ZIDERA juga, pemerintah Amerika Serikat secara halus menandai dimulainya sanksi ekonomi terhadap Zimbabwe. Meskipun motif awalnya adalah untuk mendukung rakyat Zimbabwe dalam perjuangan mereka untuk melakukan perubahan yang damai, demokratis, mencapai pertumbuhan ekonomi yang luas dan adil, tetapi pengenalan ZIDERA ternyata berakhir secara tidak sengaja mempengaruhi warga Zimbabwe yang tak berdaya (Chingono H. , 2010).

Secara khusus, ZIDERA memberikan sanksi individu pada Robert Mugabe dan kroni-kroninya. Undang-undang ini memaksa Amerika untuk menentang pinjaman atau hibah apa pun ke Zimbabwe dari lembaga

keuangan internasional, seperti *World Bank*, *International Monetary Fund* (IMF), dan *African Development Bank* (ADB), kecuali yang mempromosikan demokrasi atau memastikan akses ke kebutuhan dasar. Di bawah undang-undang ini, lembaga-lembaga tersebut juga tidak dapat memberikan pinjaman atau jaminan kredit apa pun kepada pemerintah Zimbabwe tanpa persetujuan presiden Amerika Serikat. Pejabat pemerintah Amerika Serikat mencatat bahwa terlepas dari kebijakan Amerika, Zimbabwe saat ini tidak memenuhi syarat untuk sebagian besar pinjaman, baik dari *World Bank* dan *International Monetary Fund* (IMF), karena menunggak hutang yang besar pada organisasi-organisasi itu. Amerika Serikat juga mengancam bahwa pendanaan dari *World Bank* dan *International Monetary Fund* (IMF) tidak dapat dipulihkan kembali sampai pemerintah Zimbabwe mengembalikan aturan hukum, menyediakan landasan bagi pemilihan demokratis, mengimplementasikan program reformasi pertanahan yang adil, legal dan transparan, dan membangun kontrol sipil yang kuat terhadap militer, polisi dan pasukan keamanan negara lainnya (Murisa & Bloemen, 2018).

Selanjutnya, pada tahun 2003 Presiden Amerika Serikat, George W. Bush menetapkan secara resmi sanksi terhadap Zimbabwe yang menerbitkan dan menandatangani *Executive Order 13288*. Sanksi ini dilaksanakan oleh dilaksanakan oleh *Office of Foreign Assets Control* (OFAC) dengan memblokir aset 77 pejabat pemerintah Zimbabwe yang tercantum sebagai tanggapan atas gangguan yang disengaja dalam aturan

hukum di Zimbabwe, adanya tindakan kekerasan dan intimidasi dalam masalah pertanahan, dan untuk ketidakstabilan politik dan ekonomi (Youde, 2013). Berikut hal-hal yang membuat sanksi ini berlaku:

- Menjadi pejabat senior Pemerintah Zimbabwe.
- Dimiliki atau dikendalikan oleh, secara langsung atau tidak langsung, Pemerintah Zimbabwe atau pejabat atau pejabat Pemerintah Zimbabwe.
- Terlibat dalam tindakan atau kebijakan untuk merusak proses atau institusi demokrasi Zimbabwe.
- Bertanggung jawab atas, atau telah berpartisipasi dalam, pelanggaran hak asasi manusia terkait dengan penindasan politik di Zimbabwe.
- Terlibat dalam, atau telah terlibat dalam, kegiatan yang memfasilitasi korupsi publik oleh pejabat senior Pemerintah Zimbabwe.
- Menjadi pasangan atau anak tanggungan dari setiap orang yang properti dan minatnya dalam properti diblokir sesuai dengan yang dilampirkan, atau anggota keluarga langsung dari setiap orang yang properti dan kepentingannya dalam properti diblokir berdasarkan pada yang terlampir.
- Telah secara material membantu, mensponsori, atau memberikan dukungan finansial, material, logistik, atau teknologi kepada

Pemerintah Zimbabwe, setiap pejabat senior atau siapa pun yang diblokir sesuai dengan yang terlampir.

- Dimiliki, dikendalikan, atau bertindak atas nama orang yang diblokir berdasarkan yang terlampir.

3. Sanksi dari Australia terhadap Zimbabwe

Sanksi yang diberikan merupakan tanda sinyal yang jelas bahwa pemerintah Australia menganggap rezim Mugabe brutal (Grubel, 2008). Pada tahun 2002, Australia ikut andil dalam pemberlakuan sanksi sehubungan dengan sikap Zimbabwe yang mencerminkan keprihatinan tentang kekerasan politik dan pelanggaran hak asasi manusia (Australian Government, 2011). Australia memberlakukan pembatasan keuangan dan visa kepada empat perusahaan tambahan dan 75 orang yang dikenal sebagai pendukung pemerintah Mugabe. Australia juga melakukan larangan perjalanan bepergian ke atau melalui Australia, pembatasan transaksi keuangan yang melibatkan Australia, pembekuan aset terhadap 152 orang dan embargo senjata terhadap Zimbabwe (Youde, 2013). Embargo senjata tersebut melarang : (Australian Government, 2011)

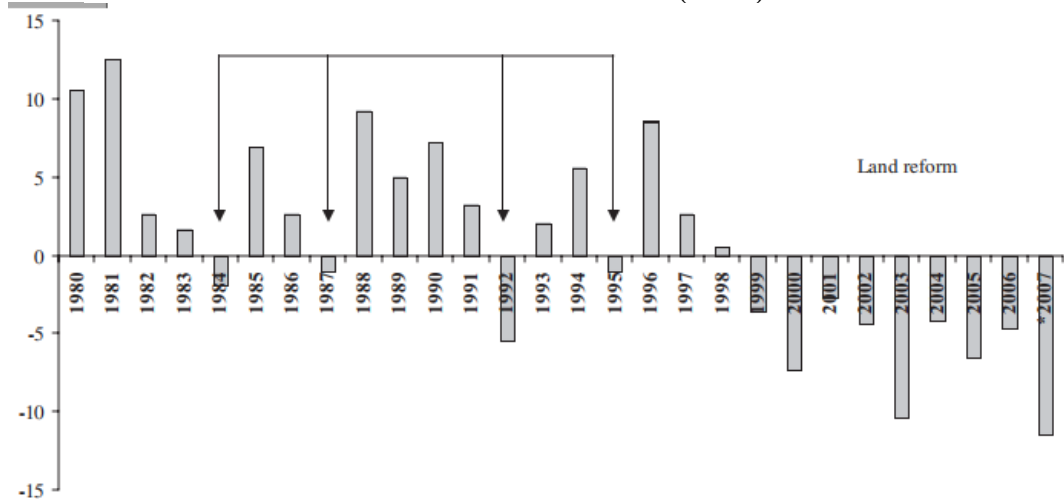
- Dilarang secara langsung atau tidak langsung memasok, menjual atau mentransfer senjata atau material terkait ke Zimbabwe,
- Dilarang menyediakan layanan jika itu berkaitan dengan pasokan senjata atau material terkait ke Zimbabwe, dan

- Dilarang menyediakan layanan ke Zimbabwe, atau untuk digunakan di Zimbabwe, yang berkaitan dengan kegiatan militer, pembuatan, pemeliharaan atau penggunaan senjata atau material terkait.

C. Dampak Sanksi Barat terhadap Zimbabwe

Pada awal kemerdekaannya, Zimbabwe menunjukkan hal positif dalam hal perekonomiannya. Zimbabwe pernah menjadi negara yang menjadi jantung perekonomian di benua Afrika. Pertumbuhan meningkat, bahkan dapat dikatakan Zimbabwe salah satu negara yang maju, terutama dalam bidang pertaniannya. Dalam sektor pertanian, Zimbabwe dikenal dengan produksi tembakaunya. Hasil pertaniannya pernah mencatatkan rekor pertumbuhan sebesar 24% dalam 2 tahun. Pertumbuhan tersebut tidak luput dari peran alam yang menumpahkan curah hujan yang mendukung untuk pertanian, dan juga iklim yang bersahabat. Namun, kemajuan pertumbuhan ekonomi yang dialami tidak berjalan lama. Perekonomian Zimbabwe sempat terganggu. Terlihat dari Gross Domestic Product (GDP) yang beberapa kali mengalami defisit dalam tabel di bawah:

Table 3.1 Gross Domestic Product (GDP) Zimbabwe



Terlihat dari diagram diatas, beberapa kali mengalami defisit, seperti 1984, 1987, 1992, 1995, dan 1999 sampai 2007. Mulai tahun 2000 yang merupakan mulai terlaksananya program *Fast Track Land Reform*, mengalami penurunan, karena banyak tanah-tanah yang direbut dari penduduk kulit putih yang tidak bisa dimanfaatkan dengan baik oleh petani pribumi kulit hitam Zimbabwe. Bahkan, pasca redistribusi tanah, lahan-lahan tersebut dipegang oleh pegawai pemerintah yang tidak tahu menahu bagaimana harus mengelolanya. Kebijakan ini menyebabkan 4.000 petani kulit putih kehilangan lahan. Di sisi lain, warga kulit hitam tidak memiliki persediaan benih, pupuk, dan bahan bakar yang cukup. Zimbabwe pun terpaksa mengimpor biji pangan dari Afrika Selatan, Zambia, dan Malawi. Sejak saat itu, kondisi ekonomi Zimbabwe mengalami penurunan. Ekspor pertanian, khususnya tembakau, turun drastis. Oleh karena itu, perekonomian Zimbabwe terjun bebas mengalami defisit dan terjadi hiperinflasi akibat kesalahan dalam pelaksanaan program *landreform* dan pengelolaan ekonomi (Adnan, 2008).

Selain itu, berbagai sektor dalam kehidupan di Zimbabwe pun menjadi hancur, seperti dalam aspek pariwisata yang mengalami kemunduran yang disebabkan oleh para investor yang enggan untuk berinvestasi di Zimbabwe akibat dari diberlakukannya sanksi oleh negara-negara Barat. Sanksi ekonomi, pembatasan transaksi keuangan, pembekuan aset dan sanksi perjalanan bagi para pejabat Zimbabwe dari Amerika Serikat, Uni Eropa, dan Australia membuat negara Zimbabwe tidak bisa berbuat banyak. Dana bantuan dari negara-negara Barat yang biasanya tersedia sudah tidak ada lagi. Pasca diterapkannya sanksi-sanksi tersebut, ada penurunan ekonomi yang signifikan di Zimbabwe. Terlihat pada tabel 3.1, pada tahun 2000-2003 terjadi defisit yang cukup tajam. Oleh karena itu, Robert Mugabe tidak memiliki pilihan lain selain berpaling dari negara-negara Barat untuk dapat bertahan. Mugabe pun memilih alternatif pilihan melakukan kerjasama dengan negara-negara Timur dalam hal membantu perekonomian dan mendorong investasi dari negara-negara Timur yang dimuat dalam kebijakan *Look East* (Dawson, 2015).